Лабораторія законодавчих ініціатив

ОПОРА ГРОМАДЯНСЬКА МЕРЕЖА

ЦЕНТР ДЕМОКРАТІЇ ТА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАВДА
робимо Європу ближчою з 2014 року

Тіньовий звіт

Оцінка прогресу України з виконання рекомендацій Європейської комісії в межах кластера «Основи процесу вступу»



Функціонування демократичних інституцій

Над звітом працювали:

Лабораторія законодавчих ініціатив (ЛЗІ) — провідний незалежний український аналітичний центр, який працює з 2000 року. Діяльність ЛЗІ спрямована насамперед на посилення інституційної спроможності Парламенту й Уряду, продовження європейської та євроатлантичної інтеграції, підтримку стабілізації та відбудови України для подолання наслідків агресії з боку РФ, моніторинг і підтримку реформ у сфері правосуддя та безпеки, політичну і громадянську просвіту.

Громадянська мережа ОПОРА — український аналітичний центр та одна з провідних неурядових і позапартійних всеукраїнських організацій з унікальною експертизою місцевого, національного і міжнародного рівнів. Діяльність ОПОРИ фокусується на сферах посилення демократичного врядування і захисту політичних прав громадян через вибори та виборчу реформу, впровадження безпекових механізмів у демократичні практики, просування європейської інтеграції України, а також підтримки механізмів правосуддя та підзвітності.

Центр демократії та верховенства права (ЦЕДЕМ) — незалежний аналітично-адвокаційний центр, що працює над розвитком незалежних медіа, громадянського суспільства, підтримкою євроінтеграції та утвердженням верховенства права в Україні. Місія ЦЕДЕМ — сприяти розвитку суспільства активних та відповідальних громадян.

Європейська правда — незалежне українське медіа, створене у 2014 році. Це перше онлайн-видання в Україні, яке спеціалізується на висвітленні новин та аналітики щодо європейської тематики, процесу європейської та євроатлантичної інтеграції України і міжнародної безпеки.

Зміст

Список скорочень 7

Вступ 14

Методологія 16

ВИБОРИ 18

Виборча реформа 23

Виборча система 23

Територіальна організація виборів 30

Адміністрування виборів. Реформування ЦВК. Спостереження за виборами 34

Реєстрація виборців і списки виборців, оновлення та аудит Державного реєстру виборців 55

Партії у виборах. Висування та реєстрація кандидатів 65

Передвиборна агітація та інформаційне забезпечення виборів 81

Голосування та встановлення результатів виборів 91

Врегулювання виборчих спорів і відповідальність за порушення виборчого законодавства 102

Забезпечення виборчих прав окремих категорій виборців 117

Виборчі права вимушено переміщених осіб 117

Виборчі права військовослужбовців 125

Виборчі права жінок 132

Виборчі права осіб з інвалідністю 137

Виборчі права національних меншин (спільнот) та корінних народів 144

Передвиборна агітація, протидія кібератакам та дезінформації 153

Передвиборна агітація та політична реклама: стан і шляхи гармонізації з правом ЄС 153

Правові та інституційні механізми протидії зовнішньому втручанню у виборчий процес 164

Фінансування партій та передвиборної агітації 171

Приватне фінансування політичних партій та виборчих кампаній 171

Звітування політичних партій, розпорядників виборчих фондів та Реєстр POLITDATA 175

Контроль за фінансуванням політичних партій/виборчих кампаній та відповідальність за порушення 178

ПАРЛАМЕНТ 184

Верховна Рада України та її органи 187

Основні функції Верховної Ради України: вплив воєнного стану 187

Парламентська реформа 190

Парламентська автономія 195
Керівництво Верховної Ради України 201
Комітети Верховної Ради України 205
Тимчасові комісії Верховної Ради України 214
Депутатські фракції та групи 222
Коаліція та опозиція 225
Поляризація та міжпартійний діалог 227

Статус народних депутатів України 232

Статус, ресурси та професійний розвиток народного депутата України 232
Доброчесність народних депутатів України 244
Лобіювання 259

Організація парламентського процесу 268

Регламент Верховної Ради України 268
Парламентські процедури 272

Законодавча процедура 286

Звичайна законодавча процедура 286
Бюджетний процес 308

Представницька демократія 314

Взаємодія з виборцями 314
Публічні консультації 328
Відкритий Парламент та доступ до даних 343

Парламентський контроль 359

Взаємодія Верховної Ради з виконавчою гілкою влади 359
Контроль, який здійснює безпосередньо Верховна Рада України у секторі безпеки і оборони 374
Контрольні повноваження Верховної Ради у сфері закордонних справ, міжнародних угод та дипломатії 386
Контроль Верховної Ради через Уповноваженого з прав людини 397
Контроль, який здійснює Верховна Рада через Рахункову палату 406
Відбір суддів Конституційного Суду України та членів Вищої ради правосуддя за квотою Парламенту 420
Взаємодія Верховної Ради з судовою гілкою влади 426
Взаємодія Верховної Ради з субнаціональним рівнем 430

Апарат Верховної Ради України 436

Юридичний статус Апарату Верховної Ради України та його органів 436
Кадровий потенціал, парламентська служба та стажування 447
Помічники народних депутатів 456
Інклюзивні практики Верховної Ради України 460

ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО 480

Рамка функціонування громадянського суспільства 484

Середовище функціонування громадянського суспільства 484

Реєстрація організацій громадянського суспільства 490

Законодавче регулювання волонтерства 494

Фінансовий моніторинг та банківське обслуговування організацій громадянського суспільства 498

Ефективне залучення організацій громадянського суспільства до урядування 508

Взаємодія держави з громадянським суспільством та участь громадськості в ухваленні рішень та реалізації політики 508

Наглядова роль громадянського суспільства 514

Публічні консультації 517

Підтримка, розвиток і захист організацій громадянського суспільства 521

Переслідування громадських активістів 521

Фінансування організацій громадянського суспільства 524

Державна цільова соціальна програма з розвитку волонтерської діяльності 528

Стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства 530

Соціально-економічна діяльність організацій громадянського суспільства 532

ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ 536

Законодавчий вимір євроінтеграції 537

Інституції, відповідальні за євроінтеграцію 546

Національна програма адаптації законодавства України до права Європейського Союзу 554

Робота переговорних груп, координація та виконання дорожніх карт реформ 560

Суспільна підтримка євроінтеграції 564

УРЯДУВАННЯ 571

Зміни в складі Уряду України 572

Урядові пріоритети 587

БАГАТОРІВНЕВЕ УРЯДУВАННЯ 604

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні 605

Державна стратегія регіонального розвитку 615

Функціонування органів місцевого самоврядування 619

Нагляд за дотриманням законності в діяльності органів місцевого самоврядування; прозорість та підзвітність органів місцевого самоврядування 628

Розподіл та розмежування повноважень між виконавчою владою та органами місцевого самоврядування; між органами місцевого самоврядування різного рівня 634

Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України 639

Військові адміністрації 644

Місцеві ресурси 651

Служба в органах місцевого самоврядування 658

Співробітництво територіальних громад; Асоціації органів місцевого самоврядування; Міжнародне територіальне співробітництво 667

Додаток 1 до звіту 673

Додаток 2 до звіту 692

Додаток 3 до звіту 726

Список скорочень

АІКС Реєстру — автоматизована інформаційно-комунікаційна система Державного реєстру виборців

АМКУ — Антимонопольний комітет України

АР Крим, АРК — Автономна Республіка Крим

АРМА — Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів

БВО — багатомандатний виборчий округ

БДІПЛ — Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини

БО — благодійні організації

ВА — військові адміністрації

ВАКС — Вищий антикорупційний суд

ВАНП — військові адміністрації населених пунктів

Верховна Рада, Парламент, ВРУ — Верховна Рада України

ВК України — Виборчий кодекс України

ВК/ФТ — легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та/або фінансування розповсюдження зброї масового знищення

ВККС — Вища кваліфікаційна комісія суддів України

ВПО — внутрішньо переміщена особа

ВРП — Вища рада правосуддя

ВС — Верховний Суд

ГНЕУ — Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України

ГО — громадські об'єднання

Голова, Голова Верховної Ради, Голова Парламенту — Голова Верховної Ради України

ГЮУ — Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України

ДАП — Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки

ДБР — Державне бюро розслідувань

ДВК — дільничні виборчі комісії

ДГЕ — Дорадча група експертів

Депутатська фракція «Батьківщина», фракція ВО «Батьківщина» — депутатська фракція політичної партії Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» у Верховній Раді України дев'ятого скликання

Депутатська фракція «Голос», фракція «Голос» — депутатська фракція Політичної Партії «Голос» у Верховній Раді України дев'ятого скликання

Депутатська фракція «Європейська солідарність», фракція «Європейська солідарність» — депутатська фракція Політичної Партії «Європейська солідарність»

Депутатська фракція «Слуга народу», фракція «Слуга народу» — депутатська фракція Політичної Партії «Слуга народу»

Держбюджет — Державний бюджет України

Держкомтелерадіо — Державний комітет телебачення і радіомовлення України

Держспецзв'язку — Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України

Держфінмоніторинг, Держфінмон, ДСФМ — Державна служба фінансового моніторингу України

ДМС — Державна міграційна служба України

Дорожня карта ФДІ — Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій

Дорожня карта Місії Європарламенту — Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України

Дослідницька служба — Дослідницька служба Верховної Ради України

ДРВ, Реєстр — Державний реєстр виборців

ДСА — Державна судова адміністрація України

ДФРР — Державний фонд регіонального розвитку

ЄАС — єдина автоматизована система роботи з документами у Верховній Раді України

ЄДРПОУ — Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань

ЄДРСР — Єдиний державний реєстр судових рішень

ЄЗВО — єдиний загальнодержавний виборчий округ

ЄІАС ЦВК — Єдина автоматизована інформаційно-аналітична система Центральної виборчої комісії

ЄРДР — Єдиний реєстр досудових розслідувань

ЄС — Європейський Союз

ЄСПЛ — Європейський суд з прав людини

Європарламент — Європейський парламент

ЗВД — закордонні виборчі дільниці

Звіт у межах Пакета розширення ЄС 2025 року — Звіт про прогрес України в межах Пакета розширення Європейського Союзу 2025 року

ЗСУ — Збройні сили України

Казначейство — Державна казначейська служба України

КАС ВС — Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду

КАС України — Кодекс адміністративного судочинства України

КБВ — кінцевий бенефіціарний власник

КК України — Кримінальний кодекс України

КМДА — Київська міська державна адміністрація

Комітет з питань зовнішньої політики — Комітет Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва

Комітет з питань інтеграції до ЄС — Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу

Комітет з питань прав людини — Комітет Верховної Ради України з питань деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин

Комітет з питань Регламенту, Регламентний комітет — Комітет Верховної Ради України з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України

Конституція — Конституція України

КПК України — Кримінальний процесуальний кодекс України

КСУ — Конституційний Суд України

КУпАП — Кодекс України про адміністративні правопорушення

МВС — Міністерство внутрішніх справ України

МВФ — Міжнародний валютний фонд

МЗС — Міністерство закордонних справ України

Міжвідомча робоча група — Міжвідомча робоча група з питань забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу та адаптації законодавства України до права ЄС

Місія Європарламенту — Місія Європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса

Мінагрополітики — Міністерство аграрної політики та продовольства України

Мінветеранів — Міністерство у справах ветеранів України

Міндовкілля — Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України

Мінекономіки — Міністерство економіки України (травень 2021 року — липень 2025 року), Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України (липень 2025 року — липень 2026 року), Міністерство економіки та довкілля України (з липня 2026 року дотепер)

Міненерго — Міністерство енергетики України

Мінкульт — Міністерство культури України

Мінмолодьспорт — Міністерство молоді та спорту України

Міннац'єдності — Міністерство національної єдності України

Міноборони — Міністерство оборони України

Мінрегіон — Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України

Мінрозвитку — Міністерство розвитку громад та територій України (грудень 2024 року — липень 2026 року), Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України (з липня 2026 року дотепер)

Мінсоцполітики — Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України

Мінстратегпром — Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України

Мінфін — Міністерство фінансів України

Мінцифри — Міністерство цифрової трансформації України

Мін'юст — Міністерство юстиції України

МОЗ — Міністерство охорони здоров'я України

МОН — Міністерство освіти і науки України

МТД — міжнародна технічна допомога

МФО — міжфракційні депутатські об'єднання

НАБУ, Національне бюро — Національне антикорупційне бюро України

НАДС — Національне агентство України з питань державної служби

НАЗК, Агентство — Національне агентство з питань запобігання корупції

Народний депутат, депутат — народний депутат України

НАТО — Організація Північноатлантичного договору

Нацрада, медіарегулятор — Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення

НБУ — Національний банк України

НІПЛ — Національна інституція з прав людини

НОР — національна оцінка ризиків

НПАА, Національна програма — Національна програма адаптації законодавства України до права Європейського Союзу

НПМ — Національний превентивний механізм

НПО — неприбуткова організація

НПУ — Національна поліція України

ОБСЄ — Організація з безпеки і співробітництва в Європі

ОВК — окружні виборчі комісії

ОВО — одномандатні виборчі округи

ОГС — організація громадянського суспільства

ОДА — обласні державні адміністрації

ОЕСР — Організація економічного співробітництва та розвитку (Organisation for Economic Co-operation and Development)

Омбудсман, Уповноважений — Уповноважений Верховної Ради України з прав людини

ОМС — органи місцевого самоврядування

ООН — Організація Об'єднаних Націй

Освітній центр — Освітній центр Верховної Ради України

Офіс Президента — Офіс Президента України

ПАРЄ — Парламентська асамблея Ради Європи

ПДУ — Програма діяльності Кабінету Міністрів України

ПДФО — податок на доходи фізичних осіб

Погоджувальна рада — Погоджувальна рада депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України

Портал — Портал громадського обговорення законопроєктів

Портал «Дія» — Єдиний державний вебпортал електронних послуг

ППДУ — план пріоритетних дій Уряду

Президент — Президент України

ПРООН — Програма розвитку ООН в Україні

РАУ — Рада адвокатів України

Регламент, Регламент Верховної Ради — Закон України «Про Регламент Верховної Ради України»

Реєстр декларацій — Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування

Реєстр POLITDATA — Єдиний державний реєстр звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру

РНБО — Рада національної безпеки і оборони України

РПУ — Рада прокурорів України

РСУ — Рада суддів України

РФ — Російська Федерація

САП — Спеціалізована антикорупційна прокуратура

СБУ — Служба безпеки України

СВД — спеціальні виборчі дільниці

СКМУ — Секретаріат Кабінету Міністрів України

СПДУ — середньостроковий план дій Уряду

США — Сполучені Штати Америки

ТВК — територіальні виборчі комісії

ТВО — територіальні виборчі округи

Телеканал «Рада» — державне підприємство «Парламентський телеканал «Рада»

Тіньовий звіт 2025 року — Тіньовий звіт до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та розділу 24 «Юстиція, свобода та безпека» Звіту Європейської комісії щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу у 2024 році

ТОВ — товариство з обмеженою відповідальністю

ТОТ — тимчасово окуповані території

ТСК — тимчасова слідча комісія Верховної Ради України

УІНП — Український інститут національної пам'яті

Угода про асоціацію — Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII

Уряд — Кабінет Міністрів України

Урядовий офіс — Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України

ФДМУ — Фонд державного майна України

Фракція «Опозиційна платформа — За життя» — депутатська фракція Політичної Партії «Опозиційна платформа — За життя» у Верховній Раді України

ЦВК, Комісія — Центральна виборча комісія

ЦНАП — центр надання адміністративних послуг

ЦОВВ — центральні органи виконавчої влади

ЦСР — цілі сталого розвитку

Acquis ЄС — правова система Європейського Союзу, яка містить акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ

AMLA — Орган Європейського Союзу з протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму

CERT-UA — Національна команда реагування на кіберінциденти, кібератаки, кіберзагрози (Computer Emergency Response Team of Ukraine)

DREAM — цифрова екосистема для підзвітного управління відбудовою (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management)

EBA — European Banking Authority, Європейське банківське управління

EFF — чотирирічна програма Міжнародного валютного фонду Механізм розширеного фінансування (Extended Fund Facility)

FATF — Група з розроблення фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (The Financial Action Task Force)

FIMI — іноземне інформаційне маніпулювання та втручання (Foreign Information Manipulation and Interference)

GRECO — Група держав проти корупції (The Group of States against Corruption)

IFES — Міжнародна фундація виборчих систем (International Foundation for Electoral Systems)

MONEYVAL — Комітет експертів з оцінки заходів протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму

OPCAT — Optional Protocol to the Convention against Torture, Факультативний протокол до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання

PEP — політично значущі особи (Politically Exposed Person)

SEF — Стратегічна виконавча рамка діяльності Апарату Верховної Ради України на 2026–2030 роки

SEPA — Єдина зона платежів у євро (Single Euro Payments Area)

Ukraine Facility — програма фінансової підтримки країни від Європейського Союзу протягом 2024–2027 років

USAID — Агентство США з міжнародного розвитку (United States Agency for International Development)

Вступ

Україна послідовно демонструє своє прагнення якнайшвидше стати повноправним членом Європейського Союзу. Протягом 2025 року — першого півріччя 2026-го Україна завершила скринінг національного законодавства на відповідність праву ЄС за шістьма переговорними кластерами, представила Звіт щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2025 рік та затвердила Національну програму адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС).

Водночас для моніторингу виконання Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС), Дорожніх карт з питань верховенства права, функціонування демократичних інституцій та реформи державного управління, Плану заходів щодо захисту прав осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України, інших стратегічних документів у сфері європейської інтеграції функціонує інформаційна система моніторингу виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції «Пульс вступу».

Зі свого боку Європейська комісія не лише оприлюднила Звіт про прогрес України в межах Пакета розширення Європейського Союзу 2025 року, а й передала Україні умови для вступу (benchmarks) за всіма переговорними кластерами. Крім того, Європейська комісія та українська сторона погодили перелік із 10 ключових реформ-пріоритетів, спрямованих на посилення верховенства права, ефективну боротьбу з корупцією та зміцнення демократичних інституцій.

Знаковими влітку 2026 року стали міжурядові конференції Україна — ЄС, результатом яких стало відкриття перемовин за кластером 1 «Основи процесу вступу» (15 червня 2026 року) та кластером 6 «Зовнішні відносини» (14 липня 2026 року).

Протягом останніх років коаліція громадських організацій на чолі з Лабораторією законодавчих ініціатив послідовно здійснює моніторинг та оцінювання прогресу України на євроінтеграційному треку та пропонує шляхи для розв'язання виявлених проблем.

У цьому звіті увага громадськості зосередилася на окремих складниках кластера 1 «Основи процесу вступу», що є визначальним упродовж всього процесу переговорів про вступ України до Європейського Союзу (відкривається першим і закривається останнім). У попередні роки коаліція громадських організацій проводила моніторинг та оцінювання прогресу України за розділом 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та розділом 24 «Юстиція, свобода та безпека». У 2026 році відповідна діяльність також поширилася на сферу «Функціонування демократичних інституцій».

Члени коаліції громадських організацій, використовуючи власний багаторічний досвід, знання та широку галузеву експертизу своїх фахівців, розподілили між собою напрями підготовки звіту так:

- **Лабораторія законодавчих ініціатив** — «Парламент», «Євроінтеграція», «Урядування», «Багаторівневе урядування», «Судова реформа» (за винятком теми «Цифровізація правосуддя»), «Реформа прокуратури», «Боротьба з

серйозними злочинами та організованою злочинністю» (за винятком окремих тем), «Співпраця у сфері боротьби з наркотиками», «Боротьба з тероризмом і запобігання радикалізації та насильницькому екстремізму», «Судове співробітництво у кримінальних, цивільних та комерційних справах»;

- **ОПОРА** — «Вибори»;
- **Центр демократії та верховенства права** — «Громадянське суспільство»;
- **Адвокат майбутнього** — «Реформа адвокатури»;
- **Асоціація правників України** — «Судова реформа» (за темою «Цифровізація правосуддя»), «Реформа юридичної (правничої) освіти»;
- **Трансперенсі Інтернешнл Україна** — «Боротьба з корупцією» та окремі аспекти за напрямом «Боротьба з серйозними злочинами та організованою злочинністю»;
- **Центр прав людини ZMINA** — «Захист основоположних прав та свобод», окремі аспекти за напрямами «Боротьба з серйозними злочинами та організованою злочинністю» та «Легальна та нелегальна міграція», а також «Притулок»;
- **Європа без бар'єрів** — «Візова політика», «Інтегроване управління кордонами», окремі аспекти за напрямом «Легальна та нелегальна міграція»;
- **Європейська правда** — комунікаційний партнер з висвітлення актуальних питань євроінтеграційних процесів України.

З огляду на повномасштабне вторгнення Російської Федерації на територію України та виклики, з якими українське суспільство стикається щодня, Лабораторія законодавчих ініціатив спільно з Центром прав людини ZMINA у цьому звіті виокремили як розділ **«Правосуддя за наслідками війни»** питання спроможності національної системи переслідувати винних осіб за вчинення міжнародних злочинів, колабораційної діяльності та інших злочинів проти основ національної безпеки, а також міжнародної взаємодії у цій сфері.

Моніторинг та оцінка прогресу України за розділами 23 та 24 проводилися за період, що охоплював *вересень 2025 року — липень 2026 року*. У контексті сфери «Функціонування демократичних інституцій» експерти також додатково аналізували стан справ за відповідними напрямами в межах ширшого проміжку часу (до вересня 2025 року), аби продемонструвати, які чинники могли вплинути на появу певних негативних тенденцій або, навпаки, на ухвалення прогресивних рішень. Інформація щодо досягнутого прогресу за відповідними напрямами протягом серпня 2026 року, що не відображена безпосередньо в тексті звіту, подана в окремому додатку до нього[1].

Цей звіт відповідає структурі Звіту про прогрес України в межах Пакета розширення Європейського Союзу 2025 року в частині сфери «Функціонування демократичних інституцій», розділів 23 та 24. Короткий огляд проблем і рекомендацій для їх розв'язання наведено в окремому додатку до цього звіту.[2]

1 Додаток 1 до цього звіту.

2 Додаток 2 до цього звіту.

Методологія

Уже вкотре коаліція громадських організацій з метою демонстрації результатів моніторингу та оцінки країною досягнутого прогресу використовує формат тіньового звіту. Тіньовий звіт — це незалежний альтернативний аналіз державної політики та виконання країною-кандидатом зобов'язань перед ЄС. Це системний аудит від профільних експертів громадських організацій, який не дублює офіційних документів держави та оцінки Європейської комісії. Натомість є інструментом громадянського контролю та залученості експертів до процесу реформ. І водночас дає оцінку відповідності українського законодавства і всієї системи стандартам ЄС. Одне із завдань Тіньового звіту — визначити прогалини та стимулювати ефективне впровадження змін.

Для підготовки цього звіту розроблено методологію, мета якої полягала в здійсненні альтернативної незалежної оцінки прогресу України за сферою «Функціонування демократичних інституцій», розділом 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та розділом 24 «Юстиція, свобода та безпека» переговорного кластера 1 «Основи процесу вступу». За результатами такої оцінки експертами коаліції громадських організацій сформовано висновки щодо ефективності обраних механізмів досягнення цілей за напрямами державної політики та надано рекомендації щодо власного бачення розв'язання виявлених проблем.

З урахуванням методології експертами коаліції громадських організацій за кожним окресленим у звіті напрямом проведено аналіз національного (законів, актів Президента, Уряду та центральних органів виконавчої влади, інших інституцій) та міжнародного (конвенцій, статутів, резолюцій, принципів тощо) законодавства; проєктів нормативно-правових актів; практики органів судової влади України та Європейського суду з прав людини; відкритих реєстрів та баз даних; досліджень та звітів державних і громадських інституцій, матеріалів медіа, а також інформації, отриманої за допомогою надісланих запитів на доступ до публічної інформації.

Для оцінки прогресу досягнутого Україною протягом звітного періоду у відповідній сфері, експерти визначали якого рівня досягла країна з огляду на вчасність та ефективність виконання:

1) рекомендацій, наданих Європейською комісією у звітах щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу у 2023–2025 роках;

2) заходів, передбачених Дорожніми картами з питань верховенства права, функціонування демократичних інституцій та реформи державного управління, Планом для України (Ukraine Facility Plan) та іншими міжнародними зобов'язаннями України, що можуть вплинути на євроінтеграційні процеси;

3) заходів, передбачених стратегічними документами України за кожним з напрямів.

З метою врахування та відображення у звіті позицій, зокрема альтернативних, коаліцією громадських організацій проведено орієнтовно **139** напівструктурованих глибинних інтерв'ю, **8** консультацій та **14** письмових опитувань з представниками органів державної влади[3], проєктів міжнародної технічної допомоги, різних неурядових організацій, науковцями та експертами на основі попередньо підготовлених гайдів за визначеними напрямами.

3 Додаток 3 до цього звіту.

ОПОРА ГРОМАДЯНСЬКА МЕРЕЖА

Вибори



У 2019 році Парламент прийняв Виборчий кодекс України[4] (ВК України), який загалом гармонізував виборчі процедури для загальнодержавних та місцевих виборів[5], а також запровадив на парламентських виборах та виборах депутатів більшості місцевих рад нову виборчу систему — пропорційну систему з відкритими списками[6]. Прийняття ВК України стало суттєвим кроком уперед у напрямі виконання рекомендацій Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини[7] (ОБСЄ/БДІПЛ) та Венеційської комісії[8] щодо гармонізації виборчого законодавства. Вперше його положення були апробовані на практиці під час чергових місцевих виборів 2020 року. За результатами цих виборів міжнародними[9] та українськими громадськими організаціями[10] запропоновано низку рекомендацій щодо удосконалення ВК України та практики його застосування.

Оскільки законодавство[11] забороняє проведення будь-яких виборів до скасування або припинення режиму воєнного стану, чергові загальнодержавні та місцеві вибори за новим ВК України після 2020 року не проводилися[12]. Їх перенесення не порушує вимоги Конституції України[13], відповідає політичним домовленостям між депутатськими фракціями та групами у Верховній Раді України[14] (Верховна Рада, Парламент), спільній позиції українських громадських організацій[15], а також позиції Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ)[16]. Проведення будь-яких

4 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX.

5 У липні 2020 року внесено низку змін до ВК України, які передбачали запровадження на місцевих виборах дещо відмінних від парламентських та президентських виборів виборчих процедур. Наприклад, перелік вимог до змісту протоколів про підрахунок голосів, підсумки голосування та результати місцевих виборів є вужчим, ніж на загальнодержавних виборах. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства : Закон України від 16.07.2020 № 805-IX.

6 Докладно — у підрозділі «Виборча система».

7 Україна. Вибори Президента 31 березня та 21 квітня 2019 року : остаточний звіт Місії БДІПЛ зі спостереження за виборами. Варшава, 2019. Рекомендація A1. С. 47.

8 Opinion on the Law on Elections of the People's Deputies of Ukraine. Venice Commission and the OSCE/ODIHR. 2005. Paragraph 106. P. 24.

9 Україна. Місцеві вибори 25 жовтня 2020 року : остаточний звіт Місії БДІПЛ зі спостереження за виборами. Варшава, 2021. С. 45–49; 2020 Local Elections in Ukraine: Post-Election Report. International Foundation for Electoral Systems, 2021. P. 56–64.

10 Остаточний звіт за результатами спостереження Громадянської мережі ОПОРА на місцевих виборах — 2020. ОПОРА. 2021.

11 Конституція України прямо забороняє проведення під час дії воєнного стану лише виборів народних депутатів України, однак водночас вона допускає обмеження виборчих прав законом. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 64; Розділ III; ст. 83 ; Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VII. Ст. 19.

12 Якби в Україні не було введено воєнний стан, чергові вибори Президента України мали б бути проведені 31 березня 2024 року, чергові вибори народних депутатів України — 29 жовтня 2023 року, чергові місцеві вибори — 26 жовтня 2025 року.

13 Конституція України не передбачає автоматичного припинення повноважень виборних органів та виборних посадових осіб у зв'язку зі спливом строку їх повноважень, а Закон України «Про правовий режим воєнного стану» — прямо виключає можливість такого припинення. Правовий вимір легітимності органів місцевого самоврядування: актуальні питання і пошук відповідей. ОПОРА. 2025.

14 Висновки, прийняті під час дев'ятого Діалогу Жана Моне / Верховна Рада України, Європейський парламент. 8 с.

15 Заява ОГС України: вибори можливі тільки після завершення війни та досягнення сталого миру. Громадський простір. 2025.

16 Resolution 2636 (2026) Elections in times of crisis. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2026. Paragraph 17.1.

демократичних виборів в умовах дії режиму воєнного стану, який передбачає обмеження фундаментальних прав і свобод, а тим більше — за умови ведення активних бойових дій — є неможливим[17].

Серед основних викликів перших повоєнних виборів, які мають бути усунуті до початку виборчого процесу: (1) відсутність належної законодавчої бази для їх проведення, комплексної оцінки стану виборчої інфраструктури та умов для проведення/непроведення виборів на певних територіях; (2) втрата актуальності базою даних Державного реєстру виборців (ДРВ, Реєстр); (3) відсутність комплексної системи протидії дезінформації та зовнішнім втручанням у виборчий процес; (4) дефіцит Державного бюджету та потенційні труднощі у фінансуванні виборчих процесів перших повоєнних виборів, (5) наявність багатомільйонних груп виборців, виборчі права яких належним чином ВК України не зможе забезпечити[18]. Навіть за умови припинення воєнного стану, підготовка до перших повоєнних виборів має тривати не менше ніж шість місяців[19] — і цей підготовчий період не включає тривалості самого виборчого процесу, який навіть за скороченими процедурами позачергових виборів становить від 90 до 50 днів[20].

Російське повномасштабне вторгнення в Україну та введення воєнного стану не лише унеможливило проведення будь-яких виборів, але й зупинило подальшу імплементацію виборчої реформи. Після 24 лютого 2022 року народні депутати України (народний депутат) внесли на розгляд Верховної Ради низку законопроєктів, які передбачали модифікацію виборчих систем для парламентських та/або місцевих виборів[21], розв'язання точкових проблем виборчого законодавства (наприклад, підвищення ефективності застосування гендерних квот на виборах[22], удосконалення регулювання передвиборної агітації[23] та правил фінансування виборчих кампаній[24] тощо). Хоча всі вони в лютому 2026 року були включені до порядку денного чергової сесії Верховної Ради поточного скликання[25], жоден з них не був прийнятий

17 Юридична довідка про неможливість проведення виборів в умовах воєнного стану. ОПОРА. 2023.

18 Дорожня карта для забезпечення організації повоєнних виборів в Україні : доопрацьована і доповнена / Громадянська мережа ОПОРА. С. 22–32; Ключові виклики, пов'язані з можливим проведенням всеукраїнського референдуму щодо зміни території України. ОПОРА. 2026.

19 Висновки, прийняті під час дев'ятого Діалогу Жана Моне / Верховна Рада України, Європейський парламент. 8 с.; Дорожня карта для забезпечення організації повоєнних виборів в Україні : доопрацьована і доповнена / Громадянська мережа ОПОРА. С. 22, 29.

20 Позачергові вибори Президента України проводяться в останню неділю 90-денного строку з дня їх призначення Верховною Радою України, позачергові вибори народних депутатів України — в останню неділю 60-денного строку з дня опублікування Указу Президента України про дострокове припинення парламентських повноважень. Позачергові місцеві вибори призначаються не пізніше ніж за 60 днів до дня виборів, а виборчий процес цих виборів розпочинається за 50 днів до дня виборів. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 78, 136, 195, 287.

21 Докладно — у підрозділі «Виборча система».

22 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо протидії сексизму у виборчих процесах та забезпечення збалансованого представництва жінок та чоловіків у Верховній Раді України та місцевих радах : проєкт Закону України, реєстраційний № 11300 від 27.05.2024.

23 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо вдосконалення регулювання інформаційного забезпечення виборів та здійснення передвиборної агітації : проєкт Закону України, реєстраційний № 8310 від 27.12.2022.

24 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо фінансування виборчих кампаній та здійснення контролю виборчих фондів : проєкт Закону України, реєстраційний № 11462 від 05.08.2024.

25 Про порядок денний п'ятнадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання : постанова Верховної Ради України від 10.02.2026 № 4775-IX.

навіть у першому читанні. Діяльність робочої групи, утвореної у 2021 році для пошуку напрямів удосконалення виборчого законодавства при Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування[26], з введенням воєнного стану була фактично зупинена. У 2022 році Центральною виборчою комісією (ЦВК, Комісія) підготовлено пропозиції щодо удосконалення виборчого законодавства щодо проведення перших повоєнних виборів[27]. Ці пропозиції обговорювались у рамках трьох тематичних робочих груп при ЦВК у 2023–2024 роках[28], однак після 2024 року засідання цих тематичних груп більше не проводилися[29], тоді як підготовлені ЦВК у 2022 році пропозиції не були зареєстровані в Парламенті жодним із суб'єктів права законодавчої ініціативи.

У 2025 році Європейська комісія визначила чотири пріоритети виборчої реформи в Україні: забезпечення політичних прав українських громадян, вимушено переміщених в Україні та за її межі, та прав військовослужбовців; проведення аудиту та оновлення ДРВ; протидія кіберзагрозам та загрозам у сфері дезінформації; реформування правил політичної реклами[30].

Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій (Дорожня карта ФДІ)[31] передбачає активну імплементацію виборчої реформи з урахуванням цих пріоритетів у 2026–2027 роках, крім деяких заходів щодо проведення інклюзивного експертного діалогу з опрацювання питань, порушених у рекомендаціях ОБСЄ/БДІПЛ, та розроблення комунікаційної стратегії ЦВК, виконати які передбачалося у 2025[32] році. Заплановані на 2025 рік заходи загалом були виконані[33], однак вони не вирішують найбільш актуальних проблем виборчої реформи та повоєнних виборів. Заходи, реалізацію яких заплановано до кінця IV кварталу 2026 року (у частині

---

26 Робоча група була створена 17 лютого 2021 року та розпочала свою діяльність 11 березня 2021 року. Після введення воєнного стану Робоча група більше не проводила засідань. Зміни до виборчого законодавства готуватимуть понад 80 експертів. ОПОРА. 2021. ↗

27 Про пропозиції щодо вдосконалення законодавства України, спрямовані на забезпечення підготовки та проведення виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 27.09.2022 № 102. ↗

28 У 2023 році при ЦВК утворено три тематичні робочі групи для напрацювання змін до виборчого законодавства про перші повоєнні вибори. Після 2024 року засідання цих груп не проводилися. Про пропозиції щодо удосконалення законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1 ↗; Звіт Центральної виборчої комісії за 2023 рік. 2023. С. 11–20 ↗; Звіт Центральної виборчої комісії за 2024 рік. 2024. С. 11–14. ↗

29 Протягом 2025 року ЦВК опрацьовувала підготовлені в рамках діяльності робочих груп законодавчі пропозиції та вивчала іноземний досвід щодо окремих аспектів повоєнних виборів (голосування за кордоном, матеріально-технічне забезпечення виборів тощо), однак засідання робочих груп не проводилися. Звіт Центральної виборчої комісії за 2025 рік. 2025. С. 10. ↗

30 Ukraine 2025 Report : Communication on EU enlargement policy / European Commission. Brussels, 2025. P. 22. ↗

31 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. ↗

32 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій / Кабінет Міністрів України. 2025. С. 4. ↗

33 Про схвалення Комунікаційної стратегії Центральної виборчої комісії на післявоєнних виборах в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 23.12.2025 № 70 ↗; В Україні треба вдосконалити законодавство, щоб люди з інтелектуальними порушеннями могли голосувати — Омбудсман. ZMINA. 2025 ↗; ЦВК презентувала на полях ПА ОБСЄ пропозиції імплементації рекомендацій спостережних місій за виборами. Центральна виборча комісія. 2025. ↗

реформи політичного фінансування та вдосконалення регулювання медіа у виборчій кампанії), станом на 31 липня 2026 року не виконано.

У зв'язку із заявами Президента України (Президент) щодо можливого проведення виборів до скасування воєнного стану[34] Голова Верховної Ради 22 грудня 2025 року утворив Робочу групу з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо особливостей порядку організації та проведення виборів в умовах особливого періоду та/або повоєнних виборів в Україні[35]. За основу обговорень у рамках Робочої групи взято підготовлений ЦВК у грудні 2025 року проєкт спеціального закону про перші повоєнні вибори[36]. Для його обговорення в рамках роботи Робочої групи утворено сім тематичних підгруп[37], які напрацювали пропозиції щодо проблемних аспектів спеціального закону про перші повоєнні вибори, і у лютому 2026 року передали їх на розгляд Робочої групи. Діяльність Робочої групи загалом є відкритою та інклюзивною[38]. Водночас її робота зводиться до напрацювання законодавчих змін лише в частині підготовки та проведення загальнодержавних виборів, тоді як процедура проведення перших місцевих виборів та референдумів, як і більш комплексна реформа виборчого законодавства нею не обговорюється.

З 3 травня 2026 року засідання Робочої групи не проводилися, і станом на 31 липня 2026 року Робоча група так і не фіналізувала проєкт спеціального закону про перші повоєнні вибори. Хоча до складу Робочої групи входять представники депутатських фракцій та груп, питання про те, якою мірою ці фракції та групи підтримуватимуть напрацьований Робочою групою законопроєкт під час його можливого розгляду Парламентом, залишається без відповіді[39]. Негативний вплив на просування виборчої реформи мають невисокий рівень її пріоритезації, як порівняти з іншими реформами[40], відсутність інституційної координації[41], небажання політиків проводити реформу саме під час війни та відсутність чітких перспектив закінчення війни[42], традиційне відкладення виборчої реформи до наближення виборів, строки призначення яких також залишаються невизначеними[43].

---

34 Зеленський готовий змінити законодавство про вибори під час воєнного стану. Українська правда. 2025. ↗

35 У Раді створили робочу групу для підготовки законодавства про вибори в умовах війни і післявоєнного періоду. Новинарня. 2025. ↗

36 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

37 У Верховній Раді створили сім підгруп для напрацювання законодавства про вибори під час особливого стану. Укрінформ. 2026. ↗

38 Інформація надана респондентом № 31 за результатами анкетування 25.03.2026, респондентом № 32 — за результатами анкетування 25.03.2026, респондентом № 38 — за результатами анкетування 30.03.2026.

39 Інформація надана респондентом № 35 за результатами анкетування 28.03.2026, респондентом № 45 — за результатами анкетування 02.04.2026.

40 Інформація надана респондентом № 32 за результатами анкетування 25.03.2026.

41 Інформація надана респондентом № 33 за результатами анкетування 26.03.2026.

42 Інформація надана респондентом № 38 за результатами анкетування 30.03.2026, респондентом № 43 — за результатами анкетування 31.03.2026.

43 Інформація надана респондентом № 45 за результатами анкетування 02.04.2026.

Виборча реформа

Виборча система

Стан справ

В Україні вибори Президента України (Президент) завжди проводилися за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості (двотурова система)[44]. З 2011 року на виборах народних депутатів України (2012, 2014 та 2019 роки) застосовувалася змішана виборча система[45], тоді як місцеві вибори 2015 року проводилися за трьома різними виборчими системами — мажоритарною відносної більшості[46], двотуровою системою[47] та змішаною виборчою системою, яка поєднувала ознаки пропорційної та мажоритарної систем, однак суттєво відрізнялася від змішаної системи для парламентських виборів[48].

Виборчий кодекс України (ВК України) суттєво змінив виборчі системи для виборів народних депутатів України та виборів депутатів місцевих рад. Ключовими змінами стали:

1. Перехід на пропорційну систему з відкритими списками[49] на парламентських виборах та виборах депутатів місцевих рад в громадах з не менш ніж 10 тис. виборців.

---

44 Якщо за результатами голосування жоден з кандидатів не отримав більше ніж половину голосів виборців, які взяли участь у голосуванні, проводиться повторне голосування, участь у якому беруть два кандидати, які отримали найбільшу кількість голосів, і обраним вважається кандидат, за якого проголосувало більше виборців, ніж за другого кандидата.

45 За цією системою половина складу Верховної Ради України (225 депутатів) обиралася в одномандатних округах за мажоритарною системою відносної більшості, а друга половина (225 депутатів) — за пропорційною виборчою системою з голосуванням у єдиному багатомандатному окрузі за закриті списки партій.

46 Обраним вважається кандидат, який отримав більше голосів, ніж будь-який інший кандидат у тому ж одномандатному окрузі. У 2015 році застосовувалася на виборах депутатів сільських, селищних рад і голів, міських голів у містах з менш ніж 90 000 виборців. Про місцеві вибори : Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII. Ст. 2. ↗

47 Застосовувалася на виборах міських голів у містах з кількістю виборців 90 000 і більше. Про місцеві вибори : Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII. Ст. 2. ↗

48 Застосовувалася на всіх виборах депутатів місцевих рад, крім сільських і селищних рад. Основною відмінністю цієї системи від змішаної виборчої системи на парламентських виборах було те, що територія адміністративно-територіальної одиниці поділялася на територіальні виборчі округи; у кожному окрузі від партійної організації висувався один кандидат, і подані за нього голоси вважались поданими на підтримку організації партії. Розподіл мандатів між кандидатами від організації партії здійснювався відповідно до відсотків голосів, отриманих ними в округах. Про місцеві вибори : Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII. Ст. 2, 86. ↗

49 Пропорційна система з відкритими списками передбачає право виборця голосувати за окремого кандидата у виборчому списку — на відміну від пропорційної системи із закритими списками, за якою виборець може проголосувати лише за список в цілому.

2. Запровадження мажоритарної системи відносної більшості з голосуванням у багатомандатних округах[50] на виборах депутатів місцевих рад в громадах з кількістю виборців до 10 тис. осіб[51].

3. Зниження порогу застосування двотурової системи на виборах міських голів з 90 тис. (застосовувався на чергових місцевих виборах 2015 року) до 75 тис. виборців (у громадах з меншою кількістю виборців голови громад обираються за мажоритарною системою відносної більшості)[52].

Перехід на пропорційну виборчу систему з голосуванням за відкриті регіональні партійні списки відповідав рекомендаціям Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ)[53].

Основні особливості пропорційної виборчої системи на виборах народних депутатів України полягають у тому, що[54]:

- **самовисування** кандидатів не допускається;
- партія висуває два типи списків: один загальнодержавний список (не більш ніж 450 кандидатів) та по одному регіональному списку в усіх або принаймні одному виборчому регіоні[55] (5–18 кандидатів у списку);
- усі кандидати в загальнодержавному списку (крім перших 9) вносяться до одного з регіональних списків; черговість кандидатів у кожному списку визначає партія;
- у закордонному виборчому округу (ЗВО) виборець може проголосувати лише за загальнодержавний список однієї з партій; у виборчому регіоні — лише за регіональний список та, за бажанням, за окремого кандидата у регіональному списку (голос на підтримку кандидата також зараховується як голос на підтримку партії в цілому);
- для участі у розподілі депутатських мандатів партії необхідно подолати в єдиному загальнодержавному виборчому округу (ЄЗВО) 5% виборчий бар'єр;
- розподіл місць між партіями, які подолали виборчий бар'єр, та кандидатами у списках таких партій здійснюється з дотриманням таких правил, як-от: 1) депутатські мандати розподіляються між партіями пропорційно до кількості поданих за їхні списки голосів; 2) пріоритет в отриманні мандатів мають перші 9 кандидатів у загальнодержавному списку (т. зв. **гарантовані місця**); 3) після заміщення цими кандидатами депутатських мандатів (у межах

50 За цією системою обраними в багатомандатному окрузі є кандидати, які отримали більше голосів, ніж інші кандидати в цьому окрузі — у кількості, яка відповідає кількості мандатів для округу. Наприклад, у 3-мандатному окрузі обраними вважатимуться 3 кандидати, які отримають найбільшу кількість голосів на свою підтримку.

51 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 182, 183, 184, 185, 186, 256, 257, 258, 259, 260. ↗

52 Там само. Ст. 192.

53 Resolution 1755 (2010) The functioning of democratic institutions in Ukraine. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2010. Paragraph 7.1.2 ↗; PACE. Election observation report. Doc. 13070. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2012. Paragraph 59. ↗

54 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 133, 154, 173, 183, 184, 185, 186. ↗

55 Докладніше щодо виборчих регіонів — у підрозділі «Територіальна організація виборів».

загальної кількості мандатів, отриманих партією[56]) із загальної кількості місць у Верховній Раді України (Верховна Рада, Парламент) (450) віднімається кількість розподілених між усіма партіями гарантованих місць; 4) загальна кількість голосів за всі партійні списки партій, які подолали виборчий бар'єр, ділиться на отримане в результаті віднімання число — визначається **виборча квота**; 5) голоси за регіональний список партії діляться на виборчу квоту — отримане ціле число і є кількістю депутатів, які вважаються обраними за регіональним партійним списком[57]; 6) ці мандати в першочерговому порядку отримують кандидати у регіональному списку, за яких подано кількість голосів, не меншу **за 25% виборчої квоти** (пріоритетність розподілу мандатів між ними визначається кількістю отриманих кожним із них голосів); 7) решта доступних для розподілу місць у регіональному списку розподіляється в порядку черговості кандидатів у списку незалежно від кількості отриманих кожним з кандидатів голосів; 8) залишок місць, які має отримати партія й які не розподілено за її регіональними списками, розподіляється між кандидатами у її загальнодержавному списку, починаючи з кандидата під номером 10 — в порядку черговості, визначеної списком.

Аналогічні правила розподілу мандатів за пропорційною системою передбачено і для виборів депутатів місцевих рад, з декількома відмінностями: 1) кандидатів на виборах депутатів місцевих рад висувають місцеві організації партій; 2) кількість гарантованих місць у єдиному виборчому списку організації партії становить не 9, а 1 місце; 3) межі територіальних виборчих округів (ТВО), на відміну від меж виборчих регіонів на парламентських виборах, визначені не ВК України, а встановлюються відповідними територіальними виборчими комісіями (ТВК) на другий день після початку виборчого процесу[58].

У 2023 році представники депутатських фракцій і груп у Верховній Раді за результатами IX Діалогу Жана Моне погодилися з необхідністю збереження на національних та місцевих виборах запроваджених ВК України виборчих систем з поверненням до норм, які забезпечують змагальність кандидатів у межах одного партійного списку (тобто зі скасуванням обмеження у 25% від виборчої квоти, необхідних для просування кандидата у виборчому списку)[59].

Попри ці домовленості у 2025–2026 роках деякі народні депутати України публічно підтримали ідею повернення[60] на парламентських виборах до пропорційної системи

56 Якщо партія відповідно до пропорційного розподілу мандатів має право на 8 депутатських мандатів, то ці мандати отримують перші кандидати в загальнодержавному виборчому списку, якщо, наприклад, 15 — то перші 9 мандатів отримують перші 9 кандидатів у загальнодержавному списку, а решта (6 мандатів) буде розподілена на рівні виборчих регіонів.

57 Якщо в результаті ділення отримане число становить менше ніж 1, за відповідним регіональним виборчим списком партії не буде обрано жодного депутата, і мандати розподілятимуться за її загальнодержавним списком. Якщо отримане в результаті ділення число становить, наприклад, 1,5, то від регіонального списку партії буде обрано одного депутата, а невикористані голоси, еквівалентні 0,5 виборчої квоти, будуть передані загальнодержавному списку для розподілу мандатів між включеними до нього кандидатами.

58 Докладно — у підрозділі «Територіальна організація виборів».

59 Висновки, прийняті під час дев'ятого Діалогу Жана Моне / Верховна Рада України, Європейський парламент. С. 4–5. ↗

60 Разумков про вибори під час війни: «Це неможливо організувати — ні для військових, ні для українців за кордоном». Апостроф. 2025 ↗; Харківський нардеп Дмитро Микиша: Зеленський знімає керівників, які проявляють суб'єктність. Думка. 2026. ↗

із закритими партійними списками[61] або змішаної системи. Деякі члени Парламенту також внесли на розгляд Верховної Ради сім законопроєктів, які передбачали або повну відмову від пропорційних систем з відкритими списками для парламентських та/або місцевих виборів, або зміну порогу їх застосування, або суттєву модифікацію цих систем:

- законопроєкт № 13419[62] передбачає застосування пропорційної системи з відкритими списками на місцевих виборах в громадах з не менш ніж 50 тис., а не 10 тис. виборців;
- законопроєкт № 13464[63] пропонує зменшення кількості гарантованих місць з 9 до 1 у загальнодержавному та регіональних списках (для першого номера у відповідних списках); можливість голосування виборця виключно за кандидата в регіональному списку, а не за регіональний список в цілому; передбачає розподіл мандатів між кандидатами у регіональному списку в порядку спадання поданих за них голосів (крім кандидата під номером 1), а також проведення всіх виборів депутатів місцевих рад за пропорційною системою з відкритими списками; пропонує скасування гарантованих місць для списків на місцевих виборах та визначення пріоритетності розподілу мандатів між кандидатами у територіальних списках на місцевих виборах відповідно до порядку спадання поданих за них голосів;
- законопроєкт № 13464-1[64] пропонує зниження виборчого бар'єра на виборах народних депутатів з 5 до 3%, зменшення кількості гарантованих місць з 9 до 1, а також збільшення порогу застосування пропорційної системи на місцевих виборах з 10 тис. виборців до 50 тис. виборців;
- законопроєкт № 13464-2[65] закріплює положення щодо скасування гарантованих місць у загальнодержавному списку партій та запровадження гарантованого місця для кожного кандидата під номером 1 у регіональних списках; передбачає, що будь-який кандидат у народні депутати України, який отримав на свою підтримку кількість голосів, не меншу за виборчу квоту, є обраним — незалежно від того, чи подолала партія, яка його висунула, виборчий бар'єр; визначає пріоритетність розподілу мандатів у регіональних списках за кількістю голосів, отриманих кандидатом у цьому списку; дозволяє виборцю проголосувати виключно за кандидата у регіональному списку, а не список в цілому; підвищує поріг застосування двотурової системи на виборах міських голів з 75 тис. до 150 тис. виборців; пропонує проводити всі вибори депутатів місцевих рад за пропорційною системою без гарантованих місць з черговістю

61 За цією системою обирався весь склад Парламенту (450 народних депутатів України) у 2006 та 2007 роках та половина складу Парламенту (225 народних депутатів) у рамках «паралельної» виборчої системи у 1998, 2002, 2012, 2014 та 2019 роках.

62 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо окремих особливостей організації місцевих виборів : проєкт Закону України, реєстраційний № 13419 від 25.06.2025. ↗

63 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо удосконалення правового регулювання організації підготовки і проведення виборів : проєкт Закону України, реєстраційний № 13464 від 10.07.2025. ↗

64 Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення правового регулювання організації і підготовки виборів народних депутатів України та місцевих виборів : проєкт Закону України, реєстраційний № 13464-1 від 24.07.2025. ↗

65 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо удосконалення правового регулювання організації підготовки і проведення виборів : проєкт Закону України, реєстраційний № 13464-2 від 24.07.2025. ↗

розподілу мандатів між кандидатами в депутати місцевих рад у територіальних списках у порядку спадання поданих за них голосів;

- законопроєкт № 13464-3[66] пропонує повернення до змішаної виборчої системи з окремими модифікаціями (висування партіями регіональних списків у виборчих регіонах; неможливість самовисування у ТВО тощо);
- законопроєкт № 13464-4[67] передбачає запровадження мажоритарної системи відносної більшості в багатомандатних округах на всіх виборах депутатів місцевих рад;
- законопроєкт № 13464-5[68] пропонує встановити, що кандидат у народні депутати України, який отримав кількість голосів, не меншу за півтори виборчої квоти, вважається обраним незалежно від подолання виборчого бар'єра партією, яка його висунула, а також проводити вибори депутатів місцевих рад у громадах з не менш ніж 30 тис. виборців за пропорційною системою (сама система водночас не змінюється).

Ці законопроєкти були критично оцінені громадськими організаціями: відзначалась їх невідповідність результатам IX Діалогу Жана Моне, неврахування у проєктах викликів повоєнних виборів, потенційний негативний вплив на рівень представництва жінок у виборних органах, ризики фрагментації партійної системи або, навпаки, монополізації ролі партій у висуванні кандидатів, невідповідність рекомендаціям Венеційської комісії тощо[69]. Хоча жоден з них не був прийнятий навіть у першому читанні, усі вони були включені до порядку денного п'ятнадцятої сесії Верховної Ради поточного скликання[70]. Серед народних депутатів України відсутня одностайна позиція щодо того, за якою саме виборчою системою мають проводитися перші повоєнні вибори та в яких саме громадах вибори мають проводитися за пропорційною системою з відкритими списками[71]. З іншого боку, низка міжнародних та українських неурядових організацій позитивно оцінюють перехід на пропорційну систему з відкритими списками та виступають за її збереження[72]. Згідно з даними соціологічних опитувань, у 2022 році перед початком повномасштабного російського вторгнення в Україну 42% українських громадян підтримували ідею проведення виборів народних депутатів України за пропорційною системою з відкритими списками, 4% — пропорційну систему з закритими списками, мажоритарну систему — 5,5%, змішану — 6% опитаних громадян[73].

---

66 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо удосконалення правового регулювання організації підготовки і проведення виборів : проєкт Закону України, реєстраційний № 13464-3 від 24.07.2025. ↗

67 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо удосконалення правового регулювання організації підготовки і проведення місцевих виборів : проєкт Закону України, реєстраційний № 13464-4 від 24.07.2025. ↗

68 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо вдосконалення виборчого процесу в Україні : проєкт Закону України, реєстраційний № 13464-5 від 24.07.2025. ↗

69 Аналітична записка щодо законодавчих ініціатив зі зміни виборчих систем для місцевих і парламентських виборів. ОПОРА. 2025 ↗; Пропоновані оновлення Виборчого кодексу: хто контролюватиме мандати? Вокс Україна. 2025 ↗; Висновок до законопроєкту № 13464 / Асоціація жінок-юристок України «ЮрФем». 2025. 9 с. ↗

70 Про порядок денний п'ятнадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання : постанова Верховної Ради України від 10.02.2026 № 4775-IX. ↗

71 Олександр Корнієнко: після війни Україна може змінити правила парламентських виборів. ОПОРА. 2026. ↗

72 Лише відкриті списки: відбувся Форум прихильників виборчої реформи. ОПОРА. 2022. ↗

73 Що українці знають та думають про виборчу систему. ОПОРА. 2022. ↗

Прогрес і проблеми

Негативний вплив неможливості самовисування за пропорційною виборчою системою на представленість національних меншин, стабільність виборчої та партійної систем

ВК України не передбачає можливості самовисування кандидатів за пропорційною виборчою системою на виборах народних депутатів України та виборах депутатів місцевих рад. Самовисування за пропорційною системою у формі списку незалежних кандидатів є технічно можливим[74] і передбачалося на місцевих виборах більш ранньою версією[75] ВК України до його прийняття Парламентом. Неможливість самовисування кандидатів на парламентських виборах та більшості виборів депутатів місцевих рад прямо суперечить Копенгагенському документу Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ)[76] та в умовах відсутності законодавчих квот для представників національних меншин у виборних органах, заборони створення регіональних партій чи будь-яких інших альтернативних позитивних заходів, не сприяє забезпеченню представництва національних меншин у виборних органах[77]. Наявність цієї заборони також стимулює утворення нових партій потенційними кандидатами, яким відмовлено у висуванні на виборах зареєстрованими партіями, тобто подальшу фрагментацію партійної системи, збільшення кількості партій, які беруть участь у виборах, та ускладнення адміністрування виборчих процесів, або ж стимулює політичну корупцію та/або висування партіями кандидатів, які не є їхніми членами та не поділяють партійну програму/ідеологію[78].

Порушення принципу рівного пасивного виборчого права та посилення закритості пропорційної виборчої системи внаслідок закріплення пріоритетного права на отримання мандатів (гарантованих мандатів) за першими кандидатами в загальнодержавному/єдиному списку

ВК України передбачає пріоритетне право на отримання депутатських мандатів для перших 9 кандидатів у загальнодержавному виборчому списку партії на виборах народних депутатів України та для першого кандидата у єдиному списку кандидатів на виборах депутатів місцевих рад. Наявність гарантованих місць зменшує кількість мандатів, які розподіляються за регіональними/територіальними виборчими списками, та посилює закритість пропорційної виборчої системи. Наприклад, у партії, яка на виборах депутатів України дістала на свою підтримку 5% голосів, 9 з приблизно 23 мандатів отримають кандидати в її загальнодержавному виборчому списку. Гарантування місць певним кандидатам незалежно від результатів виборів порушує принцип рівного пасивного виборчого права, адже такі кандидати не зобов'язані здійснювати передвиборчу агітацію, утворювати власні виборчі фонди

74 Ромців О. Характеристика виборчої системи України через призму Виборчого кодексу України. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». 2023. № 2 (38). С. 271. ↗

75 Виборчий кодекс України : проєкт, реєстраційний № 4234-1 від 23.03.2010. ↗

76 Document of the Copenhagen meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE. Conference for Security and Cooperation in Europe, 1990, Paragraph 7.5. P. 6. ↗

77 Рекомендації щодо забезпечення виборчих прав вразливих категорій виборців в контексті рекомендацій Європейської комісії, Бюро демократичних інститутів і прав людини та Венеційської комісії. ОПОРА. 2026. ↗

78 Мохончук Б. С. Виборчі системи: порівняльно-правове дослідження : монографія. 2021. С. 244 ↗; Заява ОПОРИ щодо розгляду парламентом змін до виборчого законодавства. ОПОРА. 2020 ↗; Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 41–42. ↗

тощо. Окрім того, оскільки ці кандидати не закріплені за жодним виборчим регіоном чи ТВО (на місцевих виборах), вони не мають можливості утворювати виборчі фонди та здійснювати агітацію за себе[79]. Гарантування місць суперечить і самій природі виборів, оскільки не відображає результати волевиявлення виборців, які взагалі не голосують за кандидатів, яким надано право на гарантоване представництво (такі кандидати, на відміну від інших, не вносяться до регіональних та територіальних виборчих списків і за них виборці не голосують)[80].

Зменшення впливу виборців на черговість розподілу мандатів між кандидатами у регіональних/територіальних списках через високий бар'єр (25% від виборчої квоти), який необхідно подолати кандидату для пріоритету в розподілі мандатів

Досвід місцевих виборів 2020 року засвідчив, що поріг у 25% змогли подолати лише 10–17% кандидатів у територіальних списках організацій партій. Оскільки за такого порогу виборці мало впливають на черговість розподілу мандатів між кандидатами у списках, пропорційна система з відкритими списками по суті перетворюється на пропорційну систему із закритими списками, а виборці втрачають зацікавленість у голосуванні за окремих кандидатів[81]. Зменшення встановленого ВК України порогу з 25% до 5% могло б суттєво збільшити кількість кандидатів, які обиратимуться за регіональними/територіальними списками[82].

Посилення ризиків політизації місцевих рад та закритості пропорційної системи у зв'язку з її застосуванням у невеликих громадах на місцевих виборах

За ВК України поріг застосування пропорційної системи з відкритими списками становить 10 тис. виборців, у громадах з меншою кількістю виборців вибори проводяться за мажоритарною системою з голосуванням у багатомандатних округах, тоді як у громадах з більшою кількістю виборців — за пропорційною системою з відкритими списками. Невеликий розмір громад зумовлює проведення виборів у невеликих за кількістю мандатів ТВО, у яких кандидатам у списках складно отримати 25% виборчої квоти, що посилює закритість пропорційної системи; підвищує політизацію роботи відповідних місцевих рад та, з урахуванням неможливості самовисування кандидатів, обмежує політичну конкуренцію на виборах[83]. Саме тому рівень застосування пропорційної системи на місцевих виборах варто було б підняти до громад з щонайменше 50 тис. виборців[84].

---

79 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 38. ↗

80 Там само. С. 38; Мохончук Б. С. Виборчі системи: порівняльно-правове дослідження : монографія. 2021. С. 209–210. ↗

81 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 39 ↗; Як спрацювала нова виборча система у Львові? ОПОРА. 2020 ↗; Олександр Фісун, Авксентьєв А. Дворівнева пропорційна виборча система в Україні: крос-регіональний аналіз першої апробації. Political studies. 2021. № 2. С. 64. ↗

82 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 40. ↗

83 Там само. С. 36; Плюси та мінуси нового українського виборчого законодавства: диявол криється в деталях. Вокс Україна. 2020. ↗

84 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 36. ↗

Рекомендації

1. Передбачити можливість самовисування кандидатів за пропорційною виборчою системою принаймні на виборах депутатів місцевих рад.
2. Виключити з ВК України положення, які передбачають закріплення гарантованих мандатів за першими 9 кандидатами у загальнодержавних виборчих списках (на виборах народних депутатів України) та першим кандидатом у єдиному виборчому списку (на виборах депутатів місцевих рад).
3. Передбачити включення кожного кандидата в загальнодержавному списку до одного з регіональних списків на виборах народних депутатів України, а на місцевих виборах — до одного з територіальних виборчих списків.
4. Зменшити частку голосів, яку необхідно отримати кандидату в регіональному/територіальному списку для просування в списку з 25% до 5% виборчої квоти.
5. Передбачити застосування пропорційної виборчої системи на виборах депутатів у громадах з кількістю виборців 50 тис. і більше.

Територіальна організація виборів

Стан справ

На виборах Президента України система територіальної організації виборів містить три рівні: ЄЗВО, ТВО та виборчі дільниці. На парламентських виборах ця система містить ті ж самі рівні, однак між ЄЗВО та ТВО запроваджено додатковий рівень виборчих регіонів[85]. Ці рівні (крім виборчих регіонів) визначають територіальну компетенцію відповідних виборчих комісій: Центральна виборча комісія (ЦВК, Комісія) в ЄЗВО, окружної виборчої комісії (ОВК) в ТВО та дільничних виборчих комісій (ДВК) на рівні виборчих дільниць. ЄЗВО включає всю територію України (усі ТВО), а також закордонні виборчі дільниці (ЗВД). На рівні виборчих регіонів виборчі комісії не утворюються — вони використовуються для висування партіями регіональних списків кандидатів і встановлення ЦВК результатів виборів. На місцевих виборах територіальна організація виборів залежить від виборчої системи та містить 2–3 рівні[86]:

- єдиний одномандатний виборчий округ (на виборах голів громад) або багатомандатні виборчі округи (БВО) на виборах депутатів місцевих рад за мажоритарною системою та виборчі дільниці,
- єдиний багатомандатний виборчий округ (ЄБВО), ТВО та виборчі дільниці на виборах депутатів місцевих рад за пропорційною виборчою системою з відкритими списками.

До прийняття ВК України та запровадження на парламентських виборах пропорційної системи з відкритими списками вибори 225 з 450 народних депутатів

85 Межі кожного з 25 виборчих регіонів збігаються з межами міста Київ та областей; однак один виборчий регіон (Південний, № 16) включає Херсонську область, Автономну Республіку Крим та місто Севастополь. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 138.

86 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст.ст. 198, 199, 200, 201.

України проводилися в одномандатних виборчих округах (ОВО) за мажоритарною системою відносної більшості. Закон «Про вибори народних депутатів України» не передбачав періодичного перегляду меж ОВО. Тому за результатами позачергових парламентських виборів 2019 року ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало передбачити перегляд меж ОВО відповідно до міжнародної практики[87]. Після зміни виборчої системи на парламентських виборах ця рекомендація втратила актуальність: межі виборчих регіонів визначені безпосередньо у ВК України[88] та не потребують періодичного перегляду.

ТВК, які адмініструють відповідні місцеві вибори, утворюють БВО та ТВО на кожних місцевих виборах не пізніше ніж на другий день після початку виборчого процесу. Водночас вони мають широкі дискреційні повноваження під час визначення кількості таких округів та їхніх меж[89]. Рішення про утворення БВО та ТВО можуть бути оскаржені лише суб'єктами виборчого процесу[90] та виборцями, якщо порушено їхні виборчі права та законні інтереси у виборчому процесі[91].

Базовим рівнем територіальної організації виборів є виборчі дільниці: звичайні, спеціальні (СВД) та закордонні (ЗВД)[92]. Звичайні дільниці та ЗВД діють на постійній основі, тоді як СВД можуть діяти як на постійній основі, так і створюватися тимчасово в передбачених ВК України випадках[93].

Система звичайних дільниць і постійних СВД була сформована ЦВК у 2020 році[94] та відтоді комплексно не переглядалася. Усі дільниці поділяються на малі (до 500 виборців), середні (500–1 500 виборців) та великі (1 500–2 500 виборців)[95]. Величина дільниці має практичне значення, оскільки від неї залежить кількісний склад ДВК[96],

---

87 Україна. Позачергові вибори народних депутатів 21 липня 2019 року : остаточний звіт Місії БДІПЛ зі спостереження за виборами. Варшава, 2019. С. 7. ↗

88 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 5 ст. 138. ↗

89 Кількість БВО визначається як ціла частка від ділення кількісного складу відповідної ради на три. Однак ТВК може відхилитися від цієї частки на один округ. Кількість ТВО визначається як ціла частка від ділення кількісного складу ради, вибори до якої проводяться за пропорційною системою, на 10. ТВК може утворити на 2 округи більше або менше за цю частку. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 199, 201. ↗

90 Суб'єктами виборчого процесу на місцевих виборах є виборець, виборча комісія, організація партії, яка висунула кандидата (кандидатів), зареєстрований виборчою комісією кандидат та офіційний спостерігач. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 22. ↗

91 Виборець також є суб'єктом виборчого процесу, однак за КАС України право звернення з адміністративним позовом до суду має не будь-який виборець, а лише той, який доведе порушення своїх виборчих прав чи законних інтересів у виборчому процесі рішенням, дією чи бездіяльністю щодо виборів. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Ст. 273. ↗

92 Звичайна виборча дільниця створюється для організації та проведення голосування виборців за місцем їхнього проживання, спеціальна — в місцях тимчасового перебування виборців (у стаціонарних закладах охорони здоров'я, установах виконання покарань, слідчих ізоляторах, на суднах, які в день голосування перебувають у плаванні під Державним прапором України, на полярних станціях тощо; на місцевих виборах СВД утворюються лише в стаціонарних закладах охорони здоров'я), закордонна — створюється для організації та проведення голосування виборців, які на день проведення виборів проживають або перебувають на території іноземної держави. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 29, 30, 31. ↗

93 Там само. Ст. 30.

94 Про утворення звичайних та спеціальних виборчих дільниць на постійній основі : постанова Центральної виборчої комісії від 25.06.2020 № 117. ↗

95 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 28. ↗

96 Згідно з ВК України, на виборах народних депутатів України та місцевих виборах ДВК малої дільниці утворюється у складі 10–14 членів, середньої — 12–16 членів, великої — 14–18 членів. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 141, 204. ↗

яка організовує на ній голосування, вимоги до приміщень для голосування, кількість кабін для таємного голосування та стаціонарних виборчих скриньок у приміщенні для голосування[97]. До проведення останніх загальнодержавних (2019 рік) та місцевих виборів (2020 рік) Венеційська комісія та ОБСЄ/БДІПЛ у спільних висновках на проєкти змін до виборчих законів[98] рекомендували зменшити максимальну кількість виборців на виборчих дільницях нижче передбаченої виборчим законодавством межі у 2 500 виборців, зокрема до 1 000–1 500 виборців[99]. Ці рекомендації не містилися у звітах ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами 2019–2020 років. ВК України такого зменшення також не передбачає, зберігаючи його на рівні 2 500 виборців для звичайних та спеціальних дільниць.

ЗВД утворюються виключно при дипломатичних установах України за кордоном та за місцем дислокації військових частин (формувань) за межами території України[100]. На відміну від звичайних та спеціальних дільниць, гранична кількість виборців на ЗВД не обмежується[101]. На деяких закордонних дільницях офіційно зареєстровано десятки тисяч виборців[102]. Значна кількість виборців, віднесених до ЗВД, компенсується низькою явкою[103], хоча у випадку її збільшення в деяких державах на попередніх загальнодержавних виборах голосування супроводжувалося значними чергами[104].

---

97 Площа приміщення для голосування на малій дільниці має становити не менше ніж 50 м², середній — 75 м², великій — 90 м². Кількість кабін для таємного голосування має становити: для малої дільниці — не менше ніж 2, середньої — не менше ніж 4, великої — не менше ніж 6; великих стаціонарних виборчих скриньок: на малій дільниці — не менше ніж 2, середній — не менше ніж 4, великій — не менше ніж 6. Про вимоги до приміщень виборчих комісій та приміщень для голосування, нормативи облаштування приміщень дільничних виборчих комісій і приміщень для голосування, перелік та норми забезпечення виборчих комісій транспортними засобами, засобами зв'язку, обладнанням, інвентарем, іншими матеріальними цінностями, види послуг і робіт, закупівля яких може здійснюватися окружними та територіальними виборчими комісіями за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідного місцевого бюджету для організації підготовки і проведення відповідних виборів : постанова Центральної виборчої комісії від 08.08.2020 № 164. ↗

98 Joint Opinion on the Draft Amendments to the Laws on Election of People's Deputies and on the Central Election Commission and on the Draft Law on Repeat Elections of Ukraine. Venice Commission, OSCE/ODIHR, 2013. P.9. ↗

99 Joint Opinion on the Law on Amending Some Legislative Acts on the Election of the President of Ukraine. Venice Commission, OSCE/ODIHR, 2009. P. 9. ↗

100 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 31. ↗

101 Там само. Ст. 28.

102 Наприклад, згідно з даними Державного реєстру виборців станом на 31.07.2026 (останнє оновлення), на дільниці при Посольстві України в Республіці Молдова зареєстровано 45 653 виборці, на дільниці при Генеральному консульстві у місті Мюнхен — 23 664 виборці тощо. Дані Державного реєстру виборців згідно з останнім оновленням 31.07.2026. ЦВК. Державний реєстр виборців. ↗

103 На виборах Президента України 2014 року явка виборців становила 15,36%, у першому турі виборів Президента України у 2019 році — 12,62%, у другому турі — 10,83%; на виборах народних депутатів України 2014 та 2019 років — 8,83% та 7,27% відповідно. Протокол Центральної виборчої комісії про підсумки голосування у межах закордонного виборчого округу на позачергових виборах Президента України 25 травня 2014 року ↗; Результати голосування в межах закордонного виборчого округу на виборах Президента України 2019 року. Центральна виборча комісія. 2019 ↗; Результати голосування в межах закордонного виборчого округу на виборах Президента України 2019 року (повторне голосування). Центральна виборча комісія. 2019 ↗; Протокол Центральної виборчої комісії про підсумки голосування у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі в межах закордонного виборчого округу з позачергових виборів народних депутатів України 26 жовтня 2014 року ↗; Протокол Центральної виборчої комісії про підсумки голосування у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі в межах закордонного виборчого округу з позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року. ↗

104 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. П.II.2 ↗; Вибори 2019: чому так мало українців голосують за кордоном. BBC News Україна. 2019 ↗; У Варшаві і Кракові на дільницях черги виборців від самого ранку. Європейська правда. 2019. ↗

Прогрес і проблеми

Відсутність гарантій політичної неупередженості під час утворення БВО та ТВО

Під час утворення БВО та ТВО ТВК зобов'язані лише забезпечувати неперервність меж відповідних округів, не порушувати меж дільниць[105], а також дотримуватися граничного 15% відхилення між кількістю виборців у БВО[106]. ТВК не зобов'язані враховувати межі адміністративно-територіального устрою під час утворення БВО та ТВО, а також мають широкі дискреційні повноваження під час визначення кількості БВО та ТВО[107]. 15% відхилення у кількості виборців між БВО є значним, і його величина суперечить міжнародним стандартам[108] та порушує принцип рівного виборчого права[109]. Крім того, воно не дотримується на практиці: на чергових місцевих виборах 2020 року низка БВО була утворена з його перевищенням[110].

Місцеві організації партій та потенційні кандидати на виборах не мають права оскаржити рішення про утворення округів — таке право мають лише суб'єкти виборчого процесу[111], а статусу цих суб'єктів місцеві організації партій та кандидати набувають уже після утворення округів.

Усі ці чинники створюють умови для зловживань, зокрема т. зв. джеррімендерингу[112], тобто визначення меж округів в інтересах певних організацій партій чи кандидатів (через концентрацію їхніх прихильників у межах одного округу та поділ електорату конкурентів між декількома округами), який суперечить міжнародним стандартам[113]. Ризики політичної упередженості під час визначення меж виборчих округів ще більше зростають з огляду на те, що ТВК не є політично неупередженими органами[114], адже вони формуються з-поміж кандидатур, запропонованих місцевими організаціями партій[115].

ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало розглянути можливість надання незалежному та неупередженому органу повноважень щодо розмежування виборчих округів на місцевих виборах[116]. Виконання цієї рекомендації є проблематичним: створення відповідного незалежного органу на центральному рівні могло б розглядатись як втручання держави в компетенцію місцевого самоврядування, яке прямо

105 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 199, 201.

106 Там само. Ч. 3 ст. 199.

107 Там само. Ч. 3, 5 ст. 201.

108 Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines, Explanatory Report and Interpretative Declarations. Venice Commission. P. 10; Document of the Copenhagen meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE. Conference for Security and Cooperation in Europe, 1990, par. 7.3. P. 6.

109 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 11.

110 Там само.

111 Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Ст. 273.

112 Hungary. Opinion on Act LXXIX of 2024 Amending Certain Laws Relating to Elections. Venice commission and OSCE/ODIHR, 2025, Section 21. P 7.

113 Там само. Sections 19, 21. P.7.

114 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С.11.

115 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 204.

116 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С.11.

заборонено Конституцією[117], тоді як можливість його створення відповідною радою на кожному рівні адміністративно-територіального устрою, від громади до регіону, не передбачена Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Але навіть якби така можливість і передбачалася, утворення такого органу органом місцевого самоврядування (який має політичну природу) або місцевою державною адміністрацією (яка входить до системи органів виконавчої влади) не гарантувало б його незалежність та політичну неупередженість. Альтернативою створенню такого незалежного органу могло б стати закріплення у ВК України чітких вимог до утворення округів, положень щодо обов'язкового проведення публічних консультацій стосовно рішень про їх утворення, обов'язку ТВК утворювати округи до початку виборчого процесу кожних чергових місцевих виборів. Зменшити ризики впливу політичних преференцій на утворення округів також могло б надання місцевим організаціям партій права оскаржувати рішення про утворення округів незалежно від наявності в них статусу суб'єкта виборчого процесу.

Рекомендації

1. Внести зміни до ВК України, які (1) встановлюватимуть чіткі вимоги до утворення БВО та ТВО на місцевих виборах (обов'язковість урахування адміністративно-територіального устрою під час їх утворення, дотримання принципу компактності), (2) зменшуватимуть величину граничного відхилення між кількістю виборців у БВО до 10% відповідно до міжнародних стандартів, (3) передбачатимуть проведення ТВК публічних консультацій щодо проєктів рішень про утворення БВО та/або ТВО, (4) зобов'язуватимуть ТВК ухвалювати рішення про утворення округів у строки, які даватимуть змогу потенційним суб'єктам виборчого процесу вчасно спланувати власні виборчі кампанії, зокрема до початку виборчого процесу.

2. Внести зміни до Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України), які дозволятимуть оскаржити рішення про утворення БВО та ТВО на місцевих виборах не лише суб'єктам виборчого процесу, але і місцевим організаціям партій, які не набули статусу таких суб'єктів, однак відповідно до ВК України мають право висувати кандидатів на відповідних місцевих виборах.

Адміністрування виборів. Реформування ЦВК. Спостереження за виборами

Стан справ

В Україні діє незалежна модель адміністрування виборів, систему виборчих комісій за якої складають: на загальнодержавних виборах — ЦВК, ОВК та ДВК, а на місцевих виборах — ЦВК, ТВК та ДВК. Водночас ЦВК та ТВК є постійно діючими органами, тоді як ОВК та ДВК є тимчасовими органами, що утворюються на час підготовки

117 Згідно зі ст. 140 Конституції України, місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. ↗

та проведення відповідних виборів з урахуванням вимог ВК України[118]. ЦВК очолює систему виборчих комісій, є комісією вищого рівня щодо всіх ОВК, ТВК, ДВК, а на загальнодержавних виборах також здійснює повноваження ОВК в ЄЗВО[119].

ОВК у межах повноважень, визначених ВК України, забезпечують організацію підготовки та проведення загальнодержавних виборів у межах відповідних територіальних округів і є комісіями вищого рівня щодо ДВК у межах таких округів. ТВК встановлюють результати на відповідних місцевих виборах та є комісіями вищого рівня щодо ДВК з відповідних місцевих виборів[120]. Члени ТВК здійснюють свої повноваження до сформування нового складу відповідної комісії в порядку, визначеному ВК України. З огляду на це ЦВК постановою № 29[121] констатувала відсутність підстав для формування нового складу ТВК у зв'язку з непризначенням чергових місцевих виборів, фактично підтвердивши безперервність повноважень ТВК, сформованих у 2020 році. ДВК у межах повноважень, визначених ВК України, забезпечують організацію підготовки та проведення загальнодержавних і місцевих виборів у межах відповідних виборчих дільниць[122].

Повномасштабна війна істотно вплинула на стан приміщень, що використовуються для організації роботи виборчих комісій та проведення голосування. Станом на 28 липня 2026 року в Україні функціонувало 33 150 виборчих дільниць, розташованих у 30 261 будівлі. З цих будівель: 1,3% — повністю зруйновані і відновленню не підлягають, 0,3% — зруйновані часом, 3,1% — пошкоджені, але можуть бути відновлені, 2% — пошкоджені, але були відновлені, 19% — знаходяться на тимчасово окупованій території України та/або інформації про їхній стан у ЦВК немає[123].

У звіті Європейської комісії за 2025 рік зазначено, що загальна правова рамка в Україні загалом залишається такою, що уможливлює організацію демократичних виборів після припинення дії воєнного стану, коли це дозволятимуть обставини, а частину ключових рекомендацій останніх місій спостереження ОБСЄ/БДІПЛ уже імплементовано; водночас подальші виборчі реформи мають бути спрямовані на врахування невирішених рекомендацій і підготовку до потенційного сценарію післявоєнних виборів. Європейська комісія також констатувала відсутність активної парламентської робочої групи з виборчої реформи[124]. З урахуванням цієї рекомендації була утворена Робоча група з підготовки законодавчих пропозицій

118 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 р. № 396-IX. Ч. 2 ст. 3; ч. 1 ст. 32; ст. 33; ч. 1 ст. 83; ч. 1 ст. 139; ч. 1 ст. 202 ↗ ; Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. Ст. 1–3. ↗

119 Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. Ст. 1–3. ↗

120 На позачергових виборах народних депутатів України 2019 року діяли 199 ОВК, а на місцевих виборах 2020 року було сформовано 532 ТВК. Остаточний звіт за результатами спостереження на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2020. С. 84–85 ; Остаточний звіт за результатами спостереження на місцевих виборах — 2020 / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2021. С. 39–40. ↗

121 Про деякі питання формування нового складу територіальних виборчих комісій, які здійснюють підготовку та проведення місцевих виборів : постанова Центральної виборчої комісії від 25.07.2025 № 29. ↗

122 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 33. ↗

123 Лист Центральної виборчої комісії № 21-17-2202 від 28.07.2026 у відповідь на інформаційний запит Громадянської мережі ОПОРА.

124 Ukraine 2025 Report : Communication on EU enlargement policy / European Commission. Brussels, 2025. P. 22. ↗

щодо виборів в особливий та/або повоєнний період, у межах якої діє тематична підгрупа з адміністрування виборів та виборчої інфраструктури[125].

Голосування на післявоєнних виборах і підготовка до нього здійснюватимуться в умовах існування низки пов'язаних з війною викликів, які мають бути вирішені як через внесення змін до законодавства, так і через вжиття відповідних організаційних заходів[126]. Зокрема, актуальність безпекових та інших ризиків, які можуть вплинути на виборчий процес, на різних територіях України є різною: частина територій перебуває під окупацією, частина — межує з державою-агресором, частина — зазнає періодичних обстрілів, тоді як певні території, зокрема на заході держави, є відносно безпечними[127].

За висновками національних спостерігачів на місцевих виборах 2020 року[128], одним із ключових викликів для забезпечення виборчих прав громадян стало рішення ЦВК, ухвалене на підставі висновків Донецької та Луганської обласних військово-цивільних адміністрацій, про неможливість організувати вибори в 10 територіальних громадах Донецької та 8 громадах Луганської областей. Майже пів мільйона виборців, які не змогли реалізувати своє виборче право, — це дуже значна цифра, що становила майже чверть усіх голосів, поданих у Донецькій і Луганській областях на парламентських виборах 2019 року.

Зазначена проблема була предметом аналізу в Остаточному звіті ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами 25 жовтня 2020 року[129]. У звіті констатовано, що в нормативно-правовій базі, що регулює ухвалення рішень про неможливість проведення виборів у громадах, підконтрольних Кабінету Міністрів України (Уряд) (зокрема й тих, де нещодавно були проведені загальнонаціональні вибори), відсутні достатні гарантії для реалізації виборчих прав. На довіру громадськості, на думку ОБСЄ/БДІПЛ, вплинула також недостатність прозорих критеріїв виконання таких рішень.

Резолюція Європейського парламенту (Європарламент) від 11 лютого 2021 року щодо імплементації Угоди про асоціацію між Європейським Союзом (ЄС) та Україною підкреслила, що громадянське суспільство розкритикувало рішення не проводити вибори у 18 територіальних громадах на підконтрольних уряду територіях Донецької та Луганської областей через відсутність чіткого обґрунтування цього рішення з боку військово-цивільної адміністрації, що фактично позбавило виборчих прав орієнтовно 475 тис. виборців, які проживають у цих громадах[130].

Після місцевих виборів національні експерти ініціювали обговорення варіантів законодавчого врегулювання місцевих виборів у Донецькій та Луганській областях та

---

125 Відбулося засідання Робочої групи з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період. У Верховній Раді створили сім підгруп для напрацювання законодавства про вибори під час особливого стану. Укрінформ. 2026. ↗

126 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 169. ↗

127 Там само. С. 20–21.

128 Final Report On Observation Findings On The 2020 Local Elections By The Civil Network Opora. The Civil Network Opora. 2021. ↗

129 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами 25 жовтня 2020 року. ↗

130 European Parliament resolution of 11 February 2021 on the implementation of the EU Association Agreement with Ukraine (2019/2202(INI)). ↗

розроблення чітких критеріїв для рішення не проводити вибори[131]. Було розроблено та спрямовано до парламентської Робочої групи концепцію розв'язання проблеми виборів на цих територіях, що, зокрема, лягла в основу спільних законодавчих пропозицій[132].

У 2021 році Венеційська комісія та ОБСЄ/БДІПЛ щодо правового врегулювання питання непроведення місцевих виборів у 18 громадах Донецької та Луганської областей надали спільний висновок на відповідний законопроєкт, у якому міжнародні експерти підтвердили, що держава може тимчасово відкладати вибори з міркувань безпеки, однак таке рішення має ґрунтуватися на чіткій законодавчій процедурі, бути пропорційним і тимчасовим, із забезпеченням належної ролі ЦВК, прозорої міжвідомчої взаємодії та ефективних гарантій судового оскарження; відсутність цих елементів, як це відбулося у 2020 році, призводить до фактичного позбавлення виборчих прав значної кількості громадян і підриває принципи загального та рівного виборчого права[133].

Важливим питанням залишається спроможність ЦВК до проведення повоєнних виборів. Станом на 31 липня 2026 року ЦВК діє у складі 15 членів із 17, передбачених законом[134]. Недоукомплектованість пов'язана з достроковим припиненням повноважень окремих членів ЦВК, на вакантні посади яких так і не були внесені відповідні кандидатури[135]. Утім, Комісія залишається повноважною відповідно до закону[136].

Водночас 4 жовтня 2026 року спливає семирічний строк повноважень чинних членів ЦВК[137]. Чинне законодавство пов'язує припинення повноважень члена ЦВК з рішенням Верховної Ради про його звільнення, а конструкція ст. 30 Закону України «Про Центральну виборчу комісію», змінена у 2014 році, фактично допускає продовження здійснення повноважень після спливу строку мандата до ухвалення

131 Заява ОПОРИ щодо встановлення неможливості проведення місцевих виборів в окремих громадах Донецької та Луганської областей. ОПОРА. 2020. ↗

132 Концепція вирішення проблеми щодо виборів у окремих громадах Донецької та Луганської областей. ОПОРА. 2021. ↗

133 Joint Opinion of the Venice Commission and the OSCE/ODIHR on the draft law «On improving the procedure for establishing the impossibility of holding national and local elections, all-Ukrainian and local referenda in certain territories and polling stations», adopted by the Venice Commission at its 129th Plenary Session (Venice and online, 10–11 December 2021). P. 12. ↗

134 У 2018 році склад Центральної виборчої комісії збільшено з 15 до 17 членів через внесення зміни до ст. 6 Закону України «Про Центральну виборчу комісію». Про внесення зміни до статті 6 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» : Закон України від 18.09.2018 № 2550-VIII. Ч. 1 ст. 6 ↗; Це рішення ухвалювалося в умовах оновлення складу Комісії після тривалого періоду, коли значна частина її членів продовжувала здійснювати повноваження поза межами семирічного строку, а також з огляду на потребу врахувати парламентське представництво при формуванні нового складу ЦВК. Верховна Рада збільшила склад ЦВК до 17 членів. ОПОРА. 2018. ↗

135 Повноваження Юрія Фрицького були достроково припинені 16.11.2022 у зв'язку з досягненням 65-річного віку, а Юрій Буглак був звільнений 07.02.2024 у зв'язку з особистою заявою про складення повноважень. Верховна Рада звільнила члена ЦВК. Чи мають його замінити? ОПОРА. 2024. ↗

136 Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. Ч. 3 ст. 8 ↗; Верховна Рада звільнила члена ЦВК. Чи мають його замінити? ОПОРА. 2024. ↗

137 Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. Ч. 8 ст. 6; ч. 1, 2 ст. 30 ↗; Остаточний звіт за результатами спостереження на місцевих виборах — 2020 / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2021. С. 39–40 ↗ ; Інформація надана респондентом № 43 за результатами анкетування 31.03.2026.

відповідного рішення Парламентом[138]. Наприклад, у 2014 році спливав строк повноважень тодішнього складу ЦВК, утім, зміни до законодавства дали змогу здійснювати йому свої повноваження до 2018 року[139].

У звітах спостереження за парламентськими виборами 2019 року та місцевими виборами 2020 року фіксувалися сумніви деяких учасників виборчого процесу щодо неупередженості ЦВК та повідомлення про тиск на її окремих членів напередодні виборчого процесу[140]. Венеційська комісія наголошувала, що процедура призначення та звільнення членів ЦВК має виключати можливість зовнішнього тиску, а можливість ініціювання припинення повноважень членів ЦВК потенційними кандидатами на виборах, зокрема Президентом або народними депутатами України, може поставити незалежність Комісії під сумнів[141]. Водночас законодавство передбачає можливість дострокового припинення повноважень усього складу ЦВК, що вже застосовувалося до складу Комісії, призначеного у 2018 році[142].

Крім цього, деякі підстави дострокового припинення повноважень окремих членів ЦВК мають оцінювальний характер, зокрема через таку підставу, як-от порушення присяги[143].

Питання незалежності ЦВК пов'язується не лише з припиненням повноважень, а і з порядком призначення її членів. Відповідно до Конституції України членів ЦВК призначає і звільняє Верховна Рада за поданням Президента[144], а Закон України «Про Центральну виборчу комісію» вимагає врахування в такому поданні пропозицій депутатських фракцій і груп. Водночас таке врахування не є конституційним обов'язком Президента, а тому процедура залишається залежною від розкладу політичних сил у Парламенті та політичних домовленостей між главою держави та парламентською більшістю[145].

Законодавство України передбачає можливість утворення регіональних і територіальних представництв ЦВК, а також покладення на них окремих

---

138 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 8 ст. 33 ↗; Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. Ч. 1, 2 ст. 30. ↗

139 Лавренюк С. Затвердили нових членів ЦВК та обрали двох суддів Конституційного Суду. Голос України. 2018. ↗

140 БДІПЛ ОБСЄ за результатами парламентських виборів 2019 року зафіксувало, що окремі учасники виборчого процесу висловлювали сумніви щодо неупередженості ЦВК, а сама Комісія розцінила це як спробу дискредитувати її членів та вплинути на її роботу. Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 9 ↗; На місцевих виборах 2020 року також поширювалася інформація про спонукання окремих членів ЦВК до подання заяв про дострокове припинення повноважень напередодні виборчого процесу. Остаточний звіт за результатами спостереження на місцевих виборах — 2020 / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2021. С. 40. ↗

141 Висновок Венеційської комісії на проєкт Виборчого кодексу. CDL-ADL(2010)047. П. 27. ↗

142 Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. Ст. 31[1] ↗; Забезпечення виборчих прав: відповідність національних механізмів стандартам ЄС / Центр громадянських свобод. 2026. С. 14–16 ↗; У жовтні 2019 року достроково припинено повноваження усього складу ЦВК, який був сформований у 2018 році та забезпечив проведення двох загальнодержавних виборчих кампаній 2019 року. Остаточний звіт за результатами спостереження на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2020. С. 84–85 ↗; Остаточний звіт за результатами спостереження на місцевих виборах — 2020 / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2021. С. 39–40. ↗

143 Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. П. 8 ч. 4 ст. 30. ↗

144 Конституція України 28.06.1996 № 254к/96-ВР. П. 21 ч. 1 ст. 85. ↗

145 Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. Ч. 2 ст. 6 ↗; Забезпечення виборчих прав: відповідність національних механізмів стандартам ЄС / Центр громадянських свобод. 2026. С. 14–16. ↗

повноважень, пов'язаних із забезпеченням організації підготовки та проведення виборів, взаємодією з виборчими комісіями та виконанням функцій у сфері ведення Державного реєстру виборців[146]. Водночас жодного з представництв ЦВК наразі не утворено.

Після проведення місцевих виборів 2020 року у 2021 році Комітетом Верховної Ради з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування була утворена Робоча група щодо напрацювання комплексних змін у виборче законодавство[147], у межах якої діяла окрема підгрупа з професіоналізації членів виборчих комісій. Ця підгрупа розробила зміни до порядку утворення виборчих комісій та припинення повноважень їхніх членів, однак відповідний законопроєкт до цього часу так і не був зареєстрований у Парламенті.

Однією з ключових передумов забезпечення вільних і чесних виборів є здійснення незалежного спостереження за виборчим процесом. У рамках спостереження за президентськими виборами 2019 року фіксувалося, що права громадських організацій на спостереження були забезпечені неповною мірою через відсутність правової визначеності щодо спостереження за діяльністю ЦВК, ознайомлення з документами виборчих комісій та права присутності в приміщеннях виборчих комісій[148]. Після виборів 2019 року змінами до ВК України, внесеними Законом № 805-IX, передбачено, що на загальнодержавних виборах офіційний спостерігач від громадської організації в загальнодержавному окрузі має право бути присутнім на засіданні ЦВК, що частково усунуло попередню невизначеність саме в цій частині[149].

Венеційська комісія також зазначала, що офіційні спостерігачі повинні мати право здійснювати спостереження за всіма аспектами виборчого процесу, включно з процедурами оскарження результатів виборів, а положення про можливість видалення спостерігачів із засідань комісій мають містити чіткі критерії незаконного перешкоджання, щоб запобігти зловживанням та необґрунтованому обмеженню права на спостереження. Окремо наголошувалося, що право на фото- і відеозйомку не мало порушувати таємницю голосування або призводити до залякування виборців[150]. Крім того, Венеційська комісія вказувала, що вимоги, за якими

146 Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. Ст. 35. ↗

147 Комітетом створено Робочу групу щодо напрацювання комплексних змін у виборче законодавство з метою уніфікації механізмів правового регулювання виборчого процесу в Україні. Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2021. ↗

148 Під час президентської кампанії 2019 року розбіжність між Законом України «Про вибори Президента України» та Законом України «Про Центральну виборчу комісію» не давала однозначної відповіді щодо права присутності спостерігачів на засіданнях ЦВК, а Комісія трактувала законодавство так, що не давало змогу спостерігачам від громадських організацій без дозволу чи запрошення перебувати на її засіданнях. У підсумку міжнародні спостерігачі, зареєстровані ЦВК, здійснювали свої повноваження в усьому загальнодержавному окрузі, тоді як повноваження спостерігачів від громадських організацій були прив'язані до території округу, де їх зареєструвала ОВК. Остаточний звіт спостереження ОПОРИ на чергових виборах Президента України 2019 року / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2020. С. 66–67, 192. ↗

149 Виборчий кодекс України : Кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 8 ст. 60. ↗
Це рішення Парламенту розв'язало проблему правової невизначеності права присутності спостерігачів на засіданнях ЦВК, хоча і не наділило громадські організації самостійним статусом суб'єкта виборчого процесу. Остаточний звіт спостереження ОПОРИ на чергових виборах Президента України 2019 року / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2020. С. 67. ↗

150 Висновок Венеційської комісії. CDL-AD(2009)040. П. 34–36, 38. ↗

можливість здійснення спостереження на виборах надано лише організаціям, зареєстрованим за два роки до виборів, є надмірними та мають бути переглянуті[151].

У звітах спостереження фіксувалося, що гарантії права на спостереження мають охоплювати не лише допуск до процесу, а й доступ до всіх процедур у день голосування та підрахунку голосів. На місцевих виборах 2020 року 14,3% ДВК розпочали підготовчі засідання раніше встановленого часу, що перешкоджало праву суб'єктів виборчого процесу спостерігати за всіма виборчими процедурами, а на 8,09% дільниць спостерігачі не змогли отримати копії протоколів про підрахунок голосів[152]. На парламентських виборах 2019 року на 0,7% дільниць фіксувалися інциденти, які обмежували можливість спостерігачів вести моніторинг підготовчих процедур, а 19,1% дільниць розпочали голосування раніше встановленого законом часу[153]. На президентських виборах 2019 року 17,3% ДВК розпочали роботу раніше формально встановленого часу[154].

Формальне розширення участі громадських організацій в офіційному спостереженні, на думку ОБСЄ/БДІПЛ, не завжди супроводжувалося належними гарантіями їхньої фактичної незалежності, оскільки значна частина таких організацій була новоствореною, а деякі з них могли сприйматися як пов'язані з політичними суб'єктами. У зв'язку з цим ОБСЄ/БДІПЛ наголосило на неприпустимості зловживання статусом офіційного спостерігача та потребі чіткого розмежування між партійним і незалежним громадським спостереженням, що відповідає положенню Декларації глобальних принципів непартійного спостереження та моніторингу виборів громадськими організаціями[155] про те, що такі спостерігачі мають бути вільними від будь-яких політичних, економічних чи інших конфліктів інтересів[156].

За даними національного спостереження, на виборах Президента 2019 року до ЦВК звернулися 152 громадські організації, з яких 139 отримали дозвіл мати офіційних спостерігачів, але у 85 з них був відсутній попередній досвід спостереження за виборами в Україні[157], у назвах 13 громадських організацій простежувалися імена кандидатів та політиків чи назви політичних партій, фіксувалися випадки, коли одна особа була засновником двох громадських організацій, організації мали однакову юридичну адресу реєстрації, а понад 30 організацій були напряму пов'язані з

151 Висновок Венеційської комісії на проєкт Виборчого кодексу. CDL-ADL(2010)047. П. 48. ↗

152 Остаточний звіт за результатами спостереження на місцевих виборах — 2020 / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2021. С. 128–129. ↗

153 Остаточний звіт за результатами спостереження на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2020. С. 152–153. ↗

154 Остаточний звіт спостереження ОПОРИ на чергових виборах Президента України 2019 року / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2020. С. 174, 181. ↗

155 Declaration of Global Principles for Non-Partisan Election Observation and Monitoring by Citizen Organizations. ↗ Commemorated 3 April 2012, at the United Nations, New York; initiated by the Global Network of Domestic Election Monitors (GNDEM); endorsed by the Venice Commission at its 91st Plenary Session (Venice, 15–16 June 2012), reproduced in CDL-AD(2012)018.

156 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. Рекомендація B20 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. Рекомендація B27 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. Рекомендація B34. ↗

157 Остаточний звіт спостереження ОПОРИ на чергових виборах Президента України 2019 року / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2020. С. 163–166. ↗

кандидатами в Президенти[158]. На парламентських виборах 2019 року відповідний дозвіл отримали 163 громадські організації, з яких 68 також не мали такого досвіду, а частина організацій була створена незадовго до виборчого процесу[159].

Окремим аспектом спостереження є прозорість партійних з'їздів і конференцій щодо висування кандидатів. За результатами громадського спостереження на місцевих виборах 2020 року організації партій загалом виконували вимоги ВК України щодо інформування ЦВК про час і місце проведення конференцій, однак подана інформація часто не відповідала фактичним обставинам проведення таких заходів, що ускладнювало або унеможливлювало доступ до них журналістів і спостерігачів; водночас судова практика з питання, чи є неповідомлення або недостовірне повідомлення про час і місце проведення з'їзду порушенням порядку висування кандидатів, виявилася неоднорідною[160].

Прогрес і проблеми

У законодавстві відсутні чіткі критерії та вимоги до ухвалення рішень про непроведення виборів чи голосування на певній території

У Дорожній карті ФДІ закріплений захід із визначення на законодавчому рівні до початку виборчого процесу повоєнних виборів об'єктивних критеріїв та порядку ухвалення рішення щодо можливості або неможливості проведення виборів на окремих територіях України[161].

Пропозиції ЦВК щодо законодавчого регулювання організації післявоєнних виборів у частині передвиборної агітації передбачають, що процедура, порядок та критерії проведення первинної оцінки, а також інші пов'язані з її проведенням питання, визначаються окремим законом, яким встановлюються критерії та порядок ухвалення рішення щодо можливості або неможливості організації та проведення голосування на окремих територіях України. Серед критеріїв, за якими проводиться первинна оцінка, обов'язково мають бути: стан безпекової ситуації, належне функціонування об'єктів критичної інфраструктури та об'єктів, які забезпечують життєдіяльність населення на відповідних територіях, можливість забезпечення належних умов для вільного формування та виявлення волі виборців[162].

Водночас експерти відзначають необхідність визначення порядку оцінювання неможливості організації та проведення виборів на певній території України безпосередньо в законопроєкті про особливості проведення повоєнних виборів з урахуванням попередніх обговорень у рамках робочих груп при ЦВК та пропозицій громадських організацій. Зокрема, у такому законопроєкті пропонується визначити

158 За крок до фейку: громадське спостереження за виборами Президента України. ОПОРА. 2019. ↗

159 Остаточний звіт за результатами спостереження на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2020. С. 140–141. ↗

160 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 88–89. ↗

161 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Захід 2 стратегічного результату 1 підрозділу II.A «Вільні та чесні вибори» Розділу II «Виборчий процес». С. 3. ↗

162 Запропонована ЦВК редакція ч. 1 ст. 4 законопроєкту «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні». Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

чіткі критерії та строки проведення такого оцінювання, коло суб'єктів, залучених до його проведення та ухвалення рішень за його результатами, порядок оскарження та перегляду результатів оцінювання[163].

Прозора система ухвалення рішення про можливість/неможливість проведення виборів на певних територіях має містити аудит безпеки, який дасть змогу проаналізувати:

- Готовність до реагування на безпекові виклики: рівень безпекової ситуації у громаді та спроможність місцевої влади ефективно реагувати на потенційні загрози.
- Динаміку соціально-економічних процесів: чи мають мешканці громади доступ до послуг, що гарантують забезпечення базових соціальних та економічних умов (охорона здоров'я, фінансові та поштові послуги тощо).
- Можливість реалізації виборчих процедур: оцінка умов для вільного і справедливого проведення виборів та наявності організаційних спроможностей для забезпечення виборчого процесу[164].

Наприкінці 2025 у межах Робочої групи з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період[165] була створена Підгрупа з питань напрацювання критеріїв безпеки щодо можливості організації та проведення виборів[166]. Досягнуто домовленостей щодо процедури оцінювання безпеки та ухвалення остаточного рішення про проведення чи непроведення виборів. За результатами обговорення запропоновано модель, за якою комплексну оцінку безпекових, організаційних та інших умов здійснює Кабінет Міністрів України, а остаточне рішення про встановлення неможливості проведення голосування або виборів на відповідних територіях ухвалює Верховна Рада[167]. Також пропонується доповнити КАС України ст. 266[3], яка встановлює спеціальний порядок оскарження постанов Верховної Ради про неможливість проведення виборів. Право на оскарження матимуть виборці відповідних територій, політичні партії та суб'єкти ініціювання референдуму[168]. Ці пропозиції спрямовані на виконання рекомендації Венеційської комісії про необхідність передбачити ефективну систему оскарження рішень щодо непроведення виборів заінтересованими сторонами виборчого

163 Аналіз проєкту Закону «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні». ОПОРА. 2026. ↗

164 Аудит безпеки громад: узагальнені результати. ОПОРА. 2025. ↗

165 Відбулося засідання Робочої групи з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період. Верховна Рада України. 2025. ↗

166 У Верховній Раді створили сім підгруп для напрацювання законодавства про вибори під час особливого стану. Укрінформ. 2026. ↗

167 Аналітичне оновлення щодо прогресу України у виконанні індикаторів Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій за результатами роботи тематичних підгруп щодо підготовки законодавчої рамки для перших повоєнних виборів. ОПОРА. 2026. ↗

168 Безпека та організація: у Раді пропонують 18 критеріїв оцінки можливості проведення повоєнних виборів. Укрінформ. 2026. ↗

процесу, яка має забезпечувати своєчасний, змістовний та незалежний розгляд скарг та позовів[169].

Станом на 31 липня 2026 року всі погоджені на рівні Робочої групи положення[170] мають характер рекомендацій і концептуальних напрацювань та наразі не оформлені в окремий законопроєкт, який зареєстрований у Парламенті.

Крім власне критеріїв, важливим є забезпечення реалізації виборчих прав громадян у разі встановлення неможливості проведення виборів. Можливими способами реалізації їхніх виборчих прав можуть бути або зміна місця голосування без зміни виборчої адреси на загальнодержавних виборах[171], або відкриття на прилеглих територіях додаткових виборчих дільниць[172].

Процедура призначення та припинення повноважень ЦВК не забезпечує дотримання принципу незалежності, професійної компетентності та доброчесності

Чинне законодавство наразі не передбачає відкритого конкурсу на посади членів ЦВК. У законі відсутні вимоги щодо публічного оголошення добору, подання кандидатами стандартизованого пакета документів для відкритого розгляду, проведення публічних співбесід, рейтингового оцінювання кандидатів або участі незалежної конкурсної комісії. За Конституцією України та Законом України «Про Центральну виборчу комісію», формування складу ЦВК зводиться переважно до реалізації дискреційних повноважень політичних суб'єктів призначення та погодження кандидатур у межах міжінституційної та міжфракційної взаємодії[173]. Саме тому порядок призначення членів ЦВК залишається залежним від політичних домовленостей і сам собою не створює достатніх гарантій політичної нейтральності колегіального органу[174].

Чинні законодавчі вимоги до кандидатів у члени ЦВК також не формують повноцінного механізму професіоналізації складу ЦВК. Закон вимагає від члена ЦВК наявності громадянства України, досягнення двадцятип'ятирічного віку, наявності права голосу, проживання в Україні протягом останніх п'яти років і володіння державною мовою. Водночас вимога вищої юридичної освіти прямо встановлена лише щодо Голови, заступників, секретаря Комісії та щонайменше п'яти інших членів Комісії[175].

---

169 Joint Opinion of the Venice Commission and the OSCE/ODIHR on the draft law "On improving the procedure for establishing the impossibility of holding national and local elections, all-Ukrainian and local referenda in certain territories and polling stations", adopted by the Venice Commission at its 129th Plenary Session (Venice and online, 10–11 December 2021). P. 2. ↗

170 Засідання Робочої групи з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період / Телеканал Рада. YouTube. 12.02.2026. ↗

171 Докладніше — у підрозділі «Реєстрація виборців і списки виборців, оновлення та аудит Державного реєстру виборців».

172 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2025. С. 23. ↗

173 Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. ↗

174 Opinion on the Draft Election Code of Ukraine : CDL-AD(2010)047/ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), 2010. П. 27. ↗

175 Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. ↗

Як підсумок, закон не вимагає, щоб увесь склад Комісії мав спеціальну підготовку у сфері виборчого права, досвід організації виборів або підтверджену кваліфікацію у сфері публічного адміністрування, а відсутність конкурсного відбору не дає змоги компенсувати цю прогалину через оцінювання кандидатів за критеріями компетентності, доброчесності та репутації. У результаті професійний рівень усього складу Комісії не гарантується самою процедурою формування, а залежить від політичного розсуду суб'єктів подання та призначення[176].

У рамках стратегічного результату з підвищення інституційної спроможності та незалежності ЦВК до Дорожньої карти ФДІ включено захід щодо удосконалення процедури формування ЦВК з метою посилення її безперервності, професіоналізму та доброчесності зі строком виконання до IV кварталу 2027 року[177], що свідчить про визнання необхідності подальшого перегляду законодавчого регулювання в цій частині.

Також чинне законодавство допускає як дострокове припинення повноважень окремих членів ЦВК за оцінювальними підставами, зокрема у зв'язку з порушенням присяги, так і дострокове припинення повноважень усього складу Комісії за спеціальною процедурою, визначеною ст. 31[1] Закону України «Про Центральну виборчу комісію»[178]. За відсутності законодавчо визначених критеріїв встановлення факту порушення присяги така підстава допускає широке тлумачення[179].

Крім того, сама можливість ініціювання процедур припинення повноважень політичними суб'єктами, які потенційно можуть бути учасниками виборчого процесу, не усуває ризику зовнішнього впливу на Комісію[180]. Тому виключення із законодавства можливості одночасного дострокового припинення повноважень усього складу ЦВК є обґрунтованим кроком, який унеможливив би застосування цієї процедури з міркувань політичної доцільності[181].

Утім, відповідний напрям наразі залишається поза увагою Робочої групи.

Для виконання міжнародних рекомендацій та євроінтеграційних вимог у цій частині необхідне удосконалення конкурсних і прозорих процедур формування ЦВК, звуження підстав для дострокового припинення повноважень членів Комісії, виключення можливості одночасного дострокового припинення повноважень усього складу ЦВК та процесуальні гарантії від бездіяльності у відповідних процедурах[182].

---

176 Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. ↗

177 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Розділ II.A «Вільні та чесні вибори». С. 5. ↗

178 Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. ↗

179 Там само. Ст. 30, ч. 4, п. 8; Забезпечення виборчих прав: відповідність національних механізмів стандартам ЄС : дослідження / Центр громадянських свобод. 2026. С. 14–16. ↗

180 Opinion on the Draft Election Code of Ukraine : CDL-AD(2010)047. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), 2010. П. 27. ↗

181 Дорожня карта виборчої реформи в Україні 2023 — в умовах воєнного часу / IFES Україна — ОПОРА. 2023. 5 с. ↗

182 Інформація надана респондентом № 33 за результатами анкетування 26.03.2026, респондентом № 35 — за результатами анкетування 28.03.2026, респондентом № 39 — за результатами анкетування 30.03.2026.

Відсутність представництв ЦВК, що функціонують

Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій (Дорожня карта ФДІ) в межах євроінтеграції України передбачає, що до IV кварталу 2027 року має бути забезпечене поетапне функціонування представництв ЦВК[183].

Основною перешкодою для розгортання мережі представництв ЦВК є брак належного фінансування. Питання запуску представництв пов'язане з необхідністю змін до бюджетного планування, визначення організаційної моделі представництв, їхньої структури, штатної чисельності, функціонального наповнення та взаємодії з центральним апаратом ЦВК і органами ведення Державного реєстру виборців[184]. Водночас на рівні Парламенту базові законодавчі передумови для представництв уже були створені, однак без бюджетного ресурсу і прийняття підзаконного законодавства ця модель не запрацювала[185].

Недоцільність рекомендацій щодо зменшення кількості виборців на виборчих дільницях і складу ДВК

Незадовільний стан приміщень виборчих дільниць має значення не лише для оцінювання готовності виборчої інфраструктури, а й для переосмислення раніше наданих рекомендацій щодо формування, кількісного складу та організації роботи комісій нижчого рівня. З огляду на масштабні руйнування інфраструктури внаслідок війни повне виконання цих рекомендацій у незмінному вигляді є недоцільним і потребує їх адаптації до актуальних реалій. Рекомендація Венеційської комісії щодо зменшення кількості виборців на виборчій дільниці до 1 000–1 500 осіб та рекомендація щодо зменшення мінімального і максимального складу ДВК[186] у перших повоєнних виборах пов'язані не лише з якістю адміністрування, а й з наявністю приміщень, кадрового ресурсу та можливістю утворення додаткових дільниць. У разі відсутності приміщень для роботи ДВК та організації голосування або неможливості сформувати склад ДВК на додатковій дільниці кількість виборців на звичайній дільниці фактично не вдасться зменшити, що ускладнить організацію голосування та може призвести до невідповідності приміщення нормативним вимогам[187].

---

183 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Підрозділ II.A «Вільні та чесні вибори». С. 5. ↗

184 Інформація надана респондентом № 31 за результатами анкетування 25.03.2026, респондентом № 32 — за результатами анкетування 25.03.2026, респондентом № 33 — за результатами анкетування 26.03.2026, респондентом № 35 — за результатами анкетування 28.03.2026, респондентом № 38 — за результатами анкетування 30.03.2026, респондентом № 39 — за результатами анкетування 30.03.2026, респондентом № 43 — за результатами анкетування 31.03.2026, респондентом № 45 — за результатами анкетування 02.04.2026.

185 Інформація надана респондентом № 39 за результатами анкетування 30.03.2026; Дія ст. 35 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» щодо регіональних та територіальних представництв ЦВК зупинялася законами України про Державний бюджет на конкретний рік з 2021 року.

186 Спільний висновок Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ на проєкти змін до законів про вибори народних депутатів України, про Центральну виборчу комісію та проєкт закону про проведення повторних виборів CDL-AD(2013)016, П. 29 ↗; Висновок Венеційської комісії на закон про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо виборів Президента України CDL-AD(2009)040, П. 28. ↗

187 Аналіз проєкту Закону «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні». ОПОРА. 2026 ↗; Інформація надана респондентом № 39 за результатами анкетування 30.03.2026.

Диспропорційні переваги парламентських партій під час формування складу ОВК та ДВК

Венеційська комісія та ОБСЄ/БДІПЛ звертали увагу на те, що надання гарантованого представництва в ОВК та ДВК лише парламентським партіям та включення представників інших партій за результатами жеребкування не відповідає підходу, заснованому на рівності суб'єктів виборчого процесу, і рекомендували підвищити плюралізм під час формування складу комісій[188]. У зв'язку з цим можуть бути переглянуті переваги парламентських партій при поданні кандидатур до складу ОВК і ДВК на парламентських виборах, зокрема в частині недопущення фактичного подвоєння чи потроєння їх представництва через одночасне використання статусу парламентської партії та партії — суб'єкта виборчого процесу[189].

Водночас цей напрям оцінювався як найбільш політично чутливий. Гарантовані місця в комісіях є спірною практикою, але перегляд відповідних норм ВК України потребуватиме широкого політичного діалогу[190]. Малоперспективними є рекомендації щодо відмови від гарантованого представництва парламентських партій або повного заміщення посад способом жеребкування[191]. У зв'язку з цим у короткостроковій перспективі більш імовірним видається не повне скасування преференційного підходу, а усунення його найбільш диспропорційних наслідків через зміну правил подання кандидатур і порядку жеребкування[192].

Проблеми заміщення посад у комісіях та їх кількісного складу

Венеційська комісія позитивно оцінювала жеребкування щодо розподілу посад окремо по кожній комісії, а ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало переглянути порядок формування ОВК та ДВК, зокрема через встановлення обґрунтованої максимальної кількості членів комісій, яка відповідає фактичним потребам, а також розглянути можливість формування постійно діючих ОВК[193]. На президентських виборах відсутність верхньої межі чисельного складу ОВК та ДВК уже раніше створювала

188 Спільний висновок Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ CDL-AD(2013)016. П. 37 ↗; Висновок Венеційської комісії CDL-AD(2013)026. П. 31. ↗

189 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 96–97. ↗

190 Інформація надана респондентом № 39 за результатами анкетування 30.03.2026.

191 Інформація надана респондентом № 33 за результатами анкетування 26.03.2026, респондентом № 35 — за результатами анкетування 28.03.2026, респондентом № 38 — за результатами анкетування 30.03.2026, респондентом № 39 — за результатами анкетування 30.03.2026, респондентом № 43 — за результатами анкетування 31.03.2026, респондентом № 45 — за результатами анкетування 02.04.2026.

192 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 96–98 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2015 року. Рекомендація B10. ↗

193 Спільний висновок Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ CDL-AD(2013)016. П. 39 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року, С. 26 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 22. ↗

організаційні ускладнення[194]. Варто також враховувати післявоєнний кадровий дефіцит та обмежені площі приміщень. Відповідно, виправданим видається внесення змін до ВК України, які обмежуватимуть максимальний склад ОВК та ДВК на виборах Президента за аналогією до парламентських виборів[195]. У цьому ж контексті рекомендації щодо зменшення кількісного складу ДВК та встановлення максимальної межі складу комісій на президентських виборах мають прямий зв'язок із поточним станом інфраструктури та кадровою спроможністю системи виборчих комісій[196].

Більш реалістично оцінюються зміни, що стосуються зменшення кількісного складу ДВК, встановлення максимального складу виборчих комісій на президентських виборах та перегляду порядку відкликання членів комісій суб'єктами подання кандидатур[197]. Водночас у пропозиціях ЦВК до врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану[198] пропозиції до розв'язання зазначеної проблеми відсутні. У ст. 22 законодавчих пропозицій ЦВК, які стали основою для роботи парламентської Робочої групи[199], визначені пропозиції до встановлення особливостей утворення ДВК закордонних виборчих дільниць[200].

194 На виборах Президента України 2019 року кандидати були наділені виключним правом вносити пропозиції до складу виборчих комісій. Кожен із них мав можливість внести по одній особі до складу кожної ОВК та ДВК, водночас максимальний склад комісій не був обмежений. Загалом загальна кількість членів ОВК, сформованих станом на 18 лютого 2019 року, налічувала 7 355 осіб, що не є рекордною величиною для президентських виборів. Рекордним був 2004 рік, коли в складі всіх 225 ОВК (ТВК за тодішньою класифікацією), утворених на виборах Президента, налічувалося 9 604 особи. Відповідно до чинних на той момент законодавчих норм, кожен із кандидатів мав право подати до складу ОВК не більше двох осіб. Середнє (медіанне) значення кількості членів у переліку сформованих 18 лютого ОВК складало 37 осіб. Кількісно найбільша ОВК нараховувала 41 особу у своєму складі (№ 174 і № 176 у Харківській області), найменше ж членів — 29 осіб — в ОВК № 105 (Луганська область). На президентських виборах 2004 року середній кількісний склад ОВК був відчутно більшим і складав 43 особи. Результати утворення окружних виборчих комісій на виборах Президента 2019 року: без рекордів і з дотриманням процедур. ОПОРА. 2019 ↗; Діяльність колегіального органу в складі 37 осіб об'єктивно спричиняє організаційні труднощі, зокрема щодо забезпечення кворуму, своєчасного скликання засідань, раціонального розподілу обов'язків між членами комісії та оперативного ухвалення рішень.

195 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 95–96. ↗

196 Там само.

197 Інформація надана респондентом № 33 за результатами анкетування 26.03.2026, респондентом № 35 — за результатами анкетування 28.03.2026, респондентом № 38 — за результатами анкетування 30.03.2026, респондентом № 39 — за результатами анкетування 30.03.2026, респондентом № 43 — за результатами анкетування 31.03.2026, респондентом № 45 — за результатами анкетування 02.04.2026.

198 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

199 «Підготовка вже триває». Коли в Україні оголосять вибори — пояснює ЦВК. Радіо Свобода. 2026. ↗

200 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

Відсутність роздільного жеребкування щодо розподілу посад у кожній виборчій комісії

Процедура жеребкування на виборах народних депутатів проводиться один раз щодо всіх ДВК одночасно[201], що суперечить підходу до окремого жеребкування по кожній комісії та створює ризики зниження прозорості й контрольованості формування складу окремих комісій. З урахуванням висновку Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ[202], доцільним є проведення жеребкування щодо розподілу керівних посад окремо по кожній виборчій комісії, а не в межах єдиної загальнонаціональної процедури.

Недосконаліть механізму заміни членів виборчих комісій

Невиконаними залишаються рекомендації щодо строків і підстав для заміни членів виборчих комісій. ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало встановити строки для заміни членів комісій до дня голосування, а також запровадити граничні строки та чіткі обмежувальні підстави заміни членів ТВК та ДВК для забезпечення стабільності та незалежності їхньої роботи[203]. Венеційська комісія також вказувала, що можливість відкликання членів комісій у будь-який час суб'єктами подання посилює ризик політичного тиску та ставить їх у залежність від вказівок суб'єктів висування; підставою для припинення повноважень члена комісії має бути лише неможливість виконання ним передбачених законом обов'язків[204]. У зв'язку з цим запропоновано законодавчо обмежити строки заміни перед днем голосування та/або багаторазові ротації одним і тим самим суб'єктом виборчого процесу, зокрема через заборону внесення подання про заміну пізніше ніж за два дні до дня голосування, а також покладення на суб'єктів подання обов'язку вносити на заміну осіб, які пройшли затверджене ЦВК навчання[205]. Перегляд порядку відкликання членів комісій і звуження підстав для їх заміни заінтересовані сторони вважають найбільш реалістичними напрямами змін у цій частині[206].

Необхідність професіоналізації виборчих комісій

Питання професіоналізації членів комісій також залишається у центрі міжнародних рекомендацій. ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало запровадити професійні критерії

---

201 Про Порядок проведення жеребкування щодо включення кандидатур до складу дільничних виборчих комісій з виборів народних депутатів України : постанова Центральної виборчої комісії від 15.02.2022 № 50. П. 16 ↗ ; Про Порядок проведення Центральною виборчою комісією жеребкування щодо включення кандидатур до складу окружних виборчих комісій з виборів народних депутатів України : постанова Центральної виборчої комісії від 15.02.2022 № 49. П. 14. ↗

202 CDL-AD(2013)016-e Joint Opinion on the Draft Amendments to the Laws on election of people's deputies and on the Central Election Commission and on the Draft Law on repeat elections of Ukraine, adopted by the Council for Democratic Elections at its 45th meeting (Venice, 13 June 2013) and by the Venice Commission at its 95th Plenary Session (Venice, 14-15 June 2013). П. 37, 39. ↗

203 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2015 року. Рекомендація A3. ↗

204 Висновок Венеційської комісії CDL-AD(2009)040. П. 31. ↗

205 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 98–100. ↗

206 Інформація надана респондентом № 31 за результатами анкетування 25.03.2026, респондентом № 32 — за результатами анкетування 25.03.2026, респондентом № 33 — за результатами анкетування 26.03.2026, респондентом № 38 — за результатами анкетування 30.03.2026, респондентом № 39 — за результатами анкетування 30.03.2026, респондентом № 43 — за результатами анкетування 31.03.2026, респондентом № 45 — за результатами анкетування 02.04.2026.

добору, обов'язкову підготовку та сертифікацію членів комісій, створити національний реєстр членів виборчих комісій як альтернативний механізм набору, а також розглянути додаткові механізми залучення членів комісій і збільшення винагороди[207]. Дорожня карта ФДІ передбачає, що до IV кварталу 2027 року має бути забезпечено функціонування Центру підготовки учасників виборчих процесів як юридичної особи публічного права[208]. Проміжним варіантом може стати запровадження постійної підготовки окремих представників керівного складу виборчих комісій, а у віддаленій перспективі — обов'язковість навчання всіх претендентів до складу комісій, обов'язкова сертифікація, електронний реєстр осіб, які пройшли навчання, і можливість позбавлення сертифікації в разі встановленого порушення, що стало підставою для дострокового припинення повноважень[209].

Постанова ЦВК від 03.10.2025 № 48 і підготовлені до неї законодавчі пропозиції серед інструментів гарантування чесності та незалежності органів, відповідальних за організацію виборів, називають професійні критерії відбору, обов'язкове навчання та сертифікацію членів комісій, національний реєстр членів виборчих комісій, збільшення винагороди, а також введення граничних строків і обмежувальних підстав для заміни членів виборчих комісій[210]. Проблема професіоналізації, як і інші питання адміністрування виборів, наразі залишається поза фокусом уваги Робочої групи.

Непропорційний розмір оплати праці членів виборчих комісій

Окремо міжнародні місії звертали увагу на оплату праці членів виборчих комісій. Рекомендації стосувалися заборони здійснення виплат кандидатами та партіями та встановлення винагороди, співрозмірної з робочим навантаженням[211]. У законодавчих пропозиціях ЦВК оплата праці членів виборчих комісій також розглядається як така, що має здійснюватися коштом державного бюджету, а виплати з інших джерел мають бути заборонені. Сертифікованим членам комісій може встановлюватися підвищена оплата[212]. Безоплатний характер роботи значної частини складу виборчих комісій, тіньова оплата праці їхніх членів суб'єктами внесення кандидатур та відсутність належного бюджетного фінансування розглядаються як чинники корупційних ризиків і непрозорості фінансування виборчого процесу. У зв'язку з цим пропонується поетапне розширення кола

207 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 12, 35 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 14, 45 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 14, 49. ↗

208 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Підрозділ II.A «Вільні та чесні вибори». С. 5. ↗

209 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 100–101. ↗

210 Про заходи щодо врахування рекомендацій Бюро з демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки та співробітництва в Європі за результатами місій зі спостереження за виборами в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 03.10.2025 № 48. ↗

211 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2015 року. Рекомендація A4 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 44, 51. ↗

212 Про заходи щодо врахування рекомендацій Бюро з демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки та співробітництва в Європі за результатами місій зі спостереження за виборами в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 03.10.2025 № 48. ↗

осіб, які матимуть право на оплату роботи у виборчих комісіях, одночасно з потенційним зменшенням кількісного складу комісій і максимальної кількості виборців, віднесених до однієї виборчої дільниці[213].

Брак фінансування на створення ЄІАС ЦВК та комплексної системи кіберзахисту виборчої інфраструктури

Концепцію Єдиної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи ЦВК (ЄІАС ЦВК) затверджено ще у 2021 році[214]. Відсутність фінансування на створення ЄІАС ЦВК у 2022–2024 роках унеможливила створення системи в заплановані строки[215]. Ця затримка відбувається на тлі системного недофінансування кіберзахисту виборчої інфраструктури.

Дорожня карта ФДІ передбачає до IV кварталу 2027 року створення та впровадження Єдиної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи ЦВК, включно з новими електронними сервісами для виборців, кандидатів, політичних партій і виборчих комісій, а також надійним кіберзахистом[216].

У цій частині доцільно здійснити: (1) повний перехід комісій на електронний документообіг, (2) електронну обробку протоколів, автоматичну перевірку правильності їх заповнення, передачу документів у ЗВО, а також (3) внесення змін до ВК України для забезпечення подання кандидатур до складу комісій в електронній формі та впровадження електронного жеребкування після аудиту та сертифікації системи[217].

Водночас упродовж 2025 року можна констатувати суттєве зміцнення інституційної та технологічної спроможності ЦВК у сфері інформаційних технологій і кіберзахисту — переважно завдяки міжнародній технічній допомозі[218]. Тобто є позитивна тенденція зміцнення технологічної стійкості ЦВК[219], водночас підтверджується критична залежність процесу від донорської підтримки за відсутності належного державного фінансування.

Недостатня прозорість діяльності ЦВК

ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало ЦВК підвищити прозорість своєї роботи через публікацію на вебсторінці документів, пов'язаних із виборчим процесом, зокрема

213 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 107–110. ↗

214 Про схвалення Концепції створення Єдиної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи Центральної виборчої комісії : постанова Центральної виборчої комісії від 29.10.2021 № 447. ↗

215 Звіт про огляд витрат державного бюджету у сфері: проведення виборів і референдумів (за період 2022 рік — 9 місяців 2024 року) / ЦВК. 71 с. ↗

216 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Підрозділ II.A «Вільні та чесні вибори». С. 5. ↗

217 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 97–98, 104–106, 112–113. ↗

218 Звіт Центральної виборчої комісії за 2025 рік. Київ, 2026. С. 35–37. ↗

219 Упродовж 2025 року ЦВК за підтримки міжнародних партнерів (IFES, Європейський Союз, International IDEA) здійснила низку системних кроків у модернізації виборчої IT-інфраструктури: модернізовано програмне забезпечення інформаційно-аналітичних систем «Вибори Президента України», «Вибори народних депутатів України» та «Місцеві вибори» у складі ЄІАС «Вибори» на сучасній веборієнтованій архітектурі, закуплено ліцензійне програмне забезпечення та спеціалізоване програмно-апаратне рішення для посилення кіберзахисту.

окремих думок до постанов і реєстру анотованих скарг; Венеційська комісія вказувала, що всі письмові документи виборчих комісій мають оприлюднюватися та розміщуватися на вебсайті ЦВК, а обговорення питань не мають проводитися «за закритими дверима»[220]. За даними національних спостерігачів, на виборах Президента та народних депутатів у 2019 була практика проведення робочих нарад[221], та, як наслідок, формальність обговорень проєктів рішень на її публічних засіданнях[222], що мало ознаки недотримання принципів колегіальності та прозорості в діяльності ЦВК. Водночас спостерігачі громадських організацій не мали можливості спостерігати за такими нарадами. Неодноразово були зафіксовані випадки неоднакового ставлення ЦВК до міжнародних та національних спостерігачів: перші запрошувалися на робочі наради, іншим — відмовляли[223]. Враховуючи цей негативний досвід, експерти пропонували посилити на рівні закону засади прозорості, відкритості та колегіальності в роботі ЦВК, зокрема (1) закріпити права спостерігачів отримувати інформацію про порядок денний робочих нарад; (2) чітко визначити підстави для обмеження присутності на таких нарадах; (3) передбачити необхідність попереднього оприлюднення проєктів рішень та порядку денного засідань, завчасного інформування ЗМІ та суб'єктів виборчого процесу про заплановані засідання ЦВК[224]. Після 2019 року зміни до законодавства та Регламенту ЦВК у частині посилення прозорості проведення нарад та засідань не приймалися та не є предметом обговорень у робочих групах.

Окрім того, варто забезпечити оприлюднення виборчої документації через сайт ЦВК у розрізі округів і дільниць[225].

Необхідність перегляду законодавства про акредитацію спостерігачів від громадських організацій з метою гарантування їм доступу до всіх етапів виборчого процесу

Міжнародні місії зі спостереження за виборами звертали увагу на потребу перегляду нормативно-правової бази, яка регулює акредитацію спостерігачів від неурядових громадських організацій, з метою забезпечення їм чіткого права на спостереження за всіма етапами виборчого процесу, включно з формуванням ОВК і роботою ЦВК з початку виборчого процесу[226].

---

220 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2015 року. Рекомендація B11 ↗; Спільний висновок Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ, CDL-AD(2013)016. П. 33, 41. ↗

221 Робочі наради ЦВК не передбачені Законом України «Про Центральну виборчу комісію», врегульовані виключно на рівні Регламенту Комісії.

222 Остаточний звіт за результатами спостереження на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року / Громадянська мережа ОПОРА. С. 84, 189. ↗

223 Остаточний звіт спостереження ОПОРИ на чергових виборах Президента України 2019 року. / Громадянська мережа ОПОРА. С. 15, 23–24, 67. ↗

224 Остаточний звіт спостереження ОПОРИ на чергових виборах Президента України 2019 року / Громадянська мережа ОПОРА. С. 192, 197 ↗; Остаточний звіт за результатами спостереження на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року / Громадянська мережа ОПОРА. С. 189. ↗

225 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 97–98, 104–106, 112–113 ↗; Докладніше — у підрозділі «Голосування та встановлення результатів виборів».

226 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. Рекомендація B21. ↗

Доступ спостерігачів на місцевих виборах обмежений на ранніх етапах місцевих виборів, зокрема утворенням ТВК та виборчих округів, що зумовлено тим, що законодавство не передбачає їхнього права реєструватися одночасно з проведенням перших засідань відповідних комісій, що призвело на місцевих виборах 2020 року до практики утворення ТВК і виборчих округів за відсутності повноцінного громадського контролю[227].

У законодавчих пропозиціях ЦВК 2025 року окреслено потребу спрощення деяких формальностей щодо отримання громадськими організаціями дозволу мати офіційних спостерігачів під час відповідних виборів, а саме: виключення положення стосовно необхідності подання нотаріально засвідченої копії статуту для отримання вказаного дозволу. Державна реєстрація громадської організації не завжди передбачає видачу установчих документів у паперовій формі, що на практиці ускладнювало нотаріальне засвідчення копії статуту громадської організації[228]. Водночас відповідні пропозиції наразі не перебувають у полі розгляду ані Робочої групи, ані Парламенту.

Поширення практики «фейкового» або політично вмотивованого спостереження, коли громадські організації та окремі «спостерігачі» використовуються не для незалежного контролю за виборчим процесом, а для його легітимізації в інтересах окремих кандидатів чи влади, що підриває довіру до інституту громадського спостереження та ускладнює роботу доброчесних мереж спостерігачів. У законодавчих пропозиціях ЦВК 2025 року на виконання рекомендацій ОБСЄ/БДІПЛ запропоновано протидіяти використанню механізму спостереження в політичних чи інших приватних цілях[229], водночас конкретні законодавчі обмеження в цій частині потребують інклюзивного обговорення для уникнення створення непропорційних бар'єрів для громадського спостереження.

Обмежений доступ спостерігачів та медіа до партійних з'їздів і конференцій з висування кандидатів

У зв'язку з наявними бар'єрами в спостереженні за процесом висування кандидатів доцільно віднести до порушень порядку висування кандидатів: порушення вимог щодо інформування ЦВК та медіа про час і місце проведення з'їздів, невідповідність між їхнім фактичним часом і місцем та оприлюдненою інформацією, а також створення перешкод для присутності представників медіа, виборчих комісій та спостерігачів на таких заходах[230]. Законопроєкт «Про політичні партії» (реєстраційний № 14289) частково враховує ці підходи. Зокрема, ст. 25 передбачає відкритий характер з'їздів і конференцій щодо висування кандидатів, обов'язок повідомляти про час і місце їх проведення та порядок акредитації представників медіа, а також право уповноважених представників або офіційних спостерігачів від громадських

227 Остаточний звіт за результатами спостереження Громадянської мережі ОПОРА на місцевих виборах — 2020. ОПОРА. 2021. ↗

228 Про заходи щодо врахування рекомендацій Бюро з демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки та співробітництва в Європі за результатами місій зі спостереження за виборами в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 03.10.2025 № 48. ↗

229 Про схвалення пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у зв'язку з урахуванням рекомендацій місій зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДІПЛ : постанова Центральної виборчої комісії від 03.10.2025 № 48. ↗

230 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 88–89. ↗

організацій, які отримали дозвіл ЦВК мати офіційних спостерігачів на відповідних виборах, та представників медіа бути присутніми на таких заходах без попереднього дозволу чи запрошення організаторів[231]. Водночас станом на 31 липня 2026 року законопроєкт № 14289 ще не став предметом широкого політичного обговорення та практичного доопрацювання ні на рівні профільного парламентського комітету, ні в межах внутрішньофракційних робочих форматів.

Рекомендації

1. Законодавчо визначити вичерпний перелік вимог до ухвалення рішень про непроведення виборів чи голосування на певній території та таку процедуру їх ухвалення, яка б забезпечувала неупередженість та об'єктивність цих рішень.

Щодо ЦВК

1. Виключити можливість одночасного дострокового припинення повноважень усього складу ЦВК через вилучення із Закону України «Про Центральну виборчу комісію» ст. 31[1] та передбачити додаткові процесуальні гарантії від політично вмотивованого переформатування її складу.

2. Замінити законодавчо визначені критерії встановлення порушення присяги членом ЦВК, які допускають широке тлумачення, на підстави, що піддаються об'єктивній перевірці, зокрема невідвідування засідань без поважних причин або невиконання рішень ЦВК.

3. Передбачити в законодавстві прозорі процедури формування складу ЦВК на конкурсній основі, які б забезпечували політичну нейтральність колегіального органу, професіоналізм і довіру до цього органу з урахуванням вимог щодо професійної компетентності, доброчесності та належної репутації.

4. Забезпечити стабільність функціонування ЦВК через заповнення вакантних посад членів ЦВК.

5. Забезпечити поетапне створення та функціонування представництв ЦВК, визначивши їхню організаційну модель, функціональну компетенцію, порядок взаємодії з центральним апаратом Комісії та органами ведення Державного реєстру виборців, а також належне бюджетне забезпечення їхньої діяльності.

Щодо виборчих комісій нижчого рівня

1. Започаткувати системний діалог за участю представників органів влади, ЦВК, політичних партій та громадянського суспільства з метою формування консолідованої позиції та узгоджених законодавчих рішень щодо зменшення диспропорцій у представництві суб'єктів виборчого процесу та усунення найбільш суттєвих переваг для окремих парламентських партій через зміну правил подання кандидатур та порядку жеребкування, орієнтуючись на принципи рівності й неупередженості, закріплені в Кодексі належної практики у виборчих справах Венеційської комісії.

231 Про політичні партії : проєкт Закону України, реєстраційний № 14289 від 10.12.2025. Ст. 25. ↗

2. Установити обґрунтовану максимальну чисельність складу ОВК і ДВК, зокрема на виборах Президента, з урахуванням фактичних потреб організації голосування, підрахунку голосів і наявної виборчої інфраструктури.

3. Передбачити проведення жеребкування щодо розподілу керівних посад на виборах народних депутатів окремо по кожній виборчій комісії, а не один раз щодо всіх комісій одночасно, з метою підвищення прозорості та контрольованості формування складу комісій.

4. Установити граничні строки та чіткі обмежувальні підстави для заміни членів виборчих комісій до дня голосування, а також обмежити можливість багаторазових ротацій одним і тим самим суб'єктом подання.

5. Запровадити обов'язкову систему попередньої підготовки та сертифікації членів виборчих комісій, а також створити національний реєстр осіб, які пройшли відповідне навчання.

6. Забезпечити відповідно до Дорожньої карти ФДІ поетапне створення та повноцінне функціонування Центру підготовки учасників виборчих процесів як юридичної особи публічного права, інтегрувавши його в сталу систему професійної підготовки членів виборчих комісій.

7. Передбачити належне бюджетне забезпечення оплати праці членів виборчих комісій.

8. Запровадити електронний документообіг у діяльності виборчих комісій, електронне подання документів для формування складу комісій, автоматизовану перевірку виборчої документації та поетапне впровадження електронного жеребкування після належного аудиту й сертифікації відповідної системи.

9. Забезпечити публічність діяльності ЦВК та інших виборчих комісій, зокрема через системне оприлюднення рішень, документів, окремих думок і матеріалів, пов'язаних із виборчим процесом.

Щодо спостереження

1. Удосконалити правове регулювання офіційного спостереження в такий спосіб, щоб спостерігачі від громадських організацій мали чітко визначене право на спостереження за всіма етапами виборчого процесу, включно з тими, що передують у часі можливості отримання офіційної акредитації. Врахувати законодавчі пропозиції ЦВК щодо спрощення формальних вимог для отримання громадськими організаціями дозволу мати офіційних спостерігачів.

2. Забезпечити інклюзивне обговорення із заінтересованими сторонами можливих форм запобігання використанню механізму спостереження у політичних чи інших приватних інтересах, одночасно уникаючи запровадження непропорційних бар'єрів для доброчесного громадського спостереження.

3. З урахуванням положень законопроєкту «Про політичні партії» (реєстраційний № 14289), передбачити законодавчі вимоги щодо відкритості з'їздів і конференцій політичних партій з висування кандидатів, зокрема в разі недостовірного повідомлення про час і місце їх проведення та створення перешкод для присутності представників медіа, виборчих комісій і спостерігачів.

Реєстрація виборців і списки виборців, оновлення та аудит Державного реєстру виборців

Стан справ

Державний реєстр виборців (ДРВ, Реєстр) залишається базовою інституційною гарантією реалізації активного виборчого права, оскільки саме на його основі формуються списки виборців. В Україні діє модель пасивної реєстрації, за якої включення виборців до Реєстру здійснюється на підставі відомостей, що надходять від інших державних органів (у порядку процедури періодичного поновлення даних), поєднана із можливістю виборця ініціювати уточнення власних даних, зміну виборчої адреси та місця голосування[232]. Після 24 лютого 2022 року оновлення бази даних Реєстру і доступ до неї були припинені з міркувань захисту персональних даних та кібербезпеки. Надалі ЦВК поетапно відновлювала функціонування системи: у вересні 2023 року автоматизовану інформаційно-комунікаційну систему Державного реєстру виборців (АІКС Реєстру) Реєстру введено в тестову експлуатацію, 22 грудня 2023 року відновлено періодичну актуалізацію бази даних[233], 20 вересня 2024 року — функціонування системи в частині обліку виборчих дільниць[234], а 23 грудня 2025 року — функціонування АІКС Реєстру в частині взаємодії з виборцями, включно з обліком заяв і запитів, контролем за їх розглядом, формуванням інформації для виборців та роботою сервісу «Особистий кабінет виборця»[235].

Водночас відновлення функціонування АІКС Реєстру не означає повного відновлення спроможності всієї системи ведення Реєстру. У структурі органів Реєстру утворено 411 органів ведення ДРВ і 27 регіональних органів адміністрування. Станом на 28 липня 2026 року працюють лише 293 органи ведення Реєстру, тобто 71%. Ще 118 органів ведення Реєстру не відновили роботу, з них 77 — не функціонують з 2014 року, а 41 — з 24 лютого 2022 року[236].

Крім цього, станом на 31 липня 2026 року в Реєстрі перебувало на обліку 34 120 593 виборці, з яких лише 32 646 041 мали виборчу адресу, а 1 474 552 — відмітку про вибуття; у закордонному виборчому окрузі обліковувалося 558 370 виборців, з яких лише 380 873 мали виборчу адресу[237]. За даними Євростату,

---

232 Державний реєстр виборців: більше, ніж база даних. ОПОРА. 2026 ↗; Забезпечення виборчих прав: відповідність національних механізмів стандартам ЄС / Центр громадянських свобод. 2026. С. 6. ↗

233 Про деякі питання часткового відновлення функціонування автоматизованої інформаційно-комунікаційної системи «Державний реєстр виборців» : постанова Центральної виборчої комісії від 22.12.2023 № 83. ↗

234 Про відновлення функціонування автоматизованої інформаційно-комунікаційної системи «Державний реєстр виборців» у частині обліку виборчих дільниць, які існують на постійній основі : постанова Центральної виборчої комісії від 20.09.2024 № 54. ↗

235 Про відновлення функціонування автоматизованої інформаційно-комунікаційної системи «Державний реєстр виборців» : постанова Центральної виборчої комісії від 23.12.2025 № 73. ↗

236 Лист Центральної виборчої комісії № 21-17-2202 від 28.07.2026 у відповідь на інформаційний запит Громадянської мережі ОПОРА.

237 Відомості про кількість виборців в межах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, закордонного виборчого округу, станом на 31.07.2026. ЦВК. Державний реєстр виборців. 2026. ↗

станом на 31 травня 2026 року 4,38 млн осіб[238], які виїхали з України внаслідок війни, перебували під тимчасовим захистом у країнах ЄС. За інформацією, відображеною в дашборді «Внутрішньо переміщені особи» Інформаційно-обчислювального центру Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності України, станом на 31 липня 2026 року зареєстровано 4,652 млн внутрішньо переміщених осіб (ВПО)[239]. Тобто значна частина переміщених осіб не проживають за своєю виборчою адресою, що впливає на актуальність даних Реєстру.

З 2023 року у ЦВК утворено робочі групи за трьома напрямами: (1) напрацювання механізмів актуалізації відомостей про виборців для забезпечення проведення післявоєнних виборів, (2) підготовка пропозицій щодо організації голосування виборців, які проживають або на день голосування перебувають на території іноземної держави, а також (3) напрацювання плану заходів щодо організації підготовки та проведення післявоєнних виборів[240]. У межах цієї роботи аналізувалися механізми актуалізації даних про виборців, які внаслідок збройної агресії були змушені змінити місце проживання чи виїхати за кордон, а також способи забезпечення голосування громадян України за кордоном. Як результат, ЦВК 7 січня 2026 року прийняла постанову «Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні», положення якої передбачають, зокрема, спрощення процедур визначення виборчої адреси, зміни виборчої адреси та місця голосування, а також обов'язковість інформаційної кампанії для виборців[241]. Інформування виборців про нові процедури буде утрудненим доти, доки спеціальне законодавство про повоєнні вибори не буде ухвалено[242].

Ухваленню цієї постанови також передувало утворення 22 грудня 2025 року Головою Верховної Ради України (Голова, Голова Верховної Ради, Голова Парламенту) Робочої групи з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо особливостей порядку організації та проведення виборів в умовах особливого періоду та/або повоєнних виборів в Україні.

У Звіті Європейської комісії 2024 року відзначено підготовку ЦВК у співпраці з міжнародними партнерами та організаціями громадянського суспільства змін щодо оновлення реєстру виборців і голосування за кордоном[243].

Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій передбачає, що до IV кварталу 2026 року має бути забезпечено функціонування Державного реєстру виборців та його електронних сервісів з урахуванням безпекових чинників і вимог щодо кіберзахисту[244]. В експертному середовищі до пріоритетів також

238 Temporary protection for persons fleeing Ukraine – monthly statistics. Eurostat. 2026. ↗

239 Внутрішньо переміщені особи. ДП «Інформаційно-обчислювальний центр» Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності України. 2026. ↗

240 Звіт Центральної виборчої комісії за 2023 рік. С. 11–21 ↗; Звіт Центральної виборчої комісії за 2025 рік. С. 9. ↗

241 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

242 Інформація надана респондентом № 39 за результатами анкетування 30.03.2026.

243 Ukraine 2024 Report. Communication on EU enlargement policy. P. 22. ↗

244 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Підрозділ II.A «Вільні та чесні вибори». С. 5. ↗

віднесено відновлення роботи Реєстру, незалежний аудит і зміни до законодавства щодо процедур, пов'язаних зі списками виборців[245].

Прогрес і проблеми

Деактуалізація Реєстру

Про деактуалізацію даних Реєстру свідчить статистика переміщення виборців після початку повномасштабного вторгнення, серед яких основні групи складають: офіційно зареєстровані внутрішньо переміщені особи (ВПО), громадяни, які переміщуються без формальної зміни статусу, громадяни, які виїхали за кордон[246], громадяни, які залишилися на тимчасово окупованих територіях або перемістилися туди[247], особи, які зникли безвісти за особливих обставин[248], а також громадяни, залучені до оборони держави[249].

Отже, через масове невиконання громадянами в умовах повномасштабного вторгнення вимог щодо реєстрації або декларування місця проживання[250], а також за відсутності актуальних даних з тимчасово окупованих територій значна частина відомостей Державного реєстру виборців залишається неактуалізованою, попри відновлення з 23 грудня 2025 його технічного функціонування.

У пропозиціях ЦВК передбачено первинне оновлення бази даних Державного реєстру виборців, спрямоване на одноразове здійснення розпорядником Реєстру комплексу організаційних і технічних заходів, спрямованих на внесення, уточнення та верифікацію ідентифікаційних персональних даних виборців на підставі відомостей, отриманих у порядку електронної інформаційної взаємодії від державних органів, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів, визначених законом. Такий механізм має на меті забезпечення повноти, достовірності та актуальності відомостей Реєстру, зокрема через внесення до нього відомостей про реєстраційний номер облікової картки платника податків або серію та номер паспорта у випадках, передбачених законом, а також унікального номера запису в Єдиному державному демографічному реєстрі щодо громадян України, які досягли вісімнадцятирічного віку[251].

---

245 Дорожня карта для забезпечення організації повоєнних виборів / Громадянська мережа ОПОРА. С. 10–11, 26. ↗

246 Статистика подана в описі стану справ цього підрозділу.

247 Під час засідання Робочої групи з підготовки законодавчих пропозицій щодо особливостей проведення виборів в умовах особливого періоду також озвучено, що понад 42 тис. виборців на тимчасово окупованих територіях мають вік понад 100 років, а понад 1 тис. — понад 115 років, водночас інформація про їхню смертність відсутня. Робоча група з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період / Телеканал Рада. YouTube. 2026. ↗

248 Понад 90 тисяч українців вважаються зниклими безвісти — уповноважений. Українська правда. 2026. ↗

249 Державний реєстр виборців: більше, ніж база даних. ОПОРА. 2026. ↗

250 Відповідно до законодавства громадянин України, який проживає на території України, а також іноземець чи особа без громадянства, який на законних підставах постійно або тимчасово проживає на території України, зобов'язані протягом 30 календарних днів після прибуття до нового місця проживання (перебування) задекларувати або зареєструвати його. Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні : Закон України від 05.11.2021 № 1871-IX. Ст. 5. ↗

251 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

Варто зауважити, що крім цих ad hoc змін, що розраховані наразі виключно на перші післявоєнні загальнодержавні вибори, ЦВК подала на розгляд парламентської Робочої групи з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період (Робоча група) пропозиції змін до Закону України «Про Державний реєстр виборців», спрямовані на увідповіднення правил ведення Реєстру чинній моделі декларування та реєстрації місця проживання, розширення цифрових сервісів і міжреєстрової взаємодії. Йдеться, зокрема, (1) про використання конструкції «задекларовано або зареєстровано місце проживання», (2) уточнення правил визначення виборчої адреси, (3) розширення електронних каналів звернення до Реєстру, зокрема через Єдиний державний вебпортал електронних послуг (Портал «Дія»), та (4) надання розпоряднику Реєстру автоматизованого доступу до інших державних інформаційних систем[252].

У межах роботи Робочої групи створено Підгрупу з питань внутрішньо переміщених осіб, тимчасово окупованих та прифронтових територій[253]. За основу для її роботи взято статті 23 (особливості зміни виборчої адреси) та 24 (особливості тимчасової зміни місця голосування виборця) законопроєкту ЦВК[254].

Усі ці пропозиції до Закону України «Про Державний реєстр виборців» були підтримані Робочою групою, проте станом на 31 липня 2026 року не були зареєстровані в Парламенті як законопроєкт.

Недосконалість механізмів актуалізації даних про виборців за кордоном

ЦВК пов'язує складність належного планування голосування без додаткового збору актуальних даних з тим, що фактична кількість вимушених переселенців за межами України значно перевищує кількість виборців, що перебувають на консульському обліку чи змінили виборчу адресу на закордонну виборчу дільницю. У зв'язку з цим у пропозиціях щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану[255], що стали узагальненням роботи робочих груп ЦВК у 2022–2025 роках[256], запропоновано механізм «активної реєстрації виборців». Він передбачає можливість для громадян України, що перебувають за кордоном, самостійно подати заяву для участі в голосуванні поза межами України. Активна реєстрація визначається як інструмент встановлення орієнтовної кількості виборців, які мають намір проголосувати на території певного регіону іноземної держави, для розв'язання питання про утворення додаткових закордонних

252 Порівняльна таблиця щодо внесення змін до Закону України «Про Державний реєстр виборців» та Виборчого кодексу України. Бібліотека Робочої групи з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо особливостей порядку організації та проведення виборів в умовах особливого періоду та/або повоєнних виборів в Україні. Підгрупа з питань адміністрування та виборчої інфраструктури. Пропозиції ЦВК. ↗

253 Конституційно-правові межі організації виборів в особливий або повоєнний період обговорили на засіданні Робочої групи Верховної Ради. Верховна Рада України. 2026. ↗

254 Робоча група з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період / Телеканал Рада. YouTube. 2026 ↗; Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

255 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

256 Звіт Центральної виборчої комісії за 2025 рік. ↗

виборчих дільниць[257]. Водночас запровадження такого механізму потребує змін не лише до Закону України «Про Державний реєстр виборців», а й до ВК України, оскільки від порядку і способів голосування в закордонному виборчому окрузі залежать строки та порядок складання списків виборців на закордонних виборчих дільницях і механізми забезпечення принципу загального виборчого права. У межах роботи парламентської робочої підгрупи з підготовки пропозицій щодо участі у виборах громадян України, які перебувають за кордоном, підтримано підхід щодо запровадження механізму активної реєстрації виборців[258]. Водночас станом на 31 липня 2026 року робота Робочої групи над комплексним законопроєктом, який би імплементував запропонований механізм активної реєстрації виборців за кордоном та пов'язаний із ним пакет змін до виборчого законодавства, ще не була завершена.

Також ефективність активної реєстрації пов'язується з оптимізацією консульського обліку, розширенням функціоналу електронних сервісів, зокрема особистого кабінету виборця та застосунку «Дія», а також із запровадженням окремих програм інформування виборців за кордоном про порядок реєстрації в Реєстрі, оновлення даних і зміну місця голосування без зміни виборчої адреси[259]. Розвиток електронних сервісів для виборців та цифровізація документообігу залишаються пов'язаними з ресурсними обмеженнями, оскільки реалізація проєкту модернізації ІАС «Вибори» була зупинена через повномасштабну війну і перерозподіл бюджетних ресурсів на потреби оборони[260].

Відсутність правової рамки аудиту Реєстру

Важливим інструментом оцінки та актуалізації даних Реєстру є його аудит. У Звіті Європейської комісії 2025 року аудит і оновлення Реєстру віднесено до найбільш нагальних завдань підготовки перших повоєнних виборів[261]. Водночас станом на сьогодні відсутнє бачення правового регулювання аудиту Реєстру[262]. У зв'язку з цим доцільним може бути внесення змін до Закону України «Про Державний реєстр виборців», які мають передбачати громадський аудит Реєстру відповідно до міжнародних стандартів, визначати критерії відбору суб'єктів його проведення, методологію, порядок проведення та наслідки такого аудиту. Такий механізм буде забезпечувати незалежну оцінку повноти, точності та достовірності бази даних Реєстру, а також ступеня її захищеності від протиправних втручань[263]. Водночас ухвалення правової рамки аудиту та його проведення має відбутися завчасно до початку виборчого процесу перших післявоєнних виборів[264]. У цьому ж контексті

257 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

258 Аналітичне оновлення щодо прогресу України у виконанні індикаторів Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій за результатами роботи тематичних підгруп щодо підготовки законодавчої рамки для перших повоєнних виборів. ОПОРА. 2026. ↗

259 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. Київ. 2025. С. 64–65. ↗

260 Інформація надана респондентом № 39 за результатами анкетування 30.03.2026.

261 Ukraine 2025 Report : Communication on EU enlargement policy / European Commission. Brussels, 2025. P. 22. ↗

262 Державний реєстр виборців: більше, ніж база даних. ОПОРА. 2026. ↗

263 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. Київ. 2025. С. 56–57, 65–67. ↗

264 Дорожня карта для забезпечення організації повоєнних виборів / Громадянська мережа ОПОРА. С. 26. ↗

треба врахувати підходи Венеційської комісії, відповідно до яких будь-які зміни даних про виборця мають супроводжуватися належним повідомленням і можливістю оскарження, а відкритість Реєстру має поєднуватися із захистом персональних даних[265].

Актуалізація Реєстру і підготовка його аудиту мають часовий, організаційний і ресурсний вимір. Повноцінна актуалізація бази Державного реєстру виборців можлива лише після завершення воєнного стану, а мінімальний підготовчий період до перших повоєнних виборів має становити щонайменше шість місяців. Розвиток електронних сервісів для виборців і цифровізація документообігу пов'язані з питанням фінансування[266]. Актуальність Реєстру також пов'язана з руйнуванням частини виборчої інфраструктури, мобільністю населення та подальшими рішеннями органів влади щодо організації голосування та навантаження на виборчі дільниці[267].

Недостатні строки подання звернень про зміну виборчої адреси

У сфері реєстрації виборців і списків виборців ОБСЄ/БДІПЛ ще до повномасштабного вторгнення звертало увагу на зв'язок між системою реєстрації місця проживання та реалізацією принципу рівного виборчого права. За підсумками місцевих виборів 2015 року ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало забезпечити участь у голосуванні різних груп громадян, зокрема ВПО, після певного строку їхнього перебування у відповідній місцевості[268]. У звіті за результатами позачергових парламентських виборів 2019 року ОБСЄ/БДІПЛ також зазначало про необхідність усунення перешкод, створених системою реєстрації місця проживання, для забезпечення рівного виборчого права та участі в голосуванні виборців, які фактично були позбавлені можливості голосувати, що в умовах розширення меж тимчасово окупованих територій зберігає своє значення й сьогодні[269].

Зміни до виборчого законодавства 2020 року зі спрощення зміни виборчої адреси дали змогу розширити доступ ВПО до реалізації активного виборчого права[270], що позитивно оцінило ОБСЄ/БДІПЛ в остаточному звіті за результатами місцевих виборів 2020 року. Втім, також висловлено рекомендацію щодо продовження строків

---

265 Венеційська комісія, Joint Opinion on the Draft Amendments to the Laws on election of people's deputies and on the Central Election Commission and on the Draft Law on repeat elections of Ukraine, adopted by the Council for Democratic Elections at its 45th meeting (Venice, 13 June 2013) and by the Venice Commission at its 95th Plenary Session (Venice, 14–15 June 2013). P. 44 ↗; Joint Opinion on Draft Amendments to Legislation on the Election of People's Deputies of Ukraine, adopted by the Venice Commission at its 96th Plenary Session (Venice, 11–12 October 2013). P. 33 ↗; Opinion on the draft election code of the Verkhovna Rada of Ukraine — Adopted by the Council for Democratic Elections at its 35th meeting (Venice, 16 December 2010) and by the Venice Commission at its 85th Plenary Session (Venice, 17–18 December 2010). P. 35 ↗

266 Інформація надана респондентом № 39 за результатами анкетування 30.03.2026.

267 Інформація надана респондентом № 43 за результатами анкетування 31.03.2026.

268 Україна. Місцеві вибори 25 жовтня та 15 листопада 2015 року : підсумковий звіт Місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами. Варшава, 2016. Рекомендація 13. ↗

269 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. Рекомендація B18. ↗

270 Забезпечення виборчих прав: відповідність національних механізмів стандартам ЄС. Центр громадянських свобод. 2026. С. 5–6. ↗

подання звернень про зміну виборчої адреси[271]. У постанові ЦВК від 3 жовтня 2025 року № 48 ця рекомендація відображена у вигляді пропозиції збільшити строк подання заяв про зміну виборчої адреси з п'яти до семи календарних днів від початку виборчого процесу[272], а в постанові ЦВК від 7 січня 2026 року № 1 передбачено, що заява про зміну виборчої адреси може бути подана не пізніше ніж за 30 днів до дня голосування[273].

Недостатня доступність процедури тимчасової зміни місця голосування

У звіті за результатами виборів Президента 2019 року ОБСЄ/БДІПЛ пропонувало спростити процедуру тимчасової зміни місця голосування, зокрема через електронні форми подання, можливість звернення через уповноважену особу та гнучкіший підхід для виборців, зареєстрованих у місцях, де голосування не може бути організоване[274]. Водночас досвід місцевих виборів 2020 року показав, що навіть після запровадження більш доступних механізмів, зокрема можливості звернення онлайн, фактичне використання процедури залишалося обмеженим[275].

Спрощення процедур визначення виборчої адреси виборця, зміни виборчої адреси та місця голосування без зміни виборчої адреси запропоновані в законопроєкті ЦВК «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні». Так, ці напрацювання передбачають (1) можливість подання заяви про зміну місця голосування через уповноважену особу або через Портал «Дія», включно з мобільним застосунком «Дія», (2) можливість включення виборця до Реєстру в разі відсутності даних про нього, (3) триденний строк розгляду відповідних заяв, а також (4) невідкладне інформування виборця про зміну виборчої адреси або місця голосування електронним повідомленням[276].

---

271 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. Рекомендація A7. С. 17, 46 ↗; Практика застосування змін 2020 року показала, що можливість проголосувати за місцем фактичного проживання на місцевих виборах 2020 року вперше отримали орієнтовно 5,5 млн громадян, однак органи ведення Реєстру опрацювали 105 290 звернень щодо зміни виборчої адреси, з яких 100 081 задоволено. Це свідчить, що навіть після усунення частини правових бар'єрів масштаб змін виборчих адрес залишався обмеженим і значною мірою залежав від доступності процедури, строків її проходження та рівня інформування виборців. Місцеві вибори за новими правилами: орієнтовно 100 тисяч громадян змінили виборчу адресу. Громадський холдинг «ГРУПА ВПЛИВУ». 2020. ↗

272 Про заходи щодо врахування рекомендацій Бюро з демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки та співробітництва в Європі за результатами місій зі спостереження за виборами в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 03.10.2025 № 48. ↗

273 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

274 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. Рекомендація 3. ↗

275 Між 1 липня та 9 вересня 2020 року правом змінити виборчу адресу скористалися майже 100 тис. виборців, тоді як потенційно процедура стосувалася значно ширшого кола мобільних усередині країни громадян. У підсумковому звіті ОПОРА пов'язувала це, зокрема, з коротким строком для звернення та необхідністю належного інформування виборців про нову процедуру. Звіт за результатами спостереження Громадянської мережі ОПОРА за місцевими виборами 2020 року. ↗

276 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1 ↗; Аналіз проєкту Закону «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні». ОПОРА. 2026. ↗

Недостатня визначеність та зручність процедур інформування виборця щодо зміни виборчої адреси та тимчасової зміни місця голосування

Виборець не завжди має завчасну, повну і зрозумілу інформацію про саму процедуру, строки звернення, порядок розгляду заяви та правові наслідки зміни виборчої адреси або місця голосування. Інформування за допомогою електронних сервісів у напрацюваннях ЦВК розглядається переважно як супровід уже поданої заяви, а не як спеціальний механізм завчасного інформування широкого кола виборців про наявні процедури.

ОБСЄ/БДІПЛ за підсумками місцевих виборів 2020 року рекомендувало продовжити просвітницьку діяльність для виборців щодо процедури зміни виборчої адреси[277], а у звіті за результатами виборів Президента 2019 року звертало увагу на доцільність проведення інформаційних кампаній щодо перевірки даних у Реєстрі та подання заяв про внесення змін[278]. Крім цього, Венеційська комісія звертає увагу, що ініціювання змін до даних виборця не лише ним самим, а й щодо інших виборців[279] має супроводжуватися належним інформуванням такого виборця до внесення змін[280].

У напрацюваннях ЦВК запропоновано невідкладне інформування виборця про зміну виборчої адреси або місця голосування електронним повідомленням, яке надсилається на вказану ним у заяві адресу електронної пошти або у мобільний застосунок «Дія»[281]. Додаткового інформування про доступні механізми участі в голосуванні потребуватимуть виборці з прифронтових територій, на яких голосування організувати неможливо[282].

Недостатність строків і механізмів для перевірки та уточнення списків виборців на післявоєнних виборах

У 2019 році ОБСЄ/БДІПЛ звертало увагу на доцільність надати виборцям більше часу[283] для перевірки списків виборців і подання заяв про внесення змін (відповідно до ч. 5 ст. 42 ВК України, як і в попередньому законодавстві, передбачено не пізніше

277 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. Рекомендація A7. С. 17, 46. ↗

278 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. Рекомендація 12. ↗

279 Відповідно до ч. 1 ст. 42 Виборчого кодексу, дільнична виборча комісія звичайної виборчої дільниці наступного дня після отримання попереднього списку виборців надає його для загального ознайомлення у приміщенні дільничної виборчої комісії. У абз. 2 ч. 3 цієї ж статті передбачено, що виборець може звернутися до дільничної виборчої комісії або безпосередньо до органу ведення Державного реєстру виборців із заявою про уточнення попереднього списку виборців, зокрема про включення або виключення зі списку себе особисто або інших осіб, а також щодо наявності або відсутності відміток про постійну нездатність виборця пересуватися самостійно.

280 Венеційська комісія, CDL-AD(2013)016. П. 44 ↗; CDL-AD(2013)026. П. 33. ↗

281 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

282 ВПО слід змінювати виборчу адресу, щоб підвищити явку на виборах — Корнієнко. ZMINA. 2026. ↗

283 Відповідно до ч. 5 ст. 42 ВК України (як і в чинному тоді Законі України «Про вибори Президента України», ч. 5 ст. 32) заява про уточнення попереднього списку виборців, зокрема про включення або виключення зі списку себе особисто або інших осіб, а також щодо наявності або відсутності відміток про постійну нездатність виборця пересуватися самостійно, може бути подана не пізніше як за п'ять днів до дня голосування.

як за 5 днів до дня голосування)[284]. Ця проблема зберігає актуальність як у чинному законодавстві, так і в контексті правової рамки повоєнних виборів.

У законопроєкті ЦВК[285] передбачена передача списків виборців на додаткових і закордонних дільницях за 2–3 дні до дня голосування без виготовлення попередніх списків, що може обмежити можливості виборців для своєчасної перевірки та виправлення неточностей[286].

У Робочій групі питання автоматичного визначення місця голосування або виборчої адреси ВПО на основі даних Єдиної інформаційної бази ВПО повного консенсусу не отримало. Обговорювалася модель, яка передбачає надання Міністерством соціальної політики, сім'ї та єдності України доступу ЦВК до відповідних даних, їх верифікацію і можливість тимчасової зміни місця голосування або зміни місця голосування без зміни виборчої адреси. Водночас визнано необхідність додаткового експертного обговорення цього механізму[287].

Зловживання процедурою зі зміни виборчої адреси на місцевих виборах

Випадки масової (аномальної) зміни виборчої адреси, що мали ознаки зловживання цією процедурою, неодноразово фіксувалися офіційними спостерігачами від громадських організацій під час місцевих виборів 2020 року[288]. У звіті за результатами місцевих виборів 2020 року ОБСЄ/БДІПЛ зазначало, що інформація про можливі випадки зловживання процедурами реєстрації має передаватися до правоохоронних органів, які повинні забезпечити належне та своєчасне розслідування таких випадків[289]. Для протидії випадкам масової зміни виборчої адреси або зміни місця голосування, яка може спотворювати результати волевиявлення (особливо на місцевих виборах після масового включення до списків виборців осіб, які не пов'язані з відповідною територіальною громадою), в експертному середовищі рекомендують збільшення строків подання виборцями заяв про зміну виборчої адреси з одночасним впровадженням дієвих механізмів

284 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. Рекомендація 12. ↗

285 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

286 Аналіз проєкту Закону «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні». ОПОРА. 2026. ↗

287 Аналітичне оновлення щодо прогресу України у виконанні індикаторів Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій за результатами роботи тематичних підгруп щодо підготовки законодавчої рамки для перших повоєнних виборів. ОПОРА. 2026. ↗

288 Йдеться про організовані дії, спрямовані на масову зміну виборчої адреси або місця голосування без реального зв'язку виборців із відповідною територіальною громадою, що могло спотворювати волевиявлення в громаді. У Запорізькому районі голова селищної ради організував підвіз людей для зміни місця голосування. ОПОРА. 2020 ↗; Масовий підвіз людей з метою зміни виборчої адреси, роздача цукру та агітація: поліція Луганщини зафіксувала 5 фактів ймовірних порушень за перші 4 дні виборчого процесу. ОПОРА. 2020 ↗; На Одещині поліція розслідує обставини масової зміни виборчих адрес у трьох громадах. ОПОРА. 2020 ↗; На Львівщині в ще одній громаді виявлено аномальну зміну виборчої адреси. ОПОРА. 2020. ↗

289 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. Рекомендація В20. ↗

запобігання «виборчому туризму», зокрема пропорційних, дієвих і стримувальних санкцій за відповідні порушення[290].

Рекомендації

1. Забезпечити комплексну актуалізацію бази даних Державного реєстру виборців до початку виборчого процесу перших післявоєнних виборів з урахуванням масового внутрішнього і зовнішнього переміщення населення, змін фактичного місця проживання виборців, обмеженого доступу до даних з тимчасово окупованих територій та наслідків руйнування частини виборчої інфраструктури.
2. Забезпечити актуалізацію державних інформаційних ресурсів і реєстрів, відомості з яких використовуються для наповнення Державного реєстру виборців, а також належну міжвідомчу інформаційну взаємодію для своєчасного обміну актуальними даними.
3. Відновити спроможність органів ведення Державного реєстру виборців на всіх територіях, де це об'єктивно можливо, та передбачити спеціальні організаційні механізми для територій, де такі органи не можуть функціонувати у звичайному режимі.
4. Передбачити окреме бюджетне забезпечення заходів з оновлення Реєстру, цифровізації процедур, захисту інформації та технічного функціонування АІКС Реєстру.
5. До завершення дії режиму воєнного стану закріпити на законодавчому рівні механізм активної реєстрації виборців у закордонному виборчому окрузі в поєднанні з чинною пасивною моделлю реєстрації.
6. Нормативно врегулювати порядок подання заяв про голосування за межами України в паперовій та електронній формі, зокрема із використанням особистого кабінету виборця та застосунку «Дія».
7. Оптимізувати механізми консульського обліку і збору даних про фактичне місце перебування виборців за кордоном для цілей планування голосування та визначення потреби в додаткових закордонних дільницях.
8. Запровадити окремі програми інформування виборців за кордоном щодо реєстрації в Реєстрі, оновлення даних, зміни місця голосування та порядку реалізації виборчих прав у закордонному виборчому окрузі.
9. До припинення чи скасування воєнного стану ухвалити зміни до Закону України «Про Державний реєстр виборців», які визначатимуть правову рамку аудиту Реєстру, зокрема його предмет, суб'єктів проведення, методологію, порядок проведення, використання результатів та правові наслідки.
10. Провести аудит Державного реєстру виборців до початку виборчого процесу перших післявоєнних виборів, щоб результати такої перевірки могли

290 Рекомендації щодо забезпечення виборчих прав вразливих категорій виборців у контексті рекомендацій Європейської комісії, Бюро демократичних інститутів та прав людини та Венеційської комісії. ОПОРА. 2026. ↗

бути враховані під час формування списків виборців і підготовки виборчої інфраструктури.

11. Прийняти законодавчі зміни щодо спрощення процедур визначення виборчої адреси, її зміни та зміни місця голосування без зміни виборчої адреси, з урахуванням уже напрацьованих ЦВК і парламентськими підгрупами рішень.
12. Передбачити можливість подання заяв про зміну виборчої адреси та зміну місця голосування без зміни виборчої адреси в електронній формі, через уповноважену особу, а також інші доступні способи для виборців, які не можуть звернутися особисто.
13. Врегулювати порядок первинного оновлення бази даних Реєстру на підставі відомостей, переданих державними органами після ухвалення спеціального закону про післявоєнні вибори.
14. Передбачити механізм включення до Державного реєстру виборців осіб, відомості про яких відсутні в Реєстрі, але які звертаються щодо зміни виборчої адреси або місця голосування.
15. Продовжити строки подання звернень про зміну виборчої адреси та місця голосування, щоб забезпечити реальну можливість використання цих процедур значною частиною виборців.
16. Переглянути строки складання, передачі та уточнення списків виборців, насамперед на закордонних і додаткових виборчих дільницях, щоб виборці мали достатній час для перевірки своїх даних і виправлення неточностей.
17. Передбачити механізми завчасного інформування виборців про включення до списків виборців, зміну виборчої адреси або місця голосування, зокрема через електронні повідомлення.
18. Визначити чіткі правила для участі в голосуванні виборців із прифронтових територій та інших територій, де частина громадян не зможе проголосувати за місцем проживання, із забезпеченням завчасного визначення доступних механізмів голосування.
19. Забезпечити широке інформування громадян про порядок перевірки своїх даних у Реєстрі, строки звернення та доступні процедури їх уточнення.

Партії у виборах. Висування та реєстрація кандидатів

Стан справ

Через впровадження у ВК України[291] пропорційної виборчої системи на парламентських та місцевих виборах (у громадах із чисельністю від 10 тис. виборців) політичні партії фактично отримали домінувальну роль, а подекуди й монопольне

291 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Розділ XXIII. ↗

становище у формуванні представницьких органів в Україні[292]. Водночас правове регулювання політичних партій, а також механізми висування та реєстрації кандидатів, попри окремі зміни, загалом зберігають підходи, сформовані із середини 2000-х років, через що проблеми, виявлені під час попередніх виборчих кампаній національними та міжнародними місіями спостереження, залишаються релевантними й для майбутніх, зокрема повоєнних, виборчих процесів[293]. Чинна система регулювання створює умови для формування й функціонування тіньового ринку політичних партій[294], не сприяє інституціоналізації політичних партій саме як внутрішньо демократичних структур загальнонаціонального масштабу[295].

Станом на 1 січня 2026 року в Україні було зареєстровано 399 політичних партій[296], з яких 72 перебували в стані припинення, а 21 партію було заборонено судом[297]. Водночас у Єдиному державному реєстрі звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання політичного характеру (Реєстр POLITDATA) станом на 31 липня 2026 року було зареєстровано лише 321 партію. Згідно з інформацією Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), за IV квартал 2025 року фінансові звіти не подала 131 партія, а за I квартал 2026 року — 114 партій[298].

Для політичних партій участь у виборах є обов'язком, невиконання якого має юридичні наслідки для політичної партії, невисування політичною партією своїх кандидатів на виборах Президента та виборах народних депутатів України протягом десяти років є підставою для скасування свідоцтва про реєстрацію партії[299].

Попри це на позачергових виборах народних депутатів України 2019 року лише 22 політичні партії висунули кандидатів у загальнодержавному багатомандатному окрузі, 52 політичні партії — кандидатів в одномандатних округах[300], а на чергових виборах Президента 2019 року кандидатів висунули 24 політичні партії[301]. Про участь у чергових місцевих виборах заявили лише 194 політичні партії[302]. На

292 Партії не повинні бути виключно предметом для торгів — Айвазовська. ОПОРА. 2021. ↗

293 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. Київ. 2025. С. 69. ↗

294 Партії не повинні бути виключно предметом для торгів — Айвазовська. ОПОРА. 2021. ↗

295 Партійне законодавство та розвиток політичних партій в Україні : аналітична доповідь. Київ: Національний інститут стратегічних досліджень, 2015. С. 18–20. ↗

296 Лист Національного агентства з питань запобігання корупції № 205-02/50849-26 від 27.07.2026 на інформаційний запит Громадянської мережі ОПОРА.

297 Від КПУ до ОПЗЖ: як Україна позбавлялася проросійських партій. ЧЕСНО. 2025 ↗; Понад 110 політичних партій не подали звіти за перший квартал 2026 року. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

298 Лист Національного агентства з питань запобігання корупції № 205-02/50849-26 від 27.07.2026 на інформаційний запит Громадянської мережі ОПОРА.

299 Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. Ст. 24. ↗

300 Остаточний звіт ОПОРИ за результатами спостереження на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року. ОПОРА. 2020. ↗

301 Остаточний звіт спостереження ОПОРИ на чергових виборах Президента України 2019 року. ОПОРА. 2020. ↗

302 Підсумковий звіт ВГО КВУ за результатами спостереження за черговими місцевими виборами 25 жовтня 2020 року. 64 с. ↗

місцевих виборах 2020 року від нині заборонених партій обрано 4 188 депутатів, або приблизно 10% від усіх обраних депутатів[303].

Міністерство юстиції України (Мін'юст) продовжує системну роботу з ініціювання скасування в судовому порядку реєстрації партій, які не висували кандидатів на виборах Президента України та народних депутатів протягом 10 років або порушують вимоги законодавства щодо їх створення та діяльності[304].

В умовах воєнного стану та неможливості проведення виборів[305] виникли особливості у питанні заміщення депутатів від припинених партій. В умовах воєнного стану відбуваються лише заміщення тих народних депутатів та депутатів місцевих рад, які обиралися за виборчими списками[306], а проміжні вибори з доформування представницьких органів неможливі. Внаслідок обрання Парламенту за паралельною виборчою системою, за чинним виборчим законодавством, у разі дострокового припинення повноважень депутата, обраного у загальнодержавному багатомандатному окрузі, ЦВК визнає обраним наступного за черговістю кандидата у виборчому списку відповідної політичної партії[307]. Позиція ЦВК щодо народних депутатів від заборонених партій виходить з того, що в такому разі заміщення не здійснюється[308].

Натомість у разі припинення повноважень народних депутатів, обраних у мажоритарних (одномандатних) виборчих округах, ЦВК в умовах воєнного стану послідовно не призначає проміжні вибори, а лише бере до відома факт дострокового припинення повноважень депутата[309].

Щодо депутатів місцевих рад ЦВК фактично диференціює правові наслідки припинення діяльності політичної партії залежно від юридичної підстави припинення. У разі заборони діяльності партії в судовому порядку ЦВК, як і у випадку з народними депутатами, виходить з того, що набрання законної сили відповідним судовим рішенням є істотною та винятковою правовою обставиною, яка унеможливлює застосування механізму заміщення депутатів, обраних за

303 Вплив припинення діяльності політичних партій на спроможність місцевого врядування в умовах воєнного стану. ОПОРА. 2026. ↗

304 Мін'юст ініціює позови проти фіктивних партій. Міністерство юстиції України. 2025. ↗

305 Ч. 4 ст. 83 Конституції України та ч. 1 ст. 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» виключають проведення виборів до усунення обставин, що унеможливлюють вибори. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. ↗

306 Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI (Закон втратив чинність, крім положень щодо організації та проведення проміжних виборів і заміщення народних депутатів України, обраних у загальнодержавному виборчому окрузі, повноваження яких достроково припинені). Ст. 105 ↗ ; Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 284. ↗

307 Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI. Ч. 1 ст. 105 ↗ ; Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 190. ↗

308 У постанові від 08.12.2022 № 114 Центральна виборча комісія визначила, що судова заборона діяльності Політичної партії «Опозиційна платформа — За життя» унеможливлює ухвалення рішення про визнання обраним наступного за черговістю кандидата в її виборчому списку.

309 Наприклад: Про деякі питання, пов'язані з достроковим припиненням повноважень народних депутатів України, обраних в одномандатних виборчих округах № 102 (Кіровоградська область) та № 117 (Львівська область) : постанова Центральної виборчої комісії від 12.08.2025 № 33 ↗ ; Про деякі питання, пов'язані з достроковим припиненням повноважень народного депутата України, обраного в одномандатному виборчому окрузі № 170 (Харківська область) : постанова Центральної виборчої комісії від 12.11.2025 № 61 ↗ ; Про деякі питання, пов'язані з достроковим припиненням повноважень народного депутата України, обраного в одномандатному виборчому окрузі № 121 (Львівська область) : постанова Центральної виборчої комісії від 30.01.2026 № 8. ↗

виборчими списками такої партії; наслідком цього є фактичне припинення руху відповідного виборчого списку та неможливість подальшого визнання обраними наступних за черговістю кандидатів[310]. Якщо ж припинення діяльності партії відбувається через саморозпуск, ЦВК виходить із допустимості застосування загального порядку заміщення та визнає за ТВК правові підстави для визнання обраним наступного за черговістю кандидата у відповідному партійному списку[311]. Водночас такий підхід ЦВК не усуває законодавчої прогалини, оскільки засади місцевого самоврядування, організація та порядок проведення виборів, а отже й порядок заміщення мандатів відповідно до ст. 92 Конституції України мають визначатися виключно законами України, а не лише актами правозастосовного тлумачення[312].

Під час підготовки законодавчої рамки для перших повоєнних виборів окремим предметом дискусії буде визначення моделі люстраційних обмежень для осіб, які співпрацювали з державою-агресором.

В Україні законодавче регулювання люстрації запроваджено у 2014 році з прийняттям двох законів: «Про відновлення довіри до судової влади» (в частині люстрації суддів)[313] та «Про очищення влади»[314] (в частині люстрації публічної служби). Водночас Закон України «Про очищення влади» не передбачав політичної люстрації, тобто не поширювався на виборні посади[315].

У 2015 році Венеційська комісія підготувала висновок на Закон «Про очищення влади», у якому розкритикувала низку його положень, зокрема в частині поширення дії Закону на широкий перелік посад, необґрунтований проміжок часу перебування на посаді для застосування люстраційних обмежень (для люстрації достатньо було обіймати посаду протягом одного дня), відсутність чітких критеріїв для люстрації, запровадження принципу колективної відповідальності (обіймання посад у Комуністичній партії Радянського Союзу/Комуністичній партії України або сам факт перебування на певній посаді в період із 2010 до 2014 року), відсутність належних процедурних гарантій захисту прав люстрованих осіб, можливість політичних зловживань та вибіркового правозастосування тощо[316]. Окремі з цих зауважень

310 Про окремі питання заміщення депутатів місцевих рад, повноваження яких достроково припинені : постанова Центральної виборчої комісії від 13.04.2023 № 25. ↗

311 Про питання реалізації деяких виборчих процедур виборчими комісіями : постанова Центральної виборчої комісії від 28.10.2025 № 57 ↗; Потреба в такому роз'ясненні виникла після саморозпуску партії «Наш край», відомості про припинення якої були внесені до Єдиного державного реєстру 07.10.2025; за даними ОПОРИ, ця партія мала 1 860 мандатів у місцевому самоврядуванні, що становило 4,46% від усіх обраних депутатів, а в окремих громадах її представництво сягало майже чверті складу рад; Чи можна заміщувати депутатів після саморозпуску партій: роз'яснення ЦВК. ОПОРА. 2025. ↗

312 Чи можна заміщувати депутатів після саморозпуску партій: роз'яснення ЦВК. ОПОРА. 2025. ↗

313 Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України від 08.04.2014 № 1188-VII. ↗

314 Про очищення влади : Закон України від 16.09.2014 № 1682-VII. ↗

315 Політична люстрація: міжнародні стандарти, практики та рекомендації для України. ОПОРА. 2025. ↗

316 Final Opinion on the Law on Government Cleansing (Lustration Law) of Ukraine as would result from the amendments submitted to the Verkhovna Rada on 21 April 2015 : adopted by the Venice Commission at its 103rd Plenary Session (Venice, 19–20 June 2015) : CDL-AD(2015)012, Opinion No. 788/2014 / European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). 2015. ↗

також відображені й у рішенні Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) у справі Polyakh and Others v. Ukraine[317].

Крім Закону України «Про очищення влади», Венеційська комісія також розглянула законопроєкт, який стосувався безпосередньо політичної люстрації[318], — законопроєкт № 9081[319] та два альтернативні законопроєкти[320]. Як і у випадку з Законом України «Про очищення влади», Венеційська комісія наголосила, що законопроєкти фактично запроваджують принцип колективної відповідальності — адже для позбавлення права бути обраним достатньо лише факту висування (навіть не членства або обіймання в такій партії керівних посад) на виборах від партії, діяльність якої згодом була заборонена, а не, наприклад, співпраці з Російською Федерацією (РФ) чи посягання на незалежність України. До інших недоліків Комісія віднесла необґрунтованість строку дії (10 років) люстраційних обмежень (строк встановлено без урахування ступеня тяжкості порушення), відсутність належних процедурних гарантій захисту прав осіб, яким відмовлено у реєстрації або реєстрацію яких скасовано, а також можливості для політичних зловживань, особливо в умовах дії режиму воєнного стану[321].

Прогрес і проблеми

Необхідність оновлення законодавства про політичні партії

Позитивним зрушенням стала реєстрація 10 грудня 2025 року у Верховній Раді законопроєкту «Про політичні партії» (реєстраційний № 14289[322]), який передбачає комплексну реформу партійного законодавства, зокрема щодо реєстрації, членства, правил внутрішньопартійної демократії, фінансування та підзвітності політичних

317 Справа «Полях та інші проти України» (Polyakh and Others v. Ukraine) : рішення Європейського суду з прав людини від 17.10.2019. (заяви № 58812/15, 53217/16, 59099/16, 23231/18 та 47749/18). ↗

318 Законопроєкт пропонував заборонити висування на виборах народних депутатів України й місцевих виборах (протягом 10 років з дня припинення/скасування воєнного стану) громадян, які на момент введення в Україні правового режиму воєнного стану були народними депутатами, депутатами місцевих рад або головами громад від партій, діяльність яких була заборонена. Крім документів, які згідно з Виборчим кодексом виборцю треба подати для реєстрації себе як кандидата, проєкт пропонував покласти на потенційних кандидатів обов'язок подання люстраційних декларацій — заяв про те, що вони не були членами Парламенту, депутатами місцевих рад і головами громад від заборонених партій. Якщо відповідна територіальна виборча комісія, а у випадку виборів народних депутатів України — ЦВК встановлювала факт включення до заяви недостовірних відомостей, вона мала ухвалити рішення про відмову кандидату в реєстрації або про скасування його реєстрації.

319 Про внесення змін до деяких законів України (щодо обмеження участі осіб, пов'язаних з політичними партіями, діяльність яких заборонена, в управлінні державою) : проєкт Закону України, реєстраційний № 9081 від 06.03.2023. ↗

320 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження участі в управлінні державою осіб, пов'язаних з політичними партіями, діяльність яких заборонена відповідно до закону : проєкт Закону України, реєстраційний № 9081-1 від 07.03.2023 ↗ ; Про внесення змін до Виборчого кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо обмеження участі в управлінні державою осіб, пов'язаних з політичними партіями, діяльність яких з моменту проголошення незалежності України призвела до розгортання повномасштабного військового вторгнення держави-агресора на територію України : проєкт Закону України, реєстраційний № 9081-2 від 20.03.2023. ↗

321 Joint Opinion on the Draft Law Amending Certain Legislative Acts which Restrict the Participation in the State Power of Persons Associated with Political Parties whose Activities are Prohibited by Law : approved by the Council for Democratic Elections at its 78th meeting (Venice, 5 October 2023) and adopted by the Venice Commission at its 136th Plenary Session (Venice, 6–7 October 2023) : CDL-AD(2023)025, ODIHR-483/2023 / European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. 2023. ↗

322 Про політичні партії : проєкт Закону України, реєстраційний № 14289 від 10.12.2025. ↗

партій[323]. Проєкт став результатом роботи створеної в травні 2020 року Робочої групи з підготовки проєкту Закону про політичні партії[324], що працювала на засадах інклюзивності[325]. Перша редакція цього закону стала предметом спільного висновку Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ від 23 березня 2021 року[326].

Відповідно до Дорожньої карти ФДІ одним із цільових індикаторів визначено набрання до IV кварталу 2027 року чинності Законом України, який забезпечує відповідність партійного законодавства ключовим міжнародним стандартам і попереднім рекомендаціям Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ[327]. Беручи до уваги попередній висновок Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ[328], реєстрацію саме законопроєкту № 14289 доцільно розглядати як підготовчий законодавчий крок у напрямі реалізації цього індикатора, тоді як його виконання можливе лише після прийняття закону і набрання ним чинності[329].

Порівняно з чинним Законом України «Про політичні партії в Україні»[330], який фактично використовує переважно санкційний підхід і передбачає можливість скасування свідоцтва про реєстрацію партії, якщо вона протягом десяти років не висувала своїх кандидатів на виборах Президента та виборах народних депутатів України або не забезпечила утворення своїх обласних організацій у більшості областей України, містах Київ, Севастополь та в Автономній Республіці Крим (АР Крим, АРК)[331], законопроєкт № 14289 переносить акцент на попередню перевірку інституційної спроможності партії до участі в загальнодержавних виборах. Зокрема, законопроєкт № 14289 передбачає вимогу щодо 200 засновників партії, водночас встановлює, що протягом шести місяців з дня державної реєстрації партія має забезпечити створення та реєстрацію своїх обласних організацій щонайменше в п'яти адміністративно-територіальних одиницях, визначених частиною другою ст. 133 Конституції України[332]. Крім того, право брати участь у загальнодержавних виборах і бути суб'єктом подання кандидатур до складу виборчих комісій на таких виборах законопроєкт пов'язує з наявністю не менше ніж однієї тисячі членів партії

323 Юристка ОПОРИ: законопроєкт про політичні партії — це частина наших євроінтеграційних зобов'язань, на виконання яких у нас є лише 2 роки. ОПОРА. 2025. ↗

324 Рішення Комітету Верховної Ради України з питань цифрової трансформації «Про створення Робочої групи з підготовки проєкту Закону про політичні партії». Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації. 2020. ↗

325 Публічні консультації щодо підготовки проєкту Закону про внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні». Комітет Верховної Ради України з питань правової політики. 2020. ↗

326 Joint Opinion of the OSCE/ODIHR and the Venice Commission on the draft law on political parties, approved by the Council of Democratic Elections at its 71th meeting (online, 18 March 2021) and adopted by the Venice Commission at its 126th Plenary Session (online, 19–20 March 2021). ↗

327 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Підрозділ II.A «Вільні та чесні вибори». С. 5–6. ↗

328 Joint Opinion of the OSCE/ODIHR and the Venice Commission on the draft law on political parties, approved by the Council of Democratic Elections at its 71th meeting (online, 18 March 2021) and adopted by the Venice Commission at its 126th Plenary Session (online, 19–20 March 2021). ↗

329 Юристка ОПОРИ: законопроєкт про політичні партії — це частина наших євроінтеграційних зобов'язань, на виконання яких у нас є лише 2 роки. ОПОРА. 2025. ↗

330 Про політичні партії : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. ↗

331 Про політичні партії : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. Ч. 1 ст. 24. ↗

332 Там само. Ст.ст. 9, 10.

щонайменше в п'яти адміністративно-територіальних одиницях, відомості про яких мають бути внесені до електронної системи обліку членів партії[333].

Також положення законопроєкту сприяють подоланню прогалини в частині припинених партій. Запропоновані зміни до виборчого законодавства передбачають, що в разі висування кандидатів партією, діяльність якої заборонено або державну реєстрацію якої скасовано, а також партією, яка має менше ніж 1 000 членів, а також не подала до НАЗК два і більше разів поспіль або тричі протягом останніх двох звітних років звіт про майно, надходження, витрати й зобов'язання фінансового характеру, є підставою для відмови в реєстрації кандидатів або для скасування їх реєстрації. Така партія не може бути також суб'єктом подання кандидатур до складу виборчих комісій[334]. Крім цього, передбачено, що заміщення обраного народного депутата України, повноваження якого були достроково припинені, від партії, діяльність якої заборонено або державну реєстрацію якої скасовано, не здійснюється, а відповідний депутатський мандат залишається вакантним[335].

Водночас, попри прогресивність, законопроєкт № 14289 зберігає низку дискусійних положень, які критикували міжнародні експерти. Це стосується надмірних повноважень Служби безпеки України (СБУ) у сфері державного контролю діяльності партій та відсутності системи «проміжних» санкцій, що створює ризик бінарного вибору між простим попередженням та повною ліквідацією політичної сили. Ці та інші питання можуть стати предметом для подальших дискусій щодо законопроєкту в процесі підготовки до другого читання[336].

Станом на 31 липня 2026 року законопроєкт № 14289 перебуває на розгляді в профільному комітеті Верховної Ради, проте рішень профільного комітету та парламентських фракцій щодо його підтримки або доопрацювання наразі не оприлюднено, процес обговорення в Парламенті цього законопроєкту фактично не ведеться. Водночас 30 грудня 2025 року зареєстровано альтернативний проєкт Закону № 14289-1, підготовлений групою народних депутатів, зокрема представниками фракції політичної партії «Всеукраїнське об'єднання "Батьківщина"» у Верховній Раді дев'ятого скликання (фракції ВО «Батьківщина»)[337].

Законопроєкт № 14289-1, ініційований представниками фракції ВО «Батьківщина», позиціюється як інструмент захисту від «технічних» партій та забезпечення національної безпеки. Проте фактично документ пропонує «захисно-бюрократичну» модель, яка консервує чинну систему та створює надмірні адміністративні бар'єри для нових політичних гравців. На відміну від основного законопроєкту № 14289, який спрямований на лібералізацію, альтернативний проєкт посилює державний контроль та зберігає архаїчні процедури реєстрації[338].

---

333 Там само. Ч. 1 ст. 26.

334 Там само. Розділ X «Прикінцеві та перехідні положення», внесення змін до ст. 190 Виборчого кодексу України.

335 Там само. Розділ X «Прикінцеві та перехідні положення», внесення змін до статей 11, 23, 104, 105, 140, 146, 159, 160, 190, 203, 204, 208, 230, 231 Виборчого кодексу України.

336 Коментар до проєкту Закону України № 14289 «Про політичні партії». Міжнародна фундація виборчих систем (IFES). 2026. ↗

337 Про політичні партії : проєкт Закону України, реєстраційний № 14289-1 від 30.12.2025. ↗

338 Коментар до проєкту Закону України № 14289 «Про політичні партії». Міжнародна фундація виборчих систем (IFES). 2026. ↗

Відсутність належних законодавчих гарантій внутрішньопартійної демократії та прозорості висування кандидатів

Чинне регулювання висування кандидатів зберігає надмірну концентрацію повноважень у керівних органів політичних партій, оскільки ВК України лише фрагментарно визначає порядок висування, тоді як ключові питання підготовки та проведення з'їздів, добору делегатів, формування переліку претендентів у кандидати та доведення інформації про них до учасників з'їзду фактично залишено на рівні статутного регулювання, що не забезпечує достатніх гарантій внутрішньопартійної демократії[339]. Венеційська комісія наголошувала, що виборче законодавство не повинно надмірно деталізувати процедуру висування кандидатів, натомість закон може передбачати, що висування кандидатів здійснюється відповідно до загальних демократичних критеріїв і статуту партії, ухваленого на підставі закону про політичні партії[340].

Законопроєкт № 14289 передбачає закріплення принципів внутрішньопартійної демократії, репрезентативності, прозорості, ведення електронної системи обліку членів, механізм вирішення внутрішньопартійних спорів та запровадження етичного кодексу, а також повну цифровізацію через реєстр POLITDATA та жорсткі ліміти на приватні внески[341].

Також неврегульованим залишається питання прозорості проведення з'їздів і конференцій щодо висування кандидатів, оскільки інформація про час і місце проведення таких заходів нерідко не відповідала реальним обставинам їх проведення, що ускладнювало або унеможливлювало доступ журналістів і спостерігачів. ВК України не дає однозначної відповіді, чи є такі порушення порушенням порядку висування кандидатів і, відповідно, підставою для відмови в реєстрації[342]. Натомість законопроєкт № 14289 передбачає відкритий характер з'їздів (зборів, конференцій) з висування кандидатів, можливість застосування внутрішньопартійних процедур добору кандидатів (праймеріз), обов'язок повідомлення про час і місце проведення таких заходів, право присутності представників медіа та офіційних спостерігачів, вимогу створення умов для вільного обговорення кандидатур, а також оприлюднення протоколів у форматі відкритих даних[343].

Відсутність можливості участі незалежних кандидатів у виборах за пропорційною системою

Чинне регулювання й далі пов'язує участь у виборах за пропорційною системою виключно з висуванням від політичних партій, що звужує можливості реалізації пасивного виборчого права для осіб, які не мають наміру або можливості балотуватися від партійних суб'єктів. Водночас Венеційська комісія позитивно оцінювала можливість самовисування кандидатів у проєкті ВК України, а ОБСЄ/

339 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 69–70. ↗

340 Висновок Венеційської комісії щодо проєкту Виборчого кодексу України CDL-AD(2010)047. П. 52 ↗; Висновок Венеційської комісії щодо змін до законодавства про вибори Президента України CDL-AD(2009)040. П. 16. ↗

341 Про політичні партії : проєкт Закону України, реєстраційний № 14289 від 10.12.2025. Ст. 3, 23, 24, 26. ↗

342 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 70–72 ↗; Докладніше — у підрозділі «Адміністрування виборів. Реформування ЦВК. Спостереження за виборами», проблема «Обмежений доступ спостерігачів та медіа до партійних з'їздів і конференцій з висування кандидатів».

343 Про політичні партії : проєкт Закону України, реєстраційний № 14289 від 10.12.2025. Ст. 25. ↗

БДІПЛ рекомендувало розглянути питання надання можливості незалежним кандидатам брати участь у виборах, зокрема тих, що проводяться за системою пропорційного представництва[344].

Надмірність вимоги щодо проживання (цензу осілості) для кандидатів

Чинне законодавство зберігає для кандидатів на загальнодержавних виборах вимогу проживання в Україні протягом останніх п'яти років — для кандидатів у народні депутати України, і десяти років — для кандидатів на пост Президента. Водночас особа вважається такою, що проживає в Україні, якщо її разовий виїзд за кордон у приватних справах не перевищував 90 днів, а строк перебування за межами України в кожному річному періоді протягом відповідного строку перед днем голосування не перевищував 183 дні, за винятком виїзду в службове відрядження, на навчання, у відпустку або на лікування за рекомендацією відповідного медичного закладу[345].

Венеційська комісія зазначала, що вимога щодо п'ятирічного строку проживання перед виборами в Україні є надмірною та непотрібною і має передбачатися лише для місцевих або регіональних виборів, причому строк осілості в такому разі не має перевищувати шести місяців. Венеційська комісія та ОБСЄ/БДІПЛ[346] також наголошували, що посилання на конституційне закріплення цього цензу не звільняє державу від обов'язку увідповіднити національне законодавство міжнародним зобов'язанням за ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права[347] і ст. 3 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (КЗПЛ)[348].

ОБСЄ/БДІПЛ у звітах за результатами президентських і парламентських виборів 2019 року оцінювало п'ятирічну та десятирічну вимоги проживання як необґрунтовано обмежувальні, а п. 15 Загального коментаря № 25 до ст. 25 Пакту виходить із недопустимості необґрунтованих вимог щодо місця проживання як умови реалізації права бути обраним[349]. Натомість повне скасування цензу осілості на загальнодержавних виборах потребувало б внесення змін до Конституції України[350], що в умовах воєнного стану не допускає сама Конституція[351].

Перебування за кордоном під час воєнного стану на законних підставах передбачено як виключення з-під дії цензу осілості в законопроєктах № 11300 і № 11300-1, однак 15 серпня 2024 року парламентський підкомітет не рекомендував жоден із них до

344 Висновок Венеційської комісії на проєкт Виборчого кодексу CDL-AD(2010)047. П. 18 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами в Україні 25 жовтня 2020 року. Рекомендація B14. ↗

345 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 2 ст. 76; ч. 2 ст. 103 ↗; Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 4 ст. 75; ч. 4 ст. 134. ↗

346 Висновок Венеційської комісії щодо проєкту Виборчого кодексу України CDL-AD(2010)047. П. 56 ↗; Спільний висновок Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ щодо проєктів змін до законів про вибори народних депутатів України, про Центральну виборчу комісію та проєкту закону про проведення повторних виборів CDL-AD(2013)016, пп. 20–21. ↗

347 Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966. ↗

348 Перший протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20.03.1952. ↗

349 Забезпечення виборчих прав: відповідність національних механізмів стандартам ЄС / Центр громадянських свобод. 2026. С. 9–10. ↗

350 Інформація надана респондентом № 39 за результатами анкетування 30.03.2026.

351 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 2 ст. 157. ↗

прийняття за основу в першому читанні та рекомендував комітету напрацювати на їхній основі окремий законопроєкт із позначкою «д»[352].

Надалі в межах Робочої групи з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період обговорювалися три підходи до врегулювання цього питання: перший — редакція, запропонована ЦВК у постанові від 7 січня 2026 року № 1, за якою перебування особи з будь-яких причин на законних підставах за межами України під час дії воєнного стану не вважається порушенням цензу осілості; другий — відмова від будь-яких спеціальних винятків через неможливість змінювати або розширювати зміст конституційної вимоги проживання в Україні; третій — компромісний підхід, який пропонує виключити з-під дії цензу осілості лише перебування за кордоном, зумовлене війною та здійснене з дотриманням законодавства, із запровадженням обов'язкової декларації кандидата та перевіркою відповідних обставин державними органами[353]. За результатами роботи тематичної підгрупи остаточного консенсусу з цього питання досягнуто не було, через це саме редакція ЦВК залишилася базовою в проєкті напрацювань[354]. Водночас підтримка саме такої редакції в Парламенті не є гарантованою, оскільки обговорення на парламентському підкомітеті засвідчило, що така модель наразі не має достатньої підтримки у Верховній Раді, а варіант додаткових винятків, пов'язаних із перебуванням особи за межами України під час воєнного стану, потребує додаткових консультацій[355].

Встановлення додаткових винятків із цензу осілості для осіб, які вимушено перебували за кордоном у зв'язку зі збройною агресією РФ, може розглядатися не як відступ від принципу рівного виборчого права, а як допустимий вирівнювальний захід, спрямований на забезпечення реальної можливості реалізації пасивного виборчого права за умов фактичної нерівності, спричиненої війною[356].

Судимість за вчинення умисного злочину як надмірне обмеження пасивного виборчого права

Ще однією нерозв'язаною проблемою у сфері пасивного виборчого права залишається надмірно широка конструкція обмеження, пов'язаного з наявністю судимості за вчинення умисного злочину. Венеційська комісія та ОБСЄ/БДІПЛ рекомендували звузити таке обмеження так, щоб воно застосовувалося лише до осіб, які вчинили чітко визначені тяжкі злочини, позбавлення виборчих прав за які відповідає принципу пропорційності. Венеційська комісія також вказувала, що скасування реєстрації кандидата лише з підстави засудження за умисний злочин без урахування природи та ступеня тяжкості діяння не відповідає міжнародним

352 Парламентський підкомітет відхилив обидва законопроєкти щодо протидії сексизму у виборчих процесах. ОПОРА. 2024. ↗

353 Вплив проживання за кордоном під час повномасштабного вторгнення на реалізацію виборчого права. ОПОРА. 2026 ↗ ; Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

354 Аналітичне оновлення щодо прогресу України у виконанні індикаторів Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій за результатами роботи тематичних підгруп щодо підготовки законодавчої рамки для перших повоєнних виборів. ОПОРА. 2026. ↗

355 Інформація надана респондентом № 39 за результатами анкетування 30.03.2026.

356 Висновок щодо відповідності принципу рівного виборчого права процедур, які встановлюють різний порядок реалізації виборчих прав для певних категорій виборців. ОПОРА. 2026. ↗

стандартам[357]. Однак оскільки відповідне обмеження має конституційне підґрунтя, його перегляд так само виходить за межі звичайного поточного коригування виборчого законодавства.

Брак нормативно визначених критеріїв так званої м'якої люстрації як підстав для допустимого обмеження пасивного виборчого права

Визначення оптимальної моделі політичної люстрації в Україні має відбуватися з урахуванням Керівних роз'яснень щодо люстрації[358], практики ЄСПЛ та висновків Венеційської комісії на Закон України «Про очищення влади»[359] і законопроєкт № 9081 від 6 березня 2023 року[360], що включений до порядку денного поточної сесії Верховної Ради. Люстраційні обмеження та загальні процедури люстрації посадових осіб має регулювати новий Закон про люстрацію або нова редакція чинного Закону України «Про очищення влади», тоді як зміни до ВК України чи спеціальний закон про порядок проведення перших повоєнних виборів мають закріплювати особливості проведення люстрації щодо виборних посад[361].

Більшість експертів сходяться на моделі, за якою люстраційні заходи проводяться в формі декларації та люстраційних перевірок інформації, викладеної в таких документах, за окремими категоріями осіб[362] (так звана м'яка люстрація), однак остаточного консенсусу щодо змісту і меж такого механізму Робоча група не досягла[363].

Встановлені обмеження мають відповідати чинній практиці ЄСПЛ щодо люстрації кандидатів на виборні посади, зокрема люстраційне обмеження кандидатів має враховувати індивідуальну поведінку особи та передбачати можливість ефективного оскарження. Однак політики та кандидати повинні вживати активних дій (наприклад, висловлювати публічні заяви) щодо дистанціювання від загрозливих для демократії подій та обставин, а відсутність реакції може бути підтвердженням прихильності до них. З погляду пропорційності, обмеження щодо права балотуватися не має застосовуватися через тривалий проміжок часу після існування обставин, які зумовили його застосування[364].

---

357 Спільний висновок Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ щодо проєктів змін до законів про вибори народних депутатів України, про Центральну виборчу комісію та проєкту закону про проведення повторних виборів CDL-AD(2013)016. Пп. 22, 64 ↗; Висновок Венеційської комісії щодо змін до законодавства про вибори Президента України CDL-AD(2009)040. П. 14. ↗

358 Measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems : Resolution 1096 (1996). Parliamentary Assembly of the Council of Europe. ↗

359 Interim Opinion on the Law on Government Cleansing (Lustration Law) of Ukraine, CDL-AD(2014)044. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). 2014 ↗; Final Opinion on the Law on Government Cleansing (Lustration Law) of Ukraine as would result from the amendments submitted to the Verkhovna Rada on 21 April 2015, CDL-AD(2015)012. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). 2015. ↗

360 Joint Opinion on the Draft Law Amending Certain Legislative Acts of Ukraine which Restrict the Participation in the State Power of Persons Associated with Political Parties whose Activities are Prohibited by Law, CDL-AD(2023)025. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and OSCE/ODIHR. 2023. ↗

361 Політична люстрація: міжнародні стандарти, практики та рекомендації для України. ОПОРА. 2025. ↗

362 Як люстрація може стати одним із інструментів подолання наслідків російської збройної агресії проти України? : аналітична записка / ZMINA, Міжнародний фонд «Відродження». Київ, 2025. 32 с. ↗

363 Аналітичне оновлення щодо прогресу України у виконанні індикаторів Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій за результатами роботи тематичних підгруп щодо підготовки законодавчої рамки для перших повоєнних виборів. ОПОРА. 2026. ↗

364 Стандарти ЄСПЛ щодо права балотуватися: люстрація кандидатів та ценз осілості. ОПОРА. 2026. ↗

Венеційська комісія та ОБСЄ/БДІПЛ прямо зазначили, що встановлення заборони на балотування для осіб, пов'язаних із забороненими політичними партіями, є допустимим лише за наявності індивідуалізованої оцінки особистої вини, дотримання принципу пропорційності та належних процедурних гарантій, а тому будь-яка модель м'якої люстрації має будуватися не на колективній відповідальності, а на індивідуалізованому підході[365].

Надмірний формалізм реєстраційних вимог до кандидатів

ОБСЄ/БДІПЛ за результатами місцевих виборів 25 жовтня 2020 року звернуло увагу на невиправдано суворі наслідки неточностей і недоліків у документах, поданих для реєстрації кандидатів, та рекомендувало запровадити ефективні механізми повідомлення кандидатів про помилки чи неточності з наданням можливості їх своєчасно виправити[366]. Венеційська комісія так само наголошувала, що кандидатам має бути надана можливість своєчасно повторно подати документи в разі виявлення технічних недоліків, а підстави для уточнення документів мають бути чітко відмежовані від підстав для відмови в реєстрації[367].

ЦВК звернула увагу, що можливість виправлення або уточнення помилок і неточностей прямо передбачена лише для документів кандидатів на пост Президента, тоді як для виборів народних депутатів України та місцевих виборів аналогічні гарантії ВК України не містить. У зв'язку з цим Комісія запропонувала поширити такий підхід і на статті 159 та 230 ВК України, передбачивши також механізми повідомлення кандидатів і партій про виявлені недоліки в поданих документах[368].

У законопроєкті № 11300 (який розроблявся за участі експертів в інклюзивний спосіб)[369] пропонувалося: (1) чітко розмежувати несуттєві помилки та неточності в поданих партією документах (які не заважають розумінню змісту) і істотні порушення вимог ВК України, які мають бути безумовною підставою для відмови в реєстрації всіх кандидатів, висунутих партією; (2) закріпити обов'язок виборчої комісії невідкладно інформувати суб'єкта подання про виявлені недоліки в документах та надати можливість у стислі строки усунути такі недоліки через подання уточнених або інших документів; (3) встановити, що в разі неподання у визначений строк уточнених або інших документів вони вважаються відсутніми, що тягне відмову в реєстрації відповідного кандидата (кандидатів), а в разі

365 Спільний висновок Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ щодо проєкту закону про обмеження участі у здійсненні державної влади осіб, пов'язаних з політичними партіями, діяльність яких була заборонена законом, CDL-AD(2023)025. П. 57. ↗

366 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами в Україні 25 жовтня 2020 року. Рекомендація B22. ↗

367 Висновок Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ щодо змін до законодавства про вибори Президента України CDL-AD(2009)040. П. 19. ↗

368 Про схвалення пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у зв'язку з урахуванням рекомендацій місій зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДІПЛ : постанова Центральної виборчої комісії від 03.10.2025 № 48. ↗

369 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо протидії сексизму у виборчих процесах та забезпечення збалансованого представництва жінок та чоловіків у Верховній Раді України та місцевих радах : пояснювальна записка до проєкту Закону України, реєстраційний № 11300 від 27.05.2024. ↗

невідповідності виборчих списків вимогам ВК України — відмову в реєстрації списку[370].

Недоліки забезпечення гендерно збалансованого представництва[371]

Запровадження у ВК України підвищених вимог до гендерно збалансованого представництва, зокрема так званої системи блискавки, за якої у кожній п'ятірці кандидатів виборчого списку має бути не менше двох осіб кожної статі, а недотримання цієї вимоги тягне відмову в реєстрації відповідного списку, стало одним із небагатьох напрямів, у яких досягнуто помітного законодавчого прогресу у сфері пасивного виборчого права[372].

Вперше на практиці нове регулювання в частині гендерних квот апробовано на чергових місцевих виборах, за результатом яких представництво жінок у місцевих радах зросло з 18,1 до 30,2%, а в обласних радах — з 15 до 27%[373].

Утім, правозастосовна практика під час місцевих виборів 2020 року виявила істотні недоліки чинного регулювання, оскільки окремі суди трактували недотримання гендерної квоти як технічну помилку, яку можна виправити, частина територіальних виборчих комісій реєструвала списки з порушенням квоти, а окремі суб'єкти виборчого процесу намагалися обходити ці вимоги, спонукаючи жінок відмовлятися від балотування або від мандата після реєстрації списку[374].

Попри те що ОБСЄ/БДІПЛ віднесло запровадження в новому ВК України збільшеної гендерної квоти для списків кандидатів до місцевих рад до числа позитивних змін, за результатами місцевих виборів 2020 року рекомендовано розглянути питання щодо обов'язковості дотримання гендерної квоти для списків кандидатів на всіх етапах виборчого процесу, зокрема під час висування та реєстрації[375].

Саме з урахуванням цих рекомендацій і проблем, виявлених під час місцевих виборів 2020 року, у 2021 році були напрацьовані зміни, які згодом лягли в основу законопроєктів № 11300 і № 11300-1, положення яких спрямовані на подолання прогалин у забезпеченні гендерно збалансованого представництва та протидії дискримінації, зокрема через збереження гендерного балансу в списках у разі вибуття кандидатів і заміщення мандатів та заборону сексизму у виборчому процесі[376].

---

370 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо протидії сексизму у виборчих процесах та забезпечення збалансованого представництва жінок та чоловіків у Верховній Раді України та місцевих радах : проєкт Закону України, реєстраційний № 11300 від 27.05.2024. ↗

371 Докладно — у підрозділі «Виборчі права жінок».

372 Забезпечення виборчих прав: відповідність національних механізмів стандартам ЄС / Центр громадянських свобод. 2026. С. 13–14 ↗; Виборчий кодекс України. Ч. 9 ст. 154; ч. 7 ст. 219; ч. 1 ст. 159; ч. 1 ст. 230. ↗

373 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами в Україні 25 жовтня 2020 року. С. 3. Рекомендація A8. ↗

374 Забезпечення виборчих прав: відповідність національних механізмів стандартам ЄС. Центр громадянських свобод. 2026. С. 13–14 ↗; Остаточний звіт за результатами спостереження на місцевих виборах — 2020 / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2021. С. 57, 59. ↗

375 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами в Україні 25 жовтня 2020 року. С. 17. Рекомендація A8. ↗

376 Аналіз законопроєктів щодо змін до Виборчого кодексу з протидії гендерній дискримінації. ОПОРА. 2024. ↗

Надмірний розмір виборчої застави та недосконалість підстав її повернення як бар'єр для реалізації пасивного виборчого права

Чинне законодавство виходить із того, що виборча застава є не виборчим цензом, а умовою реєстрації кандидата. Саме такий підхід сформульовано в рішенні Конституційного Суду України (КСУ) від 30 січня 2002 року № 2-рп/2002, де зазначено, що виборчий ценз є кваліфікаційною умовою щодо наявності виборчого права, тоді як виборча застава є лише умовою реєстрації кандидата і застосовується для забезпечення відповідального ставлення до участі у виборах[377]. Водночас ВК України зберігає значний розмір застави — 650 мінімальних заробітних плат для кандидатів на пост Президента та 1 000 мінімальних заробітних плат для партій, які висувають список кандидатів на парламентських виборах[378].

Венеційська комісія та ОБСЄ/БДІПЛ рекомендували розглянути можливість зниження розміру виборчої застави для забезпечення ширшої участі партій і кандидатів у виборах[379]. Венеційська комісія також зазначала, що розмір застави на президентських виборах є дуже значним і може необґрунтовано обмежувати участь, насамперед кандидатів від невеликих партій та кандидатів, які самовисуваються, а правило про повернення застави лише кандидатам, включеним до бюлетеня для повторного голосування, є надмірним. У цьому ж висновку Венеційська комісія позитивно оцінювала законодавчу конструкцію, за якої виборча застава поверталася всім кандидатам, які отримали не менше семи відсотків голосів виборців, що свідчить про допустимість більш пропорційного підходу до визначення підстав її повернення[380].

ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало розглянути можливість запровадження бар'єра у вигляді кількості голосів виборців для повернення грошової застави кандидатам на пост Президента України. Крім того, ОБСЄ/БДІПЛ зазначило, що до закону мають бути внесені зміни, якими будуть чітко передбачені умови повернення застави в разі виборів в один тур[381].

ОБСЄ/БДІПЛ також і на місцевих виборах запропонувало розглянути можливість подальшого зменшення розміру грошової застави з метою сприяння участі у виборах усіх осіб, які мають таке право[382].

Зважаючи на вже згадані рекомендації ОБСЄ/БДІПЛ щодо зменшення розміру виборчої застави та перегляду підстав її повернення, застава і надалі виконує

377 Рішення Конституційного Суду України від 30.01.2002 № 2-рп/2002. ↗

378 Забезпечення виборчих прав: відповідність національних механізмів стандартам ЄС. Центр громадянських свобод. 2026. С. 12–13. ↗

379 Спільний висновок Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ щодо проєктів змін до законів про вибори народних депутатів України, про Центральну виборчу комісію та проєкту закону про проведення повторних виборів CDL-AD(2013)016. П. 62. ↗

380 Висновок Венеційської комісії щодо змін до законодавства про вибори Президента України CDL-AD(2009)040. П. 17. ↗

381 Україна. Позачергові вибори Президента 25 травня 2014 року : остаточний звіт Місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами. Варшава, 2014. Рекомендація 16. ↗

382 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами в Україні 25 жовтня 2020 року. Рекомендація B23. ↗

функцію запобіжника від висування значної кількості технічних кандидатів, а відтак її перегляд має забезпечувати збереження відповідної стримувальної функції[383].

Беручи до уваги рекомендації ОБСЄ/БДІПЛ, ЦВК пропонує розглянути можливість віднесення додатково до наявних випадків повернення грошової застави випадку отримання кандидатом високої підтримки виборців, зокрема через встановлення бар'єра у вигляді кількості голосів виборців (наприклад, 10%; за наявними у ЦВК даними, такий бар'єр кандидати долали неодноразово), подолання якого дасть змогу повернути внесену грошову заставу відповідному суб'єкту її внесення (зміни до ст. 101 ВК України)[384].

Невідповідність партійно-імперативного мандата принципу вільного депутатського мандата

ОБСЄ/БДІПЛ у підсумковому звіті за результатами позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року прямо зазначило, що народні депутати, обрані за партійними списками, втрачають мандат у разі невступу або виходу зі складу парламентської фракції відповідної політичної партії, що суперечить п. 7.9 Копенгагенського документа ОБСЄ 1990 року та рекомендації 15, та наголосило, що обрані кандидати мають бути належним чином введені на посаду і зберігати мандат до завершення строку повноважень або до його припинення у спосіб, що відповідає демократичним парламентським і конституційним процедурам[385].

КСУ зі свого боку в Рішенні від 21 грудня 2017 року № 3-р/2017 сформулював конституційну доктрину вільного депутатського мандата, зазначивши, що «зі змісту присяги народного депутата України та статей 79–81, 84 Основного Закону України випливає принцип вільного депутатського мандата», відповідно до якого народний депутат України під час здійснення повноважень представляє увесь Український народ, а не окрему політичну силу[386].

Європейський суд з прав людини у справі «Томенко проти України» від 10 липня 2025 року визнав, що дострокове припинення повноважень народного депутата у зв'язку з виходом із фракції порушило ст. 3 Першого протоколу до Конвенції, а в мотивувальній частині цього рішення (п. 116) Суд наголосив, що імперативний мандат або подібна практика суперечить принципу вільного і незалежного мандата, який є частиною європейської конституційної традиції[387].

В умовах усталеної критики з боку ОБСЄ/БДІПЛ конституційної доктрини вільного мандата, сформульованої КСУ, та правової позиції ЄСПЛ імперативний мандат народного депутата України потребує перегляду на конституційному рівні, зокрема

383 Інформація надана респондентом № 39 за результатами анкетування 30.03.2026.

384 Про схвалення пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у зв'язку з урахуванням рекомендацій місій зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДІПЛ : постанова Центральної виборчої комісії від 03.10.2025 № 48. ↗

385 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 21 липня 2019 року. С. 7, 32. Рекомендація 15. ↗

386 Рішення Великої палати Конституційного Суду України від 21.12.2017 № 3-р/2017. Абз. 4 підп. 2.6 п. 2 мотивувальної частини. ↗

387 Case of Tomenko v. Ukraine ↗; ЄСПЛ у справі «Томенко проти України»: мандат належить народу, а не партії. ОПОРА. 2025. ↗

через виключення відповідної підстави дострокового припинення повноважень зі ст. 81 Конституції України та заборони імперативного мандату загалом[388].

Рекомендації

1. Необхідно забезпечити розгляд і ухвалення законопроєкту «Про політичні партії» (реєстраційний № 14289).
2. До ВК України та законодавства про політичні партії треба внести зміни, які встановлять мінімальні обов'язкові гарантії внутрішньопартійної демократії у процедурах висування кандидатів, зокрема щодо відкритості та передбачуваності партійних з'їздів, порядку добору кандидатур, доступу медіа і спостерігачів, а також чітких правових наслідків порушення вимог до публічності таких процедур, орієнтуючись на положення ст. 25 законопроєкту «Про політичні партії» (реєстраційний № 14289).
3. Повернутися до напрацювання окремого законодавчого рішення щодо участі незалежних кандидатів у виборах за системою пропорційного представництва з метою розширення можливостей реалізації пасивного виборчого права незалежно від партійної належності та виконання відповідних рекомендацій ОБСЄ/БДІПЛ.
4. У спеціальному ad hoc законі перших повоєнних виборів або у змінах до ВК України доцільно орієнтуватися на підходи, закладені в законопроєкті № 11300 та в проєкті, підготовленому ЦВК та схваленому постановою ЦВК від 7 січня 2026 року № 1, передбачивши винятки з цензу осілості для осіб, які вимушено перебували за кордоном у зв'язку зі збройною агресією РФ.
5. Після припинення обмежень, пов'язаних із воєнним станом, доцільно ініціювати перегляд конституційного і законодавчого регулювання обмеження права бути обраним у зв'язку із судимістю за умисний злочин, звузивши його до випадків вчинення чітко визначених тяжких злочинів, для яких таке обмеження є об'єктивно виправданим і пропорційним.
6. Майбутнє законодавче врегулювання обмеження впливу держави-агресора на виборчий процес через запровадження люстраційних заходів для осіб, які з нею співпрацювали, має здійснюватися з урахуванням Керівних роз'яснень щодо люстрації, практики ЄСПЛ та висновків Венеційської комісії, з урахуванням принципу пропорційності та належних процедурних гарантій, а тому будь-яка модель люстрації має будуватися не на колективній відповідальності, а на індивідуалізованому підході.
7. Усунути передумови для надмірного формалізму під час реєстрації кандидатів, орієнтуючись на підходи, закладені в законопроєкті № 11300, а також у пропозиціях ЦВК, викладених у постанові № 48 від 3 жовтня 2025 року, передбачивши для парламентських і місцевих виборів механізм виправлення несуттєвих помилок і неточностей у документах, обов'язок виборчих комісій невідкладно повідомляти суб'єктів подання про виявлені недоліки та надавати реальний строк для їх усунення.

388 Романюк П. В. Конституційно-правові засади інституту представницького мандата в Україні. 2019. С. 114–115.

8. Доопрацювати й ухвалити зміни на основі законопроєктів № 11300 і № 11300-1, спрямовані на забезпечення дотримання гендерної квоти на всіх етапах виборчого процесу, включно з формуванням і реєстрацією списків, вибуттям кандидатів, заміщенням мандатів та запобіганням практикам обходу квоти або примусу до відмови від балотування чи мандата.

9. Переглянути розмір виборчої застави та підстави її повернення, орієнтуючись на пропозиції ЦВК, сформульовані в постанові № 48 від 3 жовтня 2025 року, а також на подальші напрацювання ЦВК щодо змін до ст. 101 ВК України.

10. Після припинення дії обмежень на внесення змін до Конституції України ініціювати окремий законопроєкт про внесення змін до ст. 81 Конституції України, виключивши підставу дострокового припинення повноважень народного депутата України у зв'язку з невходженням або виходом із парламентської фракції політичної партії, за списком якої його обрано, та закріпивши на конституційному рівні вільний характер депутатського мандата.

Передвиборна агітація та інформаційне забезпечення виборів

Стан справ

До прийняття ВК України[389] питання передвиборної агітації регулювалося окремо кожним з трьох виборчих законів, однак між ними існували певні неузгодженості. Безумовною перевагою прийняття ВК України є уніфікація правил ведення передвиборної агітації для усіх типів виборів[390]. Ці правила розміщені в Розділі VIII Книги першої ВК України. Відповідно до ч. 1 ст. 51 ВК України, передвиборна агітація — це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата, партію (організацію партії) — суб'єктів виборчого процесу. Вона може здійснюватися в будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України. Це означає, що для визнання певних форм чи засобів агітації протиправними потрібна вказівка на норму, яку вони порушують. У протилежному випадку будь-які з таких форм чи засобів вважатимуться легальними[391].

Особливості інформаційного забезпечення виборів регулюються розділами VII (загальне інформаційне забезпечення виборів), XIX (спеціальне інформаційне забезпечення на президентських виборах), XXIX (спеціальне інформаційне забезпечення на парламентських виборах), XXXVIII (спеціальне інформаційне забезпечення на місцевих виборах) ВК України.

389 Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 № 396-IX. ↗

390 Місцеві вибори 2020: посібник для суддів. Київ: AK-Group, 2020. С. 103 ↗; Про вибори народних депутатів : Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI ↗; Про вибори Президента України : Закон України від 05.03.1999 № 474-XIV ↗; Про місцеві вибори : Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII. ↗

391 Мохончук Б. С., Бінус А. К. Правове регулювання передвиборчої агітації в Україні: на межі вільних виборів, свободи вираження поглядів і правової визначеності (поняття, правовий режим, обмеження щодо місць, форм і засобів). Публічне право. 2020. № 4 (40). С. 15–16. ↗

Європейська комісія у звіті щодо України 2025 року підкреслює необхідність проведення виборчої реформи, зокрема в частині протидії дезінформаційним загрозам, зокрема через продовження зміцнення прозорої системи, подальшого захисту свободи медіа, їхнього плюралізму та редакційної незалежності та реформування правил політичної реклами[392].

У резюме звіту ОБСЄ/БДІПЛ за результатами місцевих виборів 2020 року[393] зазначено, що учасники виборчих перегонів мали змогу проводити агітацію вільно, але випадки зловживання державними ресурсами та посадами, а також широко поширені заяви про підкуп виборців викликали занепокоєння. Приватні засоби масової інформації не впоралися із завданням щодо постійного неупередженого та збалансованого висвітлення учасників виборчих перегонів, що позбавило виборців можливості зробити повністю інформований вибір[394]. Медіаексперти та політики відзначали проблему домінування проросійських та партійно заангажованих медіа, слабку здатність держави протидіяти їхньому впливу й інформаційним операціям держави-агресора[395].

Загалом у висновках звітів ОБСЄ/БДІПЛ за результатами виборів 2019–2020 основними визначені такі рекомендації:

1) Приділити увагу питанню внесення змін до законодавства з метою уточнення визначення виборчих порушень, зокрема зловживання адміністративними ресурсами під час виборчих кампаній та підкупу виборців, та застосування адекватних та співрозмірних санкцій[396]. На виконання цієї рекомендації 16 липня 2020 року Верховна Рада прийняла Закон № 805-IX про зміни до ВК України, Кримінального кодексу України (КК України), Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), законів «Про Центральну виборчу комісію» і «Про Державний реєстр виборців»[397], що було значним прогресом у сфері забезпечення виборчих прав громадян[398].
2) Політична діяльність до початку офіційної виборчої кампанії не має заборонятися, але має бути врегульована[399].

392 Ukraine 2025 Report : Communication on EU enlargement policy / European Commission. Brussels, 2025. P. 22. ↗

393 Місцеві вибори 2020 року проводилися за правилами ВК України, який набув чинності того ж року.

394 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 1. ↗

395 Виборча кампанія 2020: держава не здатна протидіяти домінуванню проросійських сил у медіапросторі України. Опитування експертів і політиків. Частина І. Детектор медіа. 2020. ↗

396 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 49 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 37. ↗

397 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства : Закон України від 16.07.2020 № 805-IX. ↗

398 Заява ОПОРИ щодо прийнятих змін до виборчого законодавства. ОПОРА. 2020. ↗

399 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 48. ↗

3) Варто розглянути питання щодо внесення змін до мовного законодавства, що дасть змогу національним меншинам отримувати офіційне інформування виборців та виборчі матеріали їхніми відповідними мовами[400].

4) Для забезпечення доступу до виборчих бюлетенів, зокрема участі національних меншин у місцевих виборах усіх рівнів, Закон України «Про політичні партії в Україні» потребує внесення змін, які нададуть можливість створення регіональних політичних партій[401]. Законопроєктом № 14289 (нова редакція закону про політичні партії)[402] замість моделі регіональних політичних партій пропонується спрощення процедури створення політичних партій, зокрема через скасування необхідності збору не менше ніж 10 тис. підписів громадян України та зменшення до п'яти адміністративно-територіальних одиниць (замість більшості, як у ч. 7 ст. 11 чинного Закону України «Про політичні партії в Україні»[403]), у яких партії мають утворити свої обласні організації («осередки»).

З уведенням у дію Закону України «Про медіа»[404] регулятор отримав розширені повноваження щодо застосування санкцій за порушення вимог законодавства України щодо передвиборної агітації та інформаційного забезпечення виборів, водночас більшість таких порушень віднесено до категорії значних, однак самі норми виборчого законодавства, які визначають зміст цих правил, залишилися на рівні виборчого регулювання 2009–2010 років із численними прогалинами та застарілими формулюваннями[405].

У Дорожній карті ФДІ питання передвиборної агітації включено до Розділу «II.B Медіа у виборчій кампанії», зокрема серед заходів передбачено набрання чинності змін до виборчого законодавства щодо: визначення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (медіарегулятор, Нацрада) єдиним регулятором для всіх видів медіа у виборчому процесі; поширення правил офлайн-агітації на онлайн-агітацію (політична реклама, контентні обмеження, фінансування з фондів суб'єктів виборчого процесу, маркування); регулювання агітації у нелінійних аудіовізуальних медіа (онлайн-кінотеатри, OTT-сервіси тощо) відповідно до правової системи Європейського Союзу (acquis ЄС), зокрема Європейського акту про свободу медіа, Акту про цифрові послуги та Регламенту (ЄС) 2024/900 Європейського Парламенту та Ради від 13 березня 2024 року про прозорість та таргетування політичної реклами. Інші заходи стосуються упорядкування правил щодо політичної реклами, протидії дезінформації у виборчому процесі та іноземному інформаційному маніпулюванню та втручанню (FIMI), забезпечення інституційної спроможності Нацради та забезпечення конкурентного медіапростору України[406].

---

400 Там само; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 38 ↗; Докладно — у підрозділі «Виборчі права національних меншин (спільнот) та корінних народів».

401 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С 48. ↗; Докладно — у підрозділі «Виборчі права національних меншин (спільнот) та корінних народів».

402 Про політичні партії : проєкт Закону України, реєстраційний № 14289 від 10.12.2025. ↗

403 Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. ↗

404 Про медіа : Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. ↗

405 Закон про медіа: під час голосування з тексту виключили поправки про виборчу агітацію. ОПОРА. 2022. ↗

406 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Підрозділ II.C «Фінансування політичних партій та виборчих кампаній (включаючи антикорупційні заходи)». С. 6–7. ↗

Питання політичної реклами (яка поширюється у міжвиборчий період)[407], протидії зовнішньому втручанню у виборчий процес[408], виборчих прав національних меншин[409], фінансування передвиборної агітації та політичних партій[410] розкрито в інших розділах цього звіту, у цьому ж розділі увага буде присвячена виключно питанням передвиборної агітації та інформаційного забезпечення виборів.

Прогрес і проблеми

Розпорошеність окремих обмежень агітації між різними законами частково нівелює мету кодифікації виборчого законодавства[411]. Більшість положень щодо передвиборної агітації зосереджені в Розділі 8 ВК України, однак зміст ч. 1 ст. 51 ВК України дає змогу зробити висновок, що обмеження на проведення передвиборної агітації не є консолідованими тільки у ВК України, — вони можуть бути присутні й в інших законах[412]. Прикладом є положення ч. 4 ст. 18 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»[413], ч. 3 ст. 31 Закону України «Про освіту»[414] та ч. 2 ст. 125 Закону України «Про медіа»[415].

Початкова редакція законопроєкту про медіа передбачала внесення комплексних змін до ВК України, спрямованих на регулювання агітації в медіа та мережі Інтернет[416], проте всі положення, що стосуються виборів, були фактично вилучені з тексту до другого читання за наполяганням окремих депутатських фракцій, та вирішено, що зміни до виборчого законодавства буде оформлено окремо в іншому законопроєкті[417]. У 2022 році в Парламенті зареєстровано законопроєкт № 8310[418], який Постановою від 10 лютого 2026 року № 4775-IX включено до порядку денного чергової сесії Верховної Ради[419]. Деякі із запропонованих нововведень потребують додаткових обговорень або змін, однак загалом вони комплексно спрямовані на розв'язання проблем і викликів у сфері здійснення передвиборної агітації:

---

407 Докладно — у підрозділі «Передвиборна агітація та політична реклама: стан і шляхи гармонізації з правом ЄС».

408 Докладно — у підрозділі «Правові та інституційні механізми протидії зовнішньому втручанню у виборчий процес».

409 Докладно — у підрозділі «Виборчі права національних меншин (спільнот) та корінних народів».

410 Докладно — у підрозділі «Приватне фінансування політичних партій та виборчих кампаній».

411 Виборче законодавство у сфері агітації потрібно змінювати. ОПОРА. 2023. ↗

412 Мохончук Б. С., Бінус А. К. Правове регулювання передвиборчої агітації в Україні: на межі вільних виборів, свободи вираження поглядів і правової визначеності (поняття, правовий режим, обмеження щодо місць, форм і засобів). Публічне право. 2020. № 4 (40). С. 26–27. ↗

413 Про забезпечення функціонування української мови як державної : Закон України від 25.04.2019 № 2704-VIII. ↗

414 Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. ↗

415 Про медіа : Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. ↗

416 Про медіа : проєкт Закону України, реєстраційний № 2693-д від 02.07.2020 (ред. до прийняття Закону № 2849-IX). ↗

417 Закон про медіа: під час голосування з тексту виключили поправки про виборчу агітацію. ОПОРА. 2022. ↗

418 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо вдосконалення регулювання інформаційного забезпечення виборів та здійснення передвиборної агітації : проєкт Закону України, реєстраційний № 8310 від 27.12.2022. ↗

419 Про порядок денний п'ятнадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання : постанова Верховної Ради України від 10.02.2026 № 4775-IX. ↗

- **Здійснення прихованої агітації.** Ст. 51 ВК України не містить визначення або ознак прихованої передвиборної агітації, хоча безпосередньо її забороняє[420]. Це призвело до виокремлення її ознак у рішенні Верховного Суду (ВС) у справі № 9901/324/20[421]. Законопроєктом № 8310 передбачено визначення поняття «прихована агітація». Втім, протидія прихованій агітації тісно пов'язана з проблемою її тіньового фінансування[422].

- **Відсутність регулювання агітації в інтернеті.** Агітація в інтернеті та соцмережах на сьогодні вже становить значну частку агітаційних матеріалів[423]. Положення чинного ВК України базуються на підходах, відображених у законах про вибори початку 2000-х років і не враховують як поступове послаблення ролі традиційних аудіовізуальних та друкованих медіа в Україні та світі загалом, так і тенденції розвитку регулювання нових медіа, які почали набувати популярності у Сполучених Штатах Америки (США) та ЄС останніми роками[424]. Законопроєкт № 8310 поширює вимоги щодо змісту, форми, маркування, обмежень та джерел фінансування на матеріали передвиборної агітації, які розповсюджуються в інтернеті, а також дає право Нацраді укладати договори та меморандуми про співпрацю з провайдерами платформ спільного доступу[425].

- **Низький ліміт вартості легальної агітаційної продукції.** Ухвалюючи ВК України, допущено помилку внаслідок неправильного розуміння неоподатковуваного мінімуму доходів громадян[426]. Адже виходячи з ч. 6 ст. 57 ВК України, гранична вартість брендованої агітаційної продукції[427] сьогодні встановлена на рівні 1 грн 2 коп. (яка вочевидь недостатня для виготовлення одиниці будь-якої брендованої агітаційної продукції)[428]. Це призвело до необхідності прийняття роз'яснень ЦВК[429] у постанові від 14 вересня 2020 року № 258[430].

---

420 Виборче законодавство у сфері агітації потрібно змінювати. ОПОРА. 2023 ↗; Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 117–140. ↗

421 Постанова Великої Палати Верховного Суду від 25.10.2020 у справі № 9901/324/20. ↗

422 Докладно — у розділі «Фінансування партій та передвиборної агітації».

423 Новий Закон про медіа залишив журналістам старі правила роботи під час виборів — ОПОРА. ZMINA. 2022. ↗

424 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 126. ↗

425 Перспективи вдосконалення виборчого законодавства: нововведення у правовому регулюванні передвиборної агітації. ОПОРА. 2023 ↗; Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 127–128. ↗

426 Адже він має два значення: загалом використовується сума в розмірі 17 грн, крім норм адміністративного та кримінального законодавства в частині кваліфікації адміністративних або кримінальних правопорушень, для яких сума неоподатковуваного мінімуму встановлюється на рівні податкової соціальної пільги.

427 У разі перевищення цієї суми вона вважається підкупом виборців.

428 Виборче законодавство у сфері агітації потрібно змінювати. ОПОРА. 2023. ↗

429 Відповідно до роз'яснення ЦВК, вартість цих матеріалів не має перевищувати 6% розміру податкової соціальної пільги — 63 грн 06 коп. Втім, враховуючи інфляцію, зазначена сума теж недостатня для виготовлення більшості з брендованої продукції, передбаченої ч. 6 ст. 57 Виборчого кодексу України.

430 Про Роз'яснення щодо заборони надання грошових коштів чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерей, інших матеріальних цінностей (непрямого підкупу) під час місцевих виборів 25 жовтня 2020 року : постанова Центральної виборчої комісії від 14.09.2020 № 258. ↗

Законопроєктом № 8310 передбачено встановлення вартості брендованої агітаційної продукції на рівні 5% розміру мінімальної заробітної плати[431].

- **Зловживання адміністративним ресурсом.** Проблема зловживань адміністративними (зокрема й інформаційними) ресурсами з боку посадових осіб/органів влади в інтересах певних партій і кандидатів або самими кандидатами-посадовцями тією чи іншою мірою притаманна всім попереднім виборчим кампаніям — різниться лише масштаб таких зловживань[432].

- За результатами місій спостереження за виборами в Україні, ОБСЄ/БДІПЛ та Венеційська комісія послідовно формували рекомендації, спрямовані на усунення зловживань державними ресурсами для цілей передвиборчої агітації[433], зокрема (1) забезпечення чіткого розмежування ролі посадових осіб та кандидатів під час передвиборної кампанії[434]; (2) необхідність органам влади, політичним партіям та кандидатам вживати додаткових заходів для гарантування захисту від неправомірного використання адміністративного ресурсу під час передвиборної агітації[435] та (3) утримуватися від використання проєктів державних закладів та фінансованих державою проєктів для отримання нечесних виборчих переваг у період передвиборчої кампанії, а також (4) правоохоронним органам докладати подальших зусиль для ефективного попередження та покарання неправомірного використання адміністративних ресурсів під час кампаній[436].

- Серед причин зловживань адміністративними ресурсами — недостатньо чітке обмеження участі службових та посадових осіб органів публічної влади у здійсненні агітації «у робочий час (крім випадків, якщо така особа є кандидатом на відповідних виборах)»[437]. Законопроєктом № 8310 пропонується розширення кола суб'єктів, участь в агітації яких обмежується, на органи державної, а не лише виконавчої влади (що дасть змогу охопити ширше коло осіб, як-от Президент та народні депутати України). Також уточнено, що кандидати, які є публічними особами, можуть агітувати лише у святкові та неробочі дні або перебуваючи у відпустці[438]. Втім, існує потреба чіткішого відмежування висвітлення діяльності органів влади та посадових осіб від передвиборної агітації[439].

---

431 Станом на 31 липня 2026 року це становить 432 грн 35 коп.

432 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 120.

433 Joint Opinion on the Draft Amendments to the Laws on election of people's deputies and on the Central Election Commission and on the Draft Law on repeat elections of Ukraine, adopted by the Council for Democratic Elections at its 45th meeting (Venice, 13 June 2013) and by the Venice Commission at its 95th Plenary Session (Venice, 14–15 June 2013).

434 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 23. Рекомендація A4; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 21. Рекомендація A4.

435 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2015 року. Рекомендація B16.

436 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. Рек. B20.

437 Виборче законодавство у сфері агітації потрібно змінювати. ОПОРА. 2023; П. 2 ч. 1 ст. 57 ВК України.

438 Перспективи вдосконалення виборчого законодавства про обмеження передвиборної агітації. ОПОРА. 2023.

439 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 120–121.

- **«Джинса» та порушення правил агітації в аудіовізуальних медіа.** Левова частина видатків учасників виборів — як в Україні, так і за її межами — припадає на розміщення політичної реклами на телебаченні. Останніми роками вона стала дещо меншою у зв'язку з розвитком нових медіа, однак усе ще становить основну частину виборчих витрат[440], тому потребує ефективного контролю та протидії в разі порушення правил передвиборної агітації. Законопроєктом № 8310 передбачено, що суб'єкти у сфері лінійних аудіовізуальних медіа зобов'язані здійснювати аудіо-, відеозапис усіх програм, що містять передвиборну агітацію, і зберігати відповідні матеріали впродовж 30 днів після офіційного оголошення (офіційного оприлюднення) результатів виборів. Водночас цей строк необхідно переглянути у бік збільшення з метою узгодження зі строками притягнення до відповідальності[441]. Також в Україні гостро стоїть проблема «виборчої джинси»[442], зокрема коли кандидатів або їхніх представників регулярно запрошують на різні медіапрограми як експертів[443].

- **Недостатньо чіткі вимоги до поширення результатів опитувань громадської думки.** У багатьох випадках вони проводяться маловідомими компаніями, які не дотримуються визнаних стандартів опитувань і/або були створені незадовго до виборів або ж результати опитувань поширюються у заборонений час. З оприлюднених результатів опитувань часто незрозуміло, чи проводилося воно взагалі, і чи не були його результати банально вигадані[444]. Законопроєктом № 8310 передбачено поділ опитувань на репрезентативні та нерепрезентативні, встановлено вимоги щодо маркування та змінено строки на оприлюднення з 2 до 6 останніх днів перед днем голосування. Крім того, це обмеження запропоновано поширити й на день голосування, оскільки в чинній редакції ч. 3 ст. 50 ВК України воно відсутнє[445].

- **Нечітко врегульоване «право на відповідь».** Чинному регулюванню бракує юридичної визначеності, адже критерії трактування інформації як «явно недостовірної» чи «завідомо недостовірної» не встановлено: їх на власний розсуд можуть визначати партії та кандидати. З іншого боку, партії та кандидати в такому разі фактично стають суддями у власній справі, оскільки можуть самостійно оцінювати достовірність поширеної щодо них інформації[446]. Законопроєкт № 8310 поширює «право на відповідь» на всіх суб'єктів у сфері медіа, а не лише на пресу та телерадіомовлення[447], регламентує порядок

---

440 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 131–132. ↗

441 Перспективи вдосконалення виборчого законодавства: нововведення у правовому регулюванні передвиборної агітації. ОПОРА. 2023. ↗

442 Новий Закон про медіа залишив журналістам старі правила роботи під час виборів — ОПОРА. ZMINA. 2022. ↗

443 Перспективи вдосконалення виборчого законодавства: нововведення у правовому регулюванні передвиборної агітації. ОПОРА. 2023. ↗

444 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 132. ↗

445 Перспективи вдосконалення виборчого законодавства: нововведення у правовому регулюванні передвиборної агітації. ОПОРА. 2023. ↗

446 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 134–135. ↗

447 Там само. С. 135.

оприлюднення, змісту відповіді, а також випадки, коли медіа має право відмовити в її публікації[448].

- **Відсутність вимог до будь-яких агітаційних матеріалів, крім друкованих.** Виборче законодавство не містить вимог до поширення будь-яких інших форм агітаційних матеріалів, крім друкованих (сітілайтів, відео- та динамічних змінюваних бордів, текстильної продукції тощо)[449]. Законопроєкт № 8310 уточнює вимоги до вихідних даних для розміщення агітації на спеціальних конструкціях, аудіовізуальних творів, статичних матеріалів передвиборної агітації на світлодіодних екранах, втім, є потреба узгодження цих положень зі ст. 212[13] КУпАП[450]. Також пропонується визначення місць для розміщення передвиборної агітації (на спеціально обладнаних органами влади або рекламних конструкціях), водночас норма потребує обговорення та уточнення[451], оскільки її існування буде означати, що в усіх інших місцях розміщувати агітацію заборонено[452].
- **Недостатній обсяг контрольних повноважень регулятора у сфері медіа (Нацради)**[453]. Оскільки виборчий процес є швидкоплинним, а порушення правил передвиборної агітації медіа як суб'єктами масового поширення інформації суттєво впливає на формування волі виборців, регулятор повинен мати змогу оперативного реагування. Законопроєктом № 8310 запропоновано дати Нацраді можливість звертатися до провайдерів для припинення порушення агітаційних вимог, зокрема через обмеження доступу до такої агітації до кінця виборчого процесу[454]. Також передбачено, що для оцінки порушень у матеріалах агітації в медіа під час виборів Нацрада створює Експертну раду з питань передвиборної агітації, водночас статус цієї ради є недостатньо визначеним[455].

На проблему **дочасної агітації** (яка здійснюється до реєстрації кандидатів і не підпадає під законодавче регулювання)[456] звертало увагу ОБСЄ/БДІПЛ[457]. Пропонуються різні моделі її вирішення:

448 Перспективи вдосконалення виборчого законодавства: нововведення у правовому регулюванні передвиборної агітації. ОПОРА. 2023.

449 Виборче законодавство у сфері агітації потрібно змінювати. ОПОРА. 2023.

450 Перспективи вдосконалення виборчого законодавства: нововведення у правовому регулюванні передвиборної агітації. ОПОРА. 2023.

451 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 138.

452 Перспективи вдосконалення виборчого законодавства про обмеження передвиборної агітації. ОПОРА. 2023.

453 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 115.

454 Перспективи вдосконалення виборчого законодавства: нововведення у правовому регулюванні передвиборної агітації. ОПОРА. 2023.

455 Перспективи вдосконалення виборчого законодавства про обмеження передвиборної агітації. ОПОРА. 2023.

456 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 145–146; Перспективи вдосконалення виборчого законодавства: нововведення у правовому регулюванні передвиборної агітації. ОПОРА. 2023.

457 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 26; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 26, 27.

- скасування обмежень на здійснення передвиборної агітації та її фінансування у період до реєстрації кандидатів;
- визначення певного строку до висування кандидатів (наприклад, 60–90 днів), який вважається строком здійснення передвиборної агітації та підлягає встановленим вимогам та обмеженням щодо фінансування передвиборної агітації, а також зобов'язання партій та осіб, які подають документи для реєстрації кандидатів на відповідних виборах, задекларувати відсутність витрат протягом наведеного вище періоду;
- обов'язкове подання особами, які планують висуватися кандидатами на виборах, заяв про реєстрацію претендентами в кандидати на відповідні виборні посади за визначений ВК України строк до дня голосування з відкриттям спеціальних рахунків і поданням звітності, а також поширення обмежень щодо джерел та розміру внесків до виборчих фондів на внески на такі рахунки[458].

Втім, зазначена проблема може бути вирішена врегулюванням статусу та вимог до політичної реклами відповідно до Регламентів ЄС (насамперед Регламенту ЄС 2024/900 про прозорість і таргетинг політичної реклами[459]), що рекомендувала зробити Європейська комісія у звіті щодо України 2025 року[460].

Відсутність спеціального регулювання передвиборної агітації у закордонному виборчому окрузі

Оскільки війна зумовила масове переміщення виборців за кордон, на післявоєнних виборах виникне потреба додаткових гарантій забезпечення їхніх прав[461], зокрема **права на агітацію в закордонному окрузі** (ВК України таку можливість прямо виключає та забороняє її фінансування[462]), яка є передумовою забезпечення вільних виборів та поінформованого вибору. Також актуалізуватиметься потреба в **ширшому інформуванні** щодо нових обумовлених викликами післявоєнного часу виборчих процедур усіх категорій виборців. Пропозиції ЦВК у Постанові № 1 щодо законодавчого регулювання організації післявоєнних виборів у частині передвиборної агітації стосуються (ст. 7) особливостей її здійснення на території іноземної держави, однак містяться нововведення в частині інформаційного забезпечення виборів (ст. 6). ЦВК визначає потребу своєчасного, повного та доступного інформування виборців як необхідну передумову забезпечення свідомої участі громадян у виборах, довіри до виборчого процесу та легітимності його результатів[463].

---

458 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 145–146. ↗

459 Regulation (EU) 2024/900 of the European Parliament and of the Council of 13 March 2024 on the transparency and targeting of political advertising (Text with EEA relevance). ↗

460 Ukraine 2025 Report : Communication on EU enlargement policy / European Commission. Brussels, 2025. P. 22 ↗; Докладно — у підрозділі «Передвиборна агітація та політична реклама: стан і шляхи гармонізації з правом ЄС».

461 Докладно — у підрозділі «Виборчі права вимушено переміщених осіб».

462 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 131–132. ↗

463 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

У межах роботи парламентської Робочої групи в підгрупі з питань інформаційного забезпечення виборів, інформаційної безпеки та передвиборної агітації обговорювали положення щодо спеціального режиму передвиборної агітації за кордоном[464]. Пропонувалося передбачити можливість здійснення такої агітації лише за правилами ВК України, з урахуванням права держави, що приймає, виключно коштом виборчих фондів і на договірній основі; повну заборону залучення іноземців та осіб без громадянства до агітації або використання їхнього іміджу в агітаційних матеріалах; вичерпний перелік дозволених форм агітації за кордоном, зокрема зустрічі з виборцями, дебати, мітинги, поширення матеріалів у медіа, в інтернеті, друкована агітація тощо — разом із додатковими запобіжниками. Йшлося, зокрема, про заборону будь-якого фінансування або співорганізації з боку іноземних держав, їхніх органів, посадових осіб, політичних партій і юридичних осіб; обов'язок завчасного письмового повідомлення ЦВК та дипломатичних установ про заходи; обмеження щодо символіки та зовнішньої реклами; вимоги прозорості замовника онлайн-агітації та попереднього подання макетів друкованих матеріалів до ЦВК. Будь-які інші форми агітації за кордоном у робочій групі пропонується заборонити, а можливість дублювання матеріалів мовою держави, що приймає, прямо пов'язати з вимогами законодавства про державну мову[465].

Фрагментарний характер державної політики щодо протидії дезінформації та пропаганді держави-агресора у сфері виборів

Післявоєнні вибори можуть характеризуватися значною кількістю **дезінформації та російської пропаганди**[466], на яку звертала увагу і Європейська комісія[467]. Наприкінці 2025 у межах Робочої групи з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період[468] була створена підгрупа з питань інформаційного забезпечення виборів, інформаційної безпеки та проведення передвиборної агітації[469]. Під час презентації напрацювань у 2026 році зазначено про опрацювання законодавчих пропозицій ЦВК[470] (у Постанові із законодавчими пропозиціями сформульовано як пропозиції концептуального характеру, так і конкретні редакції певних положень) та законопроєкту № 8310 (у законопроєкті сформульовано переважно конкретні пропозиції поправок до другого читання). Крім цього, зазначено про опрацювання норм щодо особливостей:

---

464 Засідання Робочої групи з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період / Телеканал Рада. YouTube. 25.03.2026. ↗

465 Аналітичне оновлення щодо прогресу України у виконанні індикаторів Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій за результатами роботи тематичних підгруп щодо підготовки законодавчої рамки для перших повоєнних виборів. ОПОРА. 2026. ↗

466 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 139 ↗; Докладно — у підрозділі «Правові та інституційні механізми протидії зовнішньому втручанню у виборчий процес».

467 Ukraine 2025 Report : Communication on EU enlargement policy / European Commission. Brussels, 2025. P. 22. ↗

468 Відбулося засідання Робочої групи з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період. Верховна Рада України. 2025. ↗

469 У Верховній Раді створили сім підгруп для напрацювання законодавства про вибори під час особливого стану. Укрінформ. 2026. ↗

470 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

- протидії зовнішньому втручанню через утворення Міжвідомчої робочої групи (до складу мають увійти представники правоохоронних органів, ЦВК, Нацради, можливо, інших інституцій, водночас під час обговорення експерти наголошували на фрагментарності цього регулювання та потребі в широкому обговоренні протидії іноземному втручанню);
- використання штучного інтелекту (агітаційні матеріали мають містити відповідне попередження та забороняється використання штучного інтелекту щодо фізичних осіб без їхньої згоди)[471].

Рекомендації

1. Консолідувати обмеження та вимоги щодо здійснення передвиборної агітації у ВК України.
2. Провести парламентське обговорення та прийняти законопроєкт № 8310 з урахуванням пропозицій, висловлених в експертному середовищі та в межах робочої групи з реформування післявоєнного виборчого законодавства.
3. Внести зміни до законодавства, спрямовані на регулювання дочасної агітації (яка здійснюється до реєстрації кандидатів) та/або політичної реклами, та адаптовані до Регламентів ЄС (насамперед № 2024/900 про прозорість і таргетинг політичної реклами).
4. Провести парламентське обговорення та прийняти зміни до виборчого законодавства на основі пропозицій ЦВК (Постанова від 1 січня 2026 року № 1) щодо інформаційного забезпечення виборів та особливостей здійснення передвиборної агітації на території іноземної держави з урахуванням напрацювань парламентської робочої групи.
5. Розпочати широке обговорення із залученням ключових заінтересованих сторін та налагодити міжінституційну взаємодію щодо протидії FIMI, зокрема дезінформації.
6. Після внесення законодавчих змін забезпечити проведення інформаційно-роз'яснювальної кампанії щодо нових правил.

Голосування та встановлення результатів виборів

Стан справ

Особливості проведення голосування та встановлення результатів виборів містять значну кількість процедур та регулюються ВК України[472].

---

471 Робоча група з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період / Телеканал Рада. YouTube. 25.03.2026. ↗

472 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Розділ X, XXI, XXXI, XXXX. ↗

Низка рекомендацій міжнародних організацій була виконана ще під час попередніх виборчих реформ, зокрема виключено можливість голосування «проти всіх» та запроваджено включення кандидатур до бюлетеня за результатами жеребкування, а не в алфавітному порядку[473].

Спостереження за процесом голосування та підрахунку голосів на місцевих виборах 25 жовтня 2020 року[474] засвідчило на 89,7% виборчих дільниць (похибка — 2,71%) відсутність порушень процесу голосування, які могли б вплинути на результати голосування. Суттєві порушення з потенційним впливом на результати голосування були зафіксовані на 0,8% ДВК. Про незначні недотримання законодавчих вимог до процесу голосування повідомили спостерігачі 9,4% ДВК. Немасовість суттєвих порушень дає змогу стверджувати, що процес голосування загалом відповідав вимогам законодавства і не супроводжувався прямими спробами спотворювати волевиявлення громадян. Цей висновок підтверджується й кількістю інцидентів з ознаками незаконного вкидання виборчих бюлетенів до скриньок для голосування, які були зафіксовані лише на 0,64% виборчих дільниць (у 2015 році — на 1,5% дільниць)[475].

Водночас доволі частими є випадки порушення таємниці голосування. На місцевих виборах 2020 року голосування за межами кабін для таємного голосування, прямі та опосередковані спроби порушення таємниці голосування, включно з демонстрацією бюлетенів, були зафіксовані національними спостерігачами на 7,52% ДВК, що є ідентичним показником, як порівняти з місцевими виборами 2015 року. Спроби виборців фотографувати свої виборчі бюлетені можуть мати як побутовий характер, так і бути способом контролю за волевиявленням виборців з боку організаторів схем підкупу виборців. Спостерігачі зафіксували 25 жовтня 2020 року спроби фотографування виборчих бюлетенів на 1,6% виборчих дільниць у межах України. Як порівняти з виборами 2015 року, цей показник залишився фактично незмінним[476].

Також можна констатувати, що попри законодавчі заборони, засідання щодо встановлення підсумків голосування є не безперервними, а приймання та опрацювання виборчої документації — тривалим та хаотичним. Крім цього, передача виборчої документації комісії вищого рівня є серйозним випробуванням для членів ДВК, які можуть очікувати на свою чергу на передачу протоколів та пакетів з виборчими бюлетенями годинами, а то й взагалі днями[477].

Найбільш критичною проблемою на цьому етапі виборчого процесу, на яку неодноразово звертали увагу спостерігачі, була практика неправомірного

473 Joint Opinion on the Law on Amending some legislative acts on the election of the President of Ukraine adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on 24 July 2009 by the Venice Commission and the OSCE/ODIHR adopted by the Council for Democratic Elections at its 30th meeting (Venice, 8 October 2009) and by the Venice Commission at its 80th Plenary Session (Venice, 9–10 October 2009), CDL-AD(2009)040-e. Council of Europe. P. 16. ↗

474 Місцеві вибори 2020 року проводилися за правилами ВК України, який набув чинності того ж року.

475 Остаточний звіт за результатами спостереження Громадянської мережі ОПОРА на місцевих виборах — 2020. ОПОРА. 2021. ↗

476 Остаточний звіт за результатами спостереження Громадянської мережі ОПОРА на місцевих виборах — 2020 / Громадянська мережа ОПОРА. Київ, 2021. С. 128. ↗

477 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 192. ↗

переписування чи уточнення протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці[478].

Щодо законодавчого врегулювання підстав та процедур скасування результатів виборів Венеційська комісія та ЄСПЛ напрацювали низку позицій і рекомендацій[479]. Скасування виборів і проведення повторних виборів чи повторного голосування є крайнім заходом поновлення порушених виборчих прав, який треба застосовувати пропорційно, обґрунтовано та виважено, коли інші засоби поновлення виборчих прав (повторний підрахунок голосів, призначення повторного голосування на виборчій дільниці, скасування реєстрації кандидата тощо) не можуть досягти поставленої мети.

Чинний ВК України передбачає можливість визнання результатів голосування на виборчій дільниці недійсним, якщо під час голосування на цій дільниці ДВК встановила порушення вимог ВК України, внаслідок яких неможливо достовірно встановити результати виборів:

- випадки незаконного голосування в кількості понад 5% кількості виборців, які отримали виборчі бюлетені;
- виявлення у виборчих скриньках виборчих бюлетенів у кількості, яка більш ніж на 10% перевищує кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені;
- знищення або пошкодження виборчої скриньки, що унеможливлює встановлення змісту виборчих бюлетенів, якщо кількість таких бюлетенів більш ніж на 5% перевищує кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені[480].

Рішення про визнання голосування на дільниці недійсним може ухвалити не лише ДВК, а й ОВК (ТВК), якщо підстави для визнання голосування недійсним виявлено під час повторного підрахунку нею голосів на відповідній дільниці. В обох випадках ухвалення рішення про визнання голосування недійсним є правом, а не обов'язком ДВК та ОВК (ТВК).

Прогрес і проблеми

Неможливість скасування результатів виборів та встановлені пороги толерантності порушень для призначення перерахунку

ВК України не передбачає можливості визнання недійсним/скасування результатів виборів чи підсумків голосування у виборчому окрузі, хоча така можливість була передбачена попередніми законами про вибори, а результати виборів фактично скасовували або ЦВК (1998, 2002, 2012 роки) — в окремих одномандатних округах, або Верховний Суд України (2004 рік) — повністю на виборах Президента 2004 року[481].

---

478 Остаточний звіт за результатами спостереження на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року. ОПОРА. 2020. ↗

479 Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report — Adopted by the Venice Commission at its 52nd session (Venice, 18–19 October 2002) in Ukrainian. Council of Europe ↗; Case of Davydov and Others v. Russia. The European Court of Human Rights. Application no. 75947/11. 30 May 2017. ↗

480 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 р. № 396-IX. Ст. 122, 177, 252. ↗

481 Визнання голосування на дільниці недійсним та скасування результатів виборів: міжнародні стандарти, європейська практика, український досвід та рекомендації. ОПОРА. 2025. ↗

Серед першочергових рекомендацій у звіті ОБСЄ/БДІПЛ за результатами місцевих виборів 2020 року — перегляд положень законодавства, які регулюють визнання результатів виборів недійсними та призначення перерахунку голосів, з метою запобігання їх довільного застосування та забезпечення цілісності та правової визначеності[482].

Наприкінці 2025 у межах Робочої групи з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період[483] була створена підгрупа з питань адміністрування виборів та виборчої інфраструктури[484]. Під час презентації напрацювань у 2026 році запропоновано винести на додаткове обговорення зміни до ВК України та КАС України щодо визнання виборів недійсними. Зокрема, право визнавати недійсними результати виборів загалом пропонувалося закріпити за ВС, після чого ЦВК має призначити їх повторне проведення. Крім цього, пропозиції передбачали виключення статті щодо визнання ДВК голосування на дільниці недійсним і залишення такого права виключно за ОВК[485]. Питання скасування результатів виборів у разі їх спотворення в Робочій групі остаточно не вирішено і залишено для подальшого окремого обговорення[486].

Варто провести оцінку доцільності збереження у ВК України самої можливості визнання голосування на виборчій дільниці недійсним, адже за чинним законодавством таке визнання не передбачає ефективних засобів поновлення виборчих прав виборців, які проголосували й водночас не порушили вимог закону про вибори[487]. Водночас така оцінка має стати частиною ширшого перегляду підстав і процедури визнання голосування на дільниці недійсним, а також законодавчого врегулювання процедури скасування результатів виборів.

У випадку збереження можливості визнання голосування на дільниці недійсним варто розглянути можливість:

- виключення з ВК України положень, які визначають відсотки виявлених порушень, у разі досягнення яких голосування на виборчій дільниці визнається недійсним;
- розширення переліку підстав визнання голосування недійсним через включення до нього порушень, які відбулися в межах території виборчої дільниці до початку, під час та після закінчення голосування, і вплинули на результати виборів чи справжній зміст волевиявлення виборців;

---

482 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 46. ↗

483 Відбулося засідання Робочої групи з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період. Верховна Рада України. 2025. ↗

484 У Верховній Раді створили сім підгруп для напрацювання законодавства про вибори під час особливого стану. Укрінформ. 2026. ↗

485 Робоча група з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період / Телеканал Рада. YouTube. 12.02.2026. ↗

486 Аналітичне оновлення щодо прогресу України у виконанні індикаторів Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій за результатами роботи тематичних підгруп щодо підготовки законодавчої рамки для перших повоєнних виборів. ОПОРА. 2026. ↗

487 Визнання голосування на дільниці недійсним та скасування результатів виборів: міжнародні стандарти, європейська практика, український досвід та рекомендації. ОПОРА. 2025. ↗

- передачі повноважень із встановлення наявності або відсутності підстав для визнання голосування на дільниці недійсним від дільничних виборчих комісій комісіям, які встановлюють результати відповідних виборів, та/або судам;
- проведення навчання членів дільничних та окружних виборчих комісій з питань виявлення, фіксації та правової оцінки порушень виборчого процесу, що можуть стати підставою для визнання голосування недійсним;
- встановлення обов'язку фіксації ДВК порушень (через складання відповідних актів), які можуть бути підставою для визнання голосування на дільниці недійсним відповідною виборчою комісією вищого рівня, та передачі таких актів комісіям, які встановлюватимуть підсумки голосування/результати виборів;
- надання можливості ініціювати питання про визнання голосування недійсним для виборців, партій, кандидатів, членів самої виборчої комісії, до повноважень якої віднесено визнання голосування недійсним;
- узгодження підстав визнання голосування на дільниці недійсним та підстав скасування виборів за змістом порушень, а не лише за формальними (відсотковими) показниками[488].

Щодо скасування результатів виборів варто розглянути можливість:

- закріплення за ЦВК і ТВК (на місцевих виборах) повноважень щодо визнання неможливості встановлення підсумків голосування та результатів виборів за результатами розгляду протоколів про підрахунок голосів та/або про підсумки голосування в разі порушення передбачених Конституцією України або ВК України принципів виборчого права або засад виборчого процесу;
- визначення у КАС України особливостей процедури визнання голосування недійсним та скасування результатів виборів, встановлення триваліших строків звернення з позовом та розгляду справ щодо скасування результатів виборів відповідними судами в порядку адміністративного судочинства;
- навчання членів виборчих комісій та суддів щодо процедур та підстав визнання голосування на виборчій дільниці недійсним і скасування результатів виборів, яке має містити вивчення міжнародних стандартів, практики ЄСПЛ та підходів європейських держав до скасування результатів голосування та виборів[489].

Складнощі обробки виборчої документації під час безперервного засідання

За результатами ще парламентських виборів 2012 року ОБСЄ/БДІПЛ наголошувало на необхідності спрощення процедури встановлення підсумків голосування, збільшення кількості осіб, які вводять дані в ОВК, надання ЦВК і ОВК повноважень щодо виправлення очевидних помилок та неточностей у протоколах, а також

488 Визнання голосування на дільниці недійсним та скасування результатів виборів: міжнародні стандарти, європейська практика, український досвід та рекомендації. ОПОРА. 2025. ↗

489 Визнання голосування на дільниці недійсним та скасування результатів виборів: міжнародні стандарти, європейська практика, український досвід та рекомендації. ОПОРА. 2025. ↗

встановлення у законі чітких строків для встановлення результатів виборів[490]. У спільному висновку 2013 року Венеційська комісія та ОБСЄ/БДІПЛ окремо констатували, що виконано лише частину цих рекомендацій[491].

У 2019 році ОБСЄ/БДІПЛ зауважило, що практичні аспекти процесу підрахунку голосів та встановлення підсумків голосування потребують перегляду з метою полегшення отримання та обробки виборчих матеріалів у ніч голосування та забезпечення одночасної обробки документів від декількох ДВК. Водночас необхідно забезпечити прозорість цього процесу[492]. На місцевих виборах як альтернативу можна розглянути варіант внесення змін до законодавства, яким дозволити поетапне отримання протоколів ДВК для уникнення черг у ТВК. Водночас протоколи та відповідні документи перед їх доставленням у ТВК мають бути додатково захищені[493]. У зв'язку з цим ЦВК вважає за можливе внесення змін до статей 123, 178, 253 ВК України, якими передбачити, що приймання документів від дільничних виборчих комісій здійснюється почергово, за можливості — у порядку повідомлення про готовність їх до транспортування, що дасть змогу мінімізувати випадки надходження протоколів про підрахунок голосів виборців одночасно від декількох дільничних виборчих комісій[494].

Відсутність інформаційно-аналітичної системи «Вибори» на низовому рівні створює проблеми з цифровізацією протоколів, перевіркою даних та оприлюдненням виборчої документації

Оприлюднення даних протоколів є важливим для ефективного спостереження та прозорості виборчого процесу. Як наголошували Венеційська комісія та ОБСЄ/БДІПЛ у спільному висновку 2013 року (п. 96), усі дані протоколів ДВК та ОВК (незалежно від наступних уточнень/виправлень) мають оприлюднюватися на вебсайті ЦВК. Це суттєво підвищить прозорість та суспільну довіру до виборчих процесів[495]. Попри те що на загальнодержавних виборах відбувся певний прогрес в оприлюдненні зведених даних про підсумки голосування[496] та відомостей про підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях за даними кінцевих уточнених

490 Україна. Парламентські вибори 28 жовтня 2012 року : остаточний звіт Місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами. Варшава, 2013. 41 с. ↗

491 Спільний висновок Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ на проєкти змін до законів про вибори народних депутатів України, про Центральну виборчу комісію та проєкт закону про проведення повторних виборів CDL-AD(2013)016. Пп. 94–95. ↗

492 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 50–51 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 38 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 49. ↗

493 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 49. ↗

494 Про схвалення пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у зв'язку з урахуванням рекомендацій місій зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДІПЛ : постанова Центральної виборчої комісії від 03.10.2025 № 48. ↗

495 Joint Opinion on the Draft Amendments to the Laws on election of people's deputies and on the Central Election Commission and on the Draft Law on repeat elections of Ukraine, adopted by the Council for Democratic Elections at its 45th meeting (Venice, 13 June 2013) and by the Venice Commission at its 95th Plenary Session (Venice, 14–15 June 2013). CDL-AD(2013)016-e. ↗

496 Підсумки голосування по округах. Позачергові вибори народних депутатів України 2019 року. ЦВК ↗; Вибори Президента України 2019 року. ЦВК. ↗

протоколів[497], відстежити зміни в процесі уточнення протоколів неможливо, адже відомості про первинні протоколи на сайті ЦВК не розміщуються. Також залишається актуальним інформування виборців про результати голосування на дільницях на місцевих виборах.

У звіті ОБСЄ/БДІПЛ за результатами місцевих виборів 2020 року також рекомендовано розглянути можливість спрощення процедури закриття дільниць, підрахунку голосів та узгоджувальних процедур. Запропоновано:

- запровадити підготовку протоколів в електронній формі, що сприятиме зменшенню кількості протоколів, що повертаються через незначні технічні помилки;
- забезпечити ЦВК своєчасне оприлюднення попередніх результатів голосування на рівні дільниць відповідно до міжнародних стандартів;
- розглянути можливість адаптації інформаційно-аналітичної системи ЦВК «Вибори» та її використання під час місцевих виборів[498].

У цьому контексті можливими є кілька напрямів поліпшень:

- запровадження автоматизованого складання протоколів та їх попередня верифікація як засобами системи, яка забезпечуватиме їх складання, так і ОВК/ТВК. Якщо протокол складений з дотриманням закону, виборчі документи можуть бути швидко прийняті для врахування під час встановлення підсумків голосування, що суттєво зменшить черги до ОВК;
- визначення черговості передачі бюлетенів до ОВК/ТВК кожною ДВК. Це дасть змогу членам ДВК не очікувати своєї черги в приміщенні ОВК/ТВК годинами або днями, а залишитись у приміщенні для голосування ДВК до настання черги;
- визначення місць зберігання виборчої документації в приміщенні ОВК/ТВК до її розгляду відповідною комісією. Це також зменшить черги в процесі передачі документів, однак потребуватиме впровадження механізмів, які забезпечать прибуття членів ДВК у визначений час для передачі документів, а також охорону самої документації до її приймання/розгляду ОВК/ТВК[499].

Обмежена доступність виборчих дільниць звужує рівні можливості участі у виборах

ВК України передбачає, що з 1 січня 2025 року всі звичайні виборчі дільниці мали бути доступними для людей з інвалідністю[500]. Дослідження доступності приміщень для голосування 2019 року показало, що лише 15 (3%) з 500 виборчих дільниць,

---

497 До прикладу: Вибори народних депутатів. Відомості про результати голосування по дільницях в одномандатному виборчому окрузі № 11 (Вінницька область). ЦВК ↗; Вибори народних депутатів. Підсумки голосування на виборчих дільницях у загальнодержавному виборчому окрузі. Вінницька область ОВО № 11. ЦВК ↗; Вибори Президента України. Територіальний виборчий округ № 11 (Вінницька область). ЦВК. ↗

498 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 49. ↗

499 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 192. ↗

500 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 р. № 396-IX. П. 7 Розділу XLII «Прикінцеві та перехідні положення». ↗

внесених у вибірку, були повністю доступними[501]. Згідно з даними ЦВК, станом на 28 липня 2026 року ЦВК мала доступ до інформації про доступність 26 946 виборчих дільниць і не мала доступу до такої інформації щодо 6 204 дільниць. З цих 26 946 виборчих дільниць повністю відповідають потребам виборців з порушенням зору 6,6% дільниць, з порушеннями слуху — 4,6%, потребам виборців, які переміщуються на кріслах колісних — 4,2%, потребам маломобільних виборців (літні, з паличками, на милицях) — 6,1%. З 26 946 виборчих дільниць повністю не відповідають потребам виборців з порушенням зору 6,5% дільниць, з порушеннями слуху — 25,1%, потребам виборців, які переміщуються на кріслах колісних — 7,4%, потребам маломобільних виборців (літні, з паличками, на милицях) — 8,5%[502].

У висновках звітів ОБСЄ/БДІПЛ за результатами виборів 2019–2020 року щодо дня голосування рекомендовано застосувати додаткові заходи для подальшого спрощення вільного доступу до виборчих дільниць та участі у виборах виборців з інвалідністю[503]. Водночас, якщо це можливо, необхідно забезпечити дотримання принципів універсального дизайну та розумної доступності[504].

Порушення таємниці голосування

ОБСЄ/БДІПЛ послідовно рекомендувало посилювати гарантії таємниці голосування, зокрема через належну інформаційну роботу з виборцями на виборчих дільницях та розгляду можливості запровадження обов'язкового згинання виборчих бюлетенів[505].

У зв'язку з цим ЦВК вбачає за доцільне передбачити у ВК України, що виборець перед вкиданням виборчого бюлетеня у виборчу скриньку складає його так, щоб унеможливити розголошення змісту його волевиявлення (зміни до ч. 6 ст. 118, ч. 9 ст. 173, ч. 10 ст. 248 ВК України)[506].

Основними застереженнями в цьому контексті є: (1) ризик штучного створення масовості порушень, (2) складність контролю за дотриманням такої вимоги, (3) імовірність того, що виборці просто забуватимуть про неї, а також (4) відсутність переконливих підстав вважати, що сама по собі така вимога істотно посилить захист таємниці волевиявлення[507]. У цьому зв'язку поряд із можливим запровадженням обов'язкового згинання бюлетеня доцільно розглядати й інші засоби забезпечення

501 Стан доступності приміщень для голосування в Україні. ОПОРА. 2020. ↗

502 Лист Центральної виборчої комісії № 21-17-2202 від 28.07.2026 у відповідь на інформаційний запит Громадянської мережі ОПОРА.

503 Докладно — у підрозділі «Виборчі права осіб з інвалідністю».

504 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 50–51 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 38 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 49. ↗

505 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. Рекомендація 22 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2015 року. Рекомендація 26. ↗

506 Про схвалення пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у зв'язку з урахуванням рекомендацій місій зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДІПЛ : постанова Центральної виборчої комісії від 03.10.2025 № 48. ↗

507 Інформація надана респондентом № 31 за результатами анкетування 25.03.2026, респондентом № 32 — за результатами анкетування 25.03.2026, респондентом № 33 — за результатами анкетування 26.03.2026, респондентом № 35 — за результатами анкетування 28.03.2026, респондентом № 38 — за результатами анкетування 30.03.2026, респондентом № 39 — за результатами анкетування 30.03.2026, респондентом № 43 — за результатами анкетування 31.03.2026, респондентом № 45 — за результатами анкетування 02.04.2026.

таємниці голосування, зокрема належне розміщення кабін і скриньок, заборону демонстрації бюлетеня, дієві заходи протидії його фотофіксації, удосконалення дизайну бюлетеня та належну підготовку членів ДВК[508].

Невідповідність форми виборчого бюлетеня вимогам зрозумілості, доступності та економічної ефективності

За чинним законодавством до форми виборчого бюлетеня для голосування на виборах народних депутатів України на звичайних та спеціальних виборчих дільницях включаються не лише назви всіх партій, які висунули кандидатів на виборах, але і прізвища кандидатів, включених до загальнодержавного виборчого списку під першими дев'ятьма номерами, а також прізвища та ініціали всіх кандидатів, включених до регіонального виборчого списку кожної партії[509]. Внесення такого масиву інформації до кожного виборчого бюлетеня суттєво збільшує його довжину, обсяг витрат бюджетних коштів на їх виготовлення, може потребувати встановлення у приміщеннях для голосування додаткової кількості стаціонарних виборчих скриньок, ускладнити (або взагалі унеможливити) використання трафаретів виборцями з інвалідністю. Значна довжина виборчого бюлетеня та великі масиви інформації, включеної до бюлетеня, також означають і те, що виборець потребуватиме більше часу для пошуку назви партії/місцевої організації партії та прізвища кандидата у відповідному партійному списку, за якого планує проголосувати, що збільшить тривалість заповнення бюлетеня кожним виборцем[510].

Будь-яким змінам форми, тексту виборчих бюлетенів та/або порядку їх заповнення мають передувати кількісні та якісні дослідження громадської думки та модельні (експериментальні) голосування, які передбачатимуть попереднє дослідження запропонованих змін на предмет їх сприйняття, потенційних помилок під час заповнення бюлетенів та можливих ризиків[511]. У 2021 році проведено дослідження щодо сприйняття виборцями різних форм виборчого бюлетеня, зокрема з різним порядком розміщення його тексту. Окремі варіанти макетів бюлетенів, які передбачали суттєве скорочення їхньої довжини, були позитивно оцінені учасниками проведених фокус-груп на предмет інтуїтивного сприйняття порядку їх заповнення[512].

Неуніфікована практика використання штампа «Вибув»

Регулювання порядку використання штампа «Вибув» на різних виборах (ба більше, навіть у межах одного й того самого виборчого процесу) також не є уніфікованим. У випадку скасування реєстрації кандидата, включеного до регіонального виборчого списку, зміни за допомогою цього штампа вносяться не до виборчого

508 Інформація надана респондентом № 39 за результатами анкетування 30.03.2026.

509 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 р. № 396-IX. Ч. 4 ст. 168. ↗

510 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 181. ↗

511 Там само. С. 183.

512 Там само. С. 181; Сприйняття виборцями різних типів виборчих бюлетенів для покращення виборчого процесу. ОПОРА. 2021. ↗

бюлетеня, а до інформаційного буклета партії[513], тоді як на виборах у ЄЗВО[514], а також на виборах Президента передбачено внесення змін за допомогою цього штампа вже до виборчих бюлетенів[515]. За певних умов відсутність уніфікованого порядку використання штампа «Вибув» може спотворювати результати волевиявлення (наприклад, коли виборець голосує за кандидата у списку, включеного до бюлетеня та реєстрацію якого скасовано після виготовлення бюлетенів). У контексті майбутніх післявоєнних виборів важливим є і питання форми штампів та чорнил, які використовуються для внесення змін за його допомогою[516]. За відсутності можливості оперативного передруку бюлетенів та інших інформаційних матеріалів наразі складно віднайти повноцінну альтернативу використанню штампа «Вибув»[517].

Венеційська комісія у 2009 році рекомендувала (п. 57), що в разі вибуття з балотування ДВК має письмово оприлюднювати таку інформацію, а також оголошувати її перед початком голосування та в приміщеннях для голосування (в процесі проведення голосування)[518]. У разі збереження незмінними положень щодо змісту/форми/порядку заповнення виборчих бюлетенів (тобто обов'язковості зазначення в них інформації про кандидатів) штамп «Вибув» має використовуватися виключно для внесення змін до виборчих бюлетенів, а не інформаційних плакатів та буклетів. Якщо відповідна інформація у бюлетенях не зазначатиметься, штамп «Вибув» має використовуватися для внесення змін до інформаційних плакатів та бюлетенів. ЦВК (через ухвалення відповідної постанови) варто передбачити використання спеціальних люмінесцентних чорнил для використання штампа «Вибув». Розмір штампа має забезпечувати точність та коректність його проставлення, а також можливість чіткої ідентифікації його проставлення виборцем, залежно від того, використовується він для внесення змін до виборчих бюлетенів чи плакатів/буклетів. З урахуванням значної кількості помилок та порушень, пов'язаних із використанням штампів, інформація про процедуру їх використання має міститися в тренінгових програмах для членів ДВК[519].

Рекомендації

1. Переглянути положення ВК України та КАС України щодо визнання голосування на виборчій дільниці недійсним, призначення повторного підрахунку голосів і скасування результатів виборів, передбачивши юридично визначені, уніфіковані та пропорційні підстави для застосування таких механізмів, а також чітко розмежувавши повноваження виборчих комісій і судів у цій частині.

---

513 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 р. № 396-IX. Ст. 164. ↗

514 Там само. Ч. 7 ст. 169.

515 Там само. Ч. 7 ст. 114.

516 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 186. ↗

517 Інформація надана респондентом № 39 за результатами анкетування 30.03.2026.

518 Joint Opinion on the Law on Amending some legislative acts on the election of the President of Ukraine adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on 24 July 2009 by the Venice Commission and the OSCE/ODIHR adopted by the Council for Democratic Elections at its 30th meeting (Venice, 8 October 2009) and by the Venice Commission at its 80th Plenary Session (Venice, 9–10 October 2009), CDL-AD(2009)040-e. Council of Europe. ↗

519 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 187. ↗

2. Удосконалити законодавче регулювання процедур приймання, перевірки та опрацювання виборчої документації після завершення голосування, зокрема через спрощення узгоджувальних процедур, упорядкування безперервних засідань виборчих комісій, запровадження механізмів поетапної передачі документації та встановлення додаткових гарантій її цілісності й належного зберігання до моменту розгляду комісією вищого рівня.

3. Запровадити на законодавчому рівні можливість підготовки в електронній формі, попередньої верифікації та перевірки протоколів про підрахунок голосів і протоколів про підсумки голосування, забезпечити адаптацію інформаційно-аналітичної системи ЦВК «Вибори» до відповідних процедур, а також передбачити повне та своєчасне оприлюднення на вебсайті ЦВК усіх даних протоколів виборчих комісій, включно з уточненими редакціями.

4. Вжити додаткових організаційно-правових заходів для забезпечення безперешкодного доступу виборців з інвалідністю до приміщень для голосування та повноцінної участі у виборчому процесі, орієнтуючись на принципи універсального дизайну, розумної доступності та належного матеріально-технічного облаштування виборчих дільниць.

5. Провести фахове обговорення щодо способів посилення гарантій таємниці голосування, а також пошуку додаткових механізмів, які б забезпечували захист таємниці волевиявлення, крім запровадження обов'язку складання виборчого бюлетеня перед його вкиданням до виборчої скриньки.

6. Переглянути законодавчі вимоги до змісту, форми та структури виборчого бюлетеня з метою забезпечення його зрозумілості, зручності заповнення, доступності для виборців з інвалідністю та зменшення ризику помилок під час голосування, передбачивши, що відповідні зміни мають ґрунтуватися на попередніх дослідженнях сприйняття бюлетенів виборцями.

7. Уніфікувати на рівні ВК України та актів ЦВК порядок використання штампа «Вибув» на всіх видах виборів, чітко визначивши випадки, документи, спосіб і технічні умови його застосування, порядок інформування виборців про вибуття кандидата, а також спеціальні вимоги до форми штампа, чорнил і підготовки членів виборчих комісій щодо його використання.

Врегулювання виборчих спорів і відповідальність за порушення виборчого законодавства

Стан справ

Порушення виборчого законодавства (якщо вони не містять ознак злочинів чи адміністративних правопорушень) можуть бути оскаржені до виборчих комісій[520] або безпосередньо до суду[521]. У разі звернення до виборчої комісії зі скаргою, що свідчить про вчинення злочинів або адміністративних правопорушень, вона її не розглядає, а звертається до правоохоронних органів для перевірки наведених у скарзі обставин та вжиття заходів для припинення порушень (про які відповідні правоохоронні органи мають поінформувати виборчу комісію)[522].

З 2011 року повноваження виборчих комісій щодо врегулювання виборчих спорів постійно звужувалися[523], і за ВК України вони розглядають скарги щодо вузького кола питань:

- ЦВК розглядає скарги лише на бездіяльність (але не рішення й дії) окружних виборчих комісій (ОВК) та територіальних виборчих комісій (ТВК), які встановлюють результати місцевих виборів[524];
- ОВК на загальнодержавних виборах розглядають скарги на рішення, дії та бездіяльність дільничних виборчих комісій (ДВК) виборчої дільниці, яка входить до відповідного територіального виборчого округу, та дії та бездіяльність їхніх членів[525];

---

520 Суб'єктами звернення зі скаргами є кандидат, партія/місцева організація партії — суб'єкт виборчого процесу, офіційний спостерігач (зокрема від громадської організації), виборець — за умови, якщо порушено його виборчі права та законні інтереси щодо участі у виборчому процесі. Цей перелік є вичерпним. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 1 ст. 65. ↗

521 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 1 ст. 63. ↗

522 Там само. Ч. 12 ст. 72; Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів : постанова Центральної виборчої комісії від 21.08.2020 № 192. П. 10.17. ↗

523 Наприклад, згідно з Законом України «Про вибори народних депутатів України» 2004 року (в редакції Закону, що діяла до прийняття 10 грудня 2011 року нового Закону України № 4061-VI «Про вибори народних депутатів України») виборчі комісії могли розглядати скарги на рішення, дії та бездіяльність виборчих комісій нижчого рівня та їхніх членів; на рішення, дії та бездіяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб; рішення та дії партій (виборчих блоків), об'єднань громадян; дії та бездіяльність засобів масової інформації та їхніх працівників, кандидатів у депутати. Закон України «Про вибори народних депутатів України» в редакції, що діяла до прийняття ВК України, суттєво звузив повноваження виборчих комісій щодо розгляду скарг: за ним до ЦВК можна було оскаржити лише бездіяльність виборчих комісій, а не їх рішення чи дії або дії та бездіяльність членів ОВК; зі сфери компетенції виборчих комісій також вилучено оскарження рішень, дій та бездіяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, засобів масової інформації та їхніх працівників; а також дії довірених осіб кандидатів, уповноважених осіб партій, а також офіційних спостерігачів (крім порушень, вчинених ними в день голосування, які могли бути оскаржені до ДВК). Про вибори народних депутатів України : Закон України від 25.03.2004 № 1665-IV. Ст. 112–116 ↗; Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI. Ч. 5–9 ст. 108; ч. 6 ст. 111. ↗

524 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 3 ст. 65. ↗

525 Там само. Ч. 5 ст. 65.

- ТВК на місцевих виборах (залежно від того, встановлюють ці ТВК підсумки голосування чи результати виборів) можуть розглядати скарги на рішення, дії та бездіяльність ТВК нижчого рівня (тобто ТВК, які встановлюють підсумки голосування), рішення, дії та бездіяльність ДВК, а ТВК, яка утворила відповідну ДВК — також скарги на дії та бездіяльність члена такої ДВК[526].

ВК України закріплює строки подання та докладні вимоги до оформлення скарги[527], недотримання яких є підставою для її залишення *без розгляду*[528]. Подана до виборчої комісії скарга залишається *без розгляду по суті*, якщо вона подана: (1) неналежним суб'єктом звернення зі скаргою, (2) з порушенням строків подання скарги, (3) подана до неналежного суб'єкта розгляду скарги, (4) подана повторно з невиправленими недоліками чи з допущенням нових недоліків (якщо її перед цим залишено без розгляду)[529].

Одним із нововведень ВК України стало закріплення можливості подання скарг в електронній формі, однак для їх розгляду виборчою комісією необхідно, щоб скарга була засвідчена кваліфікованим електронним цифровим підписом — інакше виборча комісія розглядає її лише після надходження скарги на паперових носіях[530]. Хоча ВК України передбачає можливість запровадження ЦВК електронних сервісів для подання скарг до виборчих комісій[531], вони так і не були впроваджені. ЦВК також не створила електронну систему адміністрування/реєстр скарг, яка б давала можливість будь-якій зацікавленій особі чи органу (зокрема і суду в разі надходження до нього адміністративного позову у виборчому спорі) встановити факт, дату і місце звернення зі скаргою, етапи та результати її розгляду, суб'єктів звернення зі скаргами, предмет та суб'єктів оскарження тощо.

Постанови ЦВК про розгляд скарг невідкладно оприлюднюються на вебсайті ЦВК[532]. Водночас залишення скарг без розгляду оформлюються не постановами ЦВК, а листами[533], які не підлягають обов'язковому оприлюдненню. Постанови ОВК про розгляд скарг мають надсилатися засобами автоматизованої інформаційно-аналітичної системи до ЦВК (за загальним правилом — до 11 години наступного дня), яка має забезпечити їх невідкладне оприлюднення[534]. Окрім стендів офіційних

---

526 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 4 ст. 65.

527 Вичерпний перелік цих вимог визначено ст. 67 ВК України. Скарга подається в письмовій формі й повинна містити: (1) назву виборчої комісії, до якої подається скарга, (2) відомості про суб'єкта звернення зі скаргою та (3) суб'єкта оскарження (такі відомості можуть бути відомі далеко не завжди, наприклад, місце проживання суб'єкта оскарження, номер його засобу зв'язку тощо), (4) суть порушеного питання, (5) виклад обставин і зазначення доказів, (6) чітко сформульовані вимоги із зазначенням суті рішення, яке має ухвалити виборча комісія, (7) перелік документів та матеріалів, які додаються до скарги, (8) підпис суб'єкта звернення зі скаргою та дату підписання. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 1, 2, 3 ст. 66; ч. 1 ст. 67.

528 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 1 ст. 68.

529 Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів : постанова Центральної виборчої комісії від 21.08.2020 № 192. П. 6.13, 10.6.

530 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 9 ст. 67.

531 Там само. Ч. 10 ст. 67.

532 Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів : постанова Центральної виборчої комісії від 21.08.2020 № 192. П. 10.20.

533 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 3 ст. 68.

534 Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів : постанова Центральної виборчої комісії від 21.08.2020 № 192. П. 10.20.

матеріалів комісії, ТВК мають оприлюднювати постанови на власних вебсайтах (за наявності), вебсайтах відповідних місцевих рад (за наявності) або «в інший спосіб», який ВК України чітко не визначає[535].

На практиці ЦВК узагальнює лише статистику[536] розгляду тих скарг, які вона безпосередньо розглядала, однак не власні правові позиції за результатами їх розгляду чи практику розгляду скарг виборчими комісіями нижчого рівня. Практика розгляду скарг на місцевих виборах не узагальнюється будь-яким державним органом (ТВК не зобов'язані надсилати постанови про розгляд скарг до ЦВК, що виключає їх подальший аналіз).

Суди можуть вирішувати всі категорії виборчих спорів[537], зокрема і з питань, віднесених до компетенції виборчих комісій. Виборчим спором є спір, який 1) виник у межах виборчого процесу та 2) стосується підготовки та проведення виборів[538] — у такому разі він розглядається у спеціальному порядку, визначеному статтями 273–278 КАС України. Якщо цей спір не відповідає одній з цих двох умов, він розглядається в загальному порядку врегулювання публічних спорів. На відміну від загального порядку врегулювання публічних спорів, для виборчих спорів встановлено особливий суб'єктний склад (коло позивачів), скорочені строки звернення з позовами, розгляду цих позовів, апеляційного оскарження[539] тощо.

Судове врегулювання виборчих спорів здійснюють місцеві загальні суди[540], окружні адміністративні суди[541]; деякі категорії виборчих спорів вирішуються у першій

---

535 Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів : постанова Центральної виборчої комісії від 21.08.2020 № 192. П. 10.20. ↗

536 Ця статистика містить розподіл скарг за видами суб'єктів звернень зі скаргами, предметом оскарження та результатами розгляду. Вибори Президента України 31 березня 2019 року : аналітичний звіт / Центральна виборча комісія. С. 27–29 ↗; Вибори народних депутатів України 21 липня 2019 року : аналітичний звіт / Центральна виборча комісія. С. 39–41. ↗

537 Вони містять оскарження неточностей у списках виборців, рішень, дій та бездіяльності виборчих комісій та їхніх членів; дій та бездіяльності громадських об'єднань, кандидатів, партій/організацій партій, довірених осіб, уповноважених осіб, представників партій/кандидатів у ЦВК, офіційних спостерігачів від партій та кандидатів; рішень, дій та бездіяльності органів влади та їхніх посадових осіб, засобів масової інформації та інформаційних агентств. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 2 ст. 64. ↗

538 Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 01.11.2013 № 15. ↗

539 Для кожного типу виборчого спору, передбаченого статтями 273–277 КАС України, визначено окремий перелік позивачів та особливості самого провадження у цьому спорі. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Ст. 273–278. ↗

540 Місцеві загальні суди розглядають справи щодо уточнення списків виборців, щодо рішень, дій та бездіяльності ДВК і їхніх членів, щодо дій та бездіяльності суб'єктів у сфері медіа, підприємств, установ і організацій, їхніх посадових і службових осіб; щодо дій і бездіяльності кандидатів у депутати сільських та селищних рад, сільських та селищних голів, їхніх довірених осіб. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Ч. 5 ст. 273; ст. 274; ч. 3 ст. 275; ч. 4 ст. 276. ↗

541 Окружні адміністративні суди розглядають справи щодо рішень, дій та бездіяльності ТВК та ОВК та їхніх членів; щодо рішень, дій та бездіяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їхніх посадових/службових осіб; щодо дій та бездіяльності партій, місцевих організацій партій, їхніх посадових та уповноважених осіб, офіційних спостерігачів, кандидатів на виборах (крім кандидатів та довірених осіб, дії та бездіяльність яких оскаржується до місцевого загального суду). Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Ч. 4 ст. 273; ч. 3 ст. 275; ч. 1, 5 ст. 276. ↗

інстанції Шостим апеляційним адміністративним судом[542] або ВС[543]. Апеляційне оскарження передбачено для всіх категорій виборчих спорів, які вирішуються судами[544].

ВК України та КАС України встановлюють короткі строки звернення зі скаргами у виборчих спорах, розгляду справ виборчою комісією або судом, а також апеляційного оскарження[545]. Практика перевищення строків розгляду позовів у виборчих спорах наявна, але не є системною[546].

За результатами спостереження за виборами народних депутатів України 2019 року та місцевими виборами 2020 року, ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало розглянути питання щодо розширення прав виборців на оскарження виборчих порушень, зокрема можливості оскарження ними результатів виборів, навіть якщо не порушено їхні виборчі права та законні інтереси у виборчому процесі[547]. Виконання цієї рекомендації є проблематичним з огляду на поширеність в Україні практики зловживання правом на оскарження та процесуальними правами[548]. Відповідно, надання будь-якому виборцю права оскаржувати в суді будь-які рішення, дії та бездіяльність щодо виборів може суттєво збільшити тривалість вирішення виборчих спорів судами та встановлення результатів виборів ЦВК та відповідними ТВК на місцевих виборах.

Відповідальність за порушення виборчого законодавства передбачена КК України[549] та КУпАП[550]. Попри постійне посилення санкцій та удосконалення формулювань окремих складів порушень для усунення прогалин у регулюванні відповідальності

---

542 Шостий апеляційний адміністративний суд у першій інстанції розглядає справи щодо рішень, дії та бездіяльності ЦВК (крім тих з них, які пов'язані зі встановленням ЦВК результатів виборів), а також щодо дій кандидатів на пост Президента України та їхніх довірених осіб. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Ч. 3 ст. 273; ч. 7 ст. 277. ↗

543 Верховний Суд у першій інстанції розглядає справи щодо рішень, дій та бездіяльності ЦВК стосовно встановлення результатів виборів. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Ч. 3 ст. 273. ↗

544 Рішення місцевих загальних судів та окружних адміністративних судів оскаржуються до відповідних апеляційних адміністративних судів, Шостого апеляційного адміністративного суду — до Верховного Суду, Верховного Суду — до Великої Палати Верховного Суду. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Ч. 3 ст. 278. ↗

545 Скарга до виборчої комісії може бути подана протягом 2 днів з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності (якщо порушення вчинено в переддень або день голосування, цей строк є ще коротшим) і розглядається не пізніше ніж на третій день з дня її отримання виборчою комісією (а якщо порушення вчинено в переддень голосування, то строк розгляду взагалі може становити 2 години після одержання скарги). Загальний строк подання позовної заяви у виборчих спорах становить 5 днів з дня ухвалення рішення, вчинення дії чи допущення бездіяльності; строк її розгляду — 2 дні з дня надходження позову, загальний строк апеляційного оскарження — 2 дні з дня проголошення рішення суду першої інстанції. Для окремих категорій справ передбачено ще коротші строки подання позовів, їх розгляду судами першої інстанції та апеляційного оскарження. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 1, 2, 3 ст. 66; ч. 1, 2, 3 ст. 68 ↗; Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Ч. 6, 7, 8, 11 ст. 273; ст. 274–277; ч. 2 ст. 278. ↗

546 Інформація надана респондентом № 36 за результатами анкетування 28.03.2026.

547 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за черговими місцевими виборами 2020 року. С. 34 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 28. ↗

548 Зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві. Національна асоціація адвокатів України. 2023 ↗; Збірник правових позицій Верховного Суду щодо захисту виборчих прав / Верховний Суд. Київ, 2021. С. 63. ↗

549 Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. Ст. 157–160. ↗

550 Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. Ст. 212^{7}–212^{24}. ↗

за порушення виборчого законодавства та підвищення ефективності притягнення порушників до відповідальності[551], у багатьох випадках санкції не є пропорційними, ефективними та стримуючими[552]. Дієвість цих санкцій ще більше знижується внаслідок неефективного притягнення порушників до відповідальності[553].

Прогрес і проблеми

Неефективність оскарження внаслідок відсутності гарантій неупередженого та професійного розгляду скарг виборчими комісіями

ОВК та ТВК формуються за поданнями партій (на місцевих виборах — місцевих організацій партій) та кандидатів на виборах, а тому не є політично неупередженими органами. Можливість заміни членів комісій суб'єктами подання їхніх кандидатур у будь-який час[554] посилює їх залежність від цих суб'єктів, та негативно впливає на ефективність підготовки з питань виборів (зокрема, і з питань оскарження) — адже якщо такі заміни проводяться незадовго до дня голосування, відповідний член комісії вже не може пройти навчання з питань виборів.

За результатами чергових місцевих виборів 2020 року місія ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами зазначила, що ТВК на місцевих виборах не забезпечили ефективний правовий захист через недостатню підготовку, постійну заміну членів, заполітизованість процедури ухвалення рішень, тоді як роль ЦВК у вирішенні виборчих спорів на місцевих виборах є обмеженою[555]. Відсутність гарантій неупередженого та професійного розгляду скарг виборчими комісіями фактично позбавляє існування системи позасудового оскарження у виборчих спорах сенсу — адже за відсутності таких гарантій особі, виборчі права якої порушено, простіше звернутися за захистом своїх прав відразу до суду.

Хоча забезпечення неупередженого та професійного розгляду скарг виборчими комісіями потребує комплексних змін (які міститимуть обмеження права заміни членів комісій суб'єктами подання їхніх кандидатур до складу комісій та запровадження обов'язкової попередньої підготовки членів комісій), ефективність вирішення виборчих спорів комісіями могли б частково підвищити періодичний аналіз та узагальнення ЦВК практики розгляду скарг окружними та територіальними (принаймні тими з них, які утворюються ЦВК[556]) виборчими комісіями. Однак для того щоб ЦВК могла узагальнювати таку практику, необхідно на законодавчому

---

551 У липні 2020 року до КК України та КУпАПу внесено суттєві зміни, якими положення двох кодексів в частині відповідальності за порушення виборчого законодавства викладено в новій редакції, а також доповнено новими складами порушень (злочинів), зокрема, щодо відповідальності за підкуп виборця. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства : Закон України від 16.07.2020 № 805-IX.

552 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 195–196; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за черговими місцевими виборами 2020 року. С. 37; Юридична довідка ОПОРИ про проблеми законодавчого регулювання агітації та інформаційного забезпечення виборів. П. 16. ОПОРА. 2021.

553 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 200–201.

554 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст.ст. 89, 146, 208.

555 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за черговими місцевими виборами 2020 року. С. 34.

556 На місцевих виборах ЦВК формує склад обласних, районних та районних у містах Києві та Севастополі виборчих комісій. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 4 ст. 203.

рівні забезпечити передачу всіх постанов виборчих комісій на загальнодержавних та місцевих виборах про розгляд скарг до ЦВК, а також передбачити обов'язок ЦВК здійснювати такі узагальнення за результатами виборів та готувати відповідні роз'яснення. ВК України такого обов'язку не передбачає. Передача до ЦВК постанов про розгляд скарг передбачена лише для ОВК на загальнодержавних виборах[557]. До того ж на практиці ОВК далеко не завжди передають постанови про результати розгляду скарг до ЦВК[558]. Комплексно розв'язати цю проблему могло б запровадження електронної системи адміністрування скарг, яка б забезпечувала відкритий доступ до скарг, інформації про хід їх розгляду (зокрема про залишення без розгляду/без розгляду по суті) та всіх рішень за результатами розгляду.

Неефективність позасудового оскарження через формалізм під час розгляду скарг виборчими комісіями

Під час проведення виборів значна частина скарг або навіть більшість з них ЦВК та інші виборчі комісії залишають без розгляду або без розгляду по суті[559], тобто фактично відхиляють за формальними ознаками. Відповідно, навіть якщо з наведеної в скарзі інформації й можна було б встановити факт порушення та обставини його вчинення, а також поновити порушені виборчі права, ці факти не встановлюються — і порушені права не поновлюються, оскільки після виявлення недоліків в оформленні скарги голова виборчої комісії чи його заступник повертає скаргу без розгляду своїм листом суб'єкту звернення для усунення виявлених недоліків в оформленні скарги[560]. На виборах 2019–2020 років, як і на попередніх виборах, ЦВК не затверджувала/не розміщувала на власному вебсайті типові зразки оформлення скарг чи інструкції щодо їх оформлення, що не відповідає Кодексу належних практик у виборчих справах Венеційської комісії[561]. Відсутність таких зразків підвищує ризики неправильного оформлення скарг (наприклад, виборцями, які не мають юридичної підготовки та досвіду оскарження порушень у виборчих комісіях).

---

557 Після створення територіальних представництв ЦВК усі ОВК та ТВК будуть зобов'язані надсилати їм свої рішення для оприлюднення на вебсайтах таких представництв. Однак такі представництва створено не було, а перспективи їх створення залишаються невизначеними. Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів : постанова Центральної виборчої комісії від 21.08.2020 № 192. П. 10.20. ↗

558 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 29. ↗

559 На виборах Президента України 2019 року за період з 1 січня до 30 квітня 2019 року на розгляд ЦВК надійшло 238 скарг, 206 з яких залишено без розгляду. ЦВК розглянула лише 16 скарг і прийняла постанови за результатами їх розгляду. На позачергових виборах народних депутатів України 2019 року ЦВК без розгляду залишено половину скарг. На місцевих виборах 2020 року встановити кількість залишених без розгляду скарг було неможливо, однак Місія ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами констатувала, що їх було «багато». Підсумковий звіт зі спостереження за виборами Президента України 2019 року / ENEMO. 2019. С. 65 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 29 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за черговими місцевими виборами 2020 року. С. 36. ↗

560 Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів : постанова Центральної виборчої комісії від 21.08.2020 № 192. П. 6.12. ↗

561 Згідно з Пояснювальним звітом до Кодексу належних практик у виборчих справах, процедура оскарження у справах про вибори має бути простою і передбачати надання виборцям зразків оформлення скарг. Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 29 ↗; Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines, explanatory report and interpretative declarations. Venice Commission, P. 39. ↗

Якщо скарга підлягає залишенню без розгляду по суті (подана неналежним суб'єктом звернення зі скаргою, до неналежного суб'єкта розгляду скарги або з порушенням строку звернення зі скаргою), то виборча комісія за загальним правилом не зобов'язана брати до розгляду викладені в скарзі факти — винятком з цього правила є ЦВК, яка за власною ініціативою може брати відповідні факти до розгляду, однак їх розгляд є правом, а не обов'язком ЦВК[562]. Отже, навіть якщо у скарзі наведено факти порушень та їх докази, вони будуть проігноровані лише тому, що скаргу подано з процедурними порушеннями.

Такий формальний підхід до розгляду скарг суттєво знижує роль виборчих комісій у врегулюванні виборчих спорів.

Зниження ролі судів у врегулюванні виборчих спорів через невиконання виборчими комісіями судових рішень

Практика ігнорування рішень суду виборчими комісіями залишається поширеною[563]; до того ж ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими парламентськими виборами звертало увагу на випадки невиконання судових рішень навіть ЦВК[564]. Невиконання рішень суду у виборчому спорі з урахуванням швидкоплинності виборчого процесу позбавляє особу, яка звернулася за захистом порушених прав, ефективних механізмів захисту та поновлення її виборчих прав.

ВК України не передбачає достатніх заходів правового впливу на виборчі комісії у разі невиконання ними рішень суду. Повноваження всього складу комісії можуть бути припинені виборчою комісією, яка її утворила, за власною ініціативою або на підставі рішення суду в разі систематичного або одноразового грубого порушення комісією Конституції України, ВК України або інших законів, невиконання рішення виборчої комісії вищого рівня[565]. Водночас припинення повноважень такої комісії є правом, а не обов'язком комісії, яка її утворила[566], тоді як ВК України не дає чіткої відповіді на питання про те, чи є невиконання судового рішення або ухвалення рішення, яке по суті відтворює рішення, скасоване судом, грубим порушенням ВК України.

Неможливість ефективного оскарження рішень з питань виборів, прийнятих поза межами виборчого процесу

Оскільки виборчим спором є лише той спір, що виник у межах виборчого процесу і стосується підготовки та проведення виборів, а окремі рішення, пов'язані з виборчим процесом, можуть ухвалюватися й поза межами виборчого процесу,

562 Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів : постанова Центральної виборчої комісії від 21.08.2020 № 192. П. 10.7. ↗

563 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 29 ↗ ; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за черговими місцевими виборами 2020 року. С. 34. ↗

564 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 29. ↗

565 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст.ст. 89, 146, 208. ↗

566 Там само.

публічні спори щодо таких рішень не належать до виборчих спорів[567]. До таких рішень можна віднести, зокрема, рішення, строки прийняття яких ВК України не визначено[568] або рішення щодо змін до раніше затверджених ЦВК постанов з питань виборів (зміни до таких постанов може вносити ЦВК у будь-який час, зокрема і поза виборчим процесом), рішення органів ведення ДРВ щодо реєстрації виборців[569] тощо. Оскільки всі вони ухвалюються поза межами виборчого процесу, то можуть бути оскаржені лише в загальному порядку, встановленому для будь-яких інших публічних спорів. Якщо спеціальний закон про порядок проведення перших повоєнних виборів передбачатиме певний організаційний етап підготовки до виборів, який передуватиме початку виборчого процесу, то будь-які рішення, ухвалені у відповідний підготовчий період — як ЦВК, так і іншими органами державної влади — не зможуть бути оскаржені за процедурою, передбаченою для виборчих спорів. Між тим, у рамках загального порядку оскарження строк між поданням позову та набуттям рішенням законної сили може становити 125 днів або більше[570] — тобто розгляд позову на рішення, пов'язане з виборами, але прийняте поза межами виборчого процесу, може тривати більше, ніж сам виборчий процес, якого воно стосується. Навіть у разі визнання такого рішення судом протиправним, після встановлення результатів виборів ефективно поновити порушені виборчі права позивача буде неможливо.

Неефективність оскарження внаслідок можливості одночасного розгляду одного й того ж виборчого спору судом і виборчою комісією

Оскільки ВК України та КАС України передбачають можливість врегулювання певних виборчих спорів виборчими комісіями, а всіх спорів (зокрема й тих, врегулювання яких віднесено до повноважень виборчих комісій) — судами, існує ймовірність того, що один і той самий спір буде вирішуватись одночасно як судом, так і виборчою комісією. Цей паралелізм юрисдикцій неодноразово критикували Венеційська комісія та місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами як такий, що суперечить міжнародним стандартам, посилює функціональне навантаження на суди та виборчі комісії та може призводити до винесення взаємно суперечливих рішень судами та виборчими комісіями[571].

---

567 Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 01.11.2013 № 15.

568 Наприклад, порядок утворення територіальних виборчих округів, безпосередньо рішення ЦВК про їх утворення або зміну меж, рішення про утворення або ліквідацію виборчих дільниць, вимоги до приміщень ДВК та приміщень для голосування, порядок організації роботи виборчих комісій, порядок приймання та реєстрації скарг та інших документів виборчими комісіями, порядок виготовлення та вимоги до протоколів про підрахунок голосів, порядок ведення діловодства виборчих комісій тощо. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч.ч. 1, 2, 7 ст. 27; ч.ч. 1, 2, 7, 8 ст. 28; ч. 1, 16, 17 ст. 36; ч. 1 ст. 37.

569 Про Державний реєстр виборців : Закон України від 22.02.2007 № 698-V. Ч.ч. 5, 6, 10 ст. 19.

570 Строк відкриття провадження у справі становить 5 днів з дня подання адміністративного позову, строк початку розгляду справи по суті — 60 днів з дня відкриття провадження, строк розгляду справи по суті — 30 днів з дня початку її розгляду по суті, а строк апеляційного оскарження — 30 днів з дня проголошення рішення суду першої інстанції. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Ст.ст. 171, 173, 193, 295.

571 Opinion on the Draft Election Code of the Verkhovna Rada of Ukraine. Venice Commission, 2010. Paragraph 15. P. 4; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за черговими місцевими виборами 2020 року. С. 3, 4; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за черговими місцевими виборами 2020 року. С. 36.

ВК України та КАС України певною мірою розв'язують цю проблему, зобов'язуючи суд повідомити ЦВК або іншу виборчу комісію про надходження позовної заяви, відкриття провадження в справі або відмову в її відкритті, щоб у випадку звернення до комісії з тих самих підстав того самого суб'єкта і щодо того ж самого предмета оскарження вона могла залишити скаргу без розгляду[572]. На практиці суди виконують цей обов'язок[573]. Водночас аналогічний обов'язок (повідомлення відповідного суду про надходження скарги) ВК України на виборчі комісії не покладає. Це зберігає ризик одночасного вирішення спору виборчою комісією і судом.

Повністю усунути конфлікт юрисдикцій судів і виборчих комісій не дає змоги чинна Конституція України[574], яка гарантує право особи на безпосереднє звернення до суду для захисту порушених прав без використання наявних інструментів адміністративного оскарження. Ба більше, будь-які проєкти змін до Конституції України, які передбачатимуть можливість звернення до суду лише після вичерпання механізмів адміністративного оскарження можуть розглядатись як такі, що суперечать ст. 157 Конституції України[575], а тому не зможуть бути розглянуті та прийняті Парламентом. З іншого боку, доцільність повного позбавлення виборчих комісій права розглядати скарги на порушення законодавства про вибори (що повністю усунуло б ризик паралельного розгляду справ) також є сумнівною — процес позасудового врегулювання є менш формалізованим, передбачає простіші процедури розгляду справ і не потребує додаткових видатків з боку суб'єкта звернення зі скаргою — на відміну від процедур судового оскарження[576].

Суттєво зменшити ймовірність вирішення одного спору декількома органами водночас могло б покладення на виборчі комісії обов'язку інформування суду, до повноважень якого віднесено врегулювання відповідної категорії виборчого спору, про надходження скарги, винесення її на розгляд на засіданні комісії та про результати розгляду. Координації у вирішенні виборчих спорів сприяло б запровадження ЦВК системи електронного адміністрування скарг для всіх виборчих комісій з одночасною можливістю доступу суддів до усієї інформації в такій системі та пошуку такої інформації.

572 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 4 ст. 63 ↗; Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Ч. 10 ст. 273. ↗

573 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 29. ↗

574 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 55. ↗

575 Конституція не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 157. ↗

576 Інформація надана респондентом № 36 за результатами анкетування 28.03.2026.

Неузгодженість судової практики врегулювання виборчих спорів

Хоча ВС відіграє певну роль у систематизації практики розгляду судами виборчих спорів[577], випадки ухвалення ними непослідовних/суперечливих рішень у певних категоріях справ (справи, пов'язані із застосуванням гендерних квот при висуванні кандидатів, внесенням виборчої застави, утворенням виборчих округів на місцевих виборах тощо) є непоодинокими[578]. Неузгодженість судової практики у виборчих спорах суперечить принципу правової визначеності та передбачуваності, які є складовими ширшого принципу верховенства права, а також принципу рівності перед законом[579]. Усі ці принципи закріплені як у Конституції України[580], так і міжнародних документах[581].

Відсутність єдності судової практики зумовлена як низкою системних чинників (перевантаженість ВС справами, відсутність стратегії забезпечення єдності судової практики, структурна роз'єднаність ВС, обмежена комунікація суддів ВС між собою та суддями інших судових інстанцій, відсутність механізмів звернення апеляційних адміністративних судів до ВС з преюдиційними запитами тощо[582]), так і особливостями оскарження у виборчих спорах. Зокрема, ВС як суд першої інстанції розглядає лише справи, пов'язані з оскарженням рішень дій та бездіяльності ЦВК щодо встановлення результатів загальнодержавних виборів, а як суд апеляційної інстанції — апеляційні скарги на рішення Шостого апеляційного адміністративного суду в справах щодо оскарження всіх інших рішень, дій та бездіяльності ЦВК та її членів, які були ухвалені (вчинені, допущені) у період виборчого процесу, а також у справах щодо оскарження дій кандидатів на пост Президента та їхніх довірених осіб[583]. Розгляд усіх інших категорій виборчих спорів в апеляційному порядку

---

577 З 2008 року і до 31 липня 2026 року Пленумом Вищого адміністративного суду прийнято три постанови щодо практики врегулювання виборчих спорів (з питань застосування процесуальних положень КАС України, розгляду спорів про зміну виборчої адреси та місця голосування, уточнення списків виборців, особливостей провадження у справах про підкуп виборців тощо); У регулярні огляди та дайджести судової практики Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду окремою категорією вносяться справи, розглянуті Судовою палатою з розгляду справ щодо виборчого процесу та референдуму, а також захисту політичних прав громадян. На вебсайті Верховного Суду також створено пошукову форму для пошуку позицій Верховного Суду, зокрема і з питань виборів (за контекстним пошуком). Крім того, у 2021 та 2024 роках Верховний Суд видав два збірники узагальнень практики Верховного Суду з вирішення виборчих спорів; Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом : постанова Пленуму Вищого адміністративного Суду України від 01.11.2013 № 15 ↗; Про узагальнення практики вирішення адміністративними судами спорів про зміну виборчої адреси та місця голосування, уточнення списків виборців : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 12.09.2014 № 9 ↗; Узагальнення практики щодо особливостей провадження у справах про підкуп виборців : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 05.02.2016 № 5 ↗; Інформація про опубліковані дайджести та огляди. Верховний Суд ↗; База правових позицій Верховного Суду. Верховний Суд ↗; Збірник правових позицій Верховного Суду щодо захисту виборчих прав / Верховний Суд. 2021. 83 с. ↗; Збірник правових позицій Верховного Суду щодо захисту громадянських та політичних прав людини і громадянина / Верховний Суд. 2024. 84 с. ↗

578 Остаточний звіт за результатами спостереження на місцевих виборах — 2020. ОПОРА. 2021 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за черговими місцевими виборами 2020 року. С. 35. ↗

579 Єдність судової практики у вимірі стандартів якості кримінального процесуального законодавства України : монографія. Харків, 2021. С. 113–114. ↗

580 Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 8, 24. ↗

581 Report on the Rule of Law. Venice Commission. 2011. Paragraphs 50, 51. ↗

582 Тіньовий звіт до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та розділу 24 «Юстиція, свобода та безпека» Звіту Європейської комісії щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу у 2024 році / Лабораторія законодавчих ініціатив [та ін.]. Київ, 2025. С. 63–65, 69–70. ↗

583 Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Ч. 3 ст. 273; ч. 7 ст. 277. ↗

закінчується на рівні апеляційних адміністративних судів[584]. Саме тому в збірниках правових позицій ВС щодо захисту виборчих/політичних прав сформульовані позиції переважно[585] в тих категоріях справ, які розглядав Касаційний адміністративний суд у складі ВС та Велика Палата Верховного Суду[586]. Певну роль у забезпеченні єдності судової практики могло б відігравати навчання суддів з питань виборів, однак таке навчання проводиться лише в період виборчих процесів за наявності фінансування коштом міжнародної технічної допомоги та орієнтується насамперед на суддів окружних та апеляційних адміністративних судів, а не суддів місцевих загальних судів[587].

Створення умов для вчинення порушень виборчого законодавства через невідповідність санкцій принципам пропорційності, ефективності та превентивності

Передбачені КУпАП санкції у формі невеликих за розміром штрафів не відповідають вимогам ефективності, пропорційності та дієвості і навряд чи можуть запобігти вчиненню нових порушень як самим порушником, так і іншими особами[588]. Зокрема, за виготовлення або замовлення матеріалів передвиборної агітації без вихідних даних розмір штрафу (який жодного разу не змінювався, попри інфляцію) становить від 170 до 510 грн (3,32–9,95 євро)[589] (для посадових осіб — від 850 до 1 190 грн (16,58–23,21 євро), а за розповсюдження — від 51 до 85 грн (0,99–1,66 євро) (для посадових осіб — від 340 до 510 грн (6,63–9,95 євро)[590]. Внесення змін до КУпАП в частині посилення відповідальності за вчинення окремих адміністративних правопорушень здійснюється безсистемно: за окремі порушення встановлюються штрафи, вищі за розміром ніж ті, які передбачено навіть для кримінальних проступків, тоді як за аналогічні за ступенем суспільної небезпеки/протиправності адміністративні правопорушення передбачено мінімальні штрафи, розмір яких ніколи не переглядався[591]. Не відповідають вимогам пропорційності,

---

584 Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Ч. 7 ст. 278. ↗

585 Певні правові позиції були висловлені також і щодо тих аспектів виборчого процесу, які не є предметом оскарження (апеляційного оскарження) до Верховного Суду, однак пов'язані з категоріями справ, розглянутих Верховним Судом (наприклад, висування та реєстрація кандидатів на місцевих виборах). Докладно — Збірник правових позицій Верховного Суду щодо захисту виборчих прав / Верховний Суд. 2021. С. 61. ↗

586 Збірник правових позицій Верховного Суду щодо захисту виборчих прав / Верховний Суд. 2021. С. 61 ↗; Збірник правових позицій Верховного Суду щодо захисту громадянських та політичних прав людини і громадянина / Верховний Суд. 2024. С. 48–51. ↗

587 Влітку 2019 Національна школа суддів України спільно з Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) за підтримки USAID та інших донорів проводила тренінги щодо судового врегулювання виборчих спорів, а також видала посібник «Вибори Президента України 2019: судове врегулювання виборчих спорів». Водночас через постійні зміни у виборчому законодавстві (найбільш суттєві зміни до ВК України були внесені у 2020 році) та розвиток судової практики такі посібники потребують періодичного оновлення. У 2020 році під час виборчого процесу чергових місцевих виборів Національна школа суддів України спільно з IFES також проводила семінари-практикуми з новел виборчого законодавства та особливостей врегулювання виборчих спорів. Постійне навчання суддів з питань виборів у міжвиборчий період Національна школа суддів України не проводить. Судді Восьмого ААС взяли участь у тренінгах щодо новел виборчого законодавства та особливостей вирішення виборчих спорів ↗; Судді ЖОАС беруть участь у навчальному тренінгу «Парламентські вибори в Україні 2019: судове врегулювання виборчих спорів» ↗; Тренери навчального курсу «Парламентські вибори в Україні 2019» пройшли відповідну підготовку. ↗

588 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 195–196. ↗

589 1 євро = 51,2747 грн. Офіційний курс гривні щодо іноземних валют станом на 31.07.2026. Національний банк України. 2026. ↗

590 Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. Ст. 212[13]. ↗

591 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 196. ↗

ефективності та дієвості й деякі санкції, передбачені КК України. Наприклад, умисне здійснення або отримання незаконних внесків чи підтримки, а також подання завідомо недостовірних відомостей у фінансових звітах карається штрафом від 1 700 до 5 100 грн (33,15–99,46 євро)[592], а якщо такі дії вчинено повторно, санкція передбачає вже стягнення від 5 100 до 8 500 грн (99,46–165,77 євро)[593]. Такі штрафи є неспівмірними з обсягом коштів, які витрачають політичні партії та кандидати, особливо на загальнодержавному рівні[594].

Безкарність внаслідок неефективності притягнення до відповідальності за порушення виборчого законодавства

Дієвість санкцій за порушення виборчого законодавства суттєво знижується через неефективність притягнення до відповідальності за вчинення порушень. Наприклад, за результатами місцевих виборів 2020 року за статтями 157–160 КК України (злочини проти виборчих прав громадян) розпочато 491 кримінальне провадження. Однак підозру повідомлено лише у 64[595] з 491 провадження, а до суду скеровано обвинувальні акти лише в 6 кримінальних провадженнях. В окремих категоріях справ (наприклад, у справах про порушення таємниці голосування, попри відносну поширеність таких порушень) за результатами місцевих виборів 2020 року вироки не винесено взагалі[596]. Неефективним є і застосування адміністративних санкцій[597].

Основними причинами недієвості санкцій, передбачених КУпАП, є (1) неможливість складання протоколів про адміністративні правопорушення in absentia (тобто за відсутності порушника); (2) неоднозначність судової практики щодо можливості внесення змін (доопрацювання) протоколів про адміністративні правопорушення — в одних випадках суди закривають адміністративні справи, оформлені протоколами про адміністративні правопорушення, які не відповідають встановленим вимогам, в інших — відправляють такі протоколи суб'єктам їх складання для доопрацювання; (3) поширеність практики закриття справ про адміністративні правопорушення у зв'язку з малозначністю; (4) короткі строки давності притягнення до адміністративної відповідальності, складання протоколів після виявлення особи, яка вчинила правопорушення, та розгляду справ про адміністративні правопорушення; (5) недоліки в формулюванні складів самих правопорушень, які призводять до закриття справ у зв'язку з їх вчиненням юридичною особою; (6) неможливість складання протоколів про адміністративні правопорушення колегіальними органами (наприклад, Нацрадою, виборчими комісіями), уповноваженими/довіреними особами, кандидатами та офіційними спостерігачами на виборах тощо; (7) неможливість подання апеляції органу, який склав адміністративний протокол тощо[598].

---

592 1 євро = 51,2747 грн. Офіційний курс гривні щодо іноземних валют станом на 31.07.2026. Національний банк України. 2026. ↗

593 Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III, ч. 1, 3 ст. 159[1]. ↗

594 Докладно — у підрозділі «Фінансування партій та передвиборної агітації».

595 У рамках цих 64 проваджень про підозру повідомили 91 особі.

596 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 202. ↗

597 Гроші та політика: чому відповідальність за порушення правил політичного фінансування неефективна? ОПОРА. 2023. ↗

598 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 197, 199 ↗; Гроші та політика: чому відповідальність за порушення правил політичного фінансування неефективна? ОПОРА. 2023. ↗

Причинами неефективності притягнення до кримінальної відповідальності є (1) прогалини в комунікації між органами, які здійснюють контроль за дотриманням виборчого законодавства (виборчими комісіями, НАЗК) та Національною поліцією України (НПУ); (2) складність доведення умислу в окремих категоріях справ; (3) відсутність у Кримінальному процесуальному кодексі України (КПК України) конкретного переліку документів, необхідного для відкриття кримінального провадження та початку досудового розслідування; (4) ігнорування правоохоронними органами обов'язку повідомлення органу, який надіслав їм матеріали для перевірки на предмет можливих порушень законодавства, про результати перевірки; (5) невиконання НПУ обов'язків щодо збору доказів під час досудового розслідування у кримінальних провадженнях, а також більш комплексні причини — (6) нестача кадрів та завантаженість слідчих; (7) брак компетенції слідчих у певних категоріях справ; (8) короткі строки проведення досудового розслідування[599].

Рекомендації

1. Установити граничні строки та чіткі обмежувальні підстави для заміни членів виборчих комісій до дня голосування, а також обмежити можливість багаторазових ротацій одним і тим самим суб'єктом подання.

2. Запровадити обов'язкову систему попередньої підготовки та сертифікації членів виборчих комісій, а також створити національний реєстр осіб, які пройшли відповідне навчання; забезпечити створення та повноцінне функціонування Центру підготовки учасників виборчих процесів як юридичної особи публічного права, інтегрувавши його в сталу систему професійної підготовки членів виборчих комісій.

3. Запровадити систему електронного адміністрування скарг, до якої включатимуться всі скарги, подані до виборчих комісій, інформація про хід і результати розгляду таких скарг, а також ухвалені за результатами їх розгляду рішення, і доступ до якої матимуть всі зацікавлені особи, зокрема судді.

4. Передбачити обов'язок здійснення ЦВК аналізу та узагальнення практики розгляду справ ОВК та ТВК, які вона формує, у визначений законом строк після проведення загальнодержавних та місцевих виборів.

5. Передбачити обов'язковість розгляду виборчими комісіями скарг, які хоч і не були оформлені відповідно до встановлених ВК України вимог або подані неналежним суб'єктом звернення зі скаргою, однак містять достатні докази протиправності рішень, дій та/або бездіяльності та були подані до належного суб'єкта розгляду зі скаргою з дотриманням встановлених строків оскарження.

6. Передбачити обов'язковість розміщення ЦВК на власному вебсайті зразків оформлення скарг до виборчих комісій та позовів до суду у виборчих спорах, інструкцій щодо їх заповнення та надання онлайн-допомоги в заповненні скарг/позовів (наприклад, з використанням ботів та/або штучного інтелекту).

7. Передбачити обов'язковість дострокового припинення всього складу виборчої комісії в разі невиконання нею судового рішення, яке набрало законної сили,

599 Застосування санкцій за порушення правил фінансування передвиборної агітації на виборах 2019 року: оцінка ефективності / Міжнародна фундація виборчих систем. 2021. С. 18–20 ↗; Гроші та політика: чому відповідальність за порушення правил політичного фінансування неефективна? ОПОРА. 2023. ↗

а також у разі повторного ухвалення нею рішення, яке за суттю повторює рішення, скасоване/визнане протиправним судом.

8. Внести зміни до КАС України, які передбачатимуть можливість оскарження рішень, дій та бездіяльності, які були прийняті (вчинені або допущені) поза межами виборчого процесу, але стосуються підготовки та проведення виборів, за процедурою врегулювання виборчих спорів.

9. Передбачити у ВК України обов'язковість інформування виборчою комісією суду, до повноважень якого віднесено врегулювання відповідної категорії виборчих спорів, про надходження скарги, винесення її на розгляд на засіданні комісії та про результати розгляду.

10. Передбачити механізми узгодження судової практики (зокрема запровадити преюдиційний запит) та розглянути можливість покладення на ВС обов'язку узагальнення практики врегулювання виборчих спорів, яке було здійснене не лише ВС, але й щонайменше окружними та апеляційними адміністративними судами.

11. Запровадити обов'язкове (принаймні в режимі онлайн) навчання суддів з питань судового врегулювання виборчих спорів у міжвиборчий період за програмою, затвердженою Національною школою суддів України, забезпечити щорічне фінансування такої програми коштом Держбюджету.

12. Провести комплексну оцінку формулювань складів адміністративних правопорушень та злочинів проти виборчих прав громадян, а також санкцій за їх вчинення та внести зміни до КК України та КУпАП, які передбачатимуть запровадження пропорційних, ефективних та стримувальних санкцій за вчинення відповідних кримінальних та адміністративних правопорушень.

13. Внести зміни до процесуальних положень КУпАП, які передбачатимуть: 1) запровадження достатніх строків давності притягнення до адміністративної відповідальності, складання протоколів про адміністративні правопорушення та розгляду справ про адміністративні правопорушення; 2) можливість складання протоколів про адміністративні правопорушення in absentia; 3) наслідки складання протоколів про адміністративні правопорушення з порушенням встановлених вимог до їх оформлення; 4) позбавлення права складання протоколів про адміністративні правопорушення колегіальних органів (зокрема і виборчих комісій) та суб'єктів, не наділених владними повноваженнями (кандидати на виборах, їхні довірені особи, спостерігачі) та передачу такого права уповноваженим особам органів внутрішніх справ; 5) уточнення переліку підстав для закриття справ у зв'язку з малозначністю.

14. Забезпечити невідворотність притягнення осіб, які вчинили порушення виборчого законодавства, до адміністративної та кримінальної відповідальності, зокрема через визначення чіткого механізму взаємодії між НПУ та виборчими комісіями у зв'язку з розглядом матеріалів, переданих виборчими комісіями щодо наявності в порушеннях ознак злочинів та/або адміністративних правопорушень; визначення у КПК України переліку документів, необхідних для відкриття кримінального провадження та початку досудового розслідування.

15. Запровадити програми обов'язкового навчання в міжвиборчий період слідчих, поліцейських та прокурорів з питань реагування на порушення виборчого законодавства та забезпечення правопорядку під час підготовки та проведення виборів, розслідування злочинів та документування адміністративних правопорушень, що посягають на виборчі права громадян; забезпечити належне щорічне фінансування таких навчальних програм.

Забезпечення виборчих прав окремих категорій виборців

Виборчі права вимушено переміщених осіб

Стан справ

Станом на 31 липня 2026 року в Реєстрі перебувало на обліку 34 120 593 виборці, з яких лише 32 646 041 мали виборчу адресу, а 1 474 552 — відмітку про вибуття; у закордонному виборчому окрузі обліковувалося 558 370 виборців, з яких лише 380 873 мали виборчу адресу[600]. За даними Євростату, станом на 31 травня 2026 року 4,38 млн осіб[601], які виїхали з України внаслідок війни, перебували під тимчасовим захистом у країнах ЄС — тобто дані щодо кількості виборців у закордонному виборчому окрузі згідно з базою даних ДРВ відрізняються від фактичної кількості виборців у цьому окрузі майже увосьмеро. Загальна кількість ВПО в Україні станом на 31 липня 2026 року становить 4,652 млн осіб[602].

Виборці, які на день проведення перших повоєнних виборів перебуватимуть на території іноземних держав, зможуть реалізувати право голосу на ЗВД, утворених при дипломатичних установах України за кордоном[603] — за умови реєстрації своїх виборчих адрес у відповідних іноземних державах. ВПО можуть реалізувати право голосу на території України через: 1) голосування на дільниці, до якої віднесено виборчу адресу ВПО (для цього виборцю необхідно повернутися до громади, з якої він був вимушений переміститись); 2) голосування на будь-якій звичайній дільниці на території України за процедурою зміни місця голосування без зміни виборчої адреси; 3) голосування на дільниці, до якої віднесено його нову виборчу адресу, якщо її змінено після вимушеного переміщення.

До проведення чергових місцевих виборів 2020 року процедура зміни виборчої адреси та місця голосування була ускладненою. Виборець мав особисто подати заяву про зміну місця голосування без зміни виборчої адреси до органу ведення ДРВ; ця зміна мала бути підтверджена документами, наприклад, копією договору

600 Відомості про кількість виборців в межах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, закордонного виборчого округу станом на 31.07.2026. Державний реєстр виборців. 2026. ↗

601 Temporary protection for persons fleeing Ukraine. Eurostat. 10.02.2026. ↗

602 Внутрішньо переміщені особи. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. 2026. ↗

603 Докладно — у підрозділі «Територіальна організація виборів».

оренди житла (такі документи не подавали лише жителі тимчасово окупованих територій)[604]. Для зміни виборчої адреси на фактичне місце проживання виборець також мав надати органу ведення ДРВ підтверджувальні документи. Саме через їх відсутність ВПО здебільшого не змогли проголосувати на місцевих виборах 2015 року — на місцевих виборах процедура зміни місця голосування без зміни виборчої адреси не застосовується, а для зміни виборчих адрес у ВПО були відсутні підтверджувальні документи. Кількість ВПО, які не змогли проголосувати на місцевих виборах 2015 року, за деякими оцінками, становила приблизно 1 млн виборців[605].

Після того як факт дискримінації ВПО за ознакою місця проживання визнано ЄСПЛ[606], процедури зміни голосування без зміни виборчої адреси та зміни самої виборчої адреси суттєво переглянуто і спрощено.

З 2019 року виборець може подати заяву про зміну місця голосування у будь-який час з дня початку виборчого процесу і не пізніше ніж за 5 днів до дня голосування; передбачена можливість такої зміни одночасно на два тури виборів Президента, а не лише на перший тур (якщо зміна місця голосування здійснюється на виборах Президента); заява може бути подана як в електронній, так і паперовій формі, особисто або через уповноважену особу; для зміни місця голосування не вимагаються документи, які підтверджують необхідність такої зміни[607]. У 2020 році[608] до ВК України та інших законів внесено низку змін, які спростили процедуру зміни виборчої адреси: заява про зміну виборчої адреси може бути подана особисто, через уповноважену особу або онлайн не пізніше ніж на п'ятий день після початку виборчого процесу і не раніше ніж через рік після попередньої зміни виборчої адреси; зміна виборчої адреси на адресу фактичного місця проживання не потребує підтвердження документами (договором оренди житла тощо)[609].

У 2025 році Європейська комісія віднесла забезпечення виборчих прав ВПО до найбільш актуальних проблем перших повоєнних виборів в Україні[610]. З урахуванням значної кількості виборців, які залишили територію України після початку російського повномасштабного вторгнення та відсутності відомостей про них у ДРВ, забезпечення їхніх прав є не менш актуальним.

---

604 Про забезпечення тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси : постанова Центральної виборчої комісії від 13.09.2012 № 893 (втратила чинність). ↗

605 Elections 2015 and 'inconvenient' IDPs: thoughts aloud. ZMINA. 2015. ↗

606 Справа «Селигененко та інші проти України» (Заяви № 24919/16 та 28658/16) : рішення Європейського суду з прав людини від 21.10.2022. ↗

607 Про порядок тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси : постанова Центральної виборчої комісії від 02.12.2019 № 1969. ↗

608 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства : Закон України від 16.07.2020 № 805-IX. ↗

609 Про Державний реєстр виборців : Закон України від 22.02.2007 № 698-V. Ст.ст. 8, 20. ↗

610 Ukraine 2025 Report : Communication on EU enlargement policy / European Commission. Brussels, 2025. P. 22. ↗

Прогрес і проблеми

Ускладнення реалізації виборчих прав ВПО внаслідок невідповідності розміру виборчих дільниць фактичній кількості виборців на них, руйнування виборчої інфраструктури та недостатності строків подання заяв про зміну місця голосування та зміну виборчої адреси

Система звичайних та постійних спеціальних дільниць була сформована до початку російського повномасштабного вторгнення в Україну[611]. Вона базується на даних ДРВ (на основі яких визначається розмір дільниці), які є застарілими[612] та не враховують зростання кількості виборців в одних громадах і їх відповідне зменшення в інших.

Станом на 28 липня 2026 року в Україні функціонувало 33 150 виборчих дільниць, розташованих у 30 261 будівлі. З цих будівель: 1,3% — повністю зруйновані та відновленню не підлягають, 0,3% — зруйновані часом, 3,1% — пошкоджені, але можуть бути відновлені, 2% — пошкоджені, але були відновлені, 19% — знаходяться на тимчасово окупованій території України та/або інформація про їхній стан у розпорядженні ЦВК відсутня[613]. Якщо на території виборчої дільниці відсутні приміщення, придатні для організації голосування, то голосування на ній може бути організоване або в тимчасовому приміщенні (намети та інші розбірні конструкції), або ж відповідна дільниця взагалі має бути ліквідована, а віднесені до неї виборці — розподілені між прилеглими дільницями, якщо стан їхньої виборчої інфраструктури дає змогу це зробити. Комплексна оцінка стану виборчої інфраструктури не проводилася через бойові дії та постійну зміну безпекової ситуації.

ЦВК 7 січня 2026 року схвалила пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення/скасування воєнного стану у формі проєкту Закону «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні»[614], який передбачає певні механізми оптимізації територіальної організації виборів на наступних загальнодержавних виборах в Україні[615]. Ним передбачене проведення первинної оцінки готовності територій до організації та проведення голосування протягом одного місяця з дня припинення воєнного стану[616]. Однак проєкт не визначає, який саме орган проводитиме таку первинну оцінку, за якими критеріями вона

611 Про утворення звичайних та спеціальних виборчих дільниць на постійній основі : постанова Центральної виборчої комісії від 25.06.2020 № 117. ↗

612 Докладно — у підрозділі «Реєстрація виборців і списки виборців, оновлення та аудит Державного реєстру виборців».

613 Лист Центральної виборчої комісії № 21-17-2202 від 28.07.2026 у відповідь на інформаційний запит Громадянської мережі ОПОРА.

614 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

615 Проєкт обговорювався в рамках діяльності Робочої групи з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо особливостей порядку організації та проведення виборів в умовах особливого періоду та/або повоєнних виборів в Україні, утвореної 22.12.2025 Головою Верховної Ради України. Однак станом на 31.07.2026 Робоча група так і не напрацювала узгоджені зміни до виборчого законодавства.

616 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

проводитиметься, у яких територіальних межах і що саме вона міститиме, яким саме документом (документами) має оформлюватися її результат і чи можуть результати такої оцінки бути оскаржені в суді[617]. Він не покладає на ЦВК обов'язок проведення комплексного перегляду системи виборчих дільниць.

Якщо ВПО змінюватимуть виборчі адреси та місце голосування вже після перегляду ЦВК системи виборчих дільниць (який відбуватиметься поза межами виборчого процесу), їх кількість на дільницях може перевищити пропускну та організаційну спроможність таких дільниць, що ускладнить голосування або зробить його неможливим. Наприклад, якщо після утворення середньої виборчої дільниці з кількістю виборців до 1 500 осіб до списків виборців на цій дільниці внаслідок зміни виборчих адрес та місця голосування буде віднесено 5 000 виборців, належна організація їх голосування на цій дільниці стане фактично неможливою, адже кількісний склад ДВК, вимоги до приміщення для голосування на цій дільниці, кількості виборчих скриньок і кабін для голосування в такому приміщенні розраховуватимуться саме як для середньої дільниці[618]. Ба більше, ВК України обмежує максимальну кількість виборців на дільниці 2 500 виборцями й не дає відповіді на питання про те, куди відносити надлишок виборців понад цю межу, якщо вона перевищена вже після утворення дільниць[619]. Ця проблема набуває ще більшої актуальності, зважаючи на те що заяви про зміну місця голосування можуть подаватися за 5 днів до дня голосування, тобто суттєве зростання кількості виборців на дільниці може відбутися безпосередньо перед днем голосування й вже після виготовлення виборчих бюлетенів для відповідних дільниць. У таких умовах за високої явки виборцям на цій дільниці може не вистачити бюлетенів. ВК України не покладає на ЦВК чіткого обов'язку проведення інформаційних кампаній щодо процедур зміни місця голосування та виборчих адрес, строків подання відповідних заяв та наслідків їх пізнього подання.

За результатами чергових місцевих виборів 2020 року ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало продовжити строки подання звернень про зміну виборчої адреси та проводити просвітницьку діяльність для виборців щодо цієї процедури[620].

Законопроєкт ЦВК передбачає (1) зміни в територіальній організації виборів[621]; (2) подання заяви про зміну виборчої адреси за 30 днів до дня виборів, а заяви про зміну місця голосування — за 15 днів до дня виборів; (3) розгляд заяв про зміну виборчої адреси чи зміну місця голосування органом ведення ДРВ у триденний строк з дня їх отримання; (4) невідкладне інформування виборця про зміну виборчої адреси або місця голосування електронним повідомленням, яке надсилається на вказану ним у заяві адресу електронної пошти або в мобільний застосунок «Дія».

Водночас якщо заяви про зміну виборчої адреси або місця голосування подаватимуться виборцями в останні дні відведених законопроєктом строків, це

617 Аналіз проєкту Закону «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні». ОПОРА. 2026. ↗

618 Докладно — у підрозділі «Територіальна організація виборів».

619 Там само.

620 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. Рекомендація A7. С. 17, 46. ↗

621 Докладно про запропоновані законопроєктом зміни в частині територіальної організації виборів — у підрозділі «Територіальна організація виборів».

не розв'яже проблему надмірної кількості виборців на дільницях — адже вони утворюватимуться до початку виборчого процесу перших повоєнних виборів, коли фактична кількість виборців на дільниці буде невідомою. Натомість продовження цих строків на ще більший термін може призвести до того, що виборці не встигнуть змінити місце голосування чи виборчу адресу та, відповідно, проголосувати на виборах.

Для розв'язання проблеми невідповідності розміру виборчої дільниці кількості виборців, які на ній голосуватимуть, законопроєкт ЦВК передбачає утворення ЦВК у межах звичайної виборчої дільниці додаткової дільниці та віднесення до неї надлишку виборців на звичайній дільниці, якщо загальна кількість виборців на ній перевищує 3 500 виборців. Однак такі додаткові дільниці, згідно із законопроєктом, утворюватимуться пізно (за 12 днів до дня голосування)[622], виключно за ініціативою міських голів та голів районних державних адміністрацій (а не за власною ініціативою ЦВК) і їх утворення передбачене, лише якщо кількість виборців на дільниці перевищила 3 500 осіб. Отже, проблема невідповідності розміру дільниці кількості виборців на ній проєктом ефективно не вирішена: утворення додаткових дільниць ним не гарантується, тоді як організація голосування великої кількості виборців може суттєво ускладнитися через невідповідність кількісному складу ДВК, площі приміщення для голосування, кількості кабін для голосування та виборчих скриньок. З огляду на це особливо актуальною стає потреба в проведенні ЦВК інформаційної кампанії для виборців, які планують голосувати за місцем свого фактичного проживання, щодо необхідності зміни виборчої адреси/місця голосування якомога раніше з тим, щоб вони мали можливість проголосувати за місцем фактичного проживання, і величина дільниць співвідносилася з фактичною кількістю виборців на них. З іншого боку, інформування виборців про нові процедури зміни місця голосування та виборчої адреси буде утрудненим доти, доки спеціальне законодавство про повоєнні вибори не буде ухвалено[623].

Для розв'язання проблеми знищення або пошкодження виборчої інфраструктури на території виборчих дільниць законопроєкт ЦВК пропонує покласти на місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування обов'язок забезпечення ДВК тимчасовими спорудами (наметами, павільйонами тощо). Порядок і строки проведення закупівель, пов'язаних з використанням таких споруд, проєктом не визначено, як і джерела фінансування відповідних витрат. Відповідно, у випадку їх ненадання ДВК чи надання споруд, які не відповідатимуть встановленим нормативам, організувати голосування виборців на відповідних дільницях буде неможливо, особливо з урахуванням того, що інших альтернатив тимчасовим спорудам проєкт не передбачає.

Законопроєкт ЦВК, хоч і обговорюється в рамках парламентської Робочої групи з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо особливостей порядку організації та проведення виборів в умовах особливого періоду та/або повоєнних

622 Пізнє утворення дільниці означає також пізнє формування складу ДВК такої дільниці, обмежений час для навчання членів ДВК з питань виборів, обмежений час на інформування виборців про їх віднесення до нової (додаткової) дільниці, пізнє складання списків виборців. Усе це може негативно вплинути на організацію голосування або ускладнити реалізацію права голосу через потенційні неточності в списках виборців та неможливість їх оскарження в суді, недонесення виборцям інформації про те, що вони голосуватимуть саме на додаткових дільницях.

623 Інформація надана респондентом № 39 за результатами анкетування 30.03.2026.

виборів в Україні[624], так і не був оформлений в узгоджену учасниками Робочої групи законодавчу ініціативу, яка могла б бути внесена на розгляд Парламенту.

Неможливість належної реалізації виборчих прав виборцями, які були вимушені залишити територію України, за наявною системою закордонних виборчих дільниць

За ВК України виборці, які на день голосування проживають або перебувають на території іноземної держави, можуть реалізувати право голосу виключно на закордонній виборчій дільниці, утвореній при дипломатичній установі України за кордоном[625].

Станом на 31 липня 2026 року в закордонному виборчому окрузі обліковувалося 558 370 виборців, з яких лише 380 873 мали виборчу адресу[626]. Станом на 31 травня 2026 року кількість осіб, які виїхали з України внаслідок війни та перебувають під тимчасовим захистом у державах ЄС, становить 4,38 млн[627]. Оскільки ще до початку повномасштабного російського вторгнення в Україну на окремих ЗВД зареєстровано десятки тисяч виборців, багаторазове збільшення їх кількості за межами держави може унеможливити забезпечення права голосу багатьох з них, навіть за умови збереження традиційно низької явки в закордонному окрузі в межах 7–15%. Проте ВК України не передбачає утворення ЗВД за межами дипломатичних установ України. Не передбачена ним і можливість утворення декількох ЗВД при одній дипломатичній установі.

Підготовлений ЦВК проєкт Закону «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні» передбачає оптимізацію процедур утворення ЗВД[628] і дозволяє утворювати як декілька ЗВД при одній дипломатичній установі, так і ЗВД поза межами дипломатичних установ. Водночас, якщо на ЗВД буде зареєстровано десятки тисяч виборців, то створення декількох дільниць при одній дипломатичній установі не усуне складнощі в реалізації права голосу, оскільки пропускна спроможність дипломатичної установи залишатиметься обмеженою. Створення додаткових ЗВД за межами дипломатичних установ за проєктом передбачає ініціювання їх створення самими виборцями (через активну реєстрацію)[629], однак водночас утворення таких дільниць проєктом не гарантовано[630]. Крім цього, чітко не визначено строки вчинення Міністерством закордонних справ України (МЗС) дій, пов'язаних з ініціюванням створення додаткових ЗВД (проведення переговорів

624 У Раді створили робочу групу для підготовки законодавства про вибори в умовах війни і післявоєнного періоду. Новинарня. 2025. ↗

625 Докладно — у підрозділі «Територіальна організація виборів».

626 Відомості про кількість виборців в межах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, закордонного виборчого округу, станом на 31.07.2026. Державний реєстр виборців. 2026. ↗

627 Temporary protection for persons fleeing Ukraine – monthly statistics, Eurostat. 2026. ↗

628 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

629 Докладно — у підрозділі «Реєстрація виборців і списки виборців, оновлення та аудит Державного реєстру виборців».

630 Аналіз проєкту Закону «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні». ОПОРА. 2026. ↗

з уповноваженими органами іноземної держави щодо можливості утворення таких ЗВД, умов їх функціонування тощо).

Потенційна неможливість участі в голосуванні через відсутність документів, необхідних для отримання виборчого бюлетеня

В умовах ведення бойових дій проблема втрати паспортів та інших документів вимушено переміщеними особами завжди набуває особливої актуальності[631]. Точну кількість втрачених громадянами України документів, які посвідчують особу, внаслідок вимушеного переміщення чи бойових дій встановити неможливо. Однак той факт, що лише в Івано-Франківській області у 2025 році відновлено 1 834 втрачених паспорти, а з початку повномасштабного вторгнення до лютого 2024 року видано 5,7 млн закордонних паспортів та понад 2,6 млн ID-карток, може опосередковано свідчити про масштаби проблеми[632].

Проте ВК України визначає[633] чіткий і вичерпний перелік документів, які посвідчують громадянство та особу виборця та є підставою для видачі йому виборчого бюлетеня у день голосування: на звичайних і спеціальних виборчих дільницях виборець має пред'явити виключно паспорт громадянина України, тимчасове посвідчення громадянина України або військовий квиток (для військовослужбовців строкової служби), тоді як на закордонній виборчій дільниці — виключно паспорт громадянина України для виїзду за кордон, дипломатичний або службовий паспорт.

За підсумками місцевих виборів 2015 року ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало дозволити використання паспорта для виїзду за кордон як чинного документа, що посвідчує особу[634].

З метою забезпечення рівного доступу виборців до реалізації їхнього виборчого права у повоєнних умовах, зокрема, з огляду на можливу втрату документів внаслідок знищення майна чи інших причин, пов'язаних із війною, а також для уніфікації порядку ідентифікації виборців на всіх виборчих дільницях у законопроєкті ЦВК передбачене поширення використання всіх документів, визначених ВК України (паспорт громадянина України; тимчасове посвідчення громадянина України (для осіб, недавно прийнятих до громадянства України); паспорт громадянина України для виїзду за кордон; дипломатичний паспорт; службовий паспорт; військовий квиток) на всі виборчі дільниці[635].

631 The Displacement Crisis in Ukraine: Key Legal Issues. Groupe d'études géopolitiques. 2023. ↗

632 Весоловська Н., Яців Д. Скільки втрачених паспортів відновили на Івано-Франківщині у 2025 році. Суспільне Івано-Франківськ. 2025 ↗; В Україні під час повномасштабної війни оформили понад 5,7 мільйона закордонних паспортів. Укрінформ. 2024. ↗

633 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 8. ↗

634 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2015 року. Рекомендація B12. ↗

635 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

У парламентській Робочій групі також не було суттєвих заперечень щодо можливості використання будь-якого документа, який відповідно до ВК України посвідчує особу, для отримання виборчого бюлетеня на будь-якій дільниці[636].

Потенційна неможливість балотування на загальнодержавних виборах через невідповідність вимушено переміщених за межі України виборців цензу осілості

Чинне законодавство встановлює для кандидатів на загальнодержавних виборах вимогу проживання в Україні протягом останніх п'яти років — для кандидатів у народні депутати України, і десяти років — для кандидатів на пост Президента[637]. Цілком очевидно, що значна кількість виборців, які були вимушені залишити територію України після початку російського повномасштабного вторгнення та не повернулися в Україну, не відповідають цим вимогам і, відповідно, не зможуть балотуватися на перших повоєнних загальнодержавних виборах — якщо спеціальний закон про порядок проведення перших повоєнних виборів не розширить перелік винятків з цензу осілості.

Рекомендації

1. Передбачити в спеціальному законі про порядок проведення перших повоєнних виборів збільшення строків зміни виборчої адреси та місця голосування відповідно до пропозицій ЦВК щодо удосконалення законодавства про перші повоєнні вибори.
2. Запровадити окремі програми інформування виборців щодо необхідності якнайшвидшої реєстрації в Державному реєстрі виборців, оновлення персональних даних у Реєстрі (зокрема зміни виборчої адреси на фактичне місце проживання), зміни місця голосування, порядку включення до списків виборців та щодо порядку реалізації виборчих прав; передбачити належне і своєчасне фінансування таких програм коштом Державного бюджету України та/або коштом міжнародної технічної допомоги.
3. У спеціальному законі, який визначатиме порядок проведення перших повоєнних виборів в Україні, передбачити обов'язок ЦВК переглянути наявну систему звичайних та спеціальних дільниць та утворити нову систему таких дільниць за результатами актуалізації та аудиту Державного реєстру виборців, а також за результатами передвиборчого аудиту, який має проводитися ЦВК і містити аналіз стану виборчої інфраструктури на всіх виборчих дільницях.
4. У спеціальному законі, який визначатиме порядок проведення перших повоєнних виборів в Україні, чітко визначити порядок утворення додаткових звичайних виборчих дільниць, передбачити можливість їх утворення за власною ініціативою ЦВК, визначити порядок інформування виборців, які належать до таких дільниць, про факт їх включення до списків виборців на цих дільницях.

636 Аналітичне оновлення щодо прогресу України у виконанні індикаторів Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій за результатами роботи тематичних підгруп щодо підготовки законодавчої рамки для перших повоєнних виборів. ОПОРА. 2026. ↗

637 Докладно — у підрозділі «Партії у виборах. Висування та реєстрація кандидатів».

5. У випадку призначення перших повоєнних виборів та за результатами аналізу стану виборчої інфраструктури передбачити фінансування видатків Державного бюджету України, пов'язаних із забезпеченням ДВК тимчасовими спорудами; передбачити в спеціальному законі, який визначатиме порядок проведення перших повоєнних виборів в Україні, можливість надання ДВК приміщень, які хоч і не відповідають встановленим нормативам, однак можуть бути відремонтовані та увідповіднені цим нормативам.
6. У спеціальному законі, який визначатиме порядок проведення перших повоєнних виборів в Україні, чітко визначити строки вчинення Міністерством закордонних справ дій, пов'язаних з ініціюванням утворення додаткових ЗВД за межами дипломатичних установ, підстави та порядок утворення таких ЗВД, дієві механізми інформування виборців про їх включення до списків виборців на додаткових ЗВД.
7. Передбачити можливість отримання виборчого бюлетеня на перших повоєнних виборах на підставі будь-якого з документів, які підтверджують громадянство України та особу виборця, передбачених ВК України.
8. У спеціальному ad hoc законі перших повоєнних виборів або у змінах до ВК України доцільно орієнтуватися на підходи, закладені в законопроєкті № 11300[638] та у проєкті, підготовленому ЦВК та схваленому постановою ЦВК від 7 січня 2026 року № 1, передбачивши винятки з цензу осілості для осіб, які вимушено перебували за кордоном у зв'язку зі збройною агресією РФ.

Виборчі права військовослужбовців

Стан справ

Інформація про точну кількість військовослужбовців[639], зокрема й залучених до виконання бойових завдань, належить до інформації з обмеженим доступом. Однак загальна їх кількість оцінюється у 880 000–900 000 осіб[640], з яких приблизно 300 000[641] проходять службу в підрозділах, які беруть безпосередню участь у бойових діях.

Військовослужбовці, які проходять службу в Україні, голосують на звичайних виборчих дільницях, розташованих за межами військових частин (формувань)

638 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо протидії сексизму у виборчих процесах та забезпечення збалансованого представництва жінок та чоловіків у Верховній Раді України та місцевих радах : проєкт Закону України, реєстраційний № 11300 від 27.05.2024. ↗

639 Тут і далі в цьому підрозділі під військовослужбовцями слід розуміти всіх осіб, які входять до Сил безпеки й оборони — не лише тих, хто проходить військову службу, але й осіб, які проходять службу в органах сектору безпеки та оборони, склад якого визначено статтею 12 Закону України «Про національну безпеку України», зокрема в Міністерстві оборони України, Міністерстві внутрішніх справ України, Національній поліції України, Національній гвардії України, Державній прикордонній службі, Службі безпеки України, Управлінні державної охорони України тощо. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. ↗

640 Яка чисельність ЗСУ у 2025 році: скільки військових перебуває на фронті. Факти. 2025 ↗; Зеленський назвав загальну чисельність української армії. Факти. 2025. ↗

641 Army at a crossroads: the mobilisation and organisational crisis of the Defence Forces of Ukraine. Centre for Eastern Studies. 2025. ↗

— для цього їм надається відпустка тривалістю не менш ніж 4 години протягом часу голосування[642]. У такому разі військовослужбовець голосує або на виборчій дільниці, до якої віднесено його виборчу адресу, або на будь-якій іншій звичайній дільниці — за процедурою зміни місця голосування без зміни виборчої адреси. Якщо ж голосування за межами військової частини (формування) є неможливим (наприклад, через особливості несення служби), ВК України, як виняток, допускає можливість утворення тимчасової спеціальної виборчої дільниці безпосередньо на території військової частини (формування). Така тимчасова спеціальна виборча дільниця утворюється ЦВК за поданням Міністерства оборони України (Міноборони) не пізніше як за 10 днів до дня голосування[643]. Список виборців на такій дільниці складається безпосередньо ДВК не пізніше ніж за 7 днів до дня голосування на підставі відомостей про військовослужбовців (виборців), поданих командиром відповідної військової частини (формування)[644]. За межами України військовослужбовці голосують на закордонних виборчих дільницях, утворених у місцях дислокації військових частин (формувань) у відповідних іноземних державах[645]. На місцевих виборах військовослужбовці строкової (базової) служби не голосують взагалі, оскільки вважаються такими, що не належать до будь-якої територіальної громади й не є виборцями на будь-яких місцевих виборах[646]. ВК України не визначає будь-яких особливостей реалізації військовослужбовцями свого права бути обраним — їх балотування на загальнодержавних виборах здійснюється в загальному порядку.

На виборах Президента у 2019 році ЦВК утворила 80 тимчасових спеціальних дільниць на території військових частин (формувань) у винятковому випадку в зоні Операції об'єднаних сил (на території Донецької та Луганської областей)[647], що дало змогу реалізувати право голосу 47 000 військовослужбовців[648]. На позачергових виборах народних депутатів України такі дільниці не утворювалися взагалі, оскільки чинний на момент проведення цих виборів Закон України «Про вибори народних депутатів України» не передбачав їх утворення (на відміну від Закону України «Про вибори Президента України»[649], за яким проводилися вибори глави держави у 2019 році)[650]. Хоча ВК України гармонізував відповідні виборчі процедури, забезпечити за ними реалізацію активних та пасивних виборчих прав військовослужбовців буде складно[651]. У 2025 році Європейська комісія віднесла забезпечення виборчих прав військовослужбовців до найбільш актуальних проблем перших повоєнних виборів в Україні[652].

---

642 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 14. ↗

643 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 5 ст. 30. ↗

644 Там само. Ч. 9 ст. 45.

645 Там само. Ч. 3 ст. 31.

646 Там само. Ч. 7 ст. 7.

647 Про утворення у винятковому випадку спеціальних виборчих дільниць на території військових частин (формувань) на чергових виборах Президента України 31 березня 2019 року та відповідних дільничних виборчих комісій з виборів Президента України : постанова Центральної виборчої комісії від 14.03.2019 № 554. ↗

648 Захист виборчих прав військовослужбовців. ОПОРА. 2020. ↗

649 Про вибори Президента України : Закон України від 05.03.1999 № 474-XIV. Ч. 2 ст. 20. ↗

650 Там само.

651 Забезпечення реалізації виборчих прав військовослужбовців. ОПОРА. 2026. ↗

652 Ukraine 2025 Report : Communication on EU enlargement policy / European Commission. Brussels, 2025. P. 22. ↗

Прогрес і проблеми

Неможливість організації голосування значної частини військовослужбовців на звичайних виборчих дільницях поза межами дислокації військових частин та формувань

Військовослужбовці, які проходять службу в тилових військових частинах, зможуть взяти участь у голосуванні на перших повоєнних виборах за процедурами, встановленими ВК України, тобто отримати відпустку і проголосувати на звичайній виборчій дільниці. Для більшості або значної частини із загальної кількості (приблизно 300 000) військовослужбовців, дислокованих поблизу лінії бойового зіткнення, такий механізм голосування може бути недоступним через відсутність поблизу населених пунктів (внаслідок їх віддаленості або масштабних руйнувань), у яких могли б бути утворені звичайні виборчі дільниці, можливе скасування виборів на певній території внаслідок відсутності умов для їх проведення або зупинення виборчого процесу, який було розпочато, а також через неможливість одночасного оформлення відпусток значній кількості військовослужбовців на день голосування[653]. Неможливість забезпечення їхнього активного виборчого права на звичайних виборчих дільницях потребує пошуку альтернативних способів реалізації цього права. В умовах невизначеності строків демобілізації військовослужбовців та неможливості використання в українських реаліях поштового голосування, голосування через Інтернет або голосування за довіреністю[654], єдиним способом організації голосування військовослужбовців, дислокованих поблизу лінії бойового зіткнення, є організація такого голосування на тимчасових спеціальних дільницях, утворених у місцях дислокації військових частин (формувань).

Кодекс належних практик у виборчих справах Венеційської комісії загалом не заохочує голосування військовослужбовців на території військових частин: за загальним правилом вони мають голосувати за місцем своєї реєстрації, у разі неможливості повернення до військової частини в день проведення голосування — на найближчих до місця дислокації виборчих дільницях, тоді як голосування на території військової частини має допускатися лише в разі значної віддаленості дільниць від місць постійної дислокації. Водночас в усіх випадках у військовій частині мають бути створені спеціальні комісії для запобігання ситуації, коли командири нав'язують підлеглим конкретні електоральні уподобання[655].

Ризики зловживань та непрозорості під час організації голосування військовослужбовців на спеціальних виборчих дільницях у місцях дислокації військових частин (підрозділів)

ВК України чітко не визначає порядок і підстави утворення спеціальних виборчих дільниць за місцем дислокації військових частин (формувань), тобто не визначає «винятковий випадок», у який вони мають утворюватися. Відповідно, утворення таких дільниць може стати не винятком, а загальною практикою, адже для їх утворення достатньо внесення відповідного подання про їх утворення Міноборони та ухвалення ЦВК рішення про утворення таких дільниць. За ВК України процедура

653 Забезпечення реалізації виборчих прав військовослужбовців. ОПОРА. 2026. ↗

654 Там само.

655 Code of Good Practice in Electoral Matters. Venice Commission, 2002. Paragraph 3.2.2.2. P. 29. ↗

організації голосування та встановлення його результатів на таких дільницях нічим не відрізняється від організації голосування на будь-яких інших звичайних або спеціальних дільницях. А проте територія військової частини (формування) є режимним об'єктом, а тому можливості для спостереження за перебігом голосування, складанням протоколів про підрахунок голосів, роботою ДВК, дотриманням обмежень щодо здійснення агітації на її території є обмеженими — як і сам фізичний доступ на територію такої частини[656].

ЦВК 7 січня 2026 року схвалила пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення/скасування воєнного стану у формі проєкту Закону «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні»[657]. Попри певні прогресивні положення[658], проєкт загалом зберігає ті ж недоліки в забезпеченні права голосу військовослужбовців, що і чинний ВК України:

- він не визначає перелік виняткових випадків, за яких можуть утворюватися спеціальні виборчі дільниці за місцем дислокації військових частин (формувань) та не містить чітких вимог до змісту подання Міноборони про утворення таких дільниць. Це може призвести до масового й необґрунтованого утворення таких дільниць (що перетворить голосування поза межами частин на звичайних дільницях із загальної практики на виняток) та звуження можливостей для голосування військовослужбовців на звичайних дільницях, що, своєю чергою, суперечитиме міжнародним стандартам і створюватиме ризики непрозорості та зловживань, пов'язаних із режимністю таких дільниць[659];
- хоча проєкт передбачає можливість голосування військовослужбовців за місцем свого фактичного перебування (тобто не в приміщенні для голосування на спеціальній виборчій дільниці), він не визначає його підстави й не містить гарантій прозорості організації такого голосування (наприклад, не передбачає присутності під час його проведення будь-кого, окрім членів ДВК, які організовують голосування) — це може призвести до масового голосування військовослужбовців поза приміщеннями для голосування, ускладнення спостереження за проведенням такого голосування та реалізації права

656 Забезпечення реалізації виборчих прав військовослужбовців. ОПОРА. 2026. ↗

657 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1 ↗; Проєкт обговорювався в рамках діяльності Робочої групи з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо особливостей порядку організації та проведення виборів в умовах особливого періоду та/або повоєнних виборів в Україні, утвореної 22.12.2025 Головою Верховної Ради України. Однак станом на 31.07.2026 Робочою групою так і не напрацьовано узгоджені зміни до виборчого законодавства.

658 У законопроєкті (ст. 14) більш детально, як порівняти з ВК України, визначено процедуру голосування військовослужбовців за місцем фактичного перебування на території військової частини (формування), якщо військовослужбовець не може проголосувати в приміщенні для голосування через виконання завдань за службою; передбачено акредитацію (надання дозволу) Міністерства оборони кандидатів, спостерігачів, довірених/уповноважених осіб партій і кандидатів та представників медіа для отримання доступу на територію військової частини і здійснення спостереження за підготовкою до голосування та його проведенням тощо.

659 Забезпечення реалізації виборчих прав військовослужбовців. ОПОРА. 2026. ↗

голосу[660], потенційного тиску на військовослужбовців з боку членів ДВК, які організовуватимуть голосування за місцем їх перебування[661];

- проєкт допускає голосування військовослужбовців на звичайних дільницях за межами території дислокації військової частини (формування), однак військовослужбовці не мають права самостійно обирати такі звичайні дільниці — до списків виборців їх включатимуть за поданням командира відповідної частини/формування без відома військовослужбовця, що не лише підвищує ймовірність зловживань (примус, порушення таємниці волевиявлення), але й може негативно впливати на організацію голосування на відповідних звичайних дільницях (черги, заповнення бюлетенів поза кабінами для голосування тощо)[662].

Відсутність дієвих законодавчих гарантій реалізації пасивного виборчого права військовослужбовців на загальнодержавних виборах

ВК України не передбачає будь-яких особливостей реалізації військовослужбовцями права бути обраним, вони реалізують це право в той самий спосіб, що й інші виборці. Оскільки масова демобілізація військовослужбовців перед проведенням перших повоєнних виборів навряд чи відбудеться[663], вони можуть стикнутися з низкою проблем у реалізації права бути обраними: для подання документів для реєстрації кандидатом на виборах, проведення фандрейзингової кампанії (зокрема для збору виборчої застави, розмір якої є значним[664]), потенційного оскарження відмови в реєстрації кандидатом військовослужбовець має отримати відпустку, порядок надання та тривалість якої (як і взагалі можливість її надання) ВК України не передбачені. Умовою балотування на загальнодержавних виборах є постійне проживання потенційного кандидата на території України протягом 10 (на виборах Президента України)[665] або 5 років (на виборах народних депутатів України)[666] перед проведенням виборів. З моменту запровадження в Україні режиму воєнного стану значна кількість військовослужбовців добровільно або вимушено опинилася за межами держави: у зв'язку з перебуванням у полоні, здійсненням спеціальних/військових операцій (наприклад, на території Курської області РФ), на навчанні або лікуванні (реабілітації)[667]. Без перегляду винятків з 10- або 5-річного цензу осілості вони не зможуть балотуватися на загальнодержавних виборах.

Підготовлений ЦВК проєкт Закону «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного

---

660 Під час організації голосування за місцем перебування виборців ВК України не передбачає можливості заміни зіпсованого виборчого бюлетеня на новий (на відміну від голосування в приміщенні для голосування, де така можливість передбачена), а також ознайомлення виборців з інформаційними плакатами та буклетами про партії/кандидатів — такі плакати та буклети розміщуються лише в приміщеннях для голосування.

661 Забезпечення реалізації виборчих прав військовослужбовців. ОПОРА. 2026. ↗

662 Забезпечення реалізації виборчих прав військовослужбовців. ОПОРА. 2026. ↗

663 Рекомендації щодо забезпечення виборчих прав вразливих категорій виборців у контексті рекомендацій Європейської комісії, Бюро демократичних інститутів та прав людини та Венеційської комісії. ОПОРА. 2026. ↗

664 Докладно — у підрозділі «Партії у виборах. Висування та реєстрація кандидатів».

665 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 75. ↗

666 Там само. Ст. 134.

667 Забезпечення реалізації виборчих прав військовослужбовців. ОПОРА. 2026. ↗

стану в Україні»[668] передбачає обов'язок командирів (начальників) військових частин створювати належні умови для балотування військовослужбовців, надання неоплачуваної відпустки для подання документів для реєстрації кандидатом на виборах тривалістю не менше 5 календарних днів, а також заборону відмови у звільненні від виконання завдань військової служби на період з часу реєстрації кандидатом на загальнодержавних виборах до закінчення виборчого процесу (скасування реєстрації) — на цей період військовослужбовцю надається неоплачувана відпустка. Попри закріплення в законопроєкті цих положень, він не передбачає встановлення винятків з цензу осілості[669], тоді як інші його вимоги потребують подальшого удосконалення:

- мінімальна тривалість відпустки для подання документів для реєстрації військовослужбовця кандидатом на загальнодержавних виборах є надто короткою і не враховує потенційну потребу в зборі коштів (фандрейзингової кампанії) для внесення грошової застави на виборах, необхідність внесення виправлень до поданих для реєстрації кандидата документів, необхідність оскарження відмови в реєстрації кандидатом у судовому порядку тощо[670];
- альтернативою наданню відпустки для подання документів для реєстрації військовослужбовця кандидатом та внесення до них уточнень могло б стати закріплення можливості подання таких документів за допомогою електронних сервісів чи застосунку «Дія» — однак законопроєкт такої можливості (як і ВК України) не передбачає;
- обов'язок створення командирами належних умов для балотування військовослужбовців є надто загальним для його ефективного виконання, законопроєкт ЦВК не визначає механізмів взаємодії військовослужбовців із військовим командуванням частин щодо реалізації ними пасивного виборчого права: порядку подання заяв/рапортів, строків їх розгляду, порядку реагування на них, наслідків невчасного розгляду або неприйняття рішень за результатами розгляду заяв[671].

Без усунення цих недоліків можливість балотування військовослужбовців на виборах буде суттєво ускладнена.

Можливість порушення виборчих прав військовослужбовців внаслідок відсутності механізмів реагування на порушення їхніх виборчих прав

Згідно з Кодексом належних практик у виборчих справах Венеційської комісії, для забезпечення належної реалізації військовослужбовцями своїх виборчих прав у військових частинах мають бути створені спеціальні комісії для запобігання ситуації, коли командири нав'язують підлеглим конкретні електоральні уподобання[672]. Ні чинний ВК України, ні законопроєкт ЦВК не передбачають створення дієвих

668 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

669 Докладніше щодо цензу осілості — у підрозділі «Партії у виборах. Висування та реєстрація кандидатів».

670 Забезпечення реалізації виборчих прав військовослужбовців. ОПОРА. 2026. ↗

671 Там само.

672 Code of Good Practice in Electoral Matters. Venice Commission, 2002. Paragraph 3.2.2.2. P. 29. ↗

механізмів реагування на порушення виборчих прав військовослужбовців — як загалом, так і на території військових частин/формувань, де створюватимуться тимчасові спеціальні виборчі дільниці у винятковому випадку[673]. В умовах особливого режиму функціонування таких частин та обмеженого доступу на їхню територію, відсутність таких механізмів може створити умови як для перешкоджання вільному волевиявленню, так і для порушення права військовослужбовців на балотування на виборах.

Рекомендації

1. У спеціальному законі, який визначатиме порядок проведення перших повоєнних виборів, визначити вичерпний перелік підстав утворення тимчасових спеціальних виборчих дільниць на території військових частин (формувань), зокрема у зв'язку з неможливістю організації голосування військовослужбовців на звичайних виборчих дільницях та одночасною неможливістю передислокації військової частини/формування; закріпити чіткий перелік вимог до змісту подань Міноборони про утворення таких дільниць.

2. Передбачити в спеціальному законі про порядок проведення перших повоєнних виборів — за наявності можливостей для організації безпечного голосування військовослужбовців на звичайних виборчих дільницях поблизу місць дислокації військових частин (формувань) — обов'язок ЦВК визначити перелік таких дільниць, а також закріпити за військовослужбовцями право голосувати на таких дільницях на підставі поданих ними заяв та включення їх до списків виборців на них.

3. У спеціальному законі про порядок проведення перших повоєнних виборів визначити вичерпний перелік підстав для голосування військовослужбовців за місцем свого перебування на тимчасовій спеціальній виборчій дільниці на території військової частини (формування), передбачити обов'язкову присутність під час організації та проведення такого голосування кандидатів, їхніх довірених осіб, уповноважених осіб партій, офіційних спостерігачів та представників медіа та інших осіб, які згідно з ВК України[674] мають право бути присутніми на засіданнях виборчих комісій без дозволу або запрошення.

4. Передбачити належні гарантії реалізації військовослужбовцями права бути обраними на виборах: 1) надання військовослужбовцям достатньої безоплатної відпустки (звільнення) для збору коштів на внесення виборчої застави, подання документів для реєстрації кандидатами на виборах, внесення уточнень до поданих документів та оскарження відмови в реєстрації; 2) віднесення до винятків з цензу осілості на загальнодержавних виборах перебування військовослужбовця після 24 лютого 2022 року за межами держави в полоні, на навчанні, реабілітації, виконанні бойових/спеціальних завдань; 3) визначити механізми взаємодії військовослужбовців із військовим командуванням відповідних частин (формувань) щодо реалізації ними пасивного виборчого права: порядку подання заяв/рапортів, строків їх розгляду, порядку

673 Забезпечення реалізації виборчих прав військовослужбовців. ОПОРА. 2026. ↗

674 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 8 ст. 36. ↗

реагування на них, наслідків їх невчасного розгляду або неприйняття рішень за результатами їх розгляду тощо.

5. Внести зміни до ВК України, які передбачатимуть можливість подання документів (зокрема уточнених документів) для реєстрації кандидатів через електронні сервіси ЦВК та/або з використанням застосунку «Дія» з одночасним збереженням можливості подання таких документів у паперовій формі.

6. У спеціальному законі про порядок проведення перших повоєнних виборів покласти на Військового омбудсмана, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (Омбудсман, Уповноважений), керівництво Сил безпеки й оборони обов'язок розробити та затвердити (до початку виборчого процесу перших повоєнних виборів) узгоджені міжвідомчі механізми взаємодії, спрямовані на запобігання, виявлення та реагування на порушення виборчих прав військовослужбовців під час підготовки та проведення перших повоєнних виборів.

Виборчі права жінок

Стан справ

З 2013 року до українського законодавства внесено низку змін, спрямованих на забезпечення більш збалансованого представництва жінок та чоловіків у виборних органах:

- на партії покладено обов'язок включення до їхніх статутів положень, які визначають мінімальний рівень представництва жінок і чоловіків у виборчому списку кандидатів у народні депутати України від партії у ЄЗВО, кандидатів у депутати місцевих рад в багатомандатних виборчих округах, який має становити не менше ніж 30% від загальної кількості кандидатів у списку[675];
- з 2015 року передбачено розподіл 10% щорічного обсягу державного фінансування партій порівну між партіями, які отримали право на державне фінансування їхньої статутної діяльності, якщо за результатами останніх чергових або позачергових парламентських виборів кількість представників однієї статі серед обраних від них депутатів, які набули повноважень, не перевищує двох третин від загальної кількості обраних від такої партії народних депутатів[676];
- з прийняттям ВК України запроваджено гендерні квоти[677] на виборах до Парламенту та місцевих рад: партія (на місцевих виборах — її місцева організація) має включити до кожної п'ятірки кандидатів у кожному висунутому нею списку за пропорційною системою не менше ніж двох кандидатів кожної статі[678], а на виборах до місцевих рад за мажоритарною системою в

675 Вимогу запроваджено у 2013 році для виборів народних депутатів України й у 2015 році — для виборів депутатів місцевих рад. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. П. 8 ч. 1 ст. 8. ↗

676 Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. П. 1 ч. 1 ст. 17[5]. ↗

677 Докладно щодо гендерних квот — у підрозділі «Партії у виборах. Висування та реєстрація кандидатів».

678 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 12 ст. 154; ч. 9 ст. 219. ↗

багатомандатних округах — забезпечити представництво не менше ніж 30% осіб однієї статі у загальній кількості висунутих нею кандидатів у депутати[679].

Відповідальність за порушення гендерної квоти чітко визначено лише для парламентських виборів: у разі недотримання гендерної квоти під час висування кандидатів ЦВК відмовляє в реєстрації всіх висунутих партією кандидатів, включених до її загальнодержавного та регіональних списків[680]. На місцевих виборах відповідальність за її недотримання визначено менш чітко: ВК України передбачає відмову в реєстрації кандидатів у разі порушення порядку висування кандидатів, однак не дає чіткої відповіді на питання про те, чи є недотримання гендерної квоти порушенням цього порядку та підставою для відмови в реєстрації[681].

Положення ВК України щодо гендерних квот застосовувалися на виборах лише один раз — під час проведення чергових місцевих виборів 2020 року (після 2019 року загальнодержавні вибори в Україні не проводилися у зв'язку із запровадженням воєнного стану). На позачергових виборах народних депутатів України 2019 року застосовувалися добровільні гендерні квоти, передбачені Законом України «Про політичні партії в Україні»[682]; водночас дві партії («Голос» та «Європейська Солідарність») отримали додаткове державне фінансування своєї статутної діяльності (відповідні кошти у межах 10% загального обсягу щорічного державного фінансування партій були поділені між ними порівну)[683] за забезпечення обрання не більш ніж двох третин представників однієї статі серед загальної кількості обраних від них народних депутатів України.

Загалом законодавчі стимули для забезпечення партіями більш збалансованого представництва жінок і чоловіків у виборних органах позитивно вплинули на рівень представництва жінок у Парламенті та окремих місцевих радах. Так, до Верховної Ради на парламентських виборах 2019 року обрано 87 жінок (20,52% від загальної кількості обраних депутатів), тобто майже вдвічі більше, ніж на парламентських виборах 2014 року (47 жінок)[684]. За результатами чергових місцевих виборів 2020 року частка жінок в обласних радах склала 28%, у районних радах — 33–34%, у радах громад з кількістю виборців 10 000 осіб і більше — 32–33%, у радах малих громад — 41–42%, на посадах голів громад — 18%[685].

---

679 Там само. Ч. 7 ст. 220.

680 Там само. П. 1 ч. 1 ст. 159.

681 Там само. П. 1 ч. 1 ст. 230.

682 Згідно із Законом України «Про політичні партії в Україні» кожна партія мала передбачити у статуті представництво кандидатів однієї статі на виборах народних депутатів України на рівні, не меншому за 30%. Однак водночас черговість включення кандидатів кожної статі до списків визначала сама партія під час висування кандидатів. Відповідно, партія могла включити всіх жінок у кінець свого виборчого списку, що мінімізувало б їхні шанси на обрання до Парламенту. Крім того, Закон України «Про вибори народних депутатів України», за яким проводилися позачергові вибори народних депутатів у 2019 році, не передбачав відмови в реєстрації кандидатів від партії у разі порушення нею навіть цієї добровільної квоти. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. П. 8 ч. 1 ст. 8 ↗; Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI. Ст. 60. ↗

683 НАЗК розподілило кошти державного фінансування парламентським партіям. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2020. ↗

684 У новій Раді зросла кількість жінок-депутатів. Українська правда. 2019. ↗

685 Забезпечення реалізації прав вразливих груп виборців: жінки. ОПОРА. 2026. ↗

Прогрес і проблеми

Негативний вплив на рівень представництва жінок у виборних органах через недотримання гендерних квот на етапі висування кандидатів або порушення цих квот після реєстрації кандидатів

ВК України передбачає дотримання гендерних квот лише на етапі висування кандидатів у депутати. Після реєстрації кандидатів партія або її місцева організація (на місцевих виборах) мають право ініціювати скасування реєстрації будь-якого висунутого кандидата до закінчення встановленого ВК України терміну перед днем голосування[686]. Після дня голосування партія/місцева організація партії також може примусити будь-якого включеного до її списку кандидата не набути повноважень або скласти мандат після його набуття — ефективних запобіжників таким практикам ВК України не передбачає[687]. Крім того, навіть для етапу висування кандидатів наслідки недотримання квот по-різному визначено для різних виборів. Якщо на виборах народних депутатів України недотримання квоти є однозначною підставою для відмови в реєстрації всіх кандидатів від партії, то на місцевих виборах наслідки її порушення чітко не визначено: хоча ТВК має відмовляти в реєстрації кандидатів у разі порушення порядку висування кандидатів, на практиці деякі суди та ТВК відносили недотримання квот не до порушення цього порядку, а до неточностей у поданих на реєстрацію документах, які підлягали виправленню і повторному поданню до відповідних ТВК[688]. У низці випадків ТВК взагалі ігнорували порушення гендерних квот на місцевих виборах — у 17% списків зареєстрованих кандидатів на виборах квоти дотримані не були[689].

Можливість недотримання гендерної квоти на етапі висування кандидатів або її порушення після їх реєстрації чи після встановлення результатів виборів значною мірою знижує їхню дієвість. За результатами чергових місцевих виборів 2020 року ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало розглянути питання щодо обов'язковості дотримання гендерної квоти для списків кандидатів на всіх етапах виборчого процесу, зокрема під час висування та реєстрації[690].

Для підвищення дієвості гендерних квот 27 травня 2024 року групою народних депутаток на розгляд Парламенту внесено законопроєкт № 11300[691], який прямо

---

686 На місцевих виборах місцева організація партії може звернутися до ТВК із заявою щодо скасування реєстрації будь-якого висунутого нею кандидата за 19 днів до дня голосування. На виборах народних депутатів партія може подати аналогічне звернення за 26 днів до дня голосування. 63% кандидатів на виборах до міських рад міста Києва та обласних центрів, які вибули після реєстрації до дня голосування на місцевих виборах, були жінками. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. П. 2 ч. 1 ст. 160; п. 2 ч. 1 ст. 231. ↗

687 Daryna Dvornichenko. Breaking Barriers to Women's Participation in Politics in Georgia, Moldova and Ukraine: Policy Paper. The German Marshall Fund of the United States, 2022. P. 10. ↗

688 Забезпечення реалізації прав вразливих груп виборців: жінки. ОПОРА. 2026 ↗; Аналітичний огляд судової практики з вирішення спорів щодо дотримання ґендерної квоти під час місцевих виборів 2020 року / Рада Європи. 2021. С. 17–32, 35–36 ↗; Докладно — у підрозділі «Партії у виборах. Висування та реєстрація кандидатів».

689 Марценюк Т., Тишко І. Переваги та виклики застосування гендерної квоти під час місцевих виборів 2020 року в Україні. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. 2021. ↗

690 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за черговими місцевими виборами 2020 року. Рекомендація A 8. С. 46. ↗

691 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо протидії сексизму у виборчих процесах та забезпечення збалансованого представництва жінок та чоловіків у Верховній Раді України та місцевих радах : проєкт Закону України, реєстраційний № 11300 від 27.05.2024. ↗

передбачає відмову в реєстрації всіх списків кандидатів у депутати від партії/місцевої організації партії у разі недотримання гендерних квот, забороняє відносити порушення квот до помилок та неточностей у поданих для реєстрації кандидатів документах, а також змінює правила заміщення кандидатів у загальнодержавному/єдиному списку кандидатів на виборах у разі вибуття кандидата чи обраного депутата з нього: такий кандидат/депутат має бути заміщений наступним у порядку черговості кандидатом тієї ж статі.

Попри те що цей законопроєкт розроблявся у співпраці з громадськими організаціями та експертами[692], він не був прийнятий навіть у першому читанні — хоча в лютому 2026 Парламент включив його до порядку денного чергової сесії Верховної Ради[693].

Відсутність належних механізмів протидії сексизму у виборчому процесі

ВК України забороняє лише дискримінацію за ознакою статі, однак не містить прямої заборони сексизму у здійсненні передвиборної агітації[694]. Поняття сексизму, на відміну від дискримінації за ознакою статі[695], не визначено на законодавчому рівні. За своїм змістом воно є ширшим і містить не лише пряму та опосередковану дискримінацію, але і гендерне насильство та поширення гендерних стереотипів[696]. На місцевих виборах 2020 року зафіксовано низку випадків кібербулінгу, кіберсталкінгу, сексистських висловлювань на публічних сторінках кандидаток у соціальних мережах, ейджизму, лукізму, сексистських журналістських матеріалів та телевізійних передач, а також сексистської політичної реклами — тоді як випадів сексизму щодо чоловіків зафіксовано не було[697].

На розгляд Верховної Ради внесено низку законопроєктів, які передбачають визначення сексизму в загальному законодавстві щодо гендерної рівності (законопроєкти № 4598[698], № 4598-1[699] та № 4598-2[700]) або безпосередньо у ВК України (законопроєкт № 11300[701]), встановлення адміністративної відповідальності

692 Забезпечення реалізації прав вразливих груп виборців: жінки. ОПОРА. 2026. ↗

693 Про порядок денний п'ятнадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 10.02.2026 № 4775-IX ↗; Докладно щодо цього законопроєкту та його розгляду Парламентом — у підрозділі «Партії у виборах. Висування та реєстрація кандидатів».

694 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 7, 12, 47. ↗

695 Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08.09.2005 № 2866-IV. ↗

696 General Recommendation № 28 on the core obligations of States parties under article 2 of the Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. CEDAW, 2010. ↗

697 Переваги та виклики застосування гендерної квоти під час місцевих виборів 2020 року в Україні. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. 2021. ↗

698 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони проявів сексизму у суспільстві : проєкт Закону України, реєстраційний № 4598 від 15.01.2021. ↗

699 Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» щодо визначення поняття «сексизм» : проєкт Закону України, реєстраційний № 4598-1 від 02.02.2021. ↗

700 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони проявів сексизму у суспільстві : проєкт Закону України, реєстраційний № 4598-2 від 02.02.2021. ↗

701 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо протидії сексизму у виборчих процесах та забезпечення збалансованого представництва жінок та чоловіків у Верховній Раді України та місцевих радах : проєкт Закону України, реєстраційний № 11300 від 27.05.2024. ↗

за сексизм (законопроєкти № 4599[702], № 4599-1[703] та № 4599-2[704]), заборону сексизму у передвиборній агітації та/або поширення матеріалів з ознаками сексизму чи підбурювання до нього (законопроєкти № 8310[705] та № 11300). Жоден із цих проєктів не був прийнятий навіть у першому читанні.

Відсутність у партій дієвих фінансових стимулів для збільшення кількості жінок понад розмір гендерної квоти

Передбачені Законом «Про політичні партії в Україні» механізми фінансового стимулювання партій до забезпечення обрання більшої кількості жінок на парламентських виборах були розраховані на застосування встановленої цим же Законом гендерної квоти у 30% для висування кандидатів на парламентських виборах[706]. Однак ВК України встановив на виборах за пропорційною системою гендерну квоту на рівні 40%. Відповідно, після проведення чергових виборів народних депутатів України за новим ВК України, цілком ймовірним є обрання від усіх партій, які подолають виборчий бар'єр і отримають право на державне фінансування їхньої статутної діяльності, не менше ніж 40% представників однієї статі. За таких умов 10% щорічного обсягу державного фінансування партій буде розподілено між усіма або більшістю таких партій порівну, і отримані ними кошти будуть надто незначними для того, щоб заохотити їх до висування більшої (понад гендерну квоту) кількості жінок на майбутніх парламентських виборах.

Відсутність законодавчих стимулів для забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків у керівних та інших органах партій/місцевих організацій партій

Закон «Про політичні партії в Україні» не передбачає запровадження гендерних квот або вжиття інших позитивних заходів для забезпечення збалансованого представництва жінок та чоловіків у керівних та інших (зокрема контрольно-наглядових) органах партій та їхніх місцевих організацій. В умовах вкоріненості гендерних стереотипів, якщо політику партії формують і реалізовують органи, сформовані в основному з чоловіків, а чоловіки домінують серед делегатів партійних з'їздів, зборів та конференцій, шанси на висування жінок на виборах зменшуються[707].

Група народних депутатів України 10 грудня 2025 року внесла на розгляд Парламенту проєкт нової редакції Закону України «Про політичні партії в Україні»

---

702 Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за прояви сексизму у суспільстві : проєкт Закону України, реєстраційний № 4599 від 15.01.2021. ↗

703 Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за насильство за ознакою статі та прояви сексизму у суспільстві : проєкт Закону України, реєстраційний № 4599-1 від 02.02.2021. ↗

704 Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за публічні прояви сексизму : проєкт Закону України, реєстраційний № 4599-2 від 02.02.2021. ↗

705 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо вдосконалення регулювання інформаційного забезпечення виборів та здійснення передвиборної агітації : проєкт Закону України, реєстраційний № 8310 від 27.12.2022. ↗

706 Умовою надання такого державного фінансування є набуття повноважень не більш ніж двома третинами представників однієї статі від загальної кількості обраних у єдиному багатомандатному виборчому окрузі народних депутатів України, тобто більшою кількістю депутатів, ніж передбачений Законом України «Про політичні партії в Україні» розмір гендерної квоти.

707 Забезпечення реалізації прав вразливих груп виборців: жінки. ОПОРА. 2026. ↗

(реєстраційний № 14289)[708], який передбачає певні кроки в напрямі розв'язання цієї проблеми: обов'язковість закріплення у статутах та етичних кодексах партій положень про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, недопущення сексизму, упереджень, домагань та інших проявів дискримінації; а також запровадження 40% гендерної квоти під час формування керівних органів партії (з можливістю її підвищення партією до 50%). Водночас передбачена законопроєктом 40% гендерна квота застосовуватиметься під час формування лише керівних, а не всіх статутних органів партії та не поширюватиметься на керівні та інші органи місцевих організацій партій. Законопроєкт був включений до порядку денного чергової сесії Верховної Ради[709] і перебуває на розгляді Комітету Верховної Ради з питань правової політики.

Рекомендації

1. Внести до ВК України зміни, які враховуватимуть запропоновані законопроєктом № 11300 положення щодо підвищення ефективності застосування гендерних квот на виборах народних депутатів України та місцевих виборах, визначення поняття сексизму та заборони сексизму у здійсненні передвиборної агітації.
2. Внести зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні», які передбачатимуть розподіл 10% щорічного обсягу державного фінансування політичних партій порівну між партіями, які отримали право на державне фінансування своєї статутної діяльності, і за виборчими списками яких у єдиному багатомандатному виборчому окрузі обрано не більше ніж 55% представників однієї статі від загальної кількості обраних за їх списками депутатів.
3. Внести зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні», а також закріпити в законопроєкті «Про політичні партії» (реєстраційний № 14289) положення, які передбачатимуть запровадження гендерних квот (40%) під час формування всіх статутних органів партій та їхніх місцевих організацій або щонайменше передбачатимуть виділення додаткового державного фінансування (в межах загального обсягу щорічного державного фінансування партій) партіям, які закріплять у своїх статутах такі квоти.

Виборчі права осіб з інвалідністю

Стан справ

Якщо до початку повномасштабного російського вторгнення в Україну кількість осіб з інвалідністю в Україні становила 2,7 млн осіб[710], то після його початку вона суттєво

708 Про політичні партії : проєкт Закону України, реєстраційний № 14289 від 10.12.2025 ↗; Докладно щодо цього законопроєкту — у підрозділі «Партії у виборах. Висування та реєстрація кандидатів».

709 Про порядок денний п'ятнадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 10.02.2026 № 4775-IX. ↗

710 Дослідження потреб осіб з інвалідністю у засобах до існування та доступу до ринку праці в умовах війни в Україні / ГС «Ліга сильних». 2025. С. 5. ↗

зросла — до 3,4 млн осіб станом на червень 2026 року[711] — і з огляду на ведення бойових дій та обстрілів цивільної інфраструктури продовжує зростати.

У ВК України закріплено низку положень щодо забезпечення виборчих прав виборців з інвалідністю. Зокрема, (1) заборонено дискримінацію та передбачено принцип рівного виборчого права; (2) гарантовано право на забезпечення виборців з інвалідністю розумними пристосуваннями відповідно до індивідуальних потреб; (3) передбачено можливість заповнення виборчого бюлетеня та опускання його в скриньку за допомогою іншої особи; (4) задекларовано відповідність приміщень ДВК і приміщень для голосування вимогам доступності, адаптацію принаймні однієї кабіни для таємного голосування для осіб на кріслах колісних та інших маломобільних груп; (5) зафіксовано обов'язок органів влади організувати безперешкодний доступ до приміщень, які не відповідають вимогам доступності[712].

Крім того, ВК України також передбачає адаптацію інформаційних матеріалів та матеріалів передвиборної агітації до потреб виборців з інвалідністю: (1) інформаційні плакати та буклети партій/місцевих організацій партій і кандидатів на виборах мають виготовлятись у доступних форматах; (2) розміщення інформаційних матеріалів у приміщеннях для голосування має здійснюватися з урахуванням доступу до них виборців з інвалідністю; (3) матеріали передвиборної агітації в аудіовізуальних ЗМІ мають перекладатися жестовою мовою, тоді як суб'єкти виборчого процесу повинні забезпечити доступність матеріалів передвиборної агітації, а офіційні вебсайти — увідповіднити стандартам доступності[713].

Реалізація більшості цих положень передбачала прийняття підзаконних актів, які б визначали порядок їх реалізації. Вони були прийняті Урядом[714] та ЦВК[715] уже безпосередньо перед проведенням чергових місцевих виборів. У 2025 році, уже після їх проведення, ЦВК затвердила порядок забезпечення розумним пристосуванням (допоміжними засобами) виборців з порушенням здоров'я у приміщенні для голосування[716].

За результатами чергових місцевих виборів 2020 року ОБСЄ/БДІПЛ виокремило декілька ключових проблем у сфері забезпечення виборчих прав осіб з інвалідністю: позбавлення виборчих прав осіб, визнаних судом недієздатними; автоматичне

711 War increases number of people with disabilities in Ukraine by 600,000, Ombudsman representative tells UN. Ukrinform. 2026. ↗

712 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 7, 17, 62. ↗

713 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 47, 51, 53, 106, 116, 162, 163, 171, 246. ↗

714 Про затвердження критеріїв доступності для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення приміщень, що надаються дільничним виборчим комісіям звичайних виборчих дільниць для організації їх роботи та проведення голосування : постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2020 № 962. ↗

715 Про вимоги до приміщень виборчих комісій та приміщень для голосування, нормативи облаштування приміщень дільничних виборчих комісій і приміщень для голосування, перелік та норми забезпечення виборчих комісій транспортними засобами, засобами зв'язку, обладнанням, інвентарем, іншими матеріальними цінностями, види послуг і робіт, закупівля яких може здійснюватися окружними та територіальними виборчими комісіями за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідного місцевого бюджету для організації підготовки і проведення відповідних виборів : постанова Центральної виборчої комісії від 08.08.2020 № 164 ↗; Про Порядок інформаційного забезпечення виборів для осіб з порушенням здоров'я (у зв'язку з інвалідністю, тимчасовим розладом здоров'я, віком) : постанова Центральної виборчої комісії від 15.10.2020 № 385. ↗

716 Про Порядок забезпечення розумним пристосуванням (допоміжними засобами) виборців з порушенням здоров'я (у зв'язку з інвалідністю, тимчасовим розладом здоров'я, віком) у приміщенні для голосування : постанова Центральної виборчої комісії від 24.04.2025 № 16. ↗

включення до витягів зі списків виборців для голосування за місцем перебування (а не в приміщенні для голосування) осіб з інвалідністю (як таке, що стигматизує виборців), недоступність виборчих дільниць для виборців з інвалідністю — або через їх віддаленість або через невідповідність приміщень для голосування вимогам доступності[717].

Прогрес і проблеми

Складнощі в реалізації права голосу на виборах через географічну або архітектурну недоступність виборчих дільниць

Хоча згідно з ВК України на виконавчі органи сільських, селищних, міських та районних у містах рад покладено обов'язок забезпечити до 1 січня 2025 року доступність усіх виборчих дільниць для виборців з інвалідністю, результати громадського моніторингу доступності виборчих дільниць у липні — серпні 2020 року засвідчили, що повністю доступними були лише 3% дільниць, тоді як понад 40% — недоступними взагалі[718]. Найбільш типові обмеження доступності містили (1) відсутність місць для паркування, (2) незадовільний стан дорожнього покриття на прилеглій до приміщення ДВК території, (3) відсутність пандусів та поручнів на переважній більшості дільниць, (4) розташування санітарно-гігієнічних приміщень за межами приміщення ДВК або їх повна недоступність, (5) наявність перешкод для проїзду на кріслі колісному в приміщенні для голосування тощо[719].

Станом на 28 липня 2026 року в Україні функціонувало 33 150 виборчих дільниць, розташованих у 30 261 будівлі. З цих приміщень: 1,3% — повністю зруйновані та відновленню не підлягають, 0,3% — зруйновані часом, 3,1% — пошкоджені, але можуть бути відновлені, 2% — пошкоджені, але були відновлені, 19% — знаходяться на тимчасово окупованій території України та/або інформація про їхній стан у розпорядженні ЦВК відсутня[720]. Знищення або суттєве пошкодження виборчої інфраструктури ще більше обмежило доступність виборчих дільниць, тоді як відсутність належного фінансування для приведення виборчих дільниць у відповідність до критеріїв доступності внаслідок російського повномасштабного вторгнення навряд чи позитивно вплинуло на стан доступності дільниць після проведення місцевих виборів 2020 року. Недоступність виборчих дільниць своєю чергою не стимулює більш активну участь виборців з інвалідністю у загальнодержавних та місцевих виборах.

ЦВК 7 січня 2026 року схвалила пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення/скасування воєнного стану у формі проєкту Закону «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після

717 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за черговими місцевими виборами 2020 року. С. 16, 19, 40, 47, 49. ↗

718 Експертний погляд на ключові ризики реалізації активного та пасивного виборчого права людей з інвалідністю як вразливої групи виборців. ОПОРА. 2024. ↗

719 Стан доступності приміщень для голосування в Україні. ОПОРА. 2020. ↗

720 Лист Центральної виборчої комісії № 21-17-2202 від 28.07.2026 у відповідь на інформаційний запит Громадянської мережі ОПОРА.

припинення чи скасування воєнного стану в Україні»[721], який пропонує покласти на місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування обов'язок забезпечення ДВК тимчасовими спорудами (наметами, павільйонами тощо), які мають бути розташовані з урахуванням необхідності забезпечення доступності таких споруд для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення. Водночас порядок і строки проведення закупівель, пов'язаних із використанням таких споруд, проєктом не визначено — як і джерела фінансування відповідних витрат. Якщо станом на 2020 рік лише 3% приміщень ДВК, розміщених у стаціонарних спорудах, відповідали вимогам доступності, то доступність тимчасових споруд, з урахуванням відсутності джерел фінансування витрат на купівлю/оренду таких споруд, навіть у разі схвалення пропозицій ЦВК суттєво не збільшиться. Законопроєкт ЦВК також передбачає проведення первинної оцінки готовності територій до організації та проведення голосування на виборах[722], однак він не вимагає проводити в рамках цієї оцінки аудит доступності приміщень виборчих комісій та приміщень для голосування.

Стигматизація осіб з інвалідністю та обмеження їхніх виборчих прав внаслідок процедурної недоступності

Окрім архітектурної та географічної недоступності виборчих дільниць, суттєвим викликом для реалізації активного виборчого права особами з інвалідністю залишається невідповідність низки передбачених ВК України вимог та процедур міжнародним стандартам.

Зокрема, виборці з інвалідністю вносяться до витягу зі списку виборців для голосування за місцем свого перебування автоматично (без їхньої згоди, на підставі відмітки щодо інвалідності у базі даних ДРВ). Окрім того, що автоматичне виокремлення виборців з інвалідністю в окрему групу виборців без їхньої згоди є проявом їх стигматизації[723], під час проведення чергових місцевих виборів 2020 року були зафіксовані випадки, коли такі виборці взагалі не змогли проголосувати, оскільки організацію їх голосування за місцем перебування ДВК не забезпечила[724].

ВК України не передбачає донесення до виборців інформації про доступність тієї чи іншої виборчої дільниці та наявність на ній розумних пристосувань. Відповідно, навіть за наявності на території громади доступних дільниць, забезпечених необхідними розумними пристосуваннями, виборці не знають про їх існування та не можуть змінити місце голосування без зміни виборчої адреси на таку дільницю[725].

Вимоги до облаштування приміщень для голосування не відповідають принципу універсального дизайну та передбачають фактичну сегрегацію виборців з інвалідністю — для їх голосування має виділятись одна окрема кабіна для

721 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

722 Докладно — у підрозділі «Територіальна організація виборів».

723 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за черговими місцевими виборами 2020 року. С. 19. ↗

724 Політична участь та забезпечення виборчих прав людей з інвалідністю : результати опитування / Національна Асамблея людей з інвалідністю України. 2020. С. 14. ↗

725 Експертний погляд на ключові ризики реалізації активного та пасивного виборчого права людей з інвалідністю як вразливої групи виборців. ОПОРА. 2024. ↗

голосування, тоді як інші кабіни не облаштовуються відповідно до їхніх потреб (низькі столи, наявність додаткового освітлення тощо)[726]. ВК України також не передбачає використання трафаретів та адаптивних накладок на виборчі бюлетені, що суттєво ускладнює голосування виборців з порушеннями зору.

Хоча у ВК України використовується поняття розумного пристосування та допоміжних засобів, їх визначення він не передбачає, а оскільки порядок та випадки використання розумних пристосувань визначаються ЦВК[727], остання має широкий ступінь дискреції у вирішенні цих питань, що може прямо впливати на реалізацію права голосу виборця з інвалідністю.

Окремою проблемою залишається відсутність ефективної комунікації між виборцями з інвалідністю та членами ДВК, які недостатньо розуміють потреби цієї категорії виборців[728].

У грудні 2025 року ЦВК підготувала пропозиції[729] щодо підвищення доступності виборчих процедур для осіб з інвалідністю у формі проєкту змін до ВК України. Цей проєкт передбачає низку прогресивних положень: (1) визначення поняття розумного пристосування; (2) обов'язок виборчих комісій інформувати виборців про наявні в приміщенні для голосування розумні пристосування; (3) визначення ДВК члена комісії, відповідального за організацію голосування виборців з порушенням здоров'я/інвалідністю; (4) забезпечення ДВК адаптивними трафаретами (накладками) для виборчих бюлетенів; (5) розміщення на плакатах, що роз'яснюють процедуру голосування, QR-коду для переходу за посиланням на доступні формати виборчого бюлетеня, які забезпечують переклад відображеної в цьому бюлетені інформації українською жестовою мовою, відтворення інформації в аудіоформаті та спеціальному текстовому цифровому форматі, доступному для осіб з порушеннями зору.

Водночас законопроєкт фактично зберігає сегрегацію виборців та передбачає голосування виборців з інвалідністю в окремих кабінах (кількість яких не обмежується), не передбачає надання виборцям з інвалідністю альтернатив у голосуванні (у приміщенні для голосування чи за місцем перебування), використання спрощеної мови в інформаційних матеріалах з питань виборів для виборців з інтелектуальними розладами, централізованого інформування про доступність виборчих дільниць та ступінь їх забезпеченості розумними пристосуваннями тощо. Станом на 31 липня 2026 року пропозиції ЦВК не були оформлені в законопроєкт і не внесені на розгляд Парламенту жодним із суб'єктів права законодавчої ініціативи.

---

726 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 62 ↗; Про вимоги до приміщень виборчих комісій та приміщень для голосування, нормативи облаштування приміщень дільничних виборчих комісій і приміщень для голосування, перелік та норми забезпечення виборчих комісій транспортними засобами, засобами зв'язку, обладнанням, інвентарем, іншими матеріальними цінностями, види послуг і робіт, закупівля яких може здійснюватися окружними та територіальними виборчими комісіями за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідного місцевого бюджету для організації підготовки і проведення відповідних виборів : постанова Центральної виборчої комісії від 08.08.2020 № 164. ↗

727 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 62. ↗

728 Політична участь та забезпечення виборчих прав людей з інвалідністю : результати опитування / Національна Асамблея людей з інвалідністю України. 2020. С. 27. ↗

729 Про пропозиції щодо вдосконалення законодавства України, спрямовані на забезпечення виборців розумним пристосуванням (допоміжними засобами) : постанова Центральної виборчої комісії від 23.12.2025 № 71. ↗

Невідповідність міжнародним стандартам позбавлення виборчих прав виборців, визнаних недієздатними

За Конституцією України, не мають права голосу на виборах особи, визнані судом недієздатними[730]. В Україні налічується орієнтовно 34 000 осіб з інтелектуальними та психосоціальними порушеннями, які визнані судом недієздатними[731].

Повне автоматичне позбавлення виборчих прав громадян, визнаних недієздатними, суперечить як міжнародним стандартам, так і практиці Європейського суду з прав людини[732]. Зокрема, відповідно до ст. 12 Конвенції Організації Об'єднаних Націй (ООН) про права осіб з інвалідністю, держави-учасниці визнають, що особи з інвалідністю мають правоздатність нарівні з іншими в усіх аспектах життя. Також країни мають вживати належних заходів для надання людям з інвалідністю доступу до підтримки, якої вони можуть потребувати під час реалізації своєї правоздатності[733]. За результатами чергових місцевих виборів 2020 року ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало відповідно до міжнародних зобов'язань України усунути всі обмеження виборчих прав на підставі розумового або психічного розладу[734].

Попри певні ініціативи в напрямі реформування інституту недієздатності загалом (зокрема в частині її цивільно-правових та цивільно-процесуальних аспектів)[735], будь-яких законопроєктів, спрямованих на перегляд ст. 70 Конституції України та/або положень ВК України, які базуються на цій статті, у Верховній Раді не зареєстровано[736]. У грудні 2025 року лише проведено експертне обговорення[737] проблем забезпечення виборчих прав осіб з інтелектуальними порушеннями.

Рекомендації

1. У ВК України та спеціальному законі про порядок проведення перших повоєнних виборів (як складову передвиборчого аудиту, який має проводитись ЦВК) передбачити: 1) обов'язковість проведення (перед початком кожного виборчого процесу) місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування моніторингу доступності виборчих дільниць для виборців з інвалідністю відповідно до методології, яку має затверджувати ЦВК; 2) вчасне (у міжвиборчий період) визначення обсягів фінансування

730 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 70. ↗

731 Довічна залежність чи збільшення прав: які зміни пропонують нові законопроєкти для недієздатних людей. ZMINA. 2025. ↗

732 Рекомендації щодо забезпечення виборчих прав вразливих категорій виборців у контексті рекомендацій Європейської комісії, Бюро демократичних інститутів та прав людини та Венеційської комісії. ОПОРА. 2026. ↗

733 Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006. Ст. 12. ↗

734 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за черговими місцевими виборами 2020 року. Рекомендація B 18. С. 47 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. Рекомендація A5. С. 35. ↗

735 Маджумдар О. Довічна залежність чи збільшення прав: які зміни пропонують нові законопроєкти для недієздатних людей. ZMINA. 2025. ↗

736 Хоча сама Конституція України забороняє внесення змін до неї в умовах воєнного або надзвичайного стану, це не виключає можливість внесення на розгляд Верховної Ради законопроєкту щодо внесення змін до неї — такий законопроєкт може бути прийнятий як закон вже після скасування/припинення режиму воєнного стану в Україні.

737 В Україні треба вдосконалити законодавство, щоб люди з інтелектуальними порушеннями могли голосувати — Омбудсман. ZMINA. 2025. ↗

заходів із забезпечення їх доступності та забезпечення їх реалізації; 3) визначення приміщень для функціонування виборчих комісій з урахуванням вимог архітектурної та територіальної доступності.

2. Внести зміни до ВК України, які зобов'язуватимуть ЦВК інформувати виборців про доступні дільниці та їх забезпеченість розумними пристосуваннями (наприклад через розміщення на вебсайті ЦВК інтерактивної карти з інформацією про доступність будь-якої дільниці та її її забезпеченість розумними пристосуваннями, можливістю пошуку найближчої доступної дільниці за місцем перебування виборця тощо).

3. Закріпити в спеціальному законі про порядок проведення перших повоєнних виборів можливість розміщення ДВК у тимчасових спорудах (за відсутності доступних стаціонарних споруд), які мають відповідати вимогам доступності; розглянути можливість створення мобільних додаткових спеціальних дільниць для голосування виборців з інвалідністю за умови відсутності доступних дільниць у межах відповідної громади.

4. Привести вимоги ЦВК щодо облаштування приміщень для голосування у відповідність до принципу універсального дизайну, що має передбачати, зокрема, можливість голосування виборця з інвалідністю в будь-якій кабіні для голосування та реалізацію виборчих прав нарівні з іншими виборцями (без сегрегації або дискримінації).

5. Визначити у ВК України поняття розумного пристосування та допоміжного засобу з урахуванням визначень, запропонованих ЦВК.

6. Передбачити у ВК України обов'язковість визначення виборчими комісіями з-поміж своїх членів осіб, відповідальних за взаємодію з виборцями з інвалідністю та забезпечення реалізації ними права голосу, а також обов'язковість проведення попередньої підготовки таких членів комісій щодо комунікації з такими виборцями та забезпечення реалізації їхніх прав у виборчому процесі (у рамках загальних програм підготовки членів виборчих комісій).

7. Передбачити у ВК України обов'язок ЦВК забезпечувати виготовлення адаптивних трафаретів/накладок для виборчих бюлетенів (щонайменше по 2 на кожну виборчу дільницю) та їх передачу дільничним виборчим комісіям.

8. Закріпити у ВК України обов'язковість використання доступних форматів і простої мови в інформаційних матеріалах щодо виборів та виборчих процедур, забезпечення доступності виборчих матеріалів (використання QR-кодів на інформаційних плакатах і буклетах з переходом на доступний формат виборчого бюлетеня, аудіоверсію плаката чи буклету; створення аудіоверсій та версій матеріалів жестовою мовою, дублювання нетекстової інформації текстом і навпаки тощо).

9. Виключити з ВК України положення щодо автоматичного включення виборців з інвалідністю до витягів зі списків виборців для голосування за місцем перебування та передбачити інформування таких виборців про процедури реалізації їхніх виборчих прав у разі скасування такого автоматичного включення.

10. Після скасування/припинення в Україні режиму воєнного стану внести зміни до ст. 70 Конституції України та відповідних положень ВК України, які передбачатимуть скасування автоматичного позбавлення виборчих прав у зв'язку з недієздатністю; передбачити пояснення виборцю простою мовою його прав під час видачі бюлетеня; впровадити у виборчому процесі систему підтриманого ухвалення рішень (особисте голосування з правом на отримання пояснень або допомоги та можливістю самостійного ухвалення рішень без участі опікуна або іншої особи).

Виборчі права національних меншин (спільнот) та корінних народів

Стан справ

Оскільки останній перепис населення в Україні проводився у 2001 році (ще один перепис населення був запланований на 2020 рік, однак проведений так і не був), точна інформація про загальну кількість представників національних меншин є недоступною. Згідно з даними Фонду Роберта Шумана за 2025 рік, основними етнічними групами в Україні є українці (77,8%), росіяни (17,3%), білоруси (0,6%), молдавани та кримські татари (по 0,5%), болгари (0,4%), угорці, румуни та поляки (по 0,3%), євреї (0,2%), а також представники інших груп (1,8%)[738]. Ці дані викликають певні сумніви, оскільки опитування громадської думки в червні 2024 року засвідчили іншу картину: 95% учасників опитування ідентифікували себе як українці, 2% — як росіяни, 2% — як представники інших меншин[739]. Отже, надійної інформації про реальну кількість національних меншин немає.

Концепція законодавства про національні меншини (спільноти) в Україні базується на принципі добровільної самоідентифікації представників меншин, а не на законодавчому визнанні певних етнічних чи мовно-лінгвістичних груп[740]. Окрім національних меншин, законодавство також окремо визначає статус корінних народів, принциповою відмінністю яких від національних меншин є те, що вони не мають власних державних утворень за межами України, а їх перелік (кримські татари, караїми, кримчаки) та територія їх формування (Кримський півострів) чітко визначені законом[741].

Політичні права національних меншин та корінних народів лише рамково визначені законодавством — воно не передбачає вжиття будь-яких позитивних заходів[742],

738 Country Sheet: Ukraine. Robert Schuman Foundation, updated on July 9th, 2025. ↗

739 The Identity of Ukrainian Citizens: Trends of Change. Razumkov Centre, 2024. ↗

740 Національною меншиною є стала група громадян України, які не є етнічними українцями, проживають на території України в межах її міжнародно визнаних кордонів, об'єднані спільними етнічними, культурними, історичними, мовними та/або релігійними ознаками, усвідомлюють свою належність до неї, виявляють прагнення зберегти та розвивати свою мовну, культурну, релігійну самобутність. Про національні меншини (спільноти) України: Закон України від 13.12.2022 № 2827-IX. Ст. 1. ↗

741 Про корінні народи України : Закон України від 01.07.2021 № 1616-IX. Ст. 1. ↗

742 Framework Convention for the Protection of National Minorities. Council of Europe, 2023. Article 15 ↗; International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. UN General Assembly Resolution 2106 (XX), 1965. Articles 1 (4), 2 (2). ↗

спрямованих на забезпечення їхніх політичних, зокрема і виборчих, прав[743]. У ВК України про національні меншини та корінні народи не згадується взагалі, хоча до його прийняття Закон України «Про вибори народних депутатів України» передбачав[744] урахування місць компактного проживання національних меншин під час утворення одномандатних виборчих округів. Із запровадженням пропорційної виборчої системи на парламентських виборах, яка передбачає голосування у ЄЗВО та виборчих регіонах, які переважно збігаються з межами адміністративних регіонів[745], потреба в такому врахуванні відпала взагалі.

Порядок використання мов національних меншин та корінних народів під час здійснення агітації визначено Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Він передбачає можливість поширення матеріалів цими мовами за умови дублювання державною мовою, тоді як мовою діяльності виборчих комісій, виборчої документації, виборчих бюлетенів є виключно державна мова[746]. Порядок і умови застосування мов національних меншин та корінних народів під час здійснення передвиборної агітації згідно з цим Законом мають визначатися законами про порядок реалізації прав національних меншин та корінних народів. Закон України «Про корінні народи України»[747] такого порядку та умов не визначає, тоді як Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» дозволяє поширення матеріалів передвиборної агітації мовами національних меншин, дубльованих українською мовою, лише в населених пунктах, у яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин, або в яких вони становлять більшість[748]. Перелік таких населених пунктів затверджено Кабінетом Міністрів України в грудні 2025 року[749].

Уряд 14 травня 2025 року схвалив План заходів щодо захисту прав осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України. За цим планом Верховна Рада, ЦВК, Мін'юст та Державна служба України з етнополітики та свободи совісті (ДЕСС) до кінця 2027 року мають розробити та прийняти законопроєкт про внесення змін до виборчого законодавства щодо розширення можливостей для представників національних меншин бути обраними до Парламенту з урахуванням практик країн-членів ЄС та Ради Європи, а до кінця 2025 року — розробити та прийняти законопроєкт про внесення змін до законодавства щодо використання

743 У Законі України «Про національні меншини (спільноти) України» політичні права національних меншин визначено в одній ст. 9, і вони містять право брати участь у виборах, вільно обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (тобто ті ж права, які гарантуються будь-якому громадянину України). Закон України «Про корінні народи України» декларує обов'язок держави сприяти представництву корінних народів України у Верховній Раді України, Верховній Раді АРК та органах місцевого самоврядування АРК і міста Севастополя, однак водночас не визначає, у чому саме полягає таке сприяння (ч. 4 ст. 2).

744 Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 № 4061. П. 3 ч. 2 ст. 18. ↗

745 Докладно — у підрозділах «Виборча система» та «Територіальна організація виборів».

746 Про забезпечення функціонування української мови як державної : Закон України від 25.04.2019 № 2704-VIII. Ст. 18. ↗

747 Про корінні народи України : Закон України від 01.07.2021 № 1616-IX. ↗

748 Про національні меншини (спільноти) України : Закон України від 13.12.2022 № 2827-IX. Ч. 9 ст. 10. ↗

749 Про затвердження переліку населених пунктів, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин (спільнот) України, або в яких такі особи складають значну частину населення : постанова Кабінету Міністрів України від 17.12.2025 № 1682. ↗

мов національних меншин під час передвиборної агітації на загальнодержавних та місцевих виборах[750]. Другий з цих заходів у 2025 році виконано не було.

Прогрес і проблеми

Відсутність дієвих механізмів забезпечення представництва національних меншин (спільнот) та корінних народів у виборних органах

За результатами спостереження за загальнодержавними та місцевими виборами в Україні ОБСЄ/БДІПЛ неодноразово рекомендувало покращити механізми забезпечення представництва національних меншин — як на рівні Парламенту, так і на рівні місцевих рад, зокрема враховувати місця компактного проживання національних меншин під час визначення меж виборчих округів за результатами консультацій з представниками національних меншин та задовго до початку виборчого процесу[751], забезпечити можливість балотування на виборах на всіх рівнях місцевих рад незалежних кандидатів[752] (тобто кандидатів, висунутих у порядку самовисування), передбачити в Законі України «Про політичні партії в Україні» можливість створення регіональних політичних партій[753].

Хоча Закон України «Про політичні партії в Україні» не передбачає можливості утворення регіональних партій чи партій національних меншин, такі партії існують де-факто. Наприклад, у чергових місцевих виборах 2020 року брали участь партії «ВО "Черкащани"», «Рівне разом», «Команда Дніпра», «Київська громада», «Наш дім — Одеса», «Біла Церква разом» тощо[754]. В Україні також зареєстровано партії, які представляють інтереси угорської національної меншини — Демократичну партію угорців України та Партію угорців України. Усі вони мають всеукраїнський статус та відповідно до Закону України «Про політичні партії в Україні» утворили свої регіональні організації. Водночас у своїх програмних документах чи фактичній діяльності вони орієнтуються на вирішення місцевих питань, представництво інтересів національних меншин та/або фактично обмежують свою діяльність певними регіонами[755].

Попри те, що регіональні партії в Україні існують де-факто, ідея легалізації такої практики (тобто внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні»,

---

750 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. Операційна ціль 2.4, завдання 1, 2 Плану заходів щодо захисту прав осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України. С. 19.

751 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. Рекомендація B23. С. 38.

752 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2015 року. Рекомендація A 6. С. 38.

753 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. Рекомендація B 26. С. 48.

754 Регіональні партії зі всеукраїнським статусом або «Ми самі (не)місцеві». ОПОРА. 2020.

755 Що не так з «ринком» партій. ОПОРА. 2021; Команда Дніпра : опис партії. ЧЕСНО. Політхаб; Програма політичної партії «Рівне Разом» та Віктора Шакирзяна. Рівне Разом; UMDP/UMDSZ : офіційний вебсайт Демократичної партії угорців України; За даними Громадянської мережі ОПОРА, на чергових місцевих виборах 2020 року значна кількість партій були регіональними проєктами. 112 (77,8%) політичних сил висунули своїх кандидатів лише в п'яти й менше областях України: 73 партії (50,7%) — взагалі лише в одній області, 18 (12,5%) — у двох, 10 (6,9%) — у трьох, 5 (3,5%) — у чотирьох та 6 (4,2%) — у п'яти; Що не так з «ринком» партій. ОПОРА. 2021.

які б прямо передбачали можливість реєстрації регіональних партій) оцінюється експертами критично. Основними ризиками такої легалізації вважаються 1) загрози сепаратизму та цілісності держави[756], 2) використання таких партій як «агентів впливу» урядами іноземних держав для просування власних інтересів в Україні, 3) лобіювання інтересів місцевих еліт всупереч загальнодержавним інтересам[757], 4) подальша дестабілізація партійної системи[758]. Подібні аргументи (загроза національній безпеці та сепаратизм, регіоналізація політики та ризики зовнішнього втручання у внутрішні справи України) висловлюються й проти закріплення в законодавстві можливості реєстрації партій національних меншин[759]. З урахуванням поширеності в Україні практики купівлі партій для забезпечення участі певних політиків або представників бізнес-еліт у виборах, а також відносної простоти процедури їх реєстрації (перереєстрації)[760], легалізація регіональних партій та партій національних меншин навряд чи суттєво вплине на їх представництво у виборних органах — тобто матиме набагато більше ризиків, аніж переваг. Чи не єдиною перевагою закріплення можливості реєстрації партій національних меншин в українських політичних реаліях могла б стати можливість встановлення для них знижених виборчих бар'єрів для підвищення шансів обрання їхніх представників до Парламенту та відповідних місцевих рад. Однак з урахуванням відсутності об'єктивних критеріїв визначення належності до меншин та/або вираження їхніх інтересів закріплення цієї можливості лише підвищило б ризик масової зміни партіями своїх назв, програмних документів (для їх асоціації з національними меншинами) або реорганізації в «партії національних меншин» для подолання зниженого виборчого бар'єра (бар'єрів) на виборах та обрання до виборних органів депутатів, які взагалі не пов'язані з меншинами або їхніми інтересами.

Забезпечити представництво меншин у виборних органах також можна було б через законодавче визнання конкретних меншин (наприклад, кримських татар, угорців, румун, молдаван тощо) та закріплення за кожною з них певної кількості місць у Верховній Раді — з проведенням виборів відповідних представників меншин та корінних народів в одномандатних виборчих округах. Подібна практика є в низці держав ЄС[761] і заохочується Венеційською комісією[762], однак в Україні її застосування стикнулося б із низкою перешкод:

---

756 У КВУ розповіли, чому «регіональні партії» можуть становити загрозу територіальній цілісності держави. УНІАН. 2015. ↗

757 Партії регіональних еліт. Українська правда. 2015 ↗; Кармазіна М. Регіональні політичні режими в Україні: підстави формування, специфіка функціонування, особливості трансформації. Наукові записки. ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України. Випуск 1 (93). С. 49–50. ↗

758 Регіональні партії — помилка, — експерт. DailyLviv.com. Щоденний Львів. 2014. ↗

759 Агентура Орбана на Закарпатті. Угорські партії та організації в Україні. Аргумент. 2024 ↗; У КВУ розповіли, чому «регіональні партії» можуть становити загрозу територіальній цілісності держави. УНІАН. 2015. ↗

760 Скільки коштує купити політичну партію? Дослідження ЧЕСНО. ЧЕСНО. 2025 ↗; Привид виборів. Як і хто в Україні продає політичні партії. Українська правда. 2025. ↗

761 Хорватія, Словенія, Румунія; Croatia. Croatian Parliament. IPU Parline: global data on national parliaments ↗; Minority representatives confirmed in Slovenia's new parliament. EURAC Research, 2026 ↗; Romania. Chamber of Deputies. IPU Parline: global data on national parliaments. ↗

762 Report on electoral rules and affirmative action for national minorities' participation in decision-making process in European countries. Venice Commission, 2025. Paragraph 68. P. 16. ↗

1) Хоча закріплення зарезервованих місць у виборних органах є позитивним заходом (affirmative action) із забезпечення представництва меншин/корінних народів, що в міжнародному праві не розглядається як порушення принципу рівності перед законом/порушення принципу рівного виборчого права[763], у світлі вимог Конституції України воно все одно могло б бути визнане КСУ неконституційним — не лише через порушення принципів рівності громадян перед законом та рівного виборчого права, але й через нерівність ваги голосів самих меншин[764].

2) Точна кількість представників кожної меншини (як і належність громадян до кожної з них) невідома, що не дає змоги визначити й кількість зарезервованих місць для них.

3) Далеко не всі меншини мають чітко визначені місця компактного проживання, що не дасть можливості створити для голосування за їхніх представників окремі округи.

4) Створення округів для виборів представників національних меншин передбачає голосування в таких округах саме представників цих національних меншин, однак в умовах відсутності чітких критеріїв ідентифікації цих представників таке голосування створювало б ризики маніпуляцій (наприклад, через фіктивну самоідентифікацію належності до певної меншини) та/або не дало б змоги визначити, хто саме має право голосу в такому окрузі.

З огляду на застосування на виборах народних депутатів України пропорційної виборчої системи дієвим механізмом забезпечення представництва національних меншин та корінних народів у Парламенті могло б стати закріплення за відповідними меншинами права на представництво в Парламенті відповідною кількістю місць (для кожної із законодавчо визнаних меншин) та виділення частини щорічного обсягу державного фінансування партій тим з них, хто забезпечив їх обрання до Верховної Ради[765]. ВК України та Закон України «Про політичні партії в Україні» такого механізму не передбачають. Не передбачений він і проєктом нової редакції Закону України «Про політичні партії в Україні»[766], який перебуває на розгляді Верховної Ради.

---

763 Framework Convention for the Protection of National Minorities, Article 15 ↗; International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Articles 1 (4), 2 (2). ↗

764 Наприклад, якщо кількісний склад певної меншини перевищує кількісний склад іншої меншини у півтора раза, то на рівні закону необхідно було б або резервувати за кожною з них по одному місцю в Парламенті, або надати більш численній меншині два місця в Парламенті — принцип рівності представників меншин був би порушений в обох випадках, і відповідні положення законодавства могли б бути визнані неконституційними через їх невідповідність ст. 24 Конституції України.

765 Рекомендації щодо забезпечення виборчих прав вразливих категорій виборців у контексті рекомендацій Європейської комісії, Бюро демократичних інститутів та прав людини та Венеційської комісії. ОПОРА. 2026 ↗; Аналогічний механізм застосовується для заохочення партій до висування жінок партіями. Докладно — у підрозділі «Виборчі права жінок».

766 Про політичні партії : проєкт Закону України, реєстраційний № 14289 від 10.12.2025 ↗; Докладно щодо цього законопроєкту — у підрозділі «Партії у виборах. Висування та реєстрація кандидатів».

Оскільки Уряд затвердив перелік населених пунктів, у яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин, або в яких вони становлять більшість[767], можливості для забезпечення представництва меншин у місцевих радах є набагато ширшими, ніж на національному рівні. Вони можуть передбачати обов'язковість врахування під час утворення багатомандатних виборчих округів за мажоритарною виборчою системою та під час утворення територіальних округів[768] за пропорційною системою меж таких населених пунктів — це дало б змогу підвищити шанси на обрання представників національних меншин (спільнот) до місцевих рад у таких округах. Ще одним кроком у напрямі забезпечення представництва національних меншин у місцевих радах, вибори до яких проводяться за пропорційною системою з відкритими списками, могло б стати закріплення у ВК можливості самовисування списків кандидатів за такою системою[769]. Поточна редакція ВК України не передбачає ні самовисування кандидатів за пропорційною системою на місцевих виборах, ні врахування місць компактного проживання національних меншин під час утворення багатомандатних та територіальних виборчих округів.

Відсутність дієвих гарантій використання національними меншинами та корінними народами своїх мов у виборчих процесах

В одному із своїх висновків на попередні зміни до українського виборчого законодавства 2013 року Венеційська комісія рекомендувала забезпечити доступність офіційної виборчої інформації мовами національних меншин у місцевостях, де така мова широко використовується, незалежно від наявності запиту партії чи кандидата на оприлюднення такої інформації відповідними мовами[770]. За результатами спостереження за загальнодержавними та місцевими виборами у 2015 та 2020 роках ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало дозволити національним меншинам отримувати офіційну інформацію щодо виборів та виборчі матеріали їхніми національними мовами[771] та передбачити друкування виборчих бюлетенів мовами національних меншин[772].

Можливість виготовлення агітаційних матеріалів мовами національних меншин не передбачена ВК України, однак забезпечена Законом «Про забезпечення функціонування української мови як державної» — він дозволяє поширювати агітаційні матеріали мовами меншин за умови їх дублювання державною мовою[773]. Натомість виготовлення виборчої документації та виборчих бюлетенів мовами

767 Про затвердження переліку населених пунктів, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин (спільнот) України, або в яких такі особи складають значну частину населення : постанова Кабінету Міністрів України від 17.12.2025 № 1682. ↗

768 Докладно щодо порядку утворення територіальних та багатомандатних виборчих округів на місцевих виборах — у підрозділі «Територіальна організація виборів».

769 Докладно — у підрозділі «Виборча система».

770 Joint Opinion on the Draft Amendments to Legislation on Election of Peoples' Deputies of Ukraine. Venice Commission and OSCE/ODIHR, 2013. Paragraph 56. ↗

771 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. Рекомендація B 25. С. 48. ↗

772 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2015 року. Рекомендація B 22. С. 40. ↗

773 Про забезпечення функціонування української мови як державної : Закон України від 25.04.2019 № 2704-VIII. Ст. 18. ↗

національних меншин та корінних народів прямо заборонено Законом — вони виготовляються виключно державною мовою[774].

Україна офіційно визнає такі мови національних меншин: білоруська, болгарська, гагаузька, іврит, їдиш, караїмська, кримськотатарська, кримчацька, німецька, новогрецька, польська, ромська, румейська, румунська, словацька, угорська, урумська та чеська[775].

Виконання рекомендацій Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ щодо перекладів агітаційних матеріалів, виборчих документів (зокрема виборчих бюлетенів, протоколів про підрахунок голосів тощо) та офіційних матеріалів, пов'язаних з виборами (інформаційних плакатів, буклетів, роз'яснень щодо відповідальності за порушення виборчого законодавства тощо) є цілком можливим за наявності декількох передумов, які містять:

- виділення для ЦВК з Держбюджету коштів на здійснення офіційного перекладу інформаційних документів щодо виборів (інформаційних плакатів, буклетів, роз'яснень виборчих процедур), виборчих бюлетенів та іншої документації на офіційно визнані мови; покладення на ЦВК обов'язку забезпечити здійснення таких офіційних перекладів у встановлений ВК України термін та їх розміщення на вебсайті ЦВК з включенням QR-кодів[776], які відсилатимуть до відповідних перекладів на вебсайті ЦВК, до інформаційних плакатів, які виготовлятимуться українською мовою для виборчих дільниць у межах населених пунктів, у яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин, або в яких вони становлять більшість — якщо такі меншини використовують офіційно визнані Україною мови[777];
- збереження дублювання всіх агітаційних матеріалів, виготовлених з використанням мов національних меншин та корінних народів (зокрема й не визнаних офіційно), українською мовою — якщо такі матеріали виготовлятимуться виключно мовами національних меншин, то перевірити зміст включеної до них інформації на предмет відповідності вимогам ВК України та інших законів буде фактично неможливо: ні судді, ні члени виборчих комісій, які здійснюють контроль за дотриманням виборчого законодавства, об'єктивно не можуть володіти всіма мовами національних меншин, які застосовуються в Україні;
- виготовлення виборчих бюлетенів та протоколів про підрахунок голосів офіційно визнаними Україною мовами меншин для дільниць у населених пунктах, де такі мови використовуються меншинами, що традиційно проживають/становлять більшість у таких населених пунктах, з одночасним дублюванням

774 Там само.

775 Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з оновленням офіційного перекладу Європейської хартії регіональних або міноритарних мов : Закон України від 03.12.2025 № 4699-IX.

776 Такий підхід також запропоновано ЦВК для забезпечення виборчих прав осіб з інвалідністю. Докладно — у підрозділі «Виборчі права осіб з інвалідністю».

777 Виготовлення плакатів та буклетів для відповідних дільниць двома мовами (державною та відповідною мовою національних меншин) буде проблематичним з огляду на потенційну обмеженість площі приміщень для голосування (яка виключатиме можливість розміщення інформаційних плакатів у приміщенні у спосіб, який би забезпечував можливість належного ознайомлення з ними виборців (шрифт, відстань до виборця тощо).

їх тексту державною мовою (а не використанням двох одномовних бюлетенів, протоколів про підрахунок голосів на дільниці одночасно)[778].

Станом на 31 липня 2026 року у Верховній Раді не зареєстровано жодного законопроєкту, який би передбачав врегулювання порядку використання мов національних меншин та корінних народів у виборчих процесах.

Рекомендації

1. Визначити в Законі України «Про національні меншини (спільноти) України» перелік меншин, за якими Україна визнає право на представництво у Верховній Раді, та після визначення кількісного складу таких меншин — рекомендовану (цільову) норму такого представництва; передбачити норму представництва у Верховній Раді кожного з трьох корінних народів, визначених Законом «Про корінні народи України».

2. Внести зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні» та передбачити в законопроєкті № 14289 виділення частини загального обсягу щорічного державного фінансування партій (наприклад, 0,5–1%) тим з них, від яких обрано представників національних меншин, які є недопредставленими відповідно до рекомендованої (цільової) норми представництва відповідної меншини в Парламенті; внести до ВК України зміни, які визначатимуть критерії, за якими кандидат у списку вважатиметься представником національної меншини (спільноти).

3. У ВК України передбачити обов'язкове врахування місць компактного проживання національних меншин (населених пунктів, у яких меншини традиційно проживають або становлять більшість) під час утворення багатомандатних та територіальних виборчих округів на виборах до місцевих рад.

4. У ВК України передбачити можливість самовисування кандидатів на виборах до місцевих рад, які проводяться за пропорційною виборчою системою.

5. У рамках діяльності Робочої групи з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо особливостей порядку організації та проведення виборів в умовах особливого періоду та/або повоєнних виборів в Україні провести обговорення подальших напрямів і механізмів забезпечення виборчих прав національних меншин (спільнот) та корінних народів України.

6. У ВК України визначити перелік матеріалів, пов'язаних з виборами (який має включати інформаційні плакати та буклети, які передаються дільничним виборчим комісіям, інші, визначені ЦВК матеріали), переклад яких на офіційно визнані Україною мови меншин забезпечує ЦВК; забезпечити належне і своєчасне фінансування таких перекладів коштом державного бюджету; передбачати їх розміщення на вебсайті ЦВК та включення

778 Виготовлення для однієї дільниці декількох типів виборчих бюлетенів створюватиме низку проблем: (1) необхідність обліку кожного типу в актах, протоколах та іншій документації, (2) проведення окремого підрахунку голосів щодо кожного типу бюлетенів та (3) окремої фіксації їх кількості в протоколах про підрахунок голосів. Використання різних бюлетенів, виконаних різними мовами, також підвищує обсяг видатків на їх виготовлення та ризик порушення таємниці голосування, наприклад, на невеликих дільницях, де виборчі бюлетені мовами національних меншин може використати лише невелика частка виборців.

QR-кодів з посиланнями на такі переклади до українських версій таких матеріалів, що передаватимуться дільничним виборчим комісіям у населених пунктах, де традиційно проживають або становлять більшість меншини, які використовують відповідну мову перекладу.

7. У ВК України та Законі України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» передбачити виготовлення двомовних виборчих бюлетенів, бланків протоколів про підрахунок голосів (державною мовою та з дублюванням однією з офіційно визнаних мов національних меншин) для дільничних виборчих комісій населених пунктів, де традиційно проживають або становлять більшість меншини, які використовують відповідну мову виборчого бюлетеня.

Передвиборна агітація, протидія кібератакам та дезінформації

Передвиборна агітація та політична реклама: стан і шляхи гармонізації з правом ЄС

Стан справ

Правове регулювання передвиборної агітації та політичної реклами має тривалу історію, проте, як і 20 років тому, орієнтоване на традиційні форми медіа — телебачення, радіо та пресу. Таке регулювання охоплювало загальні вимоги до агітації, а також специфічні вимоги до агітації в зазначених видах медіа. З часу Революції Гідності медійне законодавство почало поступово змінюватися: ухвалено низку змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення»[779], прийнятий Закон України «Про суспільне телебачення і радіомовлення»[780], проведена реформа друкованої комунальної преси[781]. З прийняттям Закону України «Про медіа»[782], що мав на меті гармонізувати[783] законодавство з директивою ЄС про аудіовізуальні медіапослуги[784], а також встановити уніфіковані правила для різних типів медіа, була змінена система медіа та медіарегулювання, що в контексті виборів відповідало і рекомендаціям ОБСЄ/БДІПЛ[785]. Зміни мали зачепити й виборче законодавство, проте через політичні неузгодженості[786] з проєкту Закону України «Про медіа»[787] вилучено пакет змін до ВК України. Пізніше ці зміни були зареєстровані окремим

779 Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21.12.1993 № 3759-XII. ↗

780 Про суспільні медіа України : Закон України від 17.04.2014 № 1227-VII. ↗

781 Про реформування державних і комунальних друкованих медіа : Закон України від 24.12.2015 № 917-VIII. ↗

782 Про медіа : Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. ↗

783 Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 24.12.2015 № 917-VIII. Глава 15 Політика з питань аудіовізуальної галузі. ↗

784 Директива Європейського Парламенту і Ради 2010/13/ЄС від 10.03.2010 про координацію певних положень, встановлених законами, нормативно-правовими або адміністративними актами в державах-членах стосовно надання аудіовізуальних медіапослуг (Директива про аудіовізуальні медіапослуги) від 10.03.2010 № 2010/13/ЄС. ↗

785 Остаточний звіт Місії зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДІПЛ на позачергових виборах народних депутатів 21 липня 2019 року. П. 22 Рекомендацій. ↗

786 Виступ н.д. Потураєва М. Р. 17:06:08. Стенограма засідань Верховної Ради України 13.12.2022. Верховна Рада України. ↗

787 Про медіа : проєкт Закону України, реєстраційний № 2693-д від 02.07.2020. ↗

законопроєктом № 8310[788], який з 2022 року перебуває на розгляді Парламенту, однак прийнятий так і не був.

Прийнятий у 2019 році ВК України регулює виключно передвиборну агітацію[789], адже поняття політичної реклами вилучено внаслідок прийняття Закону № 3136-IX, що вносив зміни до законів України «Про медіа» та «Про рекламу» у 2023 році[790]. Кодекс оперує застарілим термінологічним апаратом у частині медіа: він передбачає лише традиційні їх види й не містить регулювання онлайн-середовища (зокрема і соціальних мереж). Кодекс також не враховує законодавчу рамку ЄС[791] щодо визначення політичної реклами.

Висновки та рекомендації Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ щодо виборів за період з 2015 року частково були враховані на рівні медійного законодавства щодо комунальних медіа[792].

Водночас частина рекомендацій залишилася невиконаною: ОБСЄ/БДІПЛ рекомендувало скасувати обмеження на коментування агітації протягом 20 хвилин[793], забезпечити інституційну та фінансову незалежність медійного регулятора[794] та Суспільного мовника[795], а також забезпечити фінансову звітність щодо реклами в соціальних мережах[796].

Рівень проникнення інтернету в Україні становить 89,6%[797]. Користувачами соціальних мереж є 23 мільйони осіб[798]. Споживання новин відбувається здебільшого онлайн, а 37% користувачів споживають новини виключно в соціальних мережах. Лідером по пристроях є смартфон — 91% опитаних використовують його для споживання

---

788 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо вдосконалення регулювання інформаційного забезпечення виборів та здійснення передвиборної агітації : проєкт Закону України, реєстраційний № 8310 від 27.12.2022. ↗

789 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Розділ VIII. ↗

790 Про внесення змін до Закону України «Про рекламу» та інших законів України щодо імплементації норм європейського законодавства у національне законодавство України шляхом імплементації окремих положень законодавства Європейського Союзу у сфері аудіовізуальної реклами (Європейської конвенції про транскордонне телебачення, Директиви Європейського парламенту та Ради 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіапослуги від 10 березня 2010 року із змінами, внесеними Директивою (ЄС) 2018/1808 від 14 листопада 2018 року) : Закон України від 30.05.2023 № 3136-IX. ↗

791 Regulation (EU) 2024/900 of the European Parliament and of the Council of 13 March 2024 on the transparency and targeting of political advertising. ↗

792 У 2015–2018 роках була проведена реформа друкованих медіа, заснованих органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Підсумковий звіт Місії зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДІПЛ на місцевих виборах 25 жовтня та 15 листопада 2015 року. П. 19 Рекомендацій. ↗

793 Надавати будь-яку інформацію щодо відповідних кандидата, партії (організації партії) протягом 20 хвилин до і після теле-, радіотрансляції передвиборної агітаційної теле-, радіопрограми кандидата, партії (організації партії); Спільний висновок Венеційської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ на проєкти змін до законів про вибори народних депутатів України, про Центральну виборчу комісію та проєкт закону про проведення повторних виборів CDL-AD(2013)016. П. 71 Рекомендацій ↗ ; Висновок Венеційської комісії на проєкт змін до законодавства про вибори народних депутатів України, CDL-AD(2013)026. П. 52 Рекомендацій. ↗

794 Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за позачерговими виборами народних депутатів 21 липня 2019 року. П. 22 Рекомендацій. ↗

795 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. П. 29 Рекомендацій. ↗

796 Там само. П. 30 Рекомендацій.

797 Дані обраховуються від загальної кількості населення за даними ООН — 39,3 млн.

798 Global Digital Report: Ukraine. ↗

новин. За останнє десятиліття споживання новин на телебаченні знизилося з 85% до 33%, на радіо — з 35% до 13%, у пресі — з 31% до 4%[799]. 72% користувачів споживають новини в мережі Telegram, що на 12% переважає сукупне споживання новин на платформах YouTube, X та сервісах Meta.

Оскільки ВК України регулює лише традиційні медіа й не передбачає регулювання онлайн-медіа, онлайн-платформ, він не відповідає згаданим змінам у медіаспоживанні. Це створює проблему нерівних умов для різних суб'єктів, адже частина суб'єктів має регулювання, а частина — ні. Також це створює ризики поширення дезінформації в мережі інтернет. Відтак ВК України не зможе забезпечити проведення виборів з дотриманням принципів справедливої конкуренції учасників виборчого процесу та вільного формування волі виборців.

Зміни в структурі медіаспоживання є підтвердженням того, що чинне виборче законодавство не враховує стан медіаринку та не готове до проведення повоєнних виборів.

Перебіг російсько-української війни, що триває з лютого 2014 року, та повномасштабного вторгнення з 24 лютого 2022 року не дає можливість прогнозувати можливий час її завершення, проте саме проведення виборів є тестом країни на демократію і здатність повернення до повоєнного життя. У 2022 році ЦВК проаналізувала[800] проблеми майбутніх виборів і констатувала, що виборче законодавство потребує змін. За чотири роки повномасштабного російського вторгнення в Україну контекст регулювання політичної реклами кардинально змінився через нові тенденції в структурі медіаспоживання в Україні та неефективність застосування нового регулювання політичної реклами в ЄС. Після прийняття Акту про прозорість політичної реклами найбільші технологічні компанії — Google і Meta Platforms — відмовилися розміщувати політичну рекламу в ЄС[801].

Дорожня карта ФДІ передбачає низку заходів щодо удосконалення регулювання діяльності медіа у виборчій кампанії[802]. Зокрема, до IV кварталу 2026 року заплановано ухвалення законодавства щодо визначення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення єдиним регулятором для всіх видів медіа у виборчому процесі; поширення правил офлайн-агітації на онлайн-агітацію (політична реклама, контентні обмеження, фінансування з фондів суб'єктів виборчого процесу, маркування); регулювання агітації у нелінійних аудіовізуальних медіа (онлайн-кінотеатри, OTT-сервіси тощо) відповідно до законодавства ЄС. Також заплановано ухвалення закону, що посилить гарантії інституційної спроможності медійного регулятора та забезпечить його належне фінансування. У IV кварталі 2027 року заплановано впорядкування правил щодо політичної реклами з метою усунення чинних суперечностей між різними законами та забезпечення загальної прозорості.

799 Українські медіа: споживання новин і довіра у 2025 році. Інтерньюз-Україна. 2025. ↗

800 Про пропозиції щодо вдосконалення законодавства України, спрямовані на забезпечення підготовки та проведення виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 27.09.2022 № 102. ↗

801 An update on political advertising in the European Union. 14.11.2024. ↗

802 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Підрозділ II.B «Медіа у виборчій кампанії». ↗

Програма фінансової підтримки України від Європейського Союзу протягом 2024–2027 років (Ukraine Facility)[803] на 2024–2027 роки містить згадку про те, що Україна планує імплементувати Закон про цифрові послуги (DSA) та Закон про цифрові ринки (DMA). Також постановою Кабінету Міністрів № 438[804] до січня 2028 року заплановано ухвалити законодавство, яким транспонуються основні положення Регламенту 2022/2065/ЄС та Регламенту 2022/1925/ЄС[805].

ЦВК 7 січня 2026 року ухвалила постанову щодо особливостей організації перших повоєнних виборів[806]. У постанові вказується, що виклики, які стоять перед державою, є безпрецедентними, зокрема через міграцію громадян України за кордон. ЦВК пропонує ухвалити *lex specialis*, що додається до постанови для проведення перших повоєнних виборів, що визначає процедури підготовки до початку виборчого процесу, особливості інформаційного забезпечення загальнодержавних виборів, особливості реалізації виборчих прав громадянами України за кордоном, а також передбачає положення щодо особливостей здійснення передвиборної агітації на території іноземної держави.

Проблеми та прогрес

У грудні 2025 року Голова Верховної Ради підписав розпорядження щодо створення Робочої групи з підготовки законопроєкту про вибори під час воєнного стану. Робоча група розпочала діяльність у січні 2026 року[807]. Тоді ж утворено сім тематичних підгруп[808], діяльність однієї з яких була присвячена *інформаційному забезпеченню виборів, інформаційній безпеці та проведенню передвиборної агітації*. Робоча група має знайти баланс між формальним доопрацюванням законопроєкту № 8310 та імплементацією норм Регламенту 2024/900/ЄС[809] про прозорість політичної реклами. У цьому контексті Комітет Верховної Ради з питань інтеграції України до Європейського Союзу (Комітет з питань інтеграції до ЄС) надав висновок на законопроєкт[810], у якому наголошується на необхідності врахування у законопроєкті

803 Програма фінансової підтримки України від Європейського Союзу. ↗

804 Про затвердження Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС) : постанова Кабінету Міністрів України від 01.01.2026 № 438. ↗

805 Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) ↗; Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act). ↗

806 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

807 У Раді формується робоча група, яка працюватиме над питанням виборів президента під час воєнного стану — Арахамія. Суспільне Новини. 2025 ↗; Закон про вибори під час війни застосують одноразово — Стефанчук. Суспільне Новини. 2025. ↗

808 У Раді створили підгрупи для підготовки виборчого законодавства. Суспільне Новини. 2026 ↗; Конституційно-правові межі організації виборів в особливий або повоєнний період: відбулося засідання Робочої групи. Верховна Рада України. 2026. ↗

809 Regulation (EU) 2024/900 of the European Parliament and of the Council of 13 March 2024 on the transparency and targeting of political advertising. ↗

810 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо вдосконалення регулювання інформаційного забезпечення виборів та здійснення передвиборної агітації: висновок (експертиза щодо європейської інтеграції) на проєкт Закону України, реєстраційний № 8310 від 27.12.2022. ↗

№ 8310 положень Регламенту 2024/900/ЄС[811] та Регламенту 2022/2065/ЄС про регулювання цифрових сервісів.

Неузгодженість ВК України із законодавством про медіа

Під час підготовки Закону України «Про медіа» його прикінцевими й перехідними положеннями передбачено внесення змін до ВК України та Закону України «Про всеукраїнський референдум» щодо зміни термінологічного апарату, інформаційного забезпечення та передвиборної агітації. Натомість фінальна редакція ухваленого Закону України «Про медіа» передбачила внесення лише однієї з цих змін до ВК України, за якою *суб'єкти у сфері медіа не несуть відповідальності за зміст передвиборної агітації*. Решта змін, передбачених первинною редакцією Закону України «Про медіа», у схваленій Парламентом редакції цього Закону не знайшла відображення у ВК України. Натомість Закон України «Про всеукраїнський референдум»[812] передбачає більш прогресивне регулювання: він встановлює правила проведення передвиборної агітації з використанням різних форм (встановлення наметів, проведення зустрічей, розміщення зовнішньої реклами тощо), а також у медіа. Закон України «Про всеукраїнський референдум» також містить правила розміщення агітації в лінійних аудіовізуальних медіа (ст. 98), у друкованих медіа (ст. 99), в онлайн-медіа та нелінійних аудіовізуальних медіа (ст. 99[1]) і обмеження щодо агітації (ст. 100). Отже, закон, на відміну від ВК України, регулює проведення агітації в більшості сучасних медіасервісів.

ВК України[813] досі регулює загальний порядок використання засобів масової інформації (ст. 54), порядок використання електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації (ст. 55), порядок використання друкованих засобів масової інформації (ст. 56). Однак водночас його термінологічний апарат і обсяг регулювання (відсутність положень щодо регулювання агітації в онлайн-медіа та онлайн-платформах) не узгоджується із законами України «Про всеукраїнський референдум» та «Про медіа». Ця неузгодженість та відсутність регулювання на практиці можуть призвести до неможливості розміщення передвиборної агітації, а також контролю за її розміщенням медійним регулятором.

Неузгодженості у визначенні суб'єктів діяльності у сфері медіа

ВК України в частині регулювання здійснення агітації оперує понятєвим апаратом законів, які регламентували різні типи засобів масової інформації до 2023 року, однак потім були скасовані[814]. Прийнятий у грудні 2022 року Закон України «Про медіа» кардинально змінив підходи до розуміння медіа, їх видів, а також суб'єктів, які продукують ці медіа. «Друковані ЗМІ» замінено поняттям «друковані медіа». «Аудіовізуальні (електронні) ЗМІ» замінено поняттями: «радіомовлення (лінійний аудіальний медіасервіс)», «телевізійне мовлення (телемовлення, лінійний

811 Regulation (EU) 2024/900 of the European Parliament and of the Council of 13 March 2024 on the transparency and targeting of political advertising (Text with EEA relevance). ↗

812 Про всеукраїнський референдум : Закон України від 26.01.2021 № 1135-IX. Розділ IX, ст. 94–100. ↗

813 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Розділ VIII. ↗

814 Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21.12.1993 № 3759-XII. ↗ Втратив чинність від 31.03.2023; Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України від 16.11.1992 № 2782-XII. ↗ Втратив чинність від 31.03.2023; Про інформаційні агентства : Закон України від 28.02.1995 № 74/95-ВР. ↗ Втратив чинність від 31.03.2023.

аудіовізуальний медіасервіс)», а також «аудіальний медіасервіс на замовлення (нелінійний аудіомедіасервіс)» та «аудіовізуальний медіасервіс на замовлення (нелінійний аудіовізуальний медіасервіс)». Крім того, виникли поняття «онлайн-медіа», а також «платформи спільного доступу до відео»[815] та «платформи спільного доступу до інформації»[816]. ВК України не був увідповіднений Закону України «Про медіа». Ці зміни так і не були відображені у ВК України.

Застосування положень ВК України до нової екосистеми медіа є теоретично можливим, адже Закон України «Про медіа» передбачив прирівнення старого поняття «засіб масової інформації» до «медіа» (п. 30 ч. 1 ст. 1) задля узгодження законодавства, а надто кодексів з положеннями закону. Саме тому у визначенні медіа є згадка про засіб масової інформації. Проте таке застосування потребуватиме роз'яснень Нацради та ЦВК і не розв'язує проблем відсутності регулювання нелінійних аудіальних та аудіовізуальних медіа, онлайн-медіа та онлайн-платформ.

Станом на 31 липня 2026 року підгрупа щодо інформаційного забезпечення виборів, інформаційної безпеки та проведення передвиборної агітації погодилася, що положення законопроєкту № 8310 будуть взяті в основу удосконалення ВК України в частині порядку поширення передвиборної агітації в онлайн-медіа та нелінійних аудіовізуальних медіа. Проте є низка питань, щодо яких тривають дискусії, зокрема щодо можливості та доцільності імплементації на цьому етапі положень актів ЄС в національне законодавство, зокрема питання імплементації поняття політичної реклами та питання регулювання онлайн-платформ[817].

Відсутність чіткого визначення поняття політичної реклами й невизначеність її зв'язку з передвиборною агітацією

Поняття передвиборної агітації у ВК України містить різні форми активностей (наприклад, мітинги, зібрання, концерти та ін.), спрямовані на стимулювання виборців голосувати за або проти певного суб'єкта виборчого процесу (партію, місцеву організацію партії, кандидата на відповідних загальнодержавних або місцевих виборах)[818]. Однією з форм передвиборної агітації була *політична реклама*, яка оприлюднювалася в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації[819]. Політична реклама регулювалася одночасно і виборчим, і рекламним законодавством. Закон України «Про рекламу»[820] встановлював квоти на рекламу (зокрема і політичну), тоді як закони про вибори, що діяли до прийняття ВК України, містили визначення поняття політичної реклами. Зокрема, Закон України «Про вибори народних депутатів України»[821] визначав політичну рекламу як розміщення або поширення матеріалів передвиборної агітації за допомогою рекламних засобів. Водночас поняття рекламних засобів у законодавстві не визначалося. На практиці політична реклама була формою агітації у вигляді коротких рекламних

815 Платформи в межах юрисдикції України, аналогічні YouTube, Vimeo, Tiktok.

816 Соціальні мережі.

817 Робоча група з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період / Телеканал Рада. YouTube. 25.03.2026. ↗

818 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 51. ↗

819 У чинному законодавстві це друковані медіа, аудіальні та аудіовізуальні медіа.

820 Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР. ↗

821 Про вибори народних депутатів : Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI. ↗

роликів тривалістю 30–60 секунд[822]. Закон України «Про медіа» набрав чинності 31 березня 2023 року. Саме цим законом і вилучено визначення політичної реклами, і виведено передвиборну агітацію зі сфери дії Закону України «Про рекламу»[823], а відтак — визначення поняття політичної реклами, попри згадку серед форм агітації, з того часу взагалі відсутнє в законодавстві. Відсутність визначення і регулювання політичної реклами створює правову невизначеність щодо відмінності такої реклами від комерційної реклами та вимог щодо її маркування та поширення.

У Регламенті 2024/900/ЄС[824] політична реклама визначена як *реклама політичним діячем від його імені або за його дорученням*. Вона не обмежується виборчим періодом (періодом виборчого процесу) і її поняття є більш загальним — на відміну від традиційного визначення політичної реклами в українському законодавстві. Увідповіднення українського законодавства цьому Регламенту потребуватиме внесення суттєвих змін до Закону України «Про рекламу», який визначає засади рекламної діяльності в Україні, регулює відносини, що виникають у процесі виробництва, розповсюдження та споживання реклами[825], та ВК України.

Одним з основних зауважень[826] Комітету з питань інтеграції до ЄС до законопроєкту № 8310 є невідповідність законопроєкту положенням законодавства ЄС, зокрема щодо комплексного правового регулювання політичної реклами, належного регулювання та посилення інструментів контролю за поширенням політичної реклами в онлайн-просторі, зокрема через великі онлайн-платформи, а також щодо забезпечення прозорості політичної реклами та правил таргетування, включно із забороною використання чутливих персональних даних. Окрім того, у цих зауваженнях наголошується на необхідності проведення розмежування між агітацією та висловленням особистої думки, яка є формою реалізації права на свободу вираження поглядів і не має належати до політичної реклами.

Утім, попри рекомендації Комітету з питань інтеграції до ЄС, політичного рішення щодо необхідності закріплення у ВК України поняття політичної реклами в розумінні acquis communautaire в рамках діяльності Робочої групи наразі немає[827].

Неналежне фінансування регулятора

Ситуація з медійним регулятором і його фінансуванням знаходиться під постійним контролем Європейської комісії. Європейська комісія у звіті щодо України за 2025 рік[828] надає наступні зауваження в медійній сфері — мають бути запроваджені

822 Підбірка політичної реклами на виборах 2006 року від громадянської мережі ОПОРА в соціальній мережі Facebook. ↗

823 Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР. Ст. 2. ↗

824 Regulation (EU) 2024/900 of the European Parliament and of the Council of 13 March 2024 on the transparency and targeting of political advertising. ↗

825 Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР. ↗

826 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо вдосконалення регулювання інформаційного забезпечення виборів та здійснення передвиборної агітації : висновок (експертиза щодо європейської інтеграції) на проєкт Закону України, реєстраційний № 8310 від 27.12.2022. ↗

827 Аналітичне оновлення щодо прогресу України у виконанні індикаторів Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій за результатами роботи тематичних підгруп щодо підготовки законодавчої рамки для перших повоєнних виборів. ОПОРА. 2026. ↗

828 Ukraine 2025 Report : Communication on EU enlargement policy / European Commission. Brussels, 2025. 111 p. ↗

додаткові юридичні гарантії для незалежності регулятора та забезпечені адекватні фінансові й людські ресурси для нього. Ці зауваження є логічним продовженням зауважень ОБСЄ/БДІПЛ, що наголошують *на необхідності* гарантувати незалежність Нацради, яка передбачає інституційну і фінансову незалежність[829]. Закон України «Про медіа» передбачає гарантії[830] фінансування Нацради окремим рядком у держбюджеті. Проте на практиці дія ст. 89 Закону України «Про медіа» в частині державного забезпечення належного фінансування діяльності Нацради зупиняється Законом «Про Державний бюджет» на відповідний рік, зокрема й останнім Законом України «Про Державний бюджет на 2026 рік»[831]. Проблема випливає з положень Бюджетного кодексу України, який встановлює принцип збалансованості, що нівелює будь-які наявні гарантії[832]. Розв'язання цього питання лежить у політичній площині, і наразі ситуація є незмінною.

Відсутність регулювання платформ спільного доступу до інформації (соціальних мереж)

Основна проблема в гармонізації законодавства України з acquis ЄС полягає в тому, що сам Європейський Союз не надає інструментарій для перехідного періоду — від моменту визначення статусу кандидата до повноцінного вступу в ЄС. На цей момент ЄС не вимагає[833] від України імплементації Регламенту 2022/2065/ЄС, адже його механізми недоступні для держав поза межами ЄС.

У 2024 році у Верховній Раді зареєстровано законопроєкт № 11115 щодо регулювання діяльності платформ спільного доступу до інформації, через які поширюється масова інформація[834]. Внесення цього законопроєкту є відповіддю на ситуацію, що склалася з онлайн-платформами, а особливо з Telegram, який є не лише лідером як джерело новин, але і джерелом дезінформації та вербування[835] неповнолітніх.

Законопроєкт № 11115 пропонує встановити обов'язок провайдерів платформ забезпечити присутність в Україні свого представника, розкривати структуру власності та джерела фінансування, а в разі відсутності реакції та прозорості власності — встановити заборону органам державної влади та органам місцевого

829 Остаточний звіт Місії БДІПЛ зі спостереження за позачерговими виборами народних депутатів 21 липня 2019 року. П. 22 Рекомендацій. ↗

830 Ст. 89 Закону України «Про медіа» (від 13.12.2022 № 2849-IX) передбачає, що держава забезпечує належне фінансування діяльності Нацради, що забезпечує її незалежність. Фінансування передбачається окремим рядком у Державному бюджеті України та становить не менше 0,022 відсотка доходів загального фонду Державного бюджету України за попередній рік. ↗

831 Про Державний бюджет України на 2026 рік : Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX. Ч. 3 Прикінцевих положень. ↗

832 П. 2 ч. 1 ст. 17 Бюджетного кодексу (від 08.07.2010 № 2456-VI) запроваджує принцип збалансованості, за яким повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період. ↗

833 У рамках воркшопу TAIEX (Technical Assistance Information Exchange) Україні, попри необхідність значної підготовчої роботи щодо формування національного цифрового координатора та його спроможності, рекомендовано не реалізовувати повну імплементацію DSA через ризики колізійності; Інформація надана респондентом № 46 під час інтерв'ю, проведеного 05.04.2026.

834 Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання діяльності платформ спільного доступу до інформації, через які поширюється масова інформація : проєкт Закону України, реєстраційний № 11115 від 25.03.2024. ↗

835 «Воно того не варте — або посадять, або підірвуть». Українські підлітки, завербовані на диверсії проти власної країни. BBC Україна. 2025. ↗

самоврядування використовувати такі платформи. Ним також пропонується наділити медійного регулятора повноваженнями щодо таких платформ, зокрема вимагати обмеження поширення на території України програм та/або користувацької інформації, зокрема користувацького відео, що порушують вимоги статей щодо обмеження поширення інформації, що становить загрозу державі, загрозу неповнолітнім та особливих вимог під час дії воєнного стану[836].

Комітет Верховної Ради з питань гуманітарної та інформаційної політики 25 березня 2026 року рекомендував прийняти законопроєкт у першому читанні[837]. Проєкт має на меті запровадити регулювання платформ спільного доступу, яке наразі є відсутнім, та запровадити інструменти взаємодії між регулятором та онлайн-платформами.

Закони України «Про медіа» та «Про всеукраїнський референдум» наділяють Нацраду повноваженнями з укладання договорів та меморандумів про співпрацю з іноземними юридичними особами — провайдерами платформ спільного доступу до інформації. Така форма взаємодії передбачає можливість забезпечення вимог та обмежень щодо інформації, що поширюється на платформах, співпрацю у сфері протидії поширенню дезінформації, забезпечення прозорості агітації[838]. Проте з моменту набрання чинності Законом України «Про медіа» співпрацю з провайдерами онлайн-платформ так і не формалізовано договором або меморандумом[839].

Основна проблема законопроєкту № 11115 — відсутність юрисдикції України, тобто фактичного контролю над компаніями на кшталт Alphabet, Meta, Bytedance, а особливо Telegram. Вимоги, якими пропонується доповнити Закон України «Про медіа» щодо онлайн-платформ буде неможливо реалізувати на практиці, оскільки єдиним способом регулювання буде повне блокування таких платформ, яке може спричинити напруженість у суспільстві[840]. До того ж ухвалення Регламенту щодо прозорості політичної реклами призвело до того, що в листопаді 2024 року Google заявив, що припиняє поширення політичної реклами з жовтня 2025 року через юридичні невизначеності та операційні виклики[841]. У липні 2025 року аналогічну заяву зробила Meta[842]. Позиція TikTok щодо політичної реклами є незалежною від Регламенту. Ще у 2019 році[843] TikTok заявив свою позицію щодо платної політичної реклами — така реклама не дозволятиметься.

Станом на 31 липня 2026 року законопроєкт № 11115 не був прийнятий навіть у першому читанні. Відповідно, проблема відсутності законодавчого регулювання платформ спільного доступу залишається актуальною.

---

836 Про медіа : Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. Ст. 36, 42, 119. ↗

837 Стенограма засідання Комітету Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики від 25.03.2026. Верховна Рада України. ↗

838 Про всеукраїнський референдум : Закон України від 26.01.2021 № 1135-IX. Ст. 89 ↗; Про медіа : Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. Ст. 90. ↗

839 Інформація надана респондентом № 46 за результатами інтерв'ю, проведеного 05.04.2026.

840 76% респондентів виступають проти повного блокування Telegram в Україні. Ставлення українців до блокування Telegram. Rating Group. 2026. ↗

841 An update on political advertising in the European Union. Google will stop serving political advertising in the EU ahead of new regulation in October 2025. Google, 2024. ↗

842 Ending Political, Electoral and Social Issue Advertising in the EU in Response to Incoming European Regulation. META, 2025. ↗

843 Understanding our policies around paid ads. TikTok. 2019. ↗

Неможливість легальної оплати політичної реклами на онлайн-платформах та непрозорість політичної реклами

Окремою проблемою залишається питання прозорості політичної реклами та можливості легальної оплати такої реклами. Під час виборчих кампаній 2019 року суб'єкти виборчого процесу не могли здійснити оплату передвиборної агітації на сторінках у мережі Facebook безпосередньому надавачу вказаних послуг, оскільки компанія Meta не представлена в Україні, а оплата з виборчого фонду нерезиденту або з використанням платіжних систем VISA/Mastercard не передбачена законом. Відтак суб'єкти виборчого процесу використовували різноманітні рішення з використанням посередників, які могли оплатити таку рекламу[844]. Перший крок у напрямі розв'язання цієї проблеми здійснено 1 квітня 2026 року: набрали чинності зміни до законодавства щодо бухгалтерського обліку та фінансової звітності[845], які запроваджують стандарт інвойсів, — це суттєво спростить співпрацю з платформами, оскільки платформи не мають пострадянської системи рахунок — акт прийому-передачі. Проте забезпечення можливості оплати платформам-нерезидентам вартості політичної реклами на онлайн-платформах з коштів виборчого фонду все одно потребує подальших законодавчих змін.

Неможливість оприлюднення розцінок вартості передвиборної агітації

Чинна редакція ВК України передбачає, що право на розміщення передвиборної агітації надається лише за умови публікації розцінки вартості однієї хвилини (секунди) ефірного часу/друкованої площі. ЗМІ мали розміщувати таку публікацію в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр», а регіональні та місцеві — у відповідних друкованих засобах масової інформації[846].

З ухваленням Закону України «Про медіа» була встановлена пряма заборона на володіння медіа органами державної влади, органами місцевого самоврядування, заснованими юридичними особами. З цієї заборони передбачено низку винятків: такі медіа можуть існувати, якщо це прямо передбачено законом, зокрема щодо іномовлення[847]. Колишні друковані ЗМІ, засновані органами державної влади та органами місцевого самоврядування, мали перейти в категорію офіційних друкованих видань[848], які не є газетами й не використовують журналістів у своїй роботі. Відтак ані «Голос України», ані «Урядовий кур'єр» не містяться[849] в переліку зареєстрованих суб'єктів у сфері медіа і не можуть бути зареєстровані як друковані медіа, хоча продовжують існувати в невизначеному статусі[850], позиціюючи себе одночасно газетою та офіційним виданням.

---

844 Як оплатити рекламу в соцмережах з виборчого фонду та як про це звітувати? ЧЕСНО. 2020. ↗

845 Про внесення зміни до статті 9 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» щодо спрощення оформлення первинних документів з надання послуг : Закон України від 24.02.2026 № 4791-IX. ↗

846 Статті 55 та 56 Виборчого кодексу України (від 19.12.2019 № 396-IX) прямо передбачають заборону на розміщення агітаційних матеріалів у разі неопублікування розцінок вартості. ↗

847 Іномовлення регулюється спеціальним законом. Про систему іномовлення України : Закон України від 08.12.2015 № 856-VIII. ↗

848 Діяльність офіційних видань регулюється ст. 15[1] Закону України «Про доступ до публічної інформації» (від 13.01.2011 № 2939-VI). ↗

849 Перелік суб'єктів у сфері медіа станом на 01.06.2026. ↗

850 Про «Урядовий кур'єр». Урядовий кур'єр. Газета Кабінету Міністрів України : вебсайт. 2026 ↗; Голос України : вебсайт друкованого видання. ↗

Без зміни законодавства розміщення агітації в друкованих, аудіальних та аудіовізуальних медіа буде неможливим.

Невідповідність заборони коментування та оцінювання змісту передвиборних програм демократичним стандартам щодо права на свободу вираження поглядів

Ст. 57 ВК України забороняє ЗМІ, їхнім посадовим та службовим особам і творчим працівникам під час виборчого процесу у своїх матеріалах і передачах, не обумовлених угодами про розміщення агітації/політичної реклами, агітувати за або проти кандидатів, партій (організацій партій), оцінювати їхні передвиборні програми або надавати їм перевагу в будь-якій формі. Ст. 55 також забороняє коментувати чи оцінювати зміст передвиборної агітаційної програми, надавати будь-яку інформацію щодо відповідних кандидата, партії (організації партії) протягом 20 хвилин до і після теле-, радіотрансляції передвиборної агітаційної теле-, радіопрограми кандидата, партії (організації партії).

Ці положення ВК України неодноразово ставали предметом негативної оцінки ОБСЄ/БДІПЛ як у контексті редакційної незалежності суспільного мовлення, так і надмірного обмеження, що впливає на свободу вираження поглядів мовниками. Ці обмеження також суперечать Закону України «Про медіа», де завданнями державної політики у сфері медіа є *забезпечення достовірності та збалансованості подання інформації, гарантування вільного і відкритого обговорення суспільно важливих проблем*[851].

Рекомендації

1. Внести комплексні узгоджені зміни до ВК України, законів України «Про рекламу» та «Про медіа» для формування цілісної моделі регулювання передвиборної агітації, а також гармонізувати понятєвий апарат щодо медіасервісів.
2. Розпочати комплексне розроблення змін у чинне законодавство щодо регулювання політичної реклами відповідно до моделі Регламенту ЄС про прозорість і таргетування політичної реклами.
3. Внести зміни до ВК України, які передбачатимуть поширення правил передвиборної агітації та політичної реклами на онлайн-медіа та платформи спільного доступу до відео та спільного доступу до інформації.
4. Передбачити у ВК України можливість прямої оплати політичної реклами платформам-нерезидентам з виборчих фондів.
5. Забезпечити фінансову незалежність медійного регулятора через належне щорічне фінансування його діяльності відповідно до бюджетних запитів.
6. Внести зміни до Закону України «Про медіа» щодо взаємодії з онлайн-платформами, що враховує обмеженість юрисдикції України та перехідний період до вступу України в ЄС.
7. Провести переговори з онлайн-платформами щодо формалізованої співпраці у виборчий період до початку виборчого процесу перших повоєнних виборів

851 Про медіа : Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. Ст. 5. ↗

щодо забезпечення механізмів взаємодії ЦВК та Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення під час виборчого процесу для виконання визначених законом повноважень.

8. Усунути колізії щодо публікації розцінок на агітацію через перехід до цифрових механізмів розкриття інформації за аналогією з положеннями Закону України «Про всеукраїнський референдум».

9. Скасувати обмеження на коментування та оцінювання агітації з урахуванням стандартів свободи вираження поглядів.

Правові та інституційні механізми протидії зовнішньому втручанню у виборчий процес

Стан справ

Україна стикається з проявами гібридної війни ще з початку вторгнення РФ в Україну у 2014 році. Це проявлялося в прямих хакерських атаках на кшталт вірусу NotPetya, зламі стрічок телевізійних новин, атаках на медійні вебсайти[852]. Росія фінансувала як проксі-медіа, які поширювали прокремлівські наративи, так і активне використання ботоферм та анонімних Telegram-акаунтів[853].

Дослідження медіаспоживання вказують, що Telegram є одним з основних каналів споживання новин та персональної комунікації[854]. Водночас Telegram залишається фактичним даркнетом у традиційній для нас всесвітній мережі. Telegram не має правил спільноти[855], які присутні на більшості платформ, не звітує про місце обробки даних та не має навіть мінімального рівня взаємодії з українськими інституціями. Численні публікації українських медіа та дослідників вказують на ризики, що несе Telegram[856]. Поточна ізоляціоністська політика РФ в інтернеті вказує на те, що Telegram стає однонапрямним інструментом поширення FIMI серед українців, адже на території РФ задекларовано[857] обмеження Telegram з 1 квітня 2026 року.

З моменту початку повномасштабного вторгнення на платформі Facebook активно діяла операція Doppelganger[858], яку проводила наближена до російських спецслужб

852 Наймасштабніша в історії кібератака NotPetya була вчинена Росією проти України — США. Детектор медіа. 2018 ↗; Російські хакери атакували супутниковий сигнал низки українських каналів. Трансляцію вдалося відновити. Детектор медіа. 2024. ↗

853 Із Росії з любов'ю. Анонімна імперія Павла Дурова. ЛІГА.net. 2020. ↗

854 Українські медіа: споживання новин і довіра у 2025 році. Інтерньюз-Україна. 2025 ↗; Медіаспоживання українців: третій рік повномасштабної війни. ОПОРА. 2024. ↗

855 Telegram : офіційний вебсайт. Розділ ЧАПи. ↗

856 Вісім доказів небезпеки телеграму — одного з найуспішніших російських проєктів. Texty.org.ua. 2024 ↗; «Не можна тримати ворога в кишені»: чи заборонять російський месенджер Telegram і коли це може статися. Пояснюємо. Еспресо. 2026 ↗; Міфи про Telegram, у які ми віримо. Центр демократії та верховенства права. 2024. ↗

857 Намагаються натиснути на Дурова. У Росії назвали дату «остаточного блокування» Telegram. NV. 2026. ↗

858 Темники, меми, «реєстр фейків та допреальності». Як працює агенція-підрядник Кремля із дезінформації. Радіо Свобода. 2024 ↗; Як Росія атакує Україну дезінформацією через рекламу в Facebook: дослідження Центру стратегічних комунікацій. SPRAVDI. 2024. ↗

Агенція соціального дизайну з Санкт-Петербурга. Інша мережа Pravda, яка імітувала місцеві медіа різних країн, атакує найбільш популярні ШІ-системи[859].

Ухвалена у 2021 році Стратегія інформаційної безпеки[860], що передбачала аналіз загроз та викликів інформаційній безпеці, а також стратегічні цілі, серед яких — протидія дезінформації та інформаційним операціям насамперед держави-агресора та підвищення рівня медіакультури та медіаграмотності закінчила свою дію у 2025 році. Нової Стратегії прийнято так і не було. Отже, станом на 31 липня 2026 року сформувався правовий вакуум щодо регулювання інформаційної безпеки.

У контексті кібербезпеки засадничими документами є Стратегія кібербезпеки України, ухвалена 2021 року[861], та Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України»[862]. Одним із визначених Стратегією завдань є створення постійно діючої робочої групи з питань взаємодії із провідними IT-компаніями, світовими провайдерами цифрових послуг, соціальними мережами з метою протидії гібридним загрозам, поширенню дезінформації, можливості застосування санкцій відповідно до законів України. Об'єднана група реагування на кіберінциденти, кібератаки, кіберзагрози, до складу якої входять представники Національного координаційного центру кібербезпеки, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (Держспецзв'язку), СБУ, НПУ та представники інших основних суб'єктів національної системи кібербезпеки, діє як координаційний механізм між згаданими інституціями[863].

Закон «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» передбачає створення Державного центру кіберзахисту та Центру активної протидії агресії в кіберпросторі, національної команди реагування на кіберінциденти, кібератаки, кіберзагрози CERT-UA (національний CSIRT)[864], який забезпечує технічне виявлення та реагування на атаки, зокрема на державні інформаційні ресурси. CERT-UA діє в межах Держспецзв'язку. До завдань Держспецзв'язку віднесено[865] накопичення та проведення аналізу даних про кіберінциденти, надання власникам об'єктів кіберзахисту практичної допомоги, взаємодію з іноземними та міжнародними організаціями з питань реагування на кіберінциденти. Певними повноваженнями щодо протидії дезінформації та зовнішнім втручанням у внутрішню політику України наділена також і СБУ. Серед іншого, вона уповноважена[866] здійснювати контррозвідувальні заходи з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття будь-яких форм розвідувально-підривної діяльності проти України. ЦВК

859 До чого тут «Pravda» і TikTok? Дослідники виявили російську мережу фейкових медіа. Радіо Свобода. 2025. ↗

860 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.10.2021 «Про Стратегію інформаційної безпеки» : Указ Президента України від 28.12.2021 № 685/2021. ↗

861 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.05.2021 «Про Стратегію кібербезпеки України» : Указ Президента України від 26.08.2021 № 447/2021. ↗

862 Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII. ↗

863 Порядок взаємодії суб'єктів забезпечення кібербезпеки під час реагування на кіберінциденти/кібератаки / Кабінет Міністрів України. ↗

864 Про CERT-UA. CERT-UA : офіційний вебсайт. 2026 ↗; Computer Emergency Response Team of Ukraine; Computer Security Incident Response Team.

865 Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII. Ст. 8. ↗

866 Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. ↗

не наділена повноваженнями щодо протидії інформаційним та кіберзагрозам у виборчому процесі.

У 2021 році з метою досягнення цілей та завдань протидії поточним і прогнозованим загрозам національній безпеці та національним інтересам України в інформаційній сфері при Раді національної безпеки і оборони України (РНБО) створено[867] Центр протидії дезінформації[868]. Він відповідає за забезпечення інформаційної безпеки України, ефективну протидію пропаганді, деструктивним дезінформаційним впливам та кампаніям. Центр поєднує просвітницьку, аналітичну функцію та виявлення загроз. Він також співпрацює з міжнародними платформами Google та ТікТок. Ця співпраця полягає в блокуванні ресурсів країни-агресора на території України, видаленні клонів та протидії спробам видалення контенту українських інформаційних ресурсів.

Окрім державних інституцій в Україні протидію дезінформації здійснює низка неурядових аналітичних центрів[869]. Їхня діяльність у цій сфері включає фактчекінг, співпрацю з онлайн-платформами щодо протидії дезінформації та іншим шкідливим практикам, просвітництво.

Одним із механізмів підвищення резистентності до FIMI є також забезпечення медіаграмотності громадян. Здійснення цієї функції віднесено до повноважень двох інституцій: Нацради та Міністерства культури України (Мінкульт)[870]. Мінкульт здійснює формування та реалізацію державної політики в цій сфері, тоді як Нацрада співпрацює з медіа в питаннях медіаграмотності. Зокрема, 2025 року розроблено Посібник рекомендацій із медіаграмотності для медіа[871]. Одним з основних проєктів Мінкульту є Національний проєкт медіаграмотності «Фільтр»[872], що відомий, зокрема, своїм щорічним Національним тестом із медіаграмотності[873].

84% споживачів новин у соціальних мережах підписані[874] на блогерів, як-от Стерненко (2,1 млн підписників), Лачен (1,5 млн підписників) та ін. Ця аудиторія співмірна з такими загальнонаціональними медіа, як «Радіо NV» (1,5 млн), «Суспільне Новини» (1,1 млн) і в рази перевищує такі місцеві медіа, як-от «Кордон Медіа» (36 тис.), «Гвара Медіа» (66 тис.), «Цукр» (36,8 тис.)[875].

---

867 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11.03.2021 «Про створення Центру протидії дезінформації» : Указ Президента України від 19.03.2021 № 106/2021. ↗

868 Центр протидії дезінформації : офіційний вебсайт. ↗

869 Зокрема, Центр стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки Spravdi, Ініціатива StopFake, VoxCheck, «Як не стати овочем», «Інститут масової інформації» (IMI), «Детектор медіа», «Центр демократії та верховенства права» (ЦЕДЕМ) та інші.

870 Про медіа : Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. Ст. 6; п. 59 ч. 1 ст. 90. ↗

871 Нацрада за підтримки ОБСЄ розробила та презентувала Посібник рекомендацій із медіаграмотності для медіа. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. 2025. ↗

872 Національний проєкт медіаграмотності «Фільтр» : вебсайт. 2026. ↗

873 Повністю Національний тест із медіаграмотності пройшли понад 34 тис. українців. Інститут масової інформації. 2025. ↗

874 За даними дослідження Українські медіа: споживання новин і довіра у 2025 році. ↗

875 Дані подано по найбільшій аудиторії в мережах Telegram, YouTube, Facebook, Instagram.

Прогрес та проблеми

Фрагментованість регулювання та відсутність правових механізмів протидії дезінформації

Правове регулювання протидії зовнішньому втручанню у виборчий процес в Україні є фрагментованим та охоплює переважно сферу кібербезпеки, тоді як інформаційний компонент втручання, зокрема регулювання протидії дезінформації/FIMI через платформи, не інтегрований в єдину систему регулювання та реагування на загрози.

ВК України не містить положень, спрямованих на протидію зовнішньому втручанню, крім загальних норм щодо заборони певних форм незаконної агітації (наприклад, заборони на участь в агітації іноземців, іноземних журналістів, ЗМІ з часткою іноземної власності тощо). Українське законодавство не містить чітко визначеного режиму для протидії явищам, які на рівні Європейського Союзу описуються як FIMI[876]. У результаті дезінформаційні кампанії, координовані з-за кордону на кшталт Doppelganger, не охоплюються спеціальними процедурами реагування та залишаються у сфері загального регулювання інформаційної діяльності або кримінального права, а також інструментів взаємодії з ЄС через East StratCom Task Force, EUvsDisinfo. Водночас на рівні ЄС запроваджено низку інструментів, як-от EU Code of Practice on Disinformation, European External Action Service (EEAS) FIMI Toolbox, план дій Strategic Compass[877] для забезпечення безпеки та захисту ЄС до 2030 року, зокрема у сфері протидії FIMI. Зазначені інструменти можуть бути використані під час розроблення національного інструментарію протидії FIMI.

Відсутність інституційної координації

Чинна екосистема державних інституцій, яка забезпечує інформаційну безпеку та кіберстійкість, не має інституціалізованого центру координації протидії загрозам. Це призводить до того, що в національному інформаційному просторі активно поширюються дезінформаційні наративи щодо чутливих для суспільства тем, зокрема щодо питань мобілізації[878], протиставлення органам державної влади тощо.

У своїй постанові від 7 січня 2026 року ЦВК пропонує[879] перейняти досвід ЄС зі створення координаційної інституції для протидії загрозам та створити при Кабінеті Міністрів України **Міжвідомчу робочу групу з питань протидії зовнішньому втручанню у виборчий процес**, діяльність якої буде спрямована на забезпечення координації заходів з протидії FIMI. Положення про таку групу пропонується закріпити на рівні закону про перші повоєнні вибори (ст. 35 проєкту). Така група має, зокрема, розробляти та координувати план заходів щодо:

- виявлення, запобігання та протидії дезінформації та маніпулюванню інформацією іноземними суб'єктами;

876 Combating foreign interference in elections. European Parliament. 2024. ↗

877 A Strategic Compass for Security and Defence. EEAS. ↗

878 ШІ-фейки проти ТЦК та СП: приклади. Центр протидії дезінформації. 2026. ↗

879 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

- виявлення та нейтралізації фактів іноземного фінансування виборчих кампаній, зокрема із застосуванням новітніх технологій, а також координації дій державних органів, зокрема й правоохоронних, органів адміністрування виборчих процесів, учасників виборчого процесу з питань протидії зовнішньому втручанню у виборчий процес.

Пропонована ЦВК редакція статті 35 проєкту потребує удосконалення. За пропозиціями експертів, треба чітко визначити статус, повноваження, строки утворення та діяльності, засади формування, порядок оформлення (введення в дію) рішень Міжвідомчої групи з питань протидії зовнішньому втручанню у виборчий процес та оперативних груп. Покласти повноваження із затвердження протоколів безпеки, висновків, рекомендацій та інших документів у сфері безпеки виборів та запобігання зовнішньому втручанню у виборчий процес на Міжвідомчу групу, передбачити затвердження ключових документів з питань безпеки виборів такою групою до початку виборчого процесу, визначити принципи взаємодії Міжвідомчої групи з оперативними групами[880]. Також потрібно додати положення щодо забезпечення взаємодії, координації діяльності та обміну досвідом у межах своїх повноважень з відповідними інституціями Європейського Союзу, Ради Європи, іноземними державами та міжнародними організаціями у сфері запобігання спільним загрозам, пов'язаним із безпекою виборів та зовнішнім втручанням у виборчий процес.

У межах роботи парламентської Робочої групи у підгрупі «Адміністрування виборів та виборча інфраструктура» доопрацьовано положення щодо Міжвідомчої групи з протидії зовнішньому втручанню у виборчий процес. У доопрацьованій редакції передбачено створення такого органу при Кабінеті Міністрів України, закріплено принципи його діяльності (законність, політична нейтральність, неупередженість і прозорість), визначено його ширший склад і розширено функції — це, зокрема, протидія дезінформації, незаконному іноземному фінансуванню, кібератакам, узагальнення інформації про загрози та підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства. Водночас не встановлено чіткого строку утворення такого органу після припинення воєнного стану, а також визначено, що його рішення є рекомендаційними[881]. Однак доопрацьовану підгрупою редакцію так і не схвалено Робочою групою.

Невизначеність правового статусу осіб, які здійснюють інформаційний вплив (інфлюенсерів)

Однією з невирішених проблем на цей час є проблема правового статусу інфлюенсерів (блогерів, влогерів). Закон України «Про медіа» не містить регулювання інфлюенсерів. Він передбачає добровільну реєстрацію для осіб, які регулярно поширюють масову інформацію в соцмережах[882] за процедурою аналогічною до онлайн-медіа — цей механізм активно використовується[883], зокрема у зв'язку з

880 Аналіз проєкту Закону «Про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні». ОПОРА. 2026. ↗

881 Аналітичне оновлення щодо прогресу України у виконанні індикаторів Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій за результатами роботи тематичних підгруп щодо підготовки законодавчої рамки для перших повоєнних виборів. ОПОРА. 2026. ↗

882 Про медіа : Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. Ч. 3 ст. 16. ↗

883 Звіт про діяльність Національної ради України з питань телебачення та радіомовлення за 2025. С. 21. ↗

вимогами законодавства у сфері регулювання азартних ігор. Проте чинні норми для такої категорії є нормами м'якого права, а сама добровільність під час виборчого періоду створює ситуацію нерівних умов, за якими частина блогерів залишаються поза регулюванням та навіть не підпадає під дію вимог Кодексу журналістської етики[884]. Проблема інфлюенсерів перебуває на стадії публічного обговорення в ЄС щодо змін[885] у 2026 році до Директиви про аудіовізуальні медіасервіси.

Питання блогерів уже було предметом професійних дебатів[886] на момент підготовки Закону України «Про медіа» у 2019–2022 роках і залишається відкритим. Водночас досвід Румунії, де один з кандидатів виграв у першому турі завдяки кампанії в соціальних мережах показує впливовість інфлюенсерів і можливість їх використання для іноземного втручання у вибори. Саме тому Конституційний суд Румунії скасував[887] результати виборів, адже «розкрутку» цього політика в соціальних мережах здійснювала Росія.

Комітет Верховної Ради з питань інтеграції до ЄС також вказує[888] на проблему відсутності належного правового регулювання осіб з великою аудиторією читачів у соціальних мережах та на онлайн-платформах, які формально позиціюють свою діяльність як висловлення приватної думки та не підпадають під правила регулювання передвиборної агітації. Це посилює ризики прихованої політичної реклами, дезінформації та маніпулятивного впливу на виборчий процес, що потенційно може мати вирішальний вплив на результати виборів. Для визначення механізмів розв'язання цієї проблеми медійний регулятор наразі вивчає досвід[889] європейських країн задля формування пропозицій національного регулювання. Водночас будь-яких законопроєктів для розв'язання цієї проблеми на розгляд Верховної Ради так і не внесено.

Рекомендації

1. Закріпити в законодавстві визначення та правовий режим протидії FIMI з визначенням органів, відповідальних за збір, аналіз, протидію FIMI та координацію діяльності між такими інституціями.
2. Схвалити Стратегію інформаційної безпеки на 2026–2031 роки з урахуванням сучасних викликів, включно з FIMI та роллю платформ спільного доступу до інформації.
3. Продовжити заходи щодо медіаграмотності в межах повноважень Мінкульту, Нацради в партнерстві з неурядовими організаціями задля формування

884 Кодекс етики українського журналіста : затв. пленумом НСЖУ. 2013. ↗

885 Commission seeks views and information for the evaluation of the Audiovisual Media Services Directive. European Commission. 2025. ↗

886 «Закон про медіа»: чіткі правила для усіх чи наступ на свободу слова й інтернет. Радіо Свобода. 2020. ↗

887 КС Румунії анулював результати 1-го туру виборів президента. DW. 2024. ↗

888 Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо вдосконалення регулювання інформаційного забезпечення виборів та здійснення передвиборної агітації : висновок (експертиза щодо європейської інтеграції) на проєкт Закону України, реєстраційний № 8310 від 27.12.2022. ↗

889 Європейський досвід регулювання інфлюенсерів та влогерів: що важливо знати Україні. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. 2025. ↗

стійкості суспільства та окремих вразливих груп (підлітки, люди старшого віку, ветерани тощо) до інформаційного впливу під час виборів.

4. Створити на рівні Кабінету Міністрів України постійний координаційний орган з протидії зовнішньому втручанню, зокрема під час виборчого процесу, визначити строки його утворення та наділити повноваженнями щодо інформування суб'єктів виборчого процесу щодо виявлених загроз та фактів іноземного втручання у вибори, надання практичних рекомендацій з попередження таких загроз і нівелювання їх наслідків, зокрема у сфері кіберзахисту; забезпечення взаємодії, координації діяльності та обміну досвідом у межах своїх повноважень з відповідними інституціями Європейського Союзу, Ради Європи, іноземними державами та міжнародними організаціями у сфері запобігання спільним загрозам, пов'язаним із безпекою виборів та зовнішнім втручанням у виборчий процес.
5. Інтегрувати наявні кібербезпекові механізми реагування з механізмами реагування у сфері інформаційної безпеки в єдину систему протидії загрозам під час виборів із залученням ЦВК та Нацради.
6. Посилити співпрацю з механізмами ЄС у сфері протидії дезінформації та інформаційним операціям.
7. Врегулювати правовий статус інфлюенсерів та встановити для них базові вимоги прозорості під час виборчого процесу.

Фінансування партій та передвиборної агітації

Приватне фінансування політичних партій та виборчих кампаній

Стан справ

Нормативно-правову основу приватного фінансування партій та передвиборної агітації становлять Закон України «Про політичні партії в Україні»[890], ВК України[891] та переважно підзаконні акти НАЗК[892] та ЦВК[893].

У Дорожній карті ФДІ сформовано окремий підрозділ «II.C Фінансування політичних партій та виборчих кампаній (включаючи антикорупційні заходи)», заходи якого мають бути виконані до IV кварталу 2026 року. Серед них — заходи з підвищення прозорості фінансування виборчих кампаній та зменшення впливу на політичні партії та виборчі кампанії з боку окремих фізичних і юридичних осіб (фінансово-промислових груп), удосконалення механізмів державного фінансування статутної діяльності політичних партій з урахуванням рекомендацій ОБСЄ/БДІПЛ та Венеційської комісії щодо регулювання діяльності політичних партій та проведення інформаційно-роз'яснювальної кампанії щодо нових правил. Окремим заходом до IV кварталу 2027 року в підрозділі «II.A. Вільні та чесні вибори» передбачено набрання чинності закону про політичні партії[894]. Про необхідність комплексного оновлення законодавства про політичні партії, зокрема щодо порядку притягнення політичних партій до відповідальності за порушення правил фінансування, наголошується у звіті Європейської комісії щодо України 2025 року[895].

---

890 Про політичні партії в Україні : Закон України № 2365-III від 05.04.2001. ↗

891 Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 № 396-IX. ↗

892 Підзаконні акти НАЗК розміщені на окремій сторінці офіційного сайту; Нормативно-правова база. Запобігання політичній корупції. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

893 На офіційному сайті ЦВК серед пошуку НПА розміщена окрема рубрика «Про фінансування», у якій однак, крім документів про фінансування виборчих кампаній кандидатами та партіями, відображені акти щодо фінансування виборів з погляду організаційного забезпечення. Пошук нормативних актів. Центральна виборча комісія. ↗

894 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Підрозділ II.C «Фінансування політичних партій та виборчих кампаній (включаючи антикорупційні заходи)». С. 7–10. ↗

895 Ukraine 2025 Report : Communication on EU enlargement policy / European Commission. Brussels, 2025. P. 23. ↗

Прогрес і проблеми

Серйозним викликом є **приховане фінансування передвиборної агітації в обхід виборчих фондів третіми особами** (внески через підставних осіб, наприклад, у формі медійної підтримки, оплати послуг з оренди офісів та фінансування виготовлення матеріалів передвиборної агітації)[896]. Законодавство щодо фінансування кампаній не застосовується до третіх осіб, що залишає такі витрати неврегульованими та непідзвітними[897]. Наприклад, у 2020 році зафіксовано порушення з фінансування політичної партії на суми 1 млн 700 тис. грн, 900 тис. грн і 296 тис. грн (загалом 2 млн 896 тис. грн) особами, які за період з 2017 по 2020 рік не мали відповідних доходів для фінансування партії в такому розмірі[898]. Підставними посередниками часто є фізичні особи, оскільки законодавство не обмежує здійснення внесків особами, які не мають достатніх легальних доходів для таких внесків. Зокрема, на законодавчому рівні не закріплено співвідношення розмірів внесків, наданих фізичними особами на користь політичних партій, з розмірами їхніх доходів, що можуть бути підтверджені документально, та відсутні заборони на здійснення внесків фізичними особами, які діють в інтересах інших осіб, зокрема представників фінансово-промислових груп, олігархів. Також поширеними є практики внесення коштів до фондів, асоціацій, благодійних організацій, релігійних організацій та інших некомерційних організацій з подальшим використанням цих коштів на користь партій чи виборчих кампаній, оскільки ці організації не звітують про свої джерела надходжень, використання криптовалют та фіктивних господарських операцій для приховування фінансового внеску[899].

Значні **витрати партій і кандидатів з виборчих фондів** (зокрема на зовнішню рекламу та агітацію в аудіовізуальних медіа) породжують питання про прозорість, джерела походження таких внесків та потенційні ризики політичної корупції[900]. Відсутність верхньої межі витрат на передвиборчу кампанію суперечить належній міжнародній практиці. БДІПЛ та Венеційська комісія Ради Європи раніше вже рекомендували розглянути питання щодо встановлення обмежень витрат під час виборів в Україні[901].

---

896 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 143 ↗; Звіт за результатами глибинних інтерв'ю щодо фінансування політичних партій, надходження та використання коштів виборчого фонду. ОПОРА. 2022. ↗

897 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 26. ↗

898 Чому правила політичного фінансування та звітування потребують змін? ОПОРА. 2025 ↗; У 2020 році НАЗК зупинило фінансування двох парламентських політичних партій. Заяви про «політичний тиск» із боку НАЗК є безпідставними. Національне агентство з питань запобігання корупції. ↗

899 Коцюруба О. Досвід реформування правил партійного фінансування в Україні: головні досягнення і відкладені зобов'язання. Український часопис конституційного права. 2023. № 3(28). С. 40–41. ↗

900 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 143 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 25 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 21–22 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 26–28. ↗

901 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 3, 26–27 ↗; Guidelines on Political Party Regulation (195, 196). OSCE/ODIHR, Venice Commission. 2010 ↗; Recommendation Rec(2003)4 of the Committee of Ministers to member states on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns. Council of Europe. 2003. ↗

У 2024–2025 роках зареєстровано законопроєкти № 11462 (щодо вдосконалення правил фінансування виборчих кампаній та здійснення контролю виборчих фондів)[902] та № 14289 (нова редакція закону про політичні партії)[903], покликані врахувати частину рекомендацій Європейської комісії, Дорожньої карти ФДІ та ОБСЄ/БДІПЛ, зокрема щодо (1) запобігання витрачанню надмірних сум на фінансування виборчих кампаній, (2) забезпечення більш конкурентних умов[904] та обмеження впливу грошових коштів на виборчі кампанії[905], (3) встановлення обмежень на використання власних коштів партії або кандидата[906] та (4) протидії фінансуванню третіми особами[907]. Втім, зазначені законопроєкти безпосередньо стосуються політичних діячів і в Парламенті (станом на 31 липня 2026 року) немає дискусії щодо їх прийняття. Тому ключовою проблемою є висока ймовірність, що у визначені в Дорожній карті ФДІ строки вони не будуть прийняті (комплексна реформа партійного законодавства — до IV кварталу 2027 року, реформа в частині політичного фінансування та звітування — до IV кварталу 2026 року).

Законопроєктом № 11462[908] передбачено встановлення формули, яка дає змогу визначити максимальний розмір виборчого фонду з розрахунку обсягу видатків на одного виборця (зокрема, для президентських виборів це 20 грн, для парламентських — 20 грн для партії та 10 грн — для кандидата в депутати (включеного до відповідного регіонального списку партії, для місцевих — 1 грн, 1,5 грн, 15 грн та 20 грн залежно від виду місцевих виборів та суб'єкта формування виборчого фонду) та з урахуванням інфляції.

Ключові обмеження, запропоновані законопроєктом № 11462, передбачають, що загальний розмір (сума) внесків до виборчих фондів не може перевищувати два розміри максимального внеску на підтримку партії протягом року: (1) на президентських виборах — обмежується загальний розмір (сума) власних коштів, які кандидат на пост Президента може внести до свого виборчого фонду; (2) на парламентських виборах — встановлюється ліміт на власні кошти кандидата в депутати, що вносяться до його власного виборчого фонду; (3) на місцевих виборах — обмежується розмір власних коштів організації партії, які вона може перерахувати до свого виборчого фонду чи виборчого фонду висунутого нею кандидата. Водночас власні кошти партії, яка висунула список кандидатів у народні депутати України, які спрямовуються до її виборчого фонду чи виборчого фонду висунутого нею

902 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правил фінансування виборчих кампаній та здійснення контролю виборчих фондів : проєкт Закону України, реєстраційний № 11462 від 05.08.2024. ↗

903 Про політичні партії : проєкт Закону України, реєстраційний № 14289 від 10.12.2025. ↗

904 Серед кандидатів та партій (організацій партій) під час виборчого процесу.

905 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 26 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 22, 36. ↗

906 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 26–27. ↗

907 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 27 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 22 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 26. ↗

908 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правил фінансування виборчих кампаній та здійснення контролю виборчих фондів : проєкт Закону України, реєстраційний № 11462 від 05.08.2024. Ст. 96, 152, 215. ↗

кандидата у народні депутати України чи на пост Президента, обмежуються лише розміром виборчого фонду[909].

Своєю чергою, у новій редакції закону про політичні партії (законопроєкт № 14289)[910] пропонується обмежити розмір приватних внесків на підтримку політичних партій залежно від доходів донорів[911], встановити чіткі правила для спонсорських внесків і підвищити прозорість фінансових потоків через посилення ролі банків та НАЗК. Передбачено оновлену модель державного фінансування партій, включно з підвищенням підтримки позапарламентських партій, змішаним принципом розподілу коштів[912] та чіткими підставами для його зупинення чи припинення[913]. Також для протидії фінансуванню третіми особами законопроєктом встановлюється заборона прямого та опосередкованого фінансування партій благодійними, релігійними та громадськими організаціями, а також обов'язок завчасно інформувати політичну партію про надання їй без погодження спонсорського внеску (фінансування заходів або діяльності на користь політичної партії)[914].

Тривалий час в Україні наявна проблема так званої **дочасної агітації**[915] **(яка здійснюється до реєстрації кандидатів і не підпадає під законодавче регулювання)**[916], на яку звертає увагу ОБСЄ/БДІПЛ і рекомендує забезпечити включення до фінансових звітів про використання коштів виборчих фондів усіх видів надходжень та витрат, навіть якщо вони були здійснені до офіційного початку передвиборчої кампанії[917].

Рекомендації

1. Внести зміни до законодавства, спрямовані на зменшення ризику прихованого фінансування політичних партій та виборчих кампаній (зокрема спонсорства, фінансування підставними донорами та третіми особами поза рахунками політичних партій та виборчих фондів).

2. Внести зміни до законодавства, спрямовані на зменшення обсягів фінансування виборчих кампаній власними коштами партій або кандидатів.

---

909 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правил фінансування виборчих кампаній та здійснення контролю виборчих фондів : проєкт Закону України, реєстраційний № 11462 від 05.08.2024. Ст. 96, 152, 215. ↗; Реформа фінансування виборчих кампаній: які рекомендації міжнародних місій зі спостереження було враховано? ОПОРА. 2024. ↗

910 Про політичні партії : проєкт Закону України, реєстраційний № 14289 від 10.12.2025. ↗

911 Інформація надана респондентом № 42 за результатами анкетування 30.03.2026.

912 70% державного фінансування залежно від кількості отриманих голосів, 20% — порівну між партіями, які отримали право на державне фінансування, 10% — між партіями, у яких не менше ніж 40% обраних народних депутатів іншої статі.

913 Юристка ОПОРИ: законопроєкт про політичні партії — це частина наших євроінтеграційних зобов'язань, на виконання яких у нас є лише 2 роки. ОПОРА. 2025. ↗

914 Про політичні партії : проєкт Закону України, реєстраційний № 14289 від 10.12.2025. ↗

915 Докладно — у підрозділі «Передвиборна агітація та інформаційне забезпечення виборів».

916 Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 145–146 ↗; Перспективи вдосконалення виборчого законодавства: нововведення у правовому регулюванні передвиборної агітації. ОПОРА. 2023. ↗

917 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 48. ↗

3. Провести парламентське обговорення та прийняти законопроєкт № 11462, зокрема щодо зміни розмірів виборчих фондів на різних типах виборів.
4. Здійснити комплексне оновлення законодавства про політичні партії, зокрема провести парламентське обговорення та прийняти законопроєкт № 14289.
5. Внести зміни до законодавства, спрямовані на регулювання політичної реклами та/або дочасної агітації (яка здійснюється до реєстрації кандидатів).
6. Після внесення законодавчих змін узгодити підзаконні акти (насамперед НАЗК та ЦВК) та забезпечити проведення інформаційно-роз'яснювальної кампанії щодо нових правил.

Звітування політичних партій, розпорядників виборчих фондів та Реєстр POLITDATA

Стан справ

Прозорість політичного фінансування суттєво постраждала від зупинення обов'язкового звітування законом 2020 року[918], який спочатку пояснювали поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19), а потім — правовим режимом воєнного стану. Таке відтермінування мало вигляд необґрунтованого після запровадження дистанційного (онлайн) звітування через сервіс POLITDATA. Після прийняття закону 2023 року[919] обов'язок політичних партій подавати звіти відновили після майже чотирирічної перерви[920]. Згідно з інформацією НАЗК, за IV квартал 2025 року фінансові звіти не подала 131 партія, а за I квартал 2026 року — 114 партій[921].

Позитивним кроком є запуск сервісу POLITDATA[922], який, з одного боку, спростив процес подання партійних звітів про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру, з іншого — їхнє відображення на сайті НАЗК у машинозчитувальному форматі дає змогу значно ефективніше здійснювати громадський нагляд і навіть створювати власні сервіси аналізу партійної звітності та видатків[923]. Водночас НАЗК працює над удосконаленням сервісу партійної

---

918 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 30.03.2020 № 540-IX. ↗

919 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення державного фінансування та контролю за діяльністю політичних партій : Закон України від 23.08.2023 № 3337-IX. ↗

920 Чому правила політичного фінансування та звітування потребують змін? ОПОРА. 2025. ↗

921 Лист Національного агентства з питань запобігання корупції №205-02/50849-26 від 27.07.2026 на інформаційний запит Громадянської мережі ОПОРА.

922 Партійні фінанси. Єдиний державний реєстр звітності політичних партій. Національне агентство з питань запобігання корупції. ↗

923 Наприклад, інструмент для зручного аналізу політичних фінансів «Золото партій» Руху ЧЕСНО. ↗

звітності та 1 липня 2025 року запустило його модернізовану версію (POLITDATA 2.0) з відповідним тренажером та інструкцією[924].

Прогрес і проблеми

Порядок звітування на виборах залишається архаїчним (на відміну від запровадженого для партійної звітності реєстру POLITDATA), оскільки передбачає подання розпорядниками рахунків виборчих фондів звітів на паперових та цифрових носіях[925]. ОБСЄ/БДІПЛ звертало увагу на обмежену здатність здійснювати ефективний нагляд та надавати цінну інформацію виборцям при публікації аналізу звітів[926] та потребу забезпечення співпраці фінансових установ та відстеження фінансових операцій[927]. Відсутність доступу до оперативних і деталізованих даних про внески й транзакції з рахунків виборчих фондів суттєво послаблює ефект від спостереження за фінансуванням виборів[928].

У Дорожній карті ФДІ передбачено необхідність впровадження змін до законодавства, якими:

- розширено функціональні можливості реєстру POLITDATA як електронного сервісу для подання, перевірки (зокрема автоматизованої) і оприлюднення звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів на всіх типах виборів;
- забезпечується доступ виборців до інформації про рух коштів про надходження та використання коштів виборчих фондів на всіх типах виборів, що розміщується в публічній частині реєстру POLITDATA;
- запроваджено застосування ризик-орієнтованого підходу до аналізу звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів кандидатів на виборах народних депутатів України та місцевих виборах з урахуванням ризиків фінансово-господарської та іншої діяльності[929].

Водночас ВК України передбачає можливість подання звітів за допомогою електронних сервісів (ч. 9 ст. 97, ч. 12 ст. 153, ч. 11 ст. 212), а ЦВК постановою від 12 серпня 2022 року № 90 погодилася з пропозицією НАЗК щодо запровадження такої моделі за допомогою сервісу POLITDATA[930]. Втім, ВК України не деталізує

924 НАЗК запустило оновлену версію реєстру POLITDATA 2.0. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2025.

925 Інформація надана респондентом № 42 за результатами анкетування 30.03.2026.

926 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 26–27.

927 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 22, 36.

928 Чому правила політичного фінансування та звітування потребують змін? ОПОРА. 2025; Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 144.

929 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Підрозділ II.C «Фінансування політичних партій та виборчих кампаній (включаючи антикорупційні заходи)». С. 8.

930 Про деякі питання подання передбачених Виборчим кодексом України фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів політичних партій, їх місцевих організацій, кандидатів на загальнодержавних та місцевих виборах : постанова Центральної виборчої комісії від 12.08.2022 № 90.

особливостей звітування та інформування виборців за допомогою електронних сервісів.

На виконання цих рекомендацій спрямований законопроєкт № 11462[931]. Його стрижневою ідеєю є запровадження процедури подання звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів на всіх типах виборів до інформаційно-комунікаційної системи, держателем якої є НАЗК. Передбачається здійснення такою системою загального автоматизованого логічного та арифметичного контролю правильності формування звіту, можливість проведення розпорядником додаткових перевірок достовірності звітної інформації за даними інших державних реєстрів, з якими вона інтегрована, а також змога формувати службові електронні документи (листи, запити, повідомлення тощо). Важливим є забезпечення доступу виборців до інформації про рух коштів та звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів, розміщених у публічній частині інформаційно-комунікаційної системи[932].

Схожий підхід використано в новій редакції закону про політичні партії (законопроєкт № 14289), яким передбачено встановлення обов'язку для банків, де в політичних партій (структурних утворень) відкриті рахунки, щомісячно надавати інформацію про надходження та використання коштів політичної партії (структурного утворення партії) на такому рахунку до НАЗК електронним способом. Своєю чергою НАЗК має оприлюднювати інформацію про надходження та використання коштів політичної партії (структурного утворення), зокрема у формі відкритих даних, окремо від поданих звітів партій протягом 5 робочих днів з дня отримання такої інформації від банку[933]. Отже, громадяни матимуть змогу отримувати оперативну інформацію про витрати та надходження на рахунок партії, не очікуючи квартального звіту і висновку НАЗК за результатами його аналізу.

Рекомендації

1. Забезпечити запуск у промислову експлуатацію завчасно до наступних виборів інформаційно-комунікаційної системи звітування розпорядниками виборчих фондів (аналог або модуль POLITDATA).
2. Провести парламентське обговорення та прийняти законопроєкт № 11462, зокрема щодо запровадження процедури подання звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів на всіх типах виборів до інформаційно-комунікаційної системи (аналог або модуль POLITDATA) та забезпечення оперативного доступу виборців до інформації про рух коштів виборчих фондів.
3. Здійснити оновлення законодавства про політичні партії, а саме провести парламентське обговорення та прийняти законопроєкт № 14289, зокрема в частині встановлення обов'язку для банків, де в політичних партій (структурних утворень) відкриті рахунки, щомісячно надавати інформацію про надходження та використання коштів політичної партії (структурного утворення партії), а

931 Інформація надана респондентом № 39 за результатами анкетування 30.03.2026.

932 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правил фінансування виборчих кампаній та здійснення контролю виборчих фондів : проєкт Закону України, реєстраційний № 11462 від 05.08.2024. ↗

933 Про політичні партії : проєкт Закону України, реєстраційний № 14289 від 10.12.2025. ↗

НАЗК — оперативно оприлюднювати цю інформацію у формі відкритих даних окремо від поданих звітів.

4. Після внесення законодавчих змін увідповіднити підзаконні акти (насамперед НАЗК та ЦВК) та забезпечити проведення інформаційно-роз'яснювальної кампанії щодо нових правил.

Контроль за фінансуванням політичних партій/виборчих кампаній та відповідальність за порушення

Прогрес і проблеми

Відсутність пропорційних, ефективних та стримувальних санкцій за порушення у сфері фінансування виборчих кампаній є однією з проблем, яку виокремлюють у звітах ОБСЄ/БДІПЛ[934] та експертному середовищі[935]. Кримінальна відповідальність за порушення правил політичного фінансування та звітування передбачена ст. 159[1] КК України[936], адміністративна — ст. 212[15] та 212[21] КУпАП[937].

Свідченням проблем складів кримінальних правопорушень є те, що за весь період існування ст. 159[1] КК України в Єдиному державному реєстрі судових рішень (ЄДРСР) відображено 1 вирок (встановлено, що особа умисно і за попередньою змовою з іншими особами сплачувала внески на підтримку політичної партії, не маючи на те права) після затвердження угоди про визнання винуватості[938]. Причиною відсутності вироків у цій категорії справ є недоліки законодавчого визначення (наявність умислу як обов'язкової ознаки складу) та труднощі у розслідуванні (розслідування більшості складів, крім ч. 4, здійснюється поліцією у формі дізнання, а не досудового розслідування)[939]. Проблемою є те, що дізнавачі обмежені в часі, оскільки в їхньому провадженні перебуває багато справ різних категорій, та можуть не мати необхідного досвіду і знань для досудового розслідування подібних правопорушень[940].

Штрафи за порушення правил політичного фінансування є сумнівними з погляду пропорційності. Зокрема, за здійснення чи отримання незаконних внесків або підтримки у ст. 212[15] КУпАП передбачено штраф для громадян від 1 190

934 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 27, 48 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 23, 37 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 24, 46. ↗

935 Дорожня карта для забезпечення організації повоєнних виборів (доопрацьована і доповнена) / Громадянська мережа ОПОРА. С. 24 ↗; Біла книга підготовки та організації післявоєнних виборів / Центр політико-правових реформ, Громадянська мережа ОПОРА. 2025. С. 144. ↗

936 Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. ↗

937 Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. ↗

938 Вирок Савранського районного суду Одеської області від 18.04.2019 у справі № 512/246/19. ↗

939 Гроші та політика: чому відповідальність за порушення правил політичного фінансування неефективна? ОПОРА. 2023. ↗

940 Звіт за результатами глибинних інтерв'ю щодо фінансування політичних партій, надходження та використання коштів виборчого фонду. ОПОРА. 2022. ↗

до 1 700 грн (23,21–33,15 євро)[941], для посадових осіб — від 1 700 до 2 210 грн (33,15–43,10 євро). Порушення ж порядку звітування карається у ст. 212[21] КУпАП штрафом від 5 100 до 6 800 грн (99,46–132,62 євро). Штрафи за кримінальні правопорушення (ст. 159[1] КК України) ще більш парадоксальні, оскільки інколи вони менші, ніж санкції за адміністративні порушення (хоча кримінальні правопорушення більш небезпечні). Так, умисне здійснення або отримання незаконних внесків чи підтримки, а також подання завідомо недостовірних відомостей у фінансових звітах карається штрафом від 1 700 до 5 100 грн (33,15–99,46 євро). Якщо такі дії вчинено повторно, санкція передбачає вже стягнення від 5 100 до 8 500 грн (99,46–165,77 євро). Такі штрафи неспівмірні з обсягом коштів, які витрачають політичні гравці, особливо на загальнодержавному рівні (тільки на державне фінансування парламентських партій у 2026 році передбачено 865,5 млн грн[942]). Відповідно, загроза фінансових стягнень не стримує партії та політиків від порушень[943].

Водночас наявні законодавчі недоліки щодо складів правопорушень, передбачених ст. 212[15] та 212[21] КУпАП: (1) недостатній 3-денний строк розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачений ст. 212[15] КУпАП; (2) визначення у ст. 212[21] суб'єктом політичної партії як юридичної особи, хоча притягатися до адміністративної відповідальності може тільки фізична особа; (3) різні підходи до визначення місця розгляду цих справ; (4) складність конфіскації внесків. Загальними проблемами архаїчності КУпАП є (1) неможливість складання протоколів *in absentia*, тобто заочних, за відсутності порушника; (2) різні підходи щодо скерування протоколів та матеріалів справи для доопрацювання або за належною юрисдикцією; (3) практика закриття проваджень через відсутність суспільно небезпечних наслідків, насамперед матеріальної шкоди, яка *a priori* не завдається при вчиненні правопорушень з формальним складом[944].

У звітах місій зі спостереження ОБСЄ/БДІПЛ рекомендовано для збільшення прозорості, посилення нагляду та відповідальності за фінансування виборчих кампаній, щоб незалежний наглядовий орган із регіональними представництвами володів повноваженнями щодо контролю за дотриманням вимог законодавства про фінансування виборчих кампаній, а також мав достатні ресурси для виконання цього завдання[945]. Таким органом пропонувалося визначити НАЗК[946], наголошуючи на дублюванні його повноважень із ЦВК[947]. Крім цього, ОБСЄ/БДІПЛ та національні

---

941 1 євро = 51,2747 грн. Офіційний курс гривні щодо іноземних валют станом на 31.07.2026. Національний банк України. 2026. ↗

942 Скільки грошей з державного бюджету отримають політичні партії у 2026 році? ЧЕСНО. 2025. ↗

943 Гроші та політика: чому відповідальність за порушення правил політичного фінансування неефективна? ОПОРА. 2023. ↗

944 Пропозиції ОПОРИ щодо реформування правил політичного фінансування та відповідальності за їх порушення. ОПОРА. 2023 ↗; Зальцберг Ю., Кострицький В. та ін. Розгляд судами справ щодо порушень правил фінансування політичних партій та виборчих кампаній: навчально-практичний посібник для суддів. Київ : ТОВ «Видавничий будинок "Аванпост-Прим"» , 2022. С. 37–91. ↗

945 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 29. ↗

946 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 23. ↗

947 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 25, 27. ↗

організації, що здійснюють спостереження за виборами[948], звертають увагу на низьку спроможність ТВК забезпечувати контроль за виборчими фінансами та проводити професійний аналіз звітів на місцевих виборах.

У законопроєкті № 11462 запропоновано врахувати ці рекомендації та передати контрольні повноваження до НАЗК, яке, хоча й не має регіональних представництв, через запровадження спеціальної інформаційно-комунікаційної системи зможе ефективніше здійснювати контроль звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів. Крім цього, передбачено положення, які дозволяють НАЗК залучати на добровільній основі, зокрема на договірних засадах, кваліфікованих спеціалістів та експертів, оплата послуг яких здійснюватиметься коштом бюджету, виділеним на підготовку і проведення виборів[949].

Аналіз фінансових звітів (партійних та виборчих фондів) значною мірою є технічним, що створює проблеми для контролю виборчих фінансів. На цю проблему вказували, зокрема, і спостерігачі ОБСЄ/БДІПЛ. Жоден наглядовий орган не несе відповідальності та не має слідчих повноважень для визначення випадків обходу положень закону щодо прозорості, зокрема фінансування третіми особами та в натурі або зловживання державними ресурсами[950]. НАЗК може виявляти фінансування третіми особами в межах державного контролю, зокрема через: (1) аналіз інформації, отриманої від фізичних/юридичних осіб, громадських об'єднань; (2) проведення підготовчих заходів до перевірки звітів з використанням інформації з відкритих джерел та медіа[951]. Втім, найскладнішими для виявлення та оцінки є негрошові внески, такі як послуги волонтерів та експертів, занижена оренда або фріланс, прихована реклама («джинса»), оплата третіми особами напряму або перерахування коштів на рахунок третіх осіб[952]. На практиці контроль виборчих фондів переважно зводиться до перевірки звітів, а реальні обсяги фінансування передвиборної агітації, зокрема незаконної, залишаються поза увагою. Перевірка фактичних видатків є радше винятком — наприклад, її опосередковано робить Національна поліція України, зокрема коли поліцейські виявляють факти розповсюдження друкованої агітації без вихідних даних та перевіряють договори й інформацію про їх замовника. Втім, співробітники Національної поліції України не уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 212^{15} та 212^{21} КУпАП[953].

Серйозним викликом для суверенітету України є ризик іноземного (зокрема фінансового) втручання у вибори та діяльність партій, через які треті країни (зокрема РФ) намагаються впливати на політику держав, на чому наголошується

948 Чому правила політичного фінансування та звітування потребують змін? ОПОРА. 2025. ↗

949 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правил фінансування виборчих кампаній та здійснення контролю виборчих фондів : проєкт Закону України, реєстраційний № 11462 від 05.08.2024. ↗

950 Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за виборами Президента України 2019 року. С. 27 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за позачерговими виборами народних депутатів України 2019 року. С. 22 ↗; Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ за результатами спостереження за місцевими виборами 2020 року. С. 26. ↗

951 Інформація надана респондентом № 42 за результатами анкетування 30.03.2026.

952 Там само.

953 Пропозиції ОПОРИ щодо реформування правил політичного фінансування та відповідальності за їх порушення. ОПОРА. 2023. ↗

в резолюціях Європейського парламенту (Європарламенту) 2024/2696(RSP)[954] та ПАРЄ (2593)[955]. Велика Британія, Австралія та Молдова вже запровадили окремі зміни щодо протидії іноземному втручанню, зокрема фінансуванню політичних партій та виборчих кампаній[956]. Також є потреба вжиття додаткових заходів у ЄС, які релевантні й для України, зокрема обмеження фінансування третіми особами[957]. Україні необхідно вжити заходів для нівелювання впливу держави-агресора на виборчий процес в частині політичного фінансування[958], зокрема передбачити спеціальні склади правопорушень, які б розслідувалися правоохоронним органом із достатньою спроможністю. Для ефективного розслідування складних схем тіньового фінансування (зокрема іноземного втручання) необхідна тісна координація органів НПУ, СБУ, НАЗК, а також органів фінансового моніторингу[959]. Під час роботи підгруп по законопроєкту щодо організації та проведення післявоєнних виборів пропонується утворення Міжвідомчої робочої групи для протидії зовнішньому втручанню у виборчі процеси, до складу такої групи мають увійти представники правоохоронних органів, ЦВК, Нацради[960].

У Дорожній карті ФДІ зазначено про необхідність підвищення ефективності притягнення до відповідальності за правопорушення у сфері фінансування політичних партій та виборчих кампаній. Основним відповідальним виконавцем за розроблення даного законопроєкту визначено НАЗК, а строк виконання — IV квартал 2026 року. Для цього передбачено внесення змін до законодавства, якими запроваджено:

- більш пропорційні (збалансовані) та дієві санкції за вчинення адміністративних і кримінальних правопорушень;
- чіткі юридичні склади правопорушень, які залежно від ступеня суспільної небезпеки є об'єктом адміністративної та кримінальної відповідальності з визначенням конкретного суб'єкта відповідальності[961].

З метою розроблення законопроєкту про вдосконалення юридичної відповідальності за порушення правил політичного фінансування та звітування ініційовано проведення засідань робочих груп спільно з НАЗК, ЦВК, правоохоронними органами, неурядовими організаціями, експертами та іншими заінтересованими сторонами, попередні результати яких представлено під час круглого столу

954 European Parliament resolution of 25 April 2024 on new allegations of Russian interference in the European Parliament, in the upcoming EU elections and the impact on the European Union (2024/2696(RSP)). ↗

955 Foreign interference: a threat to democratic security in Europe. Parliamentary Assembly of the Council of Europe. ↗

956 Протидія іноземному фінансуванню партій та виборів: закордонне регулювання (досвід Великої Британії, США, Австралії, Молдови та Румунії). ОПОРА. 2025. ↗

957 Legal loopholes and the risk of foreign interference. In-Depth Analysis requested by the ING2 Special Committee, 2024. ↗

958 Дорожня карта для забезпечення організації повоєнних виборів / Громадянська мережа ОПОРА. С. 22. ↗

959 Звіт за результатами глибинних інтерв'ю щодо фінансування політичних партій, надходження та використання коштів виборчого фонду. ОПОРА. 2022 ↗; Інформація надана респондентом № 42 за результатами анкетування 30.03.2026.

960 Міжвідомча робоча група може стати інструментом у боротьбі із зовнішнім втручанням у вибори — віцеспікерка Ради. Інтерфакс-Україна. 2026. ↗

961 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Підрозділ II.C «Фінансування політичних партій та виборчих кампаній (включаючи антикорупційні заходи)». С. 10. ↗

16 лютого 2026 року[962]. За порушення обмежень у фінансуванні (перевищення розміру внеску, участь донора в державних закупівлях тощо) має наставати адміністративна відповідальність, а кримінальну відповідальність пропонується встановити за фінансування політичної партії, виборчої кампанії на прохання, за дорученням, вказівкою, вимогою третьої особи коштом переданих/наданих такою третьою особою активів, отриманих безпосередньо від неї або від іншої особи, а також за іноземне фінансове втручання[963]. Схожі пропозиції висловлювалися учасниками робочої групи та під час публічних заходів[964].

Зміни щодо вдосконалення юридичної відповідальності мають вноситися окремим законопроєктом (оскільки цього вимагають ч. 6 ст. 3 КК України та ч. 4 ст. 2 КУпАП), однак відповідні склади правопорушень є бланкетними та відсилають до законодавства про вибори та політичні партії, тому вони є логічним продовженням змін, передбачених законопроєктами № 11462[965] та № 14289[966]. Втім, для ефективного контролю за процесом політичного фінансування та звітування необхідні не лише законодавчі зміни, а й:

- підвищення інституційної спроможності правоохоронних органів (навчання, забезпечення достатніми кадрами та ресурсами, встановлення гарантій від політичного тиску[967]);
- підвищення політико-правової культури громадян (за даними дослідження 2024 року, досить обмеженою є готовність респондентів інформувати контролюючі органи про відповідні порушення: 42% не готові, 21% не мають визначеної позиції, 25% згодні на це за умов конфіденційності й анонімності, а лише 12% готові без жодних умов[968]);
- розбудова внутрішньопартійної демократії (що вимагає комплексної партійної реформи);
- підвищення довіри до політичних партій як інститутів громадянського суспільства (за даними опитування 2025 року, 77% респондентів не довіряють політичним партіям[969]).

---

962 Прозорі правила, ефективна відповідальність за порушення, розбудова партійної конкуренції — експерти обговорили законопроєкт про політичне фінансування. ОПОРА. 2026. ↗

963 Інформація надана респондентом № 42 за результатами анкетування 30.03.2026.

964 Кримінальне та адміністративне законодавство потребує змін у питанні політичного фінансування. ОПОРА. 2026 ↗; Прозорі правила, ефективна відповідальність за порушення, розбудова партійної конкуренції — експерти обговорили законопроєкт про політичне фінансування. ОПОРА. 2026 ↗; Заступник голови ВР: Росія використовуватиме треті країни для втручання в українські вибори. ОПОРА. 2026. ↗

965 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правил фінансування виборчих кампаній та здійснення контролю виборчих фондів : проєкт Закону України, реєстраційний № 11462 від 05.08.2024. ↗

966 Про політичні партії : проєкт Закону України, реєстраційний № 14289 від 10.12.2025. ↗

967 Інформація надана респондентом № 34 за результатами анкетування 27.03.2026, респондентом № 41 — за результатами анкетування 30.03.2026.

968 Фінансування політичних партій та практики політичної корупції в Україні / Громадянська мережа ОПОРА. 2024. С. 15. ↗

969 Оцінка ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів, ставлення до виборів під час війни, віра в перемогу (лютий-березень 2025 р.). Центр Разумкова. 2025. ↗

Рекомендації

1. Внести зміни до КК України (насамперед ст. 159[1]), чітко виокремивши найбільш небезпечні склади правопорушень, зокрема фінансування третіми особами (поза рахунків політичних партій та виборчих фондів), підставне донорство (не від власного імені), організовані форми політичного фінансування та іноземне втручання, передбачивши пропорційні, ефективні та стримувальні санкції.
2. Внести зміни до процесуального законодавства, щоб розслідування небезпечних складів кримінальних правопорушень у сфері політичного фінансування здійснювалося у формі слідства (а не дізнання) правоохоронним органом, який має або буде забезпечений достатньою спроможністю (ресурсами, гарантіями та підготовкою).
3. Внести матеріальні та процесуальні зміни до КУпАП, насамперед удосконалити наявні (в частині визначення суб'єкта, об'єктивної сторони) та декриміналізувати склади кримінальних правопорушень, які не становлять значної суспільної небезпеки, а також передбачити пропорційні, ефективні та стримувальні санкції.
4. Налагодити міжінституційну взаємодію для ефективної протидії іноземному (зокрема фінансовому) втручанню у вибори та діяльність політичних партій.
5. Провести парламентське обговорення та прийняти законопроєкт № 11462, зокрема щодо усунення дуалізму контрольних повноважень з ЦВК та ТВК і передачі їх до НАЗК, а також надання йому права залучати на добровільній основі кваліфікованих спеціалістів та експертів.
6. Здійснити комплексне оновлення законодавства про політичні партії, провести парламентське обговорення та прийняти законопроєкт № 14289, зокрема щодо регулювання спонсорських внесків (фінансування заходів або діяльності на користь політичної партії), протидії фінансуванню підставними донорами (не від власного імені) та інших обмежень на здійснення внесків.
7. Після внесення законодавчих змін увідповіднити підзаконні акти (насамперед НАЗК та ЦВК) та забезпечити проведення інформаційно-роз'яснювальної кампанії щодо нових правил.

Лабораторія законодавчих ініціатив

Парламент



Оцінка роботи Верховної Ради України як демократичної інституції є непростим завданням. Україна перебуває в стані повномасштабної війни з Російською Федерацією, що зумовлює надзвичайні умови роботи українського Парламенту. IX скликання Верховної Ради України вже є найтривалішим повноважним скликанням Парламенту за всю історію незалежної України. І попри п'ятий рік роботи в умовах повномасштабної війни, Верховна Рада України зберігає функціональність, легітимність та легальність. Це ключове досягнення Парламенту та запорука збереження демократичного урядування в Україні, попри всі проблеми та виклики, які описані в Тіньовому звіті. Крім того, Верховна Рада України продовжила докладати значних зусиль до покращення власної роботи, включно з ухваленням низки фундаментальних законів (зокрема «Про публічні консультації» та «Про правотворчу діяльність»), які, однак, почнуть діяти через рік після припинення або скасування дії правового режиму воєнного стану.

Парламент працює в умовах зменшеної кількості народних депутатів України: через тимчасову окупацію території України та подальшу заборону проведення виборів під час дії воєнного стану поточний склад Верховної Ради України налічує 390 народних депутатів України — найменшу кількість депутатів за увесь період незалежності України.

Верховна Рада України здійснила невеликий прогрес у виконанні рекомендацій, визначених у Дорожній карті Місії Європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса. Постанова № 1035-VIII про парламентську реформу, ухвалена у 2016 році, вичерпала себе та потребує суттєвого оновлення.

У парламентському законодавстві відсутні взаємоузгоджені норми щодо прав та обов'язків коаліції та опозиції.

Регламент Верховної Ради України не відповідає Конституції України, а також потребує узгодження із Законом України «Про правотворчу діяльність». До Регламенту не внесено зміни щодо впорядкування роботи Парламенту під час дії воєнного стану. Це посприяло практиці систематичного порушення норм Регламенту народними депутатами.

У Конституції України залишається елемент імперативного мандату — дострокове припинення повноважень народного депутата в разі його виходу з фракції партії, за списком якої його обрали. Рівень фінансового забезпечення діяльності народних депутатів є низьким та потребує перегляду. З іншого боку, внутрішні механізми Парламенту щодо запобігання корупції є малоефективними, а чинного регулювання політики щодо конфлікту інтересів чи отримання подарунків народними депутатами недостатньо. Застарілими та несистемними є правила етичної поведінки українських парламентарів, а Етичний кодекс досі не ухвалено.

Наявні проблеми законодавчого процесу залишаються актуальними: низька якість текстів проєктів законів і супровідних документів до них, «законодавчий спам», брак ґрунтовного аналізу та проведення консультацій під час розроблення законодавчих ініціатив. Практика непідписання Президентом України ухвалених законів суттєво обмежує законотворчу функцію Верховної Ради України.

У липні 2025 року Верховна Рада України оновила склад Кабінету Міністрів України, однак Парламент не схвалив його Програму діяльності, через що не мав політичного інструменту оцінки діяльності Уряду. У липні 2026 року Верховна Рада

вдруге під час воєнного стану оновила склад Кабінету Міністрів України. Звітування міністерств перед Верховною Радою України залишається неуніфікованим, а інститут інтерпеляції так і не впроваджено.

В Апараті Верховної Ради України розроблено Стратегічну Виконавчу Рамку, що передбачає концептуальне оновлення його структури та функцій, однак її впровадження потребуватиме підтримки народних депутатів України. Проєкт закону про парламентську службу, ухвалений за основу в січні 2021 року, досі не винесений на розгляд у другому читанні.

Водночас і проблеми, пов'язані з воєнними викликами, і ті, перед якими Верховна Рада України постає на шляху до вдосконалення власної роботи, потребують комплексної оцінки задля своєчасного опрацювання та віднайдення оптимальних шляхів їх вирішення та посилення українського парламентаризму. На жаль, сфера функціонування демократичних інституцій не має настільки чітких критеріїв для вступу до Європейського Союзу, як більшість інших переговорних розділів. Тому основою для оцінки діяльності Верховної Ради України стали декілька документів, які визначають індикатори, критерії, стандарти та цілі роботи функціонального та демократичного законодавчого органу:

1. **Індикатори для демократичних парламентів, розроблені Міжпарламентським Союзом**[970]. Це всеохопний і загальновизнаний інструмент оцінки парламентів за вимірами їхньої ефективності, підзвітності, прозорості, відповідальності, інклюзивності, партисипативності та репрезентативності.

2. **Оновлені критерії для демократичних законодавчих органів, розроблені Парламентською асоціацією співдружності націй**[971]. Критерії складаються з мінімальних та додаткових стандартів. Оцінка Верховної Ради України не враховувала додаткових стандартів, обмежуючись лише мінімальними.

3. **Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій**[972]. Блок «Функціонування парламентів у демократичній системі» містить 5 стратегічних результатів та 26 заходів і спрямований на зміцнення інституційної спроможності та підвищення ефективності Верховної Ради.

4. **Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України**[973], підготовлені Місією Європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса (Президента Європейського парламенту 2002–2004). У 2016 році Верховна Рада України визнала рекомендації Доповіді та Дорожньої карти як основу для парламентської реформи, ухваливши відповідну Постанову. Оскільки нова Стратегічна рамка реформи станом на 31 липня 2026 року не затверджена, саме Постанова 2016 року досі лишається ключовим документом у цій сфері.

970 Indicators for Democratic Parliaments. ↗

971 Updated Benchmark for Democratic Legislatures. Commonwealth Parliamentary Association. ↗

972 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. ↗

973 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. ↗

Верховна Рада України та її органи

Основні функції Верховної Ради України: вплив воєнного стану

Верховна Рада України (Верховна Рада, ВРУ, Парламент) IX скликання розпочала свою роботу 29 серпня 2019 року та діє й досі, що робить її найтривалішим повноважним скликанням Парламенту за всю історію незалежної України. До того ж Парламент цього скликання працює в умовах воєнного стану довше (1 619 днів[974]), ніж у мирний час (911 днів). Верховна Рада продовжує свою роботу вже п'ятий рік повномасштабної війни та зберігає функціональність, легітимність та легальність. Це є запорукою функціонування системи демократичних інституцій в Україні. Під час прочитання інформації про виклики та проблеми в роботі українського Парламенту варто пам'ятати й про надзвичайні умови роботи Верховної Ради та її ключову роль у збереженні демократичного режиму в Україні.

Верховна Рада має три головні функції: законотворчу, представницьку та контрольну.

Парламент є єдиним органом законодавчої влади в Україні, що означає, що лише Верховна Рада може ухвалювати закони[975]. Введення воєнного стану найменше вплинуло на виконання законотворчої функції: з 24 лютого 2022 року Верховна Рада ухвалила понад тисячу законів[976]. Наявні проблеми законодавчого процесу залишаються актуальними: низька якість текстів проєктів законів і супровідних документів до них, порушення Закону України від 10 лютого 2010 року «Про Регламент Верховної Ради України» (Регламент, Регламент Верховної Ради), брак ґрунтовного аналізу та консультацій із ключовими заінтересованими сторонами під час розроблення законодавчих ініціатив тощо. Практика непідписання Президентом України (Президент) ухвалених законів суттєво обмежує законотворчу функцію Парламенту.

974 Станом на 31.07.2026.

975 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 75. ↗

976 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

Представницька функція Парламенту обмежена у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації (РФ). Станом на 31 липня 2026 року фактичний склад Верховної Ради складає 390 народних депутатів України (народний депутат, депутат)[977]. Через тимчасову окупацію Автономної Республіки Крим (АР Крим) та частини Донецької та Луганської областей позачергові вибори 2019 року в одномандатних округах на цих територіях не здійснювалися, що означає, що до Парламенту не обрано 26 народних депутатів. Надалі введення воєнного стану і законодавча заборона проведення виборів[978] означає, що в разі складення мандату народним депутатом-мажоритарником його місце у Верховній Раді залишається вільним. Через різні причини за період IX скликання 71 народний депутат[979] втратив мандат[980], з них 27 — тих, які були обрані за одномандатними мажоритарними округами. Це призводить до того, що **частина виборців не мають свого представництва у Верховній Раді**.

Традиційно слабка **контрольна функція Верховної Ради** зазнала негативного впливу воєнного стану. Регулярну «годину запитань до Уряду», яка до цього була чи не основним каналом комунікації Верховної Ради та Кабінету Міністрів України (Уряд), повернули лише в травні 2024 року, однак деякі народні депутати висловлюють скепсис щодо тем, про які доповідають міністри[981]. У перші ж місяці повномасштабного вторгнення зустрічі з представниками Уряду відбувалися неформально: на рівні голів фракцій чи представників коаліції[982].

У липні 2025 року Верховна Рада оновила склад Уряду, однак Парламент не схвалив Програму діяльності Кабінету Міністрів України (ПДУ)[983]. У липні 2026 року Верховна Рада вдруге під час воєнного стану змінила склад Уряду. Водночас Парламент нехтує деякими іншими контрольними повноваженнями (наприклад, заслуховування звітів про виконання Державного бюджету України (Держбюджет), звітів та доповідей інших державних органів тощо).

Народні депутати натомість користуються іншими інструментами парламентського контролю, як-от утворення тимчасових слідчих комісій чи подання депутатських звернень та запитів.

Під час дії воєнного стану формат та організація роботи Верховної Ради зазнали значних змін. Верховна Рада почала працювати в режимі одного триваючого пленарного засідання. З 24 лютого 2022 року до вересня 2025 року засідання стали проводити без онлайн-трансляцій (записи трансляцій публікувалися вже після оголошення перерви в засіданні), а в перші пленарні дні — ще й без використання

977 Народні депутати України. Верховна Рада України (дата звернення: 31.07.2026). ↗

978 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ст. 19. ↗

979 Народні депутати України, які вибули. Верховна Рада України (дата звернення: 31.07.2026). ↗

980 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

981 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 27.02.2026. Верховна Рада України. 2026. ↗

982 Воєнний парламентаризм: особливості роботи Верховної Ради України в умовах дії воєнного стану. Часопис «Парламент», 2023. Випуск 1/2022–2023. Лабораторія законодавчих ініціатив. С. 62. ↗

983 Про програму діяльності Кабінету Міністрів України : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 14069 від 23.09.2025. ↗

електронної системи голосування[984], проте місце їх проведення не змінювалося, а голосування народні депутати здійснювали особисто в будівлі Верховної Ради.

Адаптація Верховної Ради до воєнного стану була напівформальною: Парламент ухвалив низку постанов[985], якими встановлював правила своєї роботи під час воєнного стану. Однак основний документ — Регламент Верховної Ради[986] — не зазнав значних змін. Частина його норм стала ігноруватися народними депутатами через їхню невідповідність вимогам воєнного часу (наприклад, відмова від обговорень під час розгляду деяких законопроєктів або зміна календарного плану роботи).

Протягом кількох сесій з початку повномасштабного вторгнення Верховна Рада фактично напрацювала новий порядок денний: абсолютну більшість ухвалених законів становили ті, які були зареєстровані вже після 24 лютого 2022 року і були спрямовані на розв'язання проблем, що виникли під час вторгнення. Суттєво зросла частка законів, які стосувалися питань національної безпеки, фінансів та зовнішньої політики[987].

Продовження строку роботи Парламенту призвело до деградації його спроможності. Значна частина народних депутатів, зокрема парламентської більшості, готова скласти мандат[988], а останні дані законодавчої роботи Парламенту свідчать про значне сповільнення темпів ухвалення проєктів законів — в середньому Верховній Раді потрібен понад рік, аби ухвалити законопроєкт у другому читанні[989]. Причини цього народні депутати вбачають у відсутності комунікації Парламенту з Урядом[990], кримінальних справах проти народних депутатів[991] чи надмірному впливі Президента України[992].

---

984 Йдеться про чотири перші пленарні дні, коли відбувалися засідання. Електронна система голосування використовувалася для підрахунку загальної кількості голосів, але інформації про результати голосування того чи іншого депутата на вебсайті немає. Статистика голосувань за вибраний період (03.03.2022 — 14.04.2022). Верховна Рада України. ↗

985 Про організацію роботи Верховної Ради України у зв'язку з актом збройної агресії Російської федерації проти України 24 лютого 2022 року : Постанова Верховної Ради України від 24.02.2022 № 2103-IX ↗; Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання під час проведення восьмої сесії в умовах дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 06.09.2022 № 2558-IX ↗; Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України № 2912-IX від 07.02.2023. ↗

986 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. ↗

987 Моніторинг роботи Верховної Ради IX скликання за 7-му сесію. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2022. ↗

988 «Втома, розгубленість і страх». Рада «зламалася», а депутати не голосують за закони, узгоджені з МВФ та ЄС, нібито через справу НАБУ, стверджує нардеп Андрій Мотовиловець (бонус — коментар НАБУ). Forbes Ukraine. 2026. ↗

989 Моніторинг роботи Верховної Ради IX скликання за 14-ту сесію. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2026. ↗

990 Рада зламалася — Гетманцев про те, що відбувається у парламенті. Interfax-Україна ↗; Публікація Анастасії Радіної в соціальній мережі Facebook, 2024 ↗; Криза монобільшості. Нардепка від «Слуги народу» пояснила, чому фракція зриває важливі голосування. Главком. 2026. ↗

991 «Втома, розгубленість і страх». Рада «зламалася», а депутати не голосують за закони, узгоджені з МВФ та ЄС, нібито через справу НАБУ, стверджує нардеп Андрій Мотовиловець (бонус — коментар НАБУ). Forbes Ukraine. 2026. ↗

992 Ситуація складна, але не критична: що відомо про кризу у парламенті і кому це вигідно. ЕСПРЕСО. 2026. ↗

Парламентська реформа

Стан справ

У вересні 2015 — лютому 2016 року Місія Європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса (Місія Європарламенту) підготувала Доповідь та Дорожню карту щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України (Дорожня карта Місії Європарламенту)[993]. Місія Європарламенту підготувала 52 рекомендації в семи напрямах роботи Верховної Ради. Верховна Рада взяла на себе зобов'язання втілити ці рекомендації через ухвалення відповідної Постанови[994], у якій також рекомендувала Голові Верховної Ради України (Голова, Голова Верховної Ради, Голова Парламенту) затвердити план заходів, спрямованих на забезпечення впровадження рекомендацій.

Парламент здійснив невеликий прогрес у виконанні рекомендацій, визначених у Дорожній карті Місії Європарламенту. Найменший прогрес спостерігався щодо рекомендацій, які передбачали залучення народних депутатів (через ухвалення рішень у сесійній залі) до зміни усталених патернів поведінки та ставлення до процедур та інституції загалом. Неодноразово законопроєкти не вдавалося включити до порядку денного з першого разу, а більшість зареєстрованих законопроєктів так і не були винесені на перше читання, хоча і були зареєстровані ще у 2016 році. За результатами роботи протягом VIII скликання Верховній Раді вдалося повністю реалізувати лише 1 з 52 пунктів Дорожньої карти — щодо короткострокового стажування в Апараті Верховної Ради України (Апарат, Апарат Верховної Ради)[995].

У IX скликанні Дорожню карту Місії Європарламенту не переглядали та не оновлювали, хоча щодо деяких напрямів Дорожня карта застаріла та втратила свою актуальність. У грудні 2019 року склад Робочої групи з питань реформування парламенту, утвореної у попередньому скликанні, був оновлений на підставі розпорядження Голови Верховної Ради. Крім того, на одному із засідань доручено розробити новий план заходів з реалізації реформи[996].

Загалом оновлення Верховної Ради певною мірою «обнулило» стан виконання рекомендацій Дорожньої карти Місії Європарламенту. Деякі майданчики для діалогу VIII скликання припинили своє існування, а більшу частину напрацьованих у попередньому скликанні законопроєктів не перереєстровано. Станом на середину 2021 року виконаними повністю були лише п'ять рекомендацій — і всі вони

993 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. ↗

994 Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 17.03.2016 № 1035-VIII. ↗

995 Оцінка реалізації внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2019. ↗

996 Довгий шлях до завершення парламентської реформи. Оцінка реалізації внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2022. ↗

стосуються Апарату Верховної Ради[997]. Робота Робочої групи продовжувалась і під час повномасштабного вторгнення[998].

Частину рекомендацій виконано опосередковано через здійснення інших заходів. Наприклад, через введення воєнного стану Погоджувальна рада депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді (Погоджувальна рада) перейшла до закритого режиму проведення засідань[999]. Водночас такі зміни є лише тимчасовими та мають бути закріплені на рівні Регламенту Верховної Ради, аби залишитися чинними й після закінчення воєнного стану.

Ухвалення Закону України «Про правотворчу діяльність»[1000] також вплинуло на прогрес виконання рекомендацій Дорожньої карти Місії Європарламенту. Цей закон передбачає запровадження білих книг[1001], а також встановлює вимоги до правотворчого процесу, який охоплює практично всі етапи підготовки проєктів нормативно-правових актів «від початку до кінця»[1002]. У цьому Законі простежується циклічність правотворчої діяльності: вона не завершується ухваленням акта, а передбачає подальше оцінювання його ефективності. За результатами такого оцінювання може бути ухвалене рішення про перегляд акта, що ініціює новий цикл правотворчості[1003].

У Верховній Раді немає одного конкретно визначеного органу, що відповідальний за розроблення парламентської реформи. Натомість цей процес відбувається в рамках різних робочих груп. Наприклад, наприкінці листопада 2016 року утворено Робочу групу з питань реформування парламенту, яка складалася з представників всіх парламентських фракцій та груп. Під час одного з перших засідань Робоча група обрала формулу «одна рекомендація — один законопроєкт», маючи на меті підвищити шанси на досягнення компромісу між різними політичними силами з кожного конкретного питання[1004]. Крім того, з метою узгодження позицій парламентських політичних сил щодо окремих рекомендацій був запропонований формат Діалогів Жана Моне, а реалізації рекомендацій сприяла низка громадських організацій[1005].

---

997 Реформа ВРУ: актуальний стан та потенціал впровадження. Часопис ПАРЛАМЕНТ №2/2022-2023. Лабораторія законодавчих ініціатив, 2024. ↗

998 Робоча група з підготовки комплексних пропозицій щодо внесення змін до законів України у сфері парламентського права проведе низку презентацій за участі міжнародних партнерів. Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. 2022 ↗; Відбулася презентація виконання заходів з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. Прес-служба Апарату Верховної Ради України. 2022. ↗

999 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. Рекомендація № 11. ↗

1000 Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. ↗

1001 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. Рекомендація № 2. ↗

1002 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. Рекомендація № 1. ↗

1003 Правотворчість на нових засадах: як Закони «Про правотворчу діяльність» та «Про публічні консультації» змінять якість урядування в Україні. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

1004 Реформа ВРУ: актуальний стан та потенціал впровадження. Часопис «Парламент» № 2/2022–2023. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2024. ↗

1005 Оцінка реалізації внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2019. ↗

У листопаді 2021 року утворили подібну Робочу групу, яка мала займатися підготовкою законодавчих змін у сфері парламентського права[1006]. У складі цієї Робочої групи почали функціонувати п'ять підгруп, кожна з яких відповідала за певний напрям: законодавчий процес, взаємодія між Верховною Радою та Урядом, інституційна спроможність, кодекс парламентської етики та статус опозиції. Деякі напрацювання цієї Робочої групи також лягли в основу Плану відновлення України[1007], що був представлений на Міжнародній конференції з питань відновлення України в Лугано.

Робоча група розробила концепцію, у якій визначила два вектори своєї роботи: врегулювання питань, що не потребуватимуть внесення змін до Конституції України (наприклад, етичний кодекс), та врегулювання питань, що потребують конституційного закріплення (правовий статус опозиції). Формат роботи підгруп передбачав активне залучення експертів із громадських організацій. Погодження позицій зазвичай відбувалося на рівні підгруп; дискусійні питання виносили на рівень обговорення Робочої групи.

Найбільш результативною була підгрупа, яка відповідала за розроблення кодексу парламентської етики, у результаті роботи якої зареєстровано відповідний проєкт закону[1008]. Своєю чергою, підгрупа, яка опікувалася питанням інституційної спроможності, підготувала проєкт нової постанови про парламентську реформу, однак його не зареєстровано[1009].

Також значна частина напрацювань стосується посилення взаємодії між законодавчою та виконавчою гілками влади. Так, окрім підготовки підгрупою концепції реформування цього напряму, наприкінці 2023 року утворено Міжвідомчу робочу групу з питань удосконалення законопроєктної роботи, оцінки законодавчого впливу та підвищення результатів реалізації законів. На установчому засіданні цієї групи представники Парламенту, Уряду та громадських організацій обговорили взаємодію між Верховною Радою та виконавчою владою в частині опрацювання законопроєктів, спрямованих на адаптацію законодавства України до правової системи Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ (acquis ЄС), вдосконалення процедури внесення законопроєктів Урядом та посилення ролі Уряду у формуванні пропозицій щодо порядку денного пленарних засідань Верховної Ради[1010].

У межах робочої групи представники різних фракцій та груп можуть вільно пропонувати та обговорювати ідеї та пропозиції, а також залучати експертну допомогу. З іншого боку, це менш формальний механізм, і у випадку Робочої групи

1006 Голова Верховної Ради України підписав Розпорядження про утворення Робочої групи з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо внесення змін до законів України у сфері парламентського права. Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. 2021. ↗

1007 План відновлення України. Відновлення України. ↗

1008 Про внесення змін до деяких законів України щодо етики народних депутатів України : проєкт Закону України, реєстраційний № 8327 від 30.12.2022. ↗

1009 Інформація надана респондентом № 63 під час інтерв'ю, проведеного 21.04.2026.

1010 Олександр Корнієнко: Наше завдання — побудувати адміністративну систему, яка відповідатиме стандартам Європейського Союзу. Прес-служба Апарату Верховної Ради України. 2023. ↗

з парламентського права це іноді призводило до того, що частина депутатів могла ігнорувати чи не брати участь у зустрічах Робочої групи, а презентовані результати та доробки підгруп не знайшли свого вияву в зареєстрованих документах.

Протягом тривалого часу засідання обох Робочих груп майже не відбувалися (останні засідання відбулися наприкінці 2024 року)[1011].

Парламент схвалив Загальні принципи підтримки парламентів[1012] Міжпарламентського Союзу. Вони визначають основні принципи планування та реалізації програм щодо зміцнення парламентів, залучення громадських організацій до допомоги в інституційному розвитку. Громадські організації та експерти активно долучаються до заходів парламентської реформи, однак припинення міжнародної допомоги негативно вплинуло на організацію роботи Верховної Ради[1013].

Прогрес і проблеми

Розроблено Стратегічну Виконавчу Рамку діяльності Апарату Верховної Ради на 2026–2030 роки (SEF). Вона містить п'ять цілей, досягнення яких забезпечуватиметься через реалізацію взаємоінтегрованих проєктів, утворюючи систему, орієнтовану на управління обмеженими ресурсами, з акцентом на людях, результатах, інноваціях та задоволенні потреб суспільства:

- Ціль № 1: Забезпечення вищого рівня інституційної спроможності Парламенту;
- Ціль № 2: Відкритість Верховної Ради;
- Ціль № 3: Цифровий Парламент;
- Ціль № 4: Безперервність роботи Парламенту під час дії воєнного стану і в мирний період;
- Ціль № 5: Управління якістю людських ресурсів — інститут парламентської служби та розвиток персоналу (HR)[1014].

Стратегічна Виконавча Рамка перебуває на стадії погодження в керівництва Верховної Ради. Реалізація деяких її проєктів потребуватиме підтримки народних депутатів (наприклад, створення окремої парламентської служби або внесення змін до структури Апарату Верховної Ради).

Постанова Верховної Ради про парламентську реформу втратила свою актуальність. Чинна Постанова № 1035-VIII вже не може слугувати орієнтиром для розвитку спроможності Верховної Ради з огляду на те, що деякі рекомендації вже були виконані й потребують оновлення, а інші, наприклад, ідея запровадження

1011 Інформація надана респондентом № 63 під час інтерв'ю, проведеного 21.04.2026.

1012 Верховна Рада України є в переліку парламентів держав, які схвалили Загальні принципи підтримки парламентів. Common Principles for Support to Parliaments. Inter-Parliamentary Union. ↗

1013 Наприклад, Програма «Рада: наступне покоління» мала тривати до вересня 2026 року, однак фактично припинила свою роботу у січні 2025 року, а деякі інші інституції навіть припинили свою діяльність. Міжнародний республіканський інститут згортає діяльність в Україні. Детектор медіа. 2025. ↗

1014 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

інституту парламентських приставів — навряд чи є актуальними[1015]. До того ж Постанова, затверджена у 2016 році, не має широкої політичної підтримки серед депутатів дев'ятого скликання. Тому ця Постанова не може ефективно відігравати роль стратегічної рамки для парламентської реформи. Оновлення Постанови є зобов'язанням Верховної Ради, що закріплене в Дорожній карті з питань функціонування демократичних інституцій (Дорожня карта ФДІ)[1016].

Верховна Рада не забезпечує безперервність реалізації рекомендацій. Наприклад, попри закінчення дії строку Стратегії розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року[1017], нової стратегії після 2022 року не затверджено. Те ж саме стосується Стратегії електронного парламентаризму на 2018–2020 роки[1018] та Комунікаційної Стратегії Верховної Ради України на 2017–2021 роки[1019], які не були оновлені після закінчення строку їх реалізації. Одноразовість виконання рекомендацій не дає змоги Верховній Раді простежити прогрес та поставити нові цілі. І хоча у Верховній Раді були здійснені спроби їх оновлення, вони не дали належного результату, залишаючись на рівні концепцій та робочих груп. Затвердження та впровадження Комунікаційної стратегії на 2025–2028 роки, Стратегії формування інноваційного цифрового парламенту на 2025–2028 роки є завданнями Дорожньої карти ФДІ[1020].

У Парламенті не визначено постійно діючого органу, відповідального за реалізацію заходів парламентської реформи. Через це інституційний розвиток Парламенту відбувається нелінійно та фрагментарно, а дії між різними органами всередині Парламенту (різними робочими групами) є нескоординованими, що може призводити до неузгодженості пропозицій щодо парламентської реформи. За відсутності центру управління, який би визначав пріоритети та послідовні кроки, реалізація заходів реформи часто відкладається. Окрім цього, парламентська реформа не має чітко вираженого політичного лідерства. Через це координація заходів та ініціатив реформи, комунікація її ролі та значення розпорошені між різними акторами всередині Парламенту, які не узгоджують позиції між собою.

Процес розроблення та впровадження парламентської реформи не супроводжується регулярною оцінкою, переглядом та оновленням. Внаслідок цього значна частина заходів реформи є застарілою та неактуальною. Натомість нові ініціативи з покращення роботи Верховної Ради залишаються безсистемними. Отже, стратегічна рамка реформи розмивається, втрачає підтримку та має невисокі шанси на ефективне впровадження.

1015 Народні депутати працюють над підвищенням рівня інституційної спроможності Верховної Ради. Голос України. 2023. ↗

1016 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Захід 1 стратегічного результату 1 підрозділу III.C «Ефективність». ↗

1017 Про Стратегію розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року : розпорядження Керівника Апарату Верховної Ради України від 05.12.2019 № 3359-к. ↗

1018 Про затвердження Стратегії електронного парламентаризму на 2018–2020 роки : розпорядження Голови Верховної Ради України від 05.07.2018 № 278. ↗

1019 Про додаткові заходи з реалізації Декларації відкритості парламенту : розпорядження Голови Верховної Ради України від 21.11.2017 № 486. ↗

1020 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Заходи 3, 4 стратегічного результату 1 підрозділу III.A «Прозорість та підзвітність». ↗

Рекомендації

1. Верховній Раді варто розробити та ухвалити оновлену постанову щодо парламентської реформи відповідно до рекомендацій Місії Європарламенту та з урахуванням викликів в організації роботи Верховної Ради, пов'язаних зі збройною агресією РФ та її наслідками. До розроблення нової постанови, яка б слугувала довгостроковим орієнтиром та стратегічною рамкою для розвитку Парламенту, має бути залучено представників усіх політичних сил у Верховній Раді, а також представників громадянського суспільства. Нова стратегічна рамка реформи має містити заходи з моніторингу та оцінки прогресу її впровадження, передбачати часові орієнтири та регулярний перегляд.
2. Верховна Рада має зробити регулярною практику затвердження стратегічних планів з секторального розвитку. Такі документи, як-от Комунікаційна стратегія, Стратегія розбудови кадрового потенціалу, Стратегія розвитку цифрового парламентаризму, мають оцінюватися та оновлюватися на регулярній основі.
3. Верховній Раді варто визначити або створити постійно діючий орган, який буде відповідати за оновлення, реалізацію заходів та моніторинг парламентської реформи. У Парламенті або всередині цього органу має бути визначено особу, яка матиме підтримку більшості фракцій та груп та буде нести політичну відповідальність за реалізацію парламентської реформи. Апарат Верховної Ради має надавати адміністративну підтримку для реалізації завдань такого органу та відповідальної особи.

Парламентська автономія

Парламентська автономія означає право Парламенту встановлювати власні правила (доктрина interna corporis), впроваджувати їх та вирішувати спори, що виникають внаслідок їх застосування власними силами, без залучення будь-якого органу ззовні[1021]. У межах конституційної рамки Парламент має право регулювати свої внутрішні справи незалежно від інших гілок влади. Цей принцип діє як структурна гарантія, що захищає належне функціонування представницької демократії[1022].

Стан справ

Інституційна автономія

Конституція України (Конституція) визначає, що єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України[1023].

Конституція також визначає, що певні аспекти діяльності Верховної Ради визначаються законом, наприклад, організація і порядок діяльності комітетів

1021 Amicus curiae. Brief on three legal questions concerning the constitutional review of the law-making procedures in Parliament, Venice Commission, CDL-AD(2021)016-t. Paragraph 19. ↗

1022 Urgent amicus curiae brief for the European Court of Human Rights in Grande Oriente d'Italia v. Italy on Procedural Guarantees in the Exercise of Powers by Parliamentary Inquiry Committees, Venice Commission, CDL-AD(2025)033-e. Paragraph 71. ↗

1023 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 75. ↗

Верховної Ради, її тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій[1024], організація і порядок діяльності Верховної Ради[1025]. Основу для нормативного регулювання парламентських процесів становить Регламент Верховної Ради[1026]. Парламентська автономія в цьому аспекті дещо обмежена, оскільки вносити зміни до Регламенту можна лише через ухвалення відповідного закону за процедурою, яка передбачає підписання закону Президентом України. Станом на 31 липня 2026 року п'ять проєктів законів[1027], які так чи інакше стосуються роботи Верховної Ради чи її органів, залишаються без підпису Президента України.

Верховна Рада самостійно визначає перелік комітетів та обирає їхніх членів, створює тимчасові спеціальні та тимчасові слідчі комісії, а також встановлює порядок денний. Водночас баланс влади після повномасштабного вторгнення значно зсунувся у бік виконавчої влади та Президента України, який збільшив свій вплив неформально[1028], наприклад, через формування порядку денного Парламенту[1029]. Президент України також обмежує парламентську автономію через непідписання законів: майже половина всіх ухвалених протягом 14-ї сесії законів містила порушення строків, передбачених Конституцією України[1030].

Процедурна автономія

Регламент Верховної Ради встановлює порядок підготовки і проведення сесій Верховної Ради, її засідань, формування державних органів, визначає законодавчу процедуру, процедуру розгляду інших питань, віднесених до її повноважень, та порядок здійснення контрольних функцій Верховної Ради[1031]. Водночас оскільки Регламент Верховної Ради ухвалюється як закон, зміни до нього також можуть вноситися лише у формі закону, а отже, мають проходити відповідну законодавчу процедуру та бути підписаними Президентом України.

Одразу декілька положень Регламенту Верховної Ради містять принцип рівності, наприклад, під час обговорення питань або щодо участі у «годині запитань до Уряду»[1032]. Такі норми мають забезпечувати однакове застосування Регламенту до всіх фракцій та груп. На практиці народні депутати не висловлювали суттєвих

1024 Там само. Ст. 89.

1025 Там само. П. 21 ч. 1 ст. 92.

1026 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. ↗

1027 Про внесення змін до деяких законів України : проєкт Закону України, реєстраційний № 2260 від 11.10.2019 ↗; Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення порядку призначення та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України : проєкт Закону України, реєстраційний № 3195 від 10.03.2020 ↗; Про внесення змін до Закону України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» щодо забезпечення належних умов роботи тимчасових слідчих і тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України : проєкт Закону України, реєстраційний № 3681 від 18.06.2020 ↗; Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо опублікування рішень Верховної Ради України : проєкт Закону України, реєстраційний № 4334 від 06.11.2020 ↗; Про внесення змін до Закону України «Про статус народного депутата України» : проєкт Закону України, реєстраційний № 7002 від 01.02.2022. ↗

1028 Воєнний Парламентаризм: особливості роботи Верховної Ради України в умовах дії воєнного стану. Часопис «Парламент» № 1/2022–2023. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2024. ↗

1029 Інформація надана респондентом № 47 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1030 Моніторинг роботи Верховної Ради IX скликання за 14-ту сесію. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2026. ↗

1031 Докладно — у підрозділі «Регламент Верховної Ради України».

1032 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. П. 9 ч. 1 ст. 27; ч. 6 ст. 230. ↗

скарг щодо неоднакового тлумачення та застосування парламентських правил[1033], що дає змогу зробити висновок, що парламентські процедури застосовуються неупереджено до представників різних депутатських фракцій та груп.

У масиві законодавства також залишається частина нормативно-правових актів, які хоч і є чинними, не діють у зв'язку із їх неактуальністю. У червні 2026 року народні депутати зареєстрували проєкт постанови № 15361[1034], який передбачає втрату чинності 44 постанов Президії Верховної Ради та Верховної Ради.

Бюджетна автономія

Конституція України визначає, що до повноважень Верховної Ради належить затвердження її кошторису[1035]. Регламент Верховної Ради деталізує це положення та вказує, що кошторис на наступний рік затверджується Верховною Радою під час прийняття проєкту закону про Державний бюджет України за висновками комітетів, до предмета відання яких належать питання регламенту і бюджету[1036]. Верховна Рада IX скликання дотримується приписів Регламенту та ухвалює кошторис разом із Державним бюджетом України.

Водночас закладені в кошторисі кошти неповною мірою забезпечують діяльність Верховної Ради. Кошторис покриває видатки на заробітну плату та частково — на закордонні візити, зокрема на участь представників Верховної Ради в постійних делегаціях. Однак обсягу видатків не вистачає для проведення капітального ремонту будівель Верховної Ради, реалізації проєктів розвитку, залучення платної сторонньої експертизи. Апарат Верховної Ради готує проєкт кошторису з урахуванням потреби у видатках в межах доведених Міністерством фінансів України (Мінфін) граничних обсягів видатків[1037]. Обсяг видатків, затверджений кошторисом Верховної Ради, відповідає обсягу видатків, передбачених держбюджетом за Управлінням справами Апарату Верховної Ради як головним розпорядником.

Видатки Верховна Рада здійснює за трьома бюджетними програмами[1038], однак перерозподіл видатків у межах загального обсягу бюджетних призначень здійснюється за рішенням Уряду[1039]. Інформація про кошториси, звіти про їх виконання, бюджетні запити та плани діяльності з внутрішнього аудиту доступні на сайті Верховної Ради України[1040].

1033 Інформація отримана за результатами аналізу стенограм пленарних засідань Верховної Ради України.

1034 Про визнання такими, що втратили чинність, окремих постанов Верховної Ради України та Президії Верховної Ради України : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15361 від 28.06.2026. ↗

1035 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. П. 35 ч. 1 ст. 85. ↗

1036 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 7. ↗

1037 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026, респондентом № 51 — під час інтерв'ю, проведеного 26.03.2026.

1038 0111010 «Здійснення законотворчої діяльності Верховної Ради України», 0111020 «Обслуговування та організаційне, інформаційно-аналітичне, матеріально-технічне забезпечення діяльності Верховної Ради України», 0111090 «Висвітлення діяльності Верховної Ради України суб'єктом у сфері парламентського мовлення та фінансова підтримка видання газети "Голос України"».

1039 Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Управлінню справами Апарату Верховної Ради України на 2025 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.09.2025 № 1010-р. ↗

1040 Фінансово-господарська діяльність. Верховна Рада України. ↗

Однією з рекомендацій Дорожньої карти Місії Європарламенту[1041] було проведення Рахунковою палатою аудиту кошторису Верховної Ради та його виконання. Вперше такий аудит Рахункова палата провела у 2020 році[1042]. У 2024 році Рахункова палата провела ще один аудит ефективності управління об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, та здійснення органами, що забезпечують діяльність Верховної Ради України, публічних закупівель[1043]. У цьому ж аудиті Рахункова палата надала зведені дані щодо виконання рекомендацій попереднього аудиту, проведеного у 2020 році, та визначила, що виконано приблизно 80% рекомендацій.

Аудит Рахункової палати виявив певні проблеми: у частини об'єктів нерухомості та земельних ділянок відсутні зареєстровані права чи правовстановлюючі документи, що створює ризики для їх втрати або неефективного використання, а окремі публічні закупівлі були здійснені з порушенням процедур та без достатньої конкуренції[1044]. Станом на червень 2026 року за результатами аудиту розпочато реалізацію 8 з 14 рекомендацій[1045].

Адміністративна автономія

Парламентська адміністративна автономія визначена на конституційному рівні. Саме до повноважень Верховної Ради належить визначення структури її апарату та призначення на посаду та звільнення з посади керівника Апарату Верховної Ради[1046].

Призначення та звільнення Керівника Апарату є виключною компетенцією Верховної Ради, яка ухвалює таке рішення більшістю голосів. Регламент Верховної Ради визначає, що кандидатуру на посаду керівника Апарату визначає і пропонує Голова Верховної Ради[1047]. У листопаді 2021 року Верховна Рада призначила Вячеслава Штучного Керівником Апарату Верховної Ради[1048]. Право ініціювати його звільнення має сам Керівник Апарату (за особистою заявою), Голова Верховної Ради або не менш як третина народних депутатів. Керівник Апарату відповідальний перед Верховною Радою і підзвітний їй. Основні обов'язки Керівника Апарату Верховної Ради викладені в Положенні про Апарат Верховної Ради.

1041 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. Рекомендація № 35. ↗

1042 Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету та управління державним майном Апаратом Верховної Ради України, що мають фінансові наслідки для державного бюджету : рішення Рахункової палати від 04.08.2020 № 20-1. ↗

1043 Звіт про результати аудиту ефективності управління об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, та здійснення органами, що забезпечують діяльність Верховної Ради України, публічних закупівель : рішення Рахункової палати від 17.12.2024 № 56-3. ↗

1044 Там само.

1045 Апарат ВРУ на виконання рекомендацій Рахункової палати розпочав впорядкування управління майном. Рахункова палата. 2026. ↗

1046 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. П. 35 ч. 1 ст. 85. ↗

1047 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 8. ↗

1048 Про призначення Штучного В. В. на посаду Керівника Апарату Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 04.11.2021 № 1863-IX. ↗

Чинне Положення про Апарат Верховної Ради[1049] затверджено Розпорядженням Голови Верховної Ради ще у серпні 2011 року, однак із порушенням, оскільки чинна на той час редакція Регламенту передбачала затвердження Положення про Апарат постановою Верховної Ради. У 2022 році до Регламенту внесли зміни[1050], які поклали повноваження з затвердження Положення про Апарат на Голову Верховної Ради, у такий спосіб легітимізувавши чинне Положення.

Структуру Апарату[1051] Верховна Рада затвердила ще у 2000 році, останні зміни у 2020 році[1052] передбачали створення Прес-служби, Управління з питань звернень громадян (замість відділу) та Відділу з питань запобігання корупції. Водночас серед народних депутатів є думка щодо необхідності ухвалення нової структури Апарату[1053].

Апарат Верховної Ради розробляє пропозиції щодо оновлення власної структури. Наприклад, розроблено Концепцію удосконалення юридично-експертного та науково-дослідницького забезпечення діяльності Верховної Ради, яка передбачає створення єдиного експертного підрозділу в Апараті Верховної Ради[1054].

У Апараті Верховної Ради існує два види працівників: державні службовці та працівники патронатних служб. На перших розповсюджується Закон України «Про державну службу»[1055], до них належать працівники секретаріатів парламентських комітетів, а також працівники управлінь чи відділів Апарату Верховної Ради. До посад патронатної служби належать працівники секретаріатів Голови Верховної Ради, його Першого заступника та заступника, працівники секретаріатів депутатських фракцій та груп. Такі працівники призначаються на посаду на строк повноважень особи або на час діяльності депутатської фракції чи групи, працівниками патронатної служби якої вони призначені[1056].

Іншим виміром адміністративної автономії є незалежність від виконавчої гілки влади у контексті наявності окремого механізму найму парламентських службовців. Створення окремої парламентської служби є однією з рекомендацій Місії Європарламенту[1057]. У січні 2021 року Верховна Рада ухвалила за основу проєкт закону № 4530[1058], який встановлює особливості проходження служби в Апараті Верховної Ради, однак на розгляд до другого читання цей проєкт закону

1049 Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 № 769. ↗

1050 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи в умовах воєнного чи надзвичайного стану та на тимчасово окупованих територіях : Закон України від 01.07.2022 № 2345-IX. ↗

1051 Про структуру апарату Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 20.04.2000 № 1678-III. ↗

1052 Про внесення змін до пункту 2 Постанови Верховної Ради України «Про структуру апарату Верховної Ради України» : Постанова Верховної Ради України від 18.06.2020 № 723-IX. ↗

1053 Галина Третьякова: «Надзвичайно важливо забезпечити незалежність функціонування Верховної Ради». ЧЕСНО. 2025 ↗; Загоруйко: голови секретаріатів — це сірі кардинали комітетів. ЧЕСНО. 2026. ↗

1054 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1055 Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. ↗

1056 Там само. Ст. 92. Докладно про кадрову політику — у розділі «Апарат Верховної Ради України».

1057 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. Рекомендація № 41. ↗

1058 Про парламентську службу : проєкт Закону України, реєстраційний № 4530 від 21.12.2020. ↗

поки не виносився. З метою подальшого доопрацювання законопроєкту Головним Комітетом[1059] утворено відповідну робочу групу[1060].

Правове регулювання майна, що забезпечує діяльність Верховної Ради, визначає окремий Закон № 594/96-ВР[1061], ухвалений у 1996 році. Цей Закон покладає на Парламент обов'язок визначити порядок управління державним майном, що знаходиться у віданні Верховної Ради та забезпечує її діяльність. Закон № 594/96-ВР також встановлює, що Верховна Рада може самостійно ухвалювати рішення про передачу такого майна. Верховна Рада IX скликання двічі ухвалювала такі рішення, востаннє у листопаді 2023 року Парламент передав Міністерству оборони України (Міноборони) 24 автомобільні транспортні засоби[1062].

Прогрес і проблеми

Верховна Рада не розглядає звіт про виконання кошторису. Голова Верховної Ради зобов'язаний забезпечити подання на розгляд Верховної Ради звіту про виконання кошторису Верховної Ради за минулий рік[1063]. Однак такий звіт жодного разу не був розглянутий Верховною Радою IX скликання, натомість звіт про виконання кошторису розглядає Комітет з питань Регламенту[1064].

Парламент не розглядає проєкт закону про парламентську службу. Створення і функціонування парламентської служби, спроможної ефективно забезпечувати роботу Верховної Ради є зобов'язанням Парламенту відповідно до Дорожньої карти ФДІ[1065]. Поточне регулювання не враховує специфіки проходження державної служби в єдиному законодавчому органі та ставить кадрову політику Апарату Верховної Ради в залежність від виконавчої влади. Саме Уряд визначає конкурсні процедури та стандарти, затверджує схему посадових окладів, а внутрішні акти Апарату Верховної Ради базуються на типових актах Уряду[1066].

Верховна Рада не визначила Порядок управління державним майном, що забезпечує діяльність Верховної Ради. Це ускладнює прийняття управлінських рішень та позбавляє Управління справами [Апарату Верховної Ради] можливості застосовувати сучасні механізми та форми управління об'єктами державної власності, що забезпечують діяльність Верховної Ради, зокрема щодо залучення

1059 Головним комітетом з попереднього розгляду і підготовки проєкту закону № 4530 є Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування.

1060 Звіт про стан Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р, за IV квартал 2025 р.

1061 Про правовий режим майна, що забезпечує діяльність Верховної Ради України : Закон України від 13.12.1996 № 594/96-ВР. ↗

1062 Про передачу окремого майна, що забезпечує діяльність Верховної Ради України, до сфери управління Міністерства оборони України : Постанова Верховної Ради України від 22.11.2023 № 3490-IX. ↗

1063 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. П. 24 ч. 1 ст. 78. ↗

1064 Про звіт Управління справами Апарату Верховної Ради України про виконання кошторису Верховної Ради України за 2025 рік : рішення Комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України. ↗

1065 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Захід 8 стратегічного результату 1 підрозділу III.C «Ефективність». ↗

1066 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

інвестицій у модернізацію (реконструкцію) об'єктів державної власності[1067]. Проєкт відповідного порядку вже був винесений на розгляд народних депутатів у форматі Погоджувальної ради керівництвом Апарату Верховної Ради[1068].

Рекомендації

1. Запровадити практику розгляду звітів про виконання кошторису на пленарному засіданні Верховної Ради, що посилить підзвітність Апарату Верховної Ради перед Парламентом.
2. Повернутися до розгляду проєкту закону № 4530 щодо встановлення окремої парламентської служби.
3. Врегулювати механізми управління майном через ухвалення відповідного Порядку відповідно до вимог Закону № 594/96-ВР.

Керівництво Верховної Ради України

Стан справ

Голова, Перший заступник та заступник Голови Верховної Ради

Повноваження, роль та порядок обрання Голови Верховної Ради України визначаються Конституцією України та Регламентом Верховної Ради. Верховна Рада обирає зі свого складу Голову, Першого заступника та заступника Голови Верховної Ради та відкликає їх з цих посад.

Голову Верховної Ради обирають з числа народних депутатів більшістю голосів від конституційного складу парламенту на строк повноважень Верховної Ради. Рішення щодо кандидатур на посаду Голови Верховної Ради ухвалюється після обговорення, шляхом відкритого поіменного голосування, а повноваження Голови Верховної Ради розпочинаються одразу після його обрання[1069]. Голова Парламенту та його заступники мають бути позафракційними[1070], що має створювати інституційні передумови для їхньої однаково неупередженої процедурної ролі щодо всіх парламентських фракцій і груп.

У разі грубого або систематичного порушення Регламенту Верховної Ради головуючим його може бути відсторонено[1071] від ведення пленарних засідань на строк до двох пленарних днів більшістю голосів народних депутатів[1072].

1067 Рахункова палата перевірила ефективність управління майном, що забезпечує діяльність Верховної Ради України. Рахункова палата. 2024. ↗

1068 Інформація надана респондентом № 59 під час інтерв'ю, проведеного 16.04.2026.

1069 Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 74–75. ↗

1070 Такі правила були впроваджені до 2010 року і не відповідають конституційному дизайну, відновленому у 2014 році, що породжує колізії, як-от з фракційною належністю Дмитра Разумкова після того, як його відкликали з посади Голови Верховної Ради.

1071 За пропозицією двох фракцій чи депутатських груп, однієї третини народних депутатів від конституційного складу або комітету з питань Регламенту.

1072 Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 29. ↗

Регламент Верховної Ради також передбачає можливість дострокового відкликання з посади Голови Верховної Ради в будь-який час на його прохання, а також у зв'язку з незадовільною його роботою на цій посаді або через інші обставини, що унеможливлюють виконання ним своїх обов'язків. Рішення про відкликання[1073] Голови Верховної Ради ухвалюється шляхом відкритого поіменного голосування більшістю народних депутатів від конституційного складу[1074].

Практика IX скликання свідчить, що передбачені Регламентом Верховної Ради механізми відкликання та відсторонення головуючого можуть використовуватися як реальні інструменти парламентського реагування. У 2021 році Верховна Рада відкликала з посади Голови Парламенту Дмитра Разумкова[1075].

До основних конституційних повноважень Голови Верховної Ради належать: (1) ведення пленарних засідань Парламенту; (2) організація його роботи (забезпечення дотримання порядку денного пленарних засідань, підготовка питань до їх розгляду); (3) підписання актів Парламенту, (4) представлення Парламенту у відносинах з іншими органами державної влади та органами влади інших держав; (5) організація роботи Апарату Верховної Ради України[1076]. Регламент Верховної Ради дещо розширює ці повноваження та визначає, що Голова Верховної Ради також вживає заходів для забезпечення безпеки і охорони Верховної Ради, здійснює контроль за своєчасним направленням і розглядом депутатських запитів, видає розпорядження з питань відрядження народних депутатів тощо[1077]. Усі процедурні рішення Голови Верховної Ради прийняті протягом пленарного засідання відображаються в стенограмах Верховної Ради, які є публічно доступними на її вебсайті[1078].

Задля підтримання порядку на пленарному засіданні головуючий може оголосити перерву в засіданні, позбавити депутатів права на виступ, припинити виступ або вимкнути мікрофон. Аналіз стенограм пленарних засідань Верховної Ради за період з лютого 2025 року до липня 2026 року включно свідчить, що головуючий загалом забезпечує ведення засідання відповідно до вимог Регламенту Верховної Ради. Водночас стенограми також свідчать про словесні перепалки між народними депутатами та Головою Верховної Ради[1079], що, однак, не спричинило формальних дисциплінарних наслідків. Порушення Регламенту Верховної Ради під час проведення засідання 22 липня 2025 року, на якому був ухвалений Закон № 4555-IX[1080],

---

1073 Пропозиції про відкликання можуть вноситися народними депутатами на підставі висновку комітету з питань Регламенту у разі його відсторонення від ведення пленарних засідань три і більше разів протягом однієї сесії або не менш як однією третиною народних депутатів від конституційного складу. Голова Верховної Ради готує звіт про свою роботу та про виконання кошторису Верховної Ради, який надається народним депутатам.

1074 Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 76–77. ↗

1075 Про відкликання Разумкова Д.О. з посади Голови Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 07.10.2021 № 1802-IX. ↗

1076 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 88. ↗

1077 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 78. ↗

1078 Там само. Ст. 54–55; Стенограми пленарних засідань. Верховна Рада України. 2026. ↗

1079 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 16.07.2026. Верховна Рада України. 2026 ↗ ; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 11.06.2026. Верховна Рада України. 2026. ↗

1080 Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливостей досудового розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних із зникненням осіб безвісти за особливих обставин під час дії воєнного стану : Закон України від 22.07.2025 № 4555-IX. ↗

стало підставою для двох депутатських фракцій ініціювати відсторонення Руслана Стефанчука від ведення засідання, однак ця пропозиція не була підтримана[1081].

Перший заступник і заступник Голови Верховної Ради виконують окремі повноваження Голови Верховної Ради за розподілом обов'язків[1082], які визначає Голова Верховної Ради. Наприклад, забезпечення скоординованої роботи парламентських комітетів поділено між керівництвом Верховної Ради. Обрання та відкликання з посад Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради здійснюється в порядку, передбаченому для Голови Верховної Ради. Переобрання Голови Верховної Ради України не є підставою для обов'язкового перегляду питання про перебування на посадах Першого заступника та заступника Голови Верховної Ради України[1083]. За усталеною практикою, на посаду заступника Голови Верховної Ради обирають народного депутата від опозиції.

Організаційне, правове та аналітичне забезпечення діяльності посадових осіб Верховної Ради, включно з Головою, здійснюється Апаратом Верховної Ради, у структурі якого функціонують підрозділи, що забезпечують діяльність керівництва Парламенту, включно з секретаріатами Голови Верховної Ради[1084] та його заступників. Станом на 31 липня 2026 року секретаріат Голови Верховної Ради налічує 10 працівників[1085], тоді як секретаріати Першого заступника та заступника Голови Верховної Ради складаються з семи працівників кожен[1086], водночас частину персоналу становлять радники, які забезпечують аналітичну та експертну підтримку діяльності керівництва Парламенту. Додаткову експертну підтримку законопроєктної роботи Парламенту забезпечує Науково-консультативна рада при Голові Верховної Ради, яка є консультативно-дорадчим органом, до складу якого входять понад 100 фахівців у сфері права[1087].

Погоджувальна рада

Якщо ведення пленарних засідань належить до безпосередніх повноважень Голови Верховної Ради, то координація організаційних питань діяльності Парламенту здійснюється за участі Погоджувальної ради депутатських фракцій (депутатських груп), яка є консультативно-дорадчим органом.

До складу Погоджувальної ради входять Голова Верховної Ради, заступники Голови Верховної Ради, голови депутатських фракцій і депутатських груп з правом ухвального голосу, а також голови комітетів з правом дорадчого голосу. Основними

1081 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 22.07.2025. Верховна Рада України. 2025. ↗

1082 Про розподіл обов'язків з питання виконання окремих повноважень Голови Верховної Ради України між Першим заступником Голови Верховної Ради України та заступником Голови Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 04.11.2019 № 1191-к. ↗

1083 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 року № 1861-VI. Ст. 79–80. ↗

1084 Про затвердження Положення про Секретаріат Голови Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 10.12.2020 № 911-к. ↗

1085 Секретаріат Голови Верховної Ради України. Верховна Рада України (дата звернення: 31.07.2026). ↗

1086 Секретаріат Першого заступника Голови Верховної Ради України. Верховна Рада України (дата звернення: 31.07.2026) ↗ ; Секретаріат заступника Голови Верховної Ради України. Верховна Рада України (дата звернення: 31.07.2026). ↗

1087 Положення про Науково-консультативну раду при Голові Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 30.12.2021 № 502. ↗

завданнями Погоджувальної ради є узгодження проєкту плану законопроєктної роботи, розгляд пропозицій щодо календарного плану роботи сесії, порядку денного та розкладу пленарних засідань, а також інших питань організації роботи Верховної Ради[1088].

У звіті Місії Європарламенту зазначалося, що засідання Погоджувальної ради на практиці часто набували політизованого характеру (до повномасштабного вторгнення), тоді як питання формування порядку денного Парламенту відходили на другий план. З метою зосередження її роботи на організаційних питаннях рекомендовано проводити засідання без присутності медіа та запровадити систему спеціальних парламентських кореспондентів для інформування про результати засідань[1089].

Після початку повномасштабного вторгнення роль Погоджувальної ради змінилася, зокрема її засідання почали проводитися в закритому форматі, що обмежило використання цього майданчика для політичних заяв і сприяло зосередженню на координації законодавчих ініціатив між фракціями та комітетами[1090]. Погоджувальна рада стала майданчиком не лише для узгодження порядку денного, а й для обговорення текстів законопроєктів, можливих правок та їх колективної підтримки, що сприяло більш оперативному погодженню законодавчих рішень.

Якщо до початку повномасштабного вторгнення Погоджувальна рада, як правило, збиралася щопонеділка[1091], то за чинним тимчасовим порядком у період воєнного стану такі засідання скликаються за потреби Головою Верховної Ради, а також на вимогу трьох депутатських фракцій чи груп[1092].

Прогрес і проблеми

Тимчасовий характер рішення про закритий формат засідань Погоджувальної ради створює ризик повернення до відкритого формату, який раніше супроводжувався домінуванням політичних закликів над координацією порядку денного та зниженням результативності роботи. Це може відбутися після завершення воєнного стану. За відсутності перегляду процедур є ймовірність відновлення практик, що обмежують ефективність Погоджувальної ради.

З іншого боку, деякі народні депутати зазначають про **зловживання закритим форматом Погоджувальної ради**, що зменшило її вплив на формування порядку денного, та навіть пропонують повернути відкритий формат засідань[1093].

Обмеження публічності діяльності Погоджувальної ради в умовах закритого формату засідань не супроводжується належним рівнем оприлюднення

1088 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 року № 1861-VI. Ст. 73. ↗

1089 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. С. 8, 42. ↗

1090 Адаптація парламентських практик до умов роботи під час повномасштабної агресії Російської Федерації. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2023. ↗

1091 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 року № 1861-VI. Ст. 73. ↗

1092 Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 07.02.2023 № 2412-IX. П. 4. ↗

1093 Інформація надана респондентом № 47 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

узагальненої інформації про її роботу. Зокрема, у відкритому доступі відсутня інформація про дати засідань, перелік розглянутих питань та результати їх узгодження, що ускладнює здійснення громадського контролю та зовнішньої оцінки регулярності й змісту координаційної діяльності.

Рекомендації

1. Переглянути підхід до організації роботи Погоджувальної ради та передбачити проведення її засідань у закритому для медіа режимі.
2. Забезпечити регулярне оприлюднення інформації про дати засідань Погоджувальної ради, перелік розглянутих питань та узгоджені за їх результатами рішення.

Комітети Верховної Ради України

Стан справ

Комітети є органами Верховної Ради, які створюються з числа народних депутатів для здійснення законопроєктної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради, виконання контрольних функцій[1094].

У Верховній Раді IX скликання налічується 23 комітети[1095]. Як порівняти з кількістю комітетів у попередніх скликаннях (27 комітетів у VIII скликанні[1096] та 29 комітетів у VII скликанні[1097]), спостерігається тенденція щодо зменшення кількості комітетів, що є однією з рекомендацій Дорожньої карти Місії Європарламенту[1098]. Значну кількість комітетів можна пояснити політичною потребою задоволення суперечливих вимог політичних фракцій[1099].

Законодавча рамка функціонування комітетів Верховної Ради включає Конституцію України та закони України «Про комітети Верховної Ради України»[1100], «Про статус народного депутата України»[1101] (у частині прав та обов'язків народного депутата України), Регламент Верховної Ради[1102]. Разом вони визначають організацію і порядок діяльності комітетів, їхні функції та процедури. Конкретний перелік комітетів, їхній персональний склад, мінімальна та максимальна кількість членів комітетів, а також

1094 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 1 ст. 89. ↗

1095 Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX. ↗

1096 Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання : Постанова Верховної Ради України від 04.12.2014 № 22-VIII. ↗

1097 Про комітети Верховної Ради України сьомого скликання : Постанова Верховної Ради України від 25.12.2012 № 11-VII. ↗

1098 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. С. 15. Рекомендація № 17. ↗

1099 Там само. С. 14.

1100 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. ↗

1101 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст.ст. 14, 24. ↗

1102 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 81–84. ↗

розподіл сфер відання між ними визначається постановами Верховної Ради[1103] на початку роботи нового скликання. Протягом роботи скликання до цих постанов регулярно вносяться зміни.

Профільний Закон України «Про комітети Верховної Ради України» визначає три **функції комітетів**: законопроєктну, організаційну, контрольну. **Законопроєктна функція** полягає в розробленні проєктів законів, постанов та інших законодавчих актів, а також їх підготовці до розгляду в першому та другому читаннях на пленарних засіданнях Верховної Ради.

У межах **контрольної функції** комітети здійснюють аналіз практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб та надають їм обов'язкові до розгляду рекомендації за результатами такого аналізу. Комітети також беруть участь у підготовці питань на розгляд Верховної Ради. Комітети мають право на отримання, вивчення, дослідження інформації з питань, що належать до предметів їх відання, зокрема звертатися до Уряду чи інших державних органів. Комітети можуть запрошувати на свої засідання Першого віцепрем'єр-міністра України, віцепрем'єр-міністрів України, міністрів, керівників інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, а також їхніх посадових і службових осіб, отримувати від них необхідні для розгляду питань порядку денного роз'яснення. Після введення в дію Закону України «Про правотворчу діяльність»[1104] комітети отримають новий спектр повноважень: розгляд концепції проєкту нормативно-правового акта, а також здійснення правового моніторингу законодавчих актів.

Контрольну функцію Парламенту мало б посилити створення комітету, до предмета відання якого віднесено *питання забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів*. У 2018 році Верховна Рада ухвалила Закон України «Про національну безпеку України»[1105], який передбачав утворення комітету з таким предметом відання. У 2020 році Верховна Рада ухвалила Закон України «Про розвідку»[1106], який передбачає створення нового контрольного комітету з відповідним предметом відання. Станом на 2026 рік відсутня інформація про існування в Парламенті окремого спеціального комітету.

Закон України «Про комітети Верховної Ради України» встановлює докладний **порядок організації роботи комітетів Верховної Ради**, який регулює порядок скликання засідань комітетів та їх проведення. Комітети планують свою роботу на кожну чергову сесію Верховної Ради. Основною формою роботи комітетів

1103 Про перелік, кількісний склад та предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX ↗ ; Про обрання голів, перших заступників, заступників голів, секретарів, членів комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 20-IX. ↗

1104 Закон України «Про правотворчу діяльність» вводиться в дію через один рік з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. Ч. 3 ст. 27; ч. 5 ст. 67. ↗

1105 Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. ↗

1106 Про розвідку : Закон України від 17.09.2020 № 912-IX. ↗

є засідання та слухання в комітетах. Кворум для проведення засідання складає більш як половину від затвердженого Верховною Радою складу членів комітету. Голосування на засіданнях комітету здійснюється членами особисто і відкрито. Акти комітетів (рішення, висновки, рекомендації) приймаються більшістю голосів присутніх членів комітету.

Після повномасштабного вторгнення порядок роботи комітетів змінився. Замість прогнозованого планування засідань відповідно до календарного плану Верховна Рада відповідною Постановою дозволила скликати засідання невідкладно для забезпечення розгляду питань порядку денного пленарних засідань Верховної Ради[1107].

Правила **прозорої комітетської роботи**, закріплені в профільному законі визначають, що комітети зобов'язані висвітлювати свою діяльність, зокрема оприлюднювати план роботи, розклад та порядки денні засідань, проєкти актів та прийняті акти, протоколи, стенограми засідань та слухань у комітетах, відеозаписи відкритих засідань комітетів[1108]. Під час пандемії COVID-19 Верховна Рада адаптувала роботу комітетів[1109] та дозволила проводити засідання комітетів у режимі відеоконференції з можливою одночасною трансляцією на офіційному вебсайті Верховної Ради **за попередньою згодою більшості від затвердженого складу комітету**. Водночас комітети мали продовжувати публікувати акти комітетів, протоколи та стенограми засідань на офіційному вебсайті Верховної Ради. Після початку повномасштабного вторгнення Верховна Рада поширила дію норм щодо засідань у режимі відеоконференції на період воєнного стану та 30 днів після його завершення[1110], а комітети частково перестали оновлювати дані на вебсайтах, мотивуючи це безпековими ризиками. Якщо для частини комітетів таке рішення було виправданим з огляду на специфіку їхніх предметів відання, наприклад, Комітету з питань національної безпеки або Комітету з питань правоохоронної діяльності, то інші комітети (наприклад, Комітет з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування чи Комітет з питань екологічної політики[1111]) не оновлювали інформацію на власних вебсайтах, що створювало ризики для ухвалення рішень без публічного обговорення.

Для виправлення ситуації Верховна Рада в січні 2025 року ухвалила Закон № 4212-IX[1112] про відкритість комітетів. Закон зобов'язує комітети Верховної Ради оприлюднювати порядки денні засідань не пізніше ніж за 24 години до початку засідання комітетів, а також проводити пряму трансляцію відкритих засідань комітетів та зберігати відеозаписи таких засідань у вільному доступі. Комітети також зобов'язані оприлюднювати протоколи та стенограми засідань комітетів на вебсторінці відповідного комітету на офіційному вебсайті Верховної Ради. Попри

1107 Про організацію роботи Верховної Ради України в умовах дії надзвичайного та/або воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 23.02.2022 № 2100-IX. ↗

1108 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст. 9. ↗

1109 Про внесення змін до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» : Закон України від 30.03.2020 № 543-IX. ↗

1110 Про внесення змін до деяких законів України щодо роботи комітетів Верховної Ради України : Закон України від 30.06.2023 № 3218-IX. ↗

1111 Прикрилися війною. Антирейтинг прозорості комітетів Верховної Ради. ЧЕСНО. 2022. ↗

1112 Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення деяких гарантій діяльності медіа і журналістів та забезпечення права громадян на доступ до інформації : Закон України від 14.01.2025 № 4212-IX. ↗

те що Закон ухвалено ще в січні 2025 року, Президент України підписав його лише 17 грудня 2025 року, через що він був уведений в дію лише 20 січня 2026 року. Наразі майже всі комітети публікують усю інформацію та документи відповідно до ухваленого закону. Наприклад, частина комітетів не публікує плани про роботу або звіти про виконання такого плану, а опубліковані звіти, хоча й містять дещо схожу структуру, суттєво різняться за обсягом їх наповнення.

Для **забезпечення роботи комітетів** утворюються секретаріати, працівники яких є державними службовцями[1113]. Секретаріати у своїй роботі керуються відповідним Положенням[1114] та здійснюють організаційно-інформаційне, консультативно-правове, експертно-аналітичне та методичне забезпечення діяльності комітетів, організовують проведення засідань комітетів, парламентських слухань, слухань у комітетах, роботу підкомітетів та діяльність членів комітету. Зміна предметів відання, голів комітетів чи зміна комітетів (наприклад, їх формування під час нового скликання) не є підставою для звільнення працівників секретаріату комітетів. Комітети також мають право укладати договори з науковими установами, навчальними закладами та спеціалістами на науково-інформаційний пошук, розроблення, доопрацювання та експертизу проєктів законів, однак не користуються таким правом[1115].

Законодавство визначає процедуру формування персонального складу комітетів та визначення керівництва комітетів. Закон України «Про комітети Верховної Ради України» встановлює певні обмеження щодо участі народних депутатів у комітетах. Народний депутат може входити до складу лише одного комітету. Станом на 31 липня 2026 року 10 народних депутатів[1116] не входять до жодного з комітетів, з них троє за посадою — Голова, Перший заступник та заступник Голови, які не можуть входити до складу комітетів[1117]. Голови, перші заступники, заступники голів, секретарі та члени комітетів визначаються з урахуванням квот пропорційного представництва депутатських фракцій (депутатських груп). Зміна голови, першого заступника, заступника, секретаря чи перехід члена з одного комітету до іншого потребує внесення відповідних змін до Постанови, а отже, і підтримки в залі 226 народних депутатів.

Комітети для забезпечення основних напрямів своєї діяльності зі свого складу можуть створювати підкомітети в складі не менше як трьох членів комітету. Члени комітету можуть входити до складу кількох підкомітетів.

Станом на 31 липня 2026 року на керівних посадах у комітетах (голова, перший заступник, заступник голови, секретар комітету) перебуває 114 народних депутатів, з них 65 народних депутатів — члени фракції Політичної партії «Слуга народу» (депутатська фракція «Слуга народу», фракція «Слуга народу») (57% від кількості

1113 На таких працівників поширюються норми законів України «Про державну службу» та «Про запобігання корупції».

1114 Про затвердження Положення про секретаріат комітету Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 20.12.2021 № 1241-к. ↗

1115 Інформація надана Апаратом Верховної Ради України у листі від 06.03.2026 № 09/13-2026/48409.

1116 Народні депутати, які не входять до складу жодного комітету. Верховна Рада України. 2026 (дата звернення: 31.07.2026). ↗

1117 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 2 ст. 59. ↗

керівних посад)[1118]. Формування у IX скликанні монобільшості дало змогу членам депутатської фракції «Слуга народу» очолити більшість комітетів, оскільки відпала потреба в досягненні політичних домовленостей з іншими депутатськими фракціями та групами. Водночас частина керівних посад є незаповненою. Через смерть народних депутатів[1119] у Комітеті з питань економічного розвитку та Комітеті з питань правової політики немає посад секретарів комітетів, а після призначення Дмитра Наталухи Головою Фонду державного майна України (ФДМУ)[1120] без голови залишився Комітет з питань економічного розвитку. У травні 2026 року достроково припинив повноваження секретар Комітету з питань бюджету Володимир Цабаль[1121], а в липні у зв'язку зі зміною Уряду портфель Міністра юстиції України отримав голова Комітету з питань правової політики Денис Маслов[1122].

Представники парламентської меншості очолюють три комітети: Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу (Комітет з питань інтеграції до ЄС) (голова комітету — член фракції Політичної Партії «Європейська солідарність» (Депутатська фракція «Європейська солідарність», фракція «Європейська солідарність»)), Комітет з питань молоді і спорту (голова комітету — член фракції політичної партії «Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» у Верховній Раді України дев'ятого скликання (депутатська фракція «Батьківщина», фракція ВО «Батьківщина»)), Комітет з питань свободи слова (голова комітету — член фракції Політичної Партії «Голос» у Верховній Раді України дев'ятого скликання (депутатська фракція «Голос», фракція «Голос»)).

Розподіл ролей та керівних посад у комітетах визначається домовленостями між парламентарями й не завжди враховує досвід, експертизу та інтереси народних депутатів. Наприклад, народний депутат Андрій Кожем'якін був народним депутатом попередніх чотирьох скликань, де був членом або головою Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, а у Верховній Раді IX скликання очолив Комітет з питань молоді та спорту.

Серед парламентських комітетів спостерігається розбіжність у навантаженні через різницю в кількості членів комітетів та розподілу предметів відання між комітетами, а отже, і кількості законопроєктів, які відповідний комітет готує до розгляду у Верховній Раді. Під час 14-ї сесії[1123] Комітет з питань правоохоронної діяльності (22 члени комітету), Комітет з питань фінансів, податкової та митної політики (29 членів комітету), Комітет з питань соціальної політики (10 членів комітету) та Комітет з питань правової політики (18 членів комітету) були визначеними головними з підготовки та

1118 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1119 У ДТП загинув нардеп від «Голосу» Ярослав Рущишин. Українська правда. 2025 ↗; Помер нардеп від партії «Голос» Олег Макаров. Українська правда. 2024. ↗

1120 Про призначення Наталухи Д. А. на посаду Голови Фонду державного майна України : Постанова Верховної Ради України від 14.01.2026 № 4760-IX. ↗

1121 Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Цабаля В. В. : Постанова Верховної Ради України від 27.05.2026 року № 4885-IX. ↗

1122 Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Маслова Д. В. : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 № 4943-IX ↗; Про формування складу Кабінету Міністрів України та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, який перебуває у відставці : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 № 4942-IX. ↗

1123 14-та сесія тривала з 02.09.2025 до 02.02.2026 включно.

попереднього розгляду для найбільшої кількості законопроєктів (понад 40). Тоді як, наприклад, Комітет з питань аграрної та земельної політики (31 член комітету) був визначений головним для дев'яти законопроєктів, а Комітет з питань енергетики та житлово-комунальних послуг (24 члени комітету) — для восьми законопроєктів[1124].

Прогрес і проблеми

Невідповідність розподілу предметів відання комітетів повноваженням конкретних міністерств ускладнює парламентський контроль. Ситуація, коли одне міністерство підзвітне декільком комітетам, створює ризики для його підзвітності та розмиває відповідальність як міністерств перед комітетами, так і комітетів за сферами контролю міністерства. Комітетам у такому разі складніше бачити цілісну картину діяльності міністерства та надавати обґрунтовані рекомендації. З іншого боку, для міністерств це створює потребу звітувати декілька разів за одними й тими самими питаннями. Прикладом міністерства, яке підзвітне трьом комітетам, є реорганізоване Урядом у липні 2025 року Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України (Мінекономіки)[1125]. Водночас у зв'язку зі зміною Уряду в липні 2026 року це Міністерство знову було розділене на два окремих: Міністерство аграрної політики та продовольства України та Міністерство економіки та довкілля України[1126]. Постійна реорганізація Кабінету Міністрів України також не сприяє парламентському контролю над їхньою діяльністю, адже комітети можуть не одразу зорієнтуватися, яке міністерство відповідає за формування і реалізацію державної політики в певній сфері.

Місія Європарламенту рекомендувала, щоб комітети чітко співвідносилися зі сферами відповідальності міністерств[1127]. На виконання цієї рекомендації у 2018 році Верховна Рада VIII скликання проголосувала в першому читанні законопроєкт № 6256[1128], який обмежував би кількість міністерств та парламентських комітетів до 20, а також визначав, що утворення чи ліквідація комітету або зміна його назви чи предмета відання могла відбутися лише в разі утворення нового міністерства або реорганізації чи ліквідації чинного міністерства. У травні 2019 року Парламент повернув цей проєкт закону для доопрацювання та внесення на повторне друге читання. У зв'язку з завершенням роботи Верховної Ради VIII скликання відповідно до Регламенту Верховної Ради[1129] цей законопроєкт підлягав розгляду Верховною

1124 Законотворча діяльність в комітетах Верховної Ради України. Верховна Рада України. ↗

1125 Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства : постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2025 № 903. ↗

1126 Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2026 № 963. ↗

1127 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. Рекомендація № 17. ↗

1128 Про внесення змін до законів України «Про комітети Верховної Ради України» та «Про центральні органи виконавчої влади» щодо оптимізації роботи комітетів Верховної Ради України та співвідношення предметів їх відання із сферами діяльності міністерств : проєкт Закону України, реєстраційний № 6256 від 28.03.2017. ↗

1129 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 106. ↗

Радою нового [дев'ятого] скликання. Однак законопроєкт не був рекомендований для включення до порядку денного другої сесії та був знятий з розгляду[1130].

Відсутність єдиної експертної позиції та правові колізії в питанні створення спеціальних комітетів обмежують перспективу посилення парламентського контролю на рівні комітетів. У 2018 та 2020 роках були ухвалені закони щодо комітету, до предмета відання якого віднесено *питання забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів*. Це породило дискусійне питання: хто має виконувати функції цього комітету — Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки (у складі якого функціонує підкомітет з ідентичною назвою) чи все ж таки окремо створений контрольний комітет? Закон встановлює, що Верховна Рада має визначити вимоги, яким повинен відповідати член комітету та працівник секретаріату комітету, а також порядок організації та проходження ними перевірки, періодичність спеціальної перевірки та порядок оскарження її результатів. Наразі Парламентом не прийнято нормативно-правового акта, який би встановлював такі вимоги[1131].

Відповідно до юридичної позиції Конституційного Суду України (КСУ) комітети не є самостійними суб'єктами парламентського контролю. Вони беруть участь лише на стадії підготовки та попереднього розгляду питань, віднесених до сфери парламентського контролю[1132], та можуть лише сприяти Верховній Раді в здійсненні повноважень щодо парламентського контролю, виконуючи певні дії допоміжного (інформаційного, експертного, аналітичного тощо) характеру[1133]. Крім цього, частиною експертів висуваються аргументи про те, що всі комітети мають обов'язково виконувати три функції одночасно (законопроєктну, контрольну та функцію з підготовки і попереднього розгляду питань), а створення контрольних комітетів є недопустимим. Через цю позицію утворення цього спеціального комітету розглядається експертами як неконституційне.

Схожі аргументи застосовуються й щодо інших комітетів, що можуть бути потенційно створені. Проєкт закону № 8073-д[1134] передбачає утворення схожого контрольного комітету, до предмета відання якого віднесено *питання забезпечення виконання*

1130 Про внесення змін до законів України «Про комітети Верховної Ради України» та «Про центральні органи виконавчої влади» щодо оптимізації роботи комітетів Верховної Ради України та співвідношення предметів їх відання із сферами діяльності міністерств : проєкт Закону України, реєстраційний № 0949 від 29.08.2019. ↗

1131 Зелена книга «Парламентський контроль за сектором безпеки й оборони в контексті співвідношення норм і практик НАТО та України». Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

1132 Висновок Конституційного Суду України № 1-в/2001 від 14.03.2001 у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 84, 85 та інших Конституції України). ↗

1133 Рішення Конституційного Суду України № 16-рп/2010 від 10.06.2010 у справі за конституційним поданням 58 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», пункту 10 статті 14, статті 33^1 Закону України «Про комітети Верховної Ради України». ↗

1134 Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів України щодо удосконалення відповідальності за порушення парламентського контролю : проєкт Закону України, реєстраційний № 8073-д від 06.02.2023. ↗

контрольних функцій Верховної Ради України за організацією та діяльністю правоохоронних органів та органів прокуратури.

Інший проєкт закону № 8327[1135] передбачав утворення комітету, до предмета відання якого віднесено питання контролю за дотриманням дисципліни та норм депутатської етики, що також піддавалося критиці Головного науково-експертного управління (ГНЕУ), яке трактує це положення як таке, що передбачає здійснення ним лише однієї функції — контрольної. Водночас експерти вважають, що жодні норми законопроєкту № 8327 не обмежують цей комітет у здійсненні інших функцій: здійсненні законопроєктної роботи, підготовці та попередньому розгляді питань, віднесених до повноважень Верховної Ради[1136]. У березні 2026 року народні депутати зареєстрували доопрацьовану редакцію проєкту закону № 8327, який пропонує утворення комітету, до предмета відання якого належать питання правового статусу народного депутата та депутатської етики (тобто без уточнення про здійснення ним контролю за дотриманням депутатської етики).

Розподіл посад у комітетах Верховної Ради не відповідає реальному представництву політичних сил у Парламенті. Це є проблемою для виконання Парламентом своєї представницької функції. Так, принцип пропорційного представництва прямо закріплений у ст. 81 Регламенту Верховної Ради, відповідно, чинний розподіл керівних посад та членства у комітетах не відповідає ще й Регламенту. Важливим приводом для перегляду квот мало б стати призупинення у квітні 2022 року діяльності у Верховній Раді депутатської фракції Політичної партії «Опозиційна платформа — За життя» у Верховній Раді (фракція «Опозиційна платформа — За життя »)[1137], а також подальший розпуск цієї депутатської фракції[1138] у травні 2022 року.

Спосіб розподілу квот був запропонований ще у 2016 році Місією Європарламенту, яка рекомендувала Верховній Раді запровадити методику розподілу посад за принципом д'Ондта[1139]. Якби ця формула застосовувалася під час розподілу посад голів комітетів на початку IX скликання, то депутатська фракція «Слуга народу» отримала б посади 15 голів комітетів, замість 19[1140]. Верховна Рада VIII скликання ухвалила за основу проєкт закону № 7550[1141], який передбачав здійснення розподілу посад у комітетах за принципом д'Ондта. Однак до другого читання головний комітет висловив низку зауважень щодо його можливої реалізації (наприклад, як застосовувати принцип д'Ондта, у разі якщо народний депутат здійснить перехід в іншу депутатську фракцію) та рекомендував повернути законопроєкт № 7550 автору на доопрацювання.

1135 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо правил етичної поведінки народних депутатів України (Етичного кодексу) : проєкт Закону України, реєстраційний № 8327 від 30.12.2022. ↗

1136 Чому ухвалення Етичного кодексу є політичним питанням? Лабораторія законодавчих ініціатив. 2024. ↗

1137 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 14.04.2022. Верховна Рада України. 2022. ↗

1138 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 12.05.2022. Верховна Рада України. 2022. ↗

1139 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. Рекомендація № 18. ↗

1140 Публікація Лабораторії законодавчих ініціатив у соціальній мережі Facebook. 2019. ↗

1141 Про внесення змін до деяких законів України щодо розподілу посад у комітетах Верховної Ради України за принципом д'Ондта : проєкт Закону України, реєстраційний № 7550 від 05.02.2018. ↗

Попри те що Верховна Рада IX скликання станом на 31 липня 2026 року 39 разів[1142] голосувала за зміни до Постанови, яка визначає персональний склад комітетів (це свідчить про активний перехід частини депутатів з комітетів в комітети), ці зміни не мали наслідком досягнення пропорційного представництва в керівництві комітетів. Окрім того, незаповненими залишаються квоти депутатських фракцій у Комітеті з питань бюджету, Комітеті з питань економічного розвитку та Комітеті з питань правової політики.

Секретаріати парламентських комітетів мають обмежену кадрову спроможність, що негативно впливає на перспективу вдосконалення роботи Парламенту. Чисельність працівників секретаріату комітету встановлюється Головою Верховної Ради за поданням комітетів у межах затвердженої чисельності Апарату Верховної Ради[1143]. Різні комітети мають різне навантаження, що може залежати від предметів відання, обсягу контрольних повноважень, кількості законопроєктів та їхнього обсягу тощо. Окрім того, три комітети готують додаткові висновки до усіх проєктів законів[1144], однак не мають достатньої кадрової спроможності це робити[1145]. Це призводить до затримок у підготовці проєктів законів та створює залежність комітетів від зовнішньої допомоги експертів.

Рекомендації

1. Під час формування комітетів у Верховній Раді X скликання забезпечити перегляд кількості комітетів та рівномірний розподіл предметів відання, які б співвідносилися зі сферами політики міністерств.
2. Розв'язати правову колізію щодо існування комітету, до предмета відання якого віднесено *питання забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів*, та ухвалити документи, необхідні для його функціонування.
3. Забезпечити реальне політичне пропорційне представництво членів різних депутатських фракцій та депутатських груп у комітетах Верховної Ради, особливо на керівних посадах. Заповнити вакантні керівні посади в Комітеті з питань бюджету, Комітеті з питань економічного розвитку та Комітеті з питань правової політики.
4. Переглянути підходи до формування чисельності працівників секретаріатів відповідно до реального навантаження комітетів Верховної Ради.

1142 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1143 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ч. 3 ст. 54. ↗

1144 Кожен проєкт закону направляється в Комітет з питань антикорупційної політики, Комітет з питань бюджету, Комітет з питань інтеграції до Європейського Союзу для проведення оцінки відповідності його законодавству у відповідній сфері. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 93. ↗

1145 Інформація надана респондентом № 48 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026, респондентом № 57 — під час інтерв'ю, проведеного 02.04.2026 та 14.04.2026.

Тимчасові комісії Верховної Ради України

Стан справ

Утворення та діяльність тимчасових комісій у Верховній Раді регулюються Конституцією України[1146], Регламентом Верховної Ради[1147] та профільним Законом України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України»[1148], ухваленим у 2019 році. Закон розрізняє два види тимчасових комісій: **тимчасові слідчі комісії** (ТСК), основним завданням яких є здійснення парламентського контролю через проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, та **тимчасові спеціальні комісії**, які утворюються для підготовки і попереднього розгляду питань, а також підготовки і доопрацювання проєктів законів та інших актів Верховної Ради на правах головного комітету, якщо предмет правового регулювання таких проєктів не належить до предметів відання комітетів.

Тимчасові спеціальні та ТСК мають різні функції. Повноваження тимчасових спеціальних комісій збігаються із повноваженнями головних комітетів. Повноваження ТСК досить широкі: вони мають право отримувати усю необхідну для своєї діяльності інформацію, документи, інші матеріали від державних органів, органів місцевого самоврядування (ОМС), правоохоронців тощо. За потреби ТСК можуть вилучати запитувані документи або отримувати їхні копії. Крім того, ТСК можуть запрошувати свідків для отримання показань чи пояснень, залучати сторонніх експертів, працівників правоохоронних органів (наприклад, прокуратури)[1149].

Станом на 31 липня 2026 року за період IX скликання Верховна Рада створила 66 тимчасових комісій, із них 44 ТСК та 22 тимчасові спеціальні комісії[1150], найбільше за усі попередні скликання Верховної Ради. Наприклад, Верховна Рада VIII скликання утворила п'ять тимчасових слідчих і дві тимчасові спеціальні комісії[1151], а у VII скликанні існувало 11 ТСК та три спеціальні комісії[1152]. Спочатку діяльність більшості комісій стосувалася розслідування резонансних справ або соціальних питань. Після повномасштабного вторгнення основним напрямом парламентського контролю комісій стали питання національної безпеки, діяльність державних органів під час воєнного стану та соціальне забезпечення військовослужбовців та інших осіб. Депутати вважають, що причинами утворення великої кількості комісій є (1) необхідність додаткових інструментів впливу на Уряд[1153], (2) відсутність

1146 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 89.

1147 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 85–88.

1148 Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX.

1149 Тимчасові комісії у парламенті: контроль без можливості впливу. Часопис «Парламент» № 1/2023–2024. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2024.

1150 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1151 Тимчасові спеціальні та слідчі комісії, що припинили свою діяльність (VIII скликання). Верховна Рада України.

1152 Тимчасові спеціальні та слідчі комісії, що припинили свою діяльність (VII скликання). Верховна Рада України.

1153 Інформація надана респондентом № 47 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

відповідального органу, який би формував політику в тій чи іншій сфері[1154], або його неспроможність[1155], (3) бажання народного депутата змінити напрям роботи без зміни комітету[1156]. Окрім того, частина комісій існує лише на папері: вони не проводять засідань та не є активними[1157].

Хоча традиційно утворення тимчасових комісій є інструментом опозиції, на практиці цим правом користуються й народні депутати монобільшості. З 12 тимчасових комісій, які діють станом на 31 липня 2026 року, народні депутати фракції «Слуга народу» ініціювали утворення 6 комісій[1158].

Строк повноважень ТСК чи спеціальної комісії не може перевищувати одного року з дня утворення такої комісії. У лютому 2023 року Верховна Рада ухвалила в першому читанні проєкт закону № 7320[1159], який дозволяє продовжувати строк повноважень тимчасових комісій під час дії воєнного стану на строк понад один рік. Однак подальшого просування цей законопроєкт не мав.

Після внесення законодавчих змін у серпні 2023 року[1160] **народний депутат може брати участь в одній тимчасовій спеціальній комісії та у двох ТСК. До складу ТСК можуть входити депутати від усіх фракцій та груп на пропорційній основі, депутатські фракції самостійно делегують своїх представників до тимчасових комісій.** Хоча обрання позафракційного депутата до складу тимчасових комісій законодавчо не передбачено, парламентський Комітет з питань Регламенту надав роз'яснення, у якому вказав, що народний депутат не може бути обмежений у своїх повноваженнях, і потрібно враховувати принцип пропорційного представництва і для позафракційних народних депутатів[1161].

ТСК інформують про свою діяльність через оприлюднення на офіційному вебсайті Верховної Ради протоколів, стенограм, аудіо- та відеозаписів відкритих засідань слідчої комісії, а також повідомляють про дату, час та місце проведення відкритих засідань. Три комісії мають власний вебсайт[1162] (одна з цих комісій станом на 31 липня 2026 року вже припинила діяльність), але ступінь його наповнення різний.

1154 Інформація надана респондентом № 47 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1155 Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

1156 Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

1157 Інформація надана респондентом № 48 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026, респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

1158 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1159 Про внесення змін до деяких законів України щодо строків повноважень тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України в умовах воєнного стану, надзвичайного стану : проєкт Закону України, реєстраційний № 7320 від 26.04.2022. ↗

1160 Про внесення змін до деяких законів України щодо членства народного депутата України у тимчасових слідчих комісіях Верховної Ради України : Закон України від 09.08.2023 № 3307-IX. Закон набрав чинності 07.09.2023. ↗

1161 Роз'яснення Комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України щодо застосування окремих положень Закону України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» та Регламенту Верховної Ради України щодо зміни кількісного та персонального складу утворених тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України. Комітет Верховної Ради України з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України. 2024. ↗

1162 Тимчасові комісії Верховної Ради України. Верховна Рада України. 2026 (дата звернення: 31.07.2026). ↗

Комісії зобов'язані звітувати про свою роботу Верховній Раді. Не пізніше як у шестимісячний термін з дня її утворення тимчасові комісії мають подати до Верховної Ради звіт про виконану роботу, а також інші матеріали, які були підготовлені комісією. У разі ненадання **ТСК** звіту у визначений термін повноваження такої комісії вважаються припиненими. Питання про заслуховування звітів комісій розглядається першим на пленарному засіданні наступного дня після дня подання звіту, висновків і пропозицій. Однак непоодинокими є випадки, коли такі звіти подано або заслухано поза межами строку, визначеного у відповідній постанові про утворення такої комісії. Наприклад, ТСК з питань розслідування можливих порушень законодавства при здійсненні заходів з оборони держави зареєструвала піврічний звіт про свою роботу у вересні 2025 року[1163], але заслуханий він був через три місяці — у грудні.

Тимчасова спеціальна комісія за результатами своєї діяльності також готує звіт, а разом з ним і свої напрацювання: результати підготовки і попереднього розгляду питань, а також проєкти законів та інших актів Верховної Ради[1164]. Наприклад, за ініціативою тимчасової комісії, яка опікувалася правами внутрішньо переміщених осіб, були ухвалені зміни до закону щодо одноразової допомоги за шкоду, завдану деяким категоріям осіб внаслідок військової агресії РФ[1165], про що вказано в пояснювальній записці до проєкту закону[1166]. Іноді тимчасові комісії звітують про розроблення проєктів актів, однак пояснювальні записки таких актів, своєю чергою, не містять посилань на роботу тимчасової комісії[1167].

Після обговорення на пленарному засіданні результатів роботи ТСК або спеціальної комісії Верховна Рада ухвалює рішення щодо завершення роботи відповідної комісії або доручає їй продовжити роботу і визначає для цього термін наступного звіту[1168].

1163 Про попередній звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих порушень законодавства України при здійсненні заходів з оборони держави : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 14077 від 26.09.2025. ↗

1164 Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. Ст. 3. ↗

1165 Про внесення змін до Закону України «Про одноразову грошову допомогу за шкоду життю та здоров'ю, завдану працівникам об'єктів критичної інфраструктури, державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України» : Закон України від 25.02.2026 № 4792-IX. ↗

1166 Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про одноразову грошову допомогу за шкоду життю та здоров'ю, завдану працівникам об'єктів критичної інфраструктури, державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України», реєстраційний № 14303 від 15.12.2025. ↗

1167 Наприклад, Тимчасова спеціальна комісія з питань розслідування можливих протиправних дій посадових осіб органів державної влади, інших державних органів та суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що могли завдати шкоди економічній безпеці України, у своєму звіті зазначає про розроблення проєкту закону № 12230, який згодом був ухвалений (Закон № 4360-IX). Водночас пояснювальна записка Закону № 4360-IX не містить посилань на роботу тимчасової слідчої комісії. Про звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих протиправних дій посадових осіб органів державної влади, інших державних органів та суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що могли завдати шкоди економічній безпеці України : Постанова Верховної Ради України від 12.03.2025 № 4298-IX ↗; Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей приватизації об'єктів державної та комунальної власності, переданих в оренду», реєстраційний № 12230 від 22.11.2024. ↗

1168 Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. Ч. 6 ст. 3. ↗

Для забезпечення належних умов роботи ТСК і спеціальних комісій утворюється секретаріат, а до їх роботи також можуть залучатися фахівці[1169]. У червні 2023 року Керівник Апарату Верховної Ради видав розпорядження[1170], яким затверджено типове положення про секретаріат тимчасової комісії. Положення визначає основні функції секретаріату, а також встановлює вимоги до працівників секретаріату (громадянин України, який вільно володіє державною мовою та має ступінь вищої освіти не нижче бакалавра). Чисельність та персональний склад секретаріату визначається відповідною тимчасовою комісією і за погодження з Головою Верховної Ради затверджується Керівником Апарату, на практиці у секретаріаті працюють дві особи (керівник секретаріату та головний консультант)[1171]. Працівники секретаріату призначаються на умовах строкового трудового договору на строк повноважень комісії, рівень їхньої оплати праці визначається на основі схеми посадових окладів в Апараті Верховної Ради[1172]. З 12 комісій, які діють станом на 31 липня 2026 року, вісім мають секретаріати[1173].

Верховна Рада може створювати також спеціальну тимчасову слідчу комісію у разі ініціювання імпічменту Президента України[1174]. Порядок її утворення та діяльності встановлює Закон України «Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент)»[1175].

Прогрес і проблеми

Дублювання предметів відання ТСК та тимчасових спеціальних комісій. Законом встановлено, що ТСК не можуть утворюватися з питань, які вже є предметом діяльності іншої утвореної ТСК[1176]. Однак цих вимог не завжди дотримуються. Про таку проблему зазначав Комітет з питань Регламенту щодо утворення ТСК з питань розслідування можливих фактів порушення законодавства України під час дії воєнного стану, основні завдання якої регулювали таке ж коло питань, як інші дві ТСК[1177]. Як наслідок, Комітет запропонував змінити назву комісії та уточнити її основні завдання.

Верховна Рада 9 серпня 2023 року утворила дві тимчасові спеціальні комісії, які мали доволі схожий предмет відання — соціальна підтримка ветеранів:

1169 Там само. Ст. 25.

1170 Про організацію діяльності секретаріатів тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України : розпорядження Керівника Апарату Верховної Ради України від 30.06.2023 № 1418-К. ↗

1171 Інформація надана респондентом № 48 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1172 Деякі питання оплати праці працівників секретаріатів тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України : постанова Кабінету Міністрів України від 14.07.2025 № 836. ↗

1173 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, наданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026; Тимчасові комісії. Верховна Рада України. 2026 (дата звернення: 31.07.2026). ↗

1174 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 3, 4 ст. 111. ↗

1175 Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент) : Закон України від 10.09.2019 № 39-IX. ↗

1176 Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. П. 3 ч. 4 ст. 4. ↗

1177 Висновок комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України на проєкт Постанови Верховної Ради України «Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих фактів порушення законодавства України під час дії воєнного стану», реєстраційний № 14291 від 11.12.2025. ↗

(1) Тимчасова спеціальна комісія *для підготовки та комплексного врегулювання питань надання соціальних гарантій ветеранам війни, Захисникам і Захисницям України та членам їх сімей, членам сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членам сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України*[1178] та (2) Тимчасова спеціальна комісія *з питань правового статусу, соціальної підтримки, медичного забезпечення ветеранів війни, військовослужбовців, Захисників і Захисниць та членів їх сімей*[1179]. Крім цих двох комісій, схожий предмет відання має і парламентський комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів. Тобто в певний момент розробленням законодавства займались одразу три суб'єкти. Вказане призводить до дублювання функцій, конкурування комісій та комітетів, оскільки тимчасові спеціальні комісії мають повноваження головних комітетів, а також ставить під питання як ефективність використання ресурсів, так і узгодженість результатів їхньої роботи в контексті формування Парламентом когерентного бачення державної політики та законодавчого регулювання.

Зловживання ТСК своїми повноваженнями підриває довіру до парламентського контролю. Наприклад, Апеляційна палата Вищого антикорупційного суду під час розгляду справи щодо народного депутата Анатолія Гунька визначила, що статус народного депутата і голови ТСК з питань розслідування фактів корупції на державних підприємствах, в установах та організаціях Національної академії аграрних наук фактично виступив одним з інструментів обіцянки здійснення незаконного впливу[1180].

Викликала питання також діяльність ТСК *з питань розслідування можливих фактів корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень у правоохоронних органах, судах та органах судової влади*, утвореної у червні 2025 року[1181]. Про політичний тиск цієї ТСК заявляли Вищий антикорупційний суд (ВАКС)[1182], Громадська рада доброчесності (ГРД)[1183], Вища кваліфікаційна комісія суддів України (ВККС)[1184], Вища рада правосуддя (ВРП)[1185], а група громадських організацій підготувала відкрите звернення до Верховної Ради щодо припинення незаконних дій та діяльності ТСК[1186].

1178 Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України для підготовки та комплексного врегулювання питань надання соціальних гарантій ветеранам війни, Захисникам і Захисницям України та членам їх сімей, членам сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членам сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України : Постанова Верховної Ради України від 09.08.2023 № 3308-IX. ↗

1179 Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України з питань правового статусу, соціальної підтримки, медичного забезпечення ветеранів війни, військовослужбовців, Захисників і Захисниць та членів їх сімей : Постанова Верховної Ради України від 09.08.2023 № 3309-IX. ↗

1180 Ухвала Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду від 09.02.2026 у справі № 991/1304/24. ↗

1181 Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих фактів корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень у правоохоронних органах, судах та органах судової влади: Постанова Верховної Ради України від 19.06.2025 № 4511-IX. ↗

1182 Заява Вищого антикорупційного суду. Вищий антикорупційний суд. 2025. ↗

1183 Публікація Громадської ради доброчесності в соціальній мережі Facebook. 2025. ↗

1184 Заява щодо дій Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України та неприпустимості втручання в роботу Комісії. Вища кваліфікаційна комісія суддів України. 2025. ↗

1185 Про вжиття заходів щодо забезпечення авторитету правосуддя за зверненням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України : рішення Вищої ради правосуддя від 02.12.2025 № 2583/0/15-25. ↗

1186 Відкрите звернення до Верховної Ради України (ВРУ) щодо припинення незаконних дій тимчасової слідчої комісії з розслідування корупції у правоохоронних органах, судах та органах судової влади. Фундація DEJURE. 2026. ↗

Формулювання деяких завдань ТСК як-от «розслідування можливих фактів порушення прав і свобод людини» розмиває межі парламентського контролю комісією, фактично надаючи їй мандат щодо усіх сфер суспільних відносин.

Строк діяльності комісії в один рік часто є недостатнім для виконання всіх завдань комісії. ТСК та спеціальні комісії є тимчасовими органами, однак у IX скликанні певні комісії здійснювали свою діяльність постійно через утворення формально нової тимчасової комісії, яка, однак, мала такий самий персональний склад і завдання, як і попередня. Наприклад, Тимчасова спеціальна комісія з питань захисту прав інвесторів утворювалася шість разів[1187], Тимчасова спеціальна комісія з питань моніторингу отримання і використання міжнародної матеріально-технічної допомоги (МТД) під час дії воєнного стану — чотири рази[1188].

Народні депутати зазначають, що в межах однорічного строку можна виявити проблему, але не розв'язати, тим паче коли це формування нової державної політики у певній сфері[1189]. Про брак часу на розгляд запланованих комісією питань у своєму звіті зазначила ТСК з питань розслідування можливих протиправних дій посадових осіб органів державної влади, інших державних органів та суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що могли завдати шкоди економічній безпеці України[1190].

Органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їхні посадові особи не здійснюють належне реагування на заходи парламентського контролю ТСК. Народні депутати неодноразово говорили про те, що посадові особи ігнорують запрошення на засідання тимчасових комісій[1191]. Ефективність взаємодії з представниками Уряду або правоохоронними органами іноді залежить від органу або його очільника, а також напрямів та способу роботи комісії.

1187 Про створення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань захисту прав інвесторів: Постанова Верховної Ради України від 05.06.2020 № 683-IX ↗; Про створення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань захисту прав інвесторів : Постанова Верховної Ради України від 29.06.2021 № 1577-IX ↗; Про створення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань захисту прав інвесторів : Постанова Верховної Ради України від 06.10.2022 № 2637-IX ↗; Про створення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань захисту прав інвесторів : Постанова Верховної Ради України від 22.02.2024 № 3581-IX ↗; Про створення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань захисту прав інвесторів: Постанова Верховної Ради України від 29.04.2025 № 4388-IX ↗; Про утворення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань захисту прав інвесторів : Постанова Верховної Ради України від 26.05.2026 № 4879-IX. ↗

1188 Про утворення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань моніторингу отримання і використання міжнародної матеріально-технічної допомоги під час дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 19.07.2022 № 2424-IX ↗; Про деякі питання здійснення парламентського контролю з питань отримання і використання міжнародної матеріально-технічної допомоги під час дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 13.07.2023 № 3242-IX ↗; Про деякі питання здійснення парламентського контролю з питань отримання і використання міжнародної матеріально-технічної допомоги під час дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2024 № 3851-IX ↗; Про деякі питання здійснення парламентського контролю з питань отримання і використання міжнародної військової допомоги під час дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 18.06.2025 № 4506-IX. ↗

1189 Інформація надана респондентом № 47 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1190 Про звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих протиправних дій посадових осіб органів державної влади, інших державних органів та суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що могли завдати шкоди економічній безпеці України : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15074 від 11.03.2026. ↗

1191 Представники Міноборони не прийшли на засідання ТСК щодо можливих порушень у процесі мобілізації — Осадчук. Радіо Свобода. 2024 ↗; Кличко і Попко не прийшли на засідання ТСК щодо Києва. Укрінформ. 2024 ↗; У ДПСУ пояснили, чому не прийшли на ТСК щодо «Міндічґейту». Железняк погрожує примусовим приводом. Українська правда. 2025. ↗

Профільний закон передбачає можливість ТСК застосувати привід до запрошеної особи, якщо та не з'являється на засідання комісії без поважних причин[1192]. Верховна Рада у вересні 2025 року ухвалила проєкт закону № 11387[1193], який уточнював ці положення та визначив, що до такої особи можуть застосуватися заходи фізичного впливу. Проєкт закону був повернутий із пропозиціями Президента України, у яких він вказав, що при здійсненні парламентського контролю Парламент має додержуватися основних засад здійснення державної влади, закріплених Конституцією, а наділення законом ТСК як структури органу законодавчої влади повноваженнями приймати рішення, за наслідками невиконання якого можливе застосування до особи заходів фізичного впливу, що дозволяють здійснити її супроводження до Парламенту, навряд чи узгоджується з повноваженнями законодавчого органу.

Фактичне неподання звітів частиною ТСК ставить під загрозу результативність їхньої діяльності. Саме у звітах комісії мають викладати факти, які вдалося з'ясувати під час проведення парламентського розслідування, рекомендації або доручення органам влади. Сам звіт здебільшого мав би відправлятися для ознайомлення до судових та правоохоронних органів. Важливо й те, що рекомендації органам влади, правоохоронним та судовим органам — обов'язкові до виконання. Правоохоронні органи в рамках офіційного розслідування мають ознайомитися з фактами, які встановила під час своєї роботи комісія, розшукувати майно та осіб, які фігурують у ньому, та надавати процесуальне оформлення отриманій інформації. Однак навіть після представлення висновків та рекомендацій комісією правоохоронні органи виконують їх лише формально або взагалі ігнорують, адже дієві інструменти впровадження таких доручень та рекомендацій просто відсутні. Це нівелює працю депутатів та знижує ефективність розслідування в цілому. Тож єдиний метод, який залишається у парламентарів, — це політичний і репутаційний тиск[1194].

Іншим негативним явищем є затягування голосування за звіти та відповідно правова невизначеність роботи комісій. Хоча Регламент передбачає пріоритетний розгляд таких звітів, на практиці вони майже завжди розглядаються із затримкою (або не розглядаються зовсім). Через це виникає правова невизначеність, яка стосується випадків, коли ТСК не звітує про свою діяльність у визначений строк. Вважається, що така комісія припинила свою діяльність, але формально вона припиняє свою роботу лише після відповідного оголошення про це Головою Верховної Ради. Наприклад, 4 грудня 2025 року головуючий оголосив про припинення одразу шести тимчасових комісій[1195], усі вони були утворені та діяли понад рік.

Уже згадана ТСК з питань розслідування можливих фактів корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень у правоохоронних органах, судах та

1192 Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. Ч. 4 ст. 19. ↗

1193 Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо забезпечення поваги до суду та оперативності розгляду кримінального провадження судом : проєкт Закону України, реєстраційний № 11387 від 28.06.2024. ↗

1194 Тимчасові парламентські комісії в Україні: проблеми ефективності. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2024. ↗

1195 Про припинення діяльності тимчасових комісій оголошував Перший заступник Голови Верховної Ради, а не Голова Верховної Ради. Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 04.12.2025. Верховна Рада України. ↗

органах судової влади зареєструвала свій звіт за пів року ще в грудні 2025 року[1196]. Оскільки Парламент навряд чи підтримав би продовження роботи цієї комісії[1197], за відсутності розгляду звіту на пленарному засіданні та відповідного рішення Голови Верховної Ради ця комісія продовжувала працювати й надалі, а в червні 2026 року зареєструвала звіт про свою діяльність[1198], який станом на 31 липня 2026 року не розглянутий. Фактично наявність або відсутність звіту, який би мав відігравати роль інструменту контролю Верховної Ради за діяльністю комісії, не впливає на можливість продовжувати її діяльність.

Цю проблему мав би виправити проєкт закону № 7320[1199], який передбачає автоматичне припинення строку повноважень ТСК, тимчасової спеціальної комісії в разі неподання звіту про виконану роботу без залучення Голови Верховної Ради.

Рекомендації

1. Переглянути підстави створення тимчасових комісій, аби вони не дублювали завдання інших комісій чи парламентських комітетів.
2. Тимчасові комісії мають чітко визначати сферу, компетенцію та основні завдання своєї діяльності. Варто також розглянути можливість впровадження механізму внутрішнього контролю, наприклад, ініціювання питання дострокового припинення діяльності тимчасової комісії народними депутатами, комітетами чи керівництвом Верховної Ради.
3. Якщо потреба в діяльності певних комісій є постійною, варто переглянути можливість здійснення таких повноважень або комітетами (особливо у випадку тимчасових спеціальних комісій), або дозволити продовжувати діяльність тимчасових комісій за рішенням Верховної Ради на строк понад один рік.
4. Державні органи та їхні посадові особи, органи місцевого самоврядування мають забезпечити належний рівень та механізми взаємодії з тимчасовими комісіями через реагування на запити, запрошення та інші інструменти роботи комісій.
5. Дотримуватися норм Регламенту Верховної Ради та заслуховувати звіти тимчасових комісій у межах строку їхньої діяльності.
6. Врегулювати правову невизначеність щодо повноважень тимчасової комісії, у разі якщо Верховна Рада не заслуховує її звіт, наприклад, через ухвалення проєкту закону № 7320.

1196 Про звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих фактів корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень у правоохоронних органах, судах та органах судової влади про виконану роботу : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 14299 від 15.12.2025. ↗

1197 Інформація надана респондентом № 48 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1198 Про звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих фактів корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень в правоохоронних органах, судах та органах судової влади : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15337 від 17.06.2026. ↗

1199 Про внесення змін до деяких законів України щодо строків повноважень тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України в умовах воєнного стану, надзвичайного стану : проєкт Закону України, реєстраційний № 7320 від 26.04.2022. ↗

Депутатські фракції та групи

Стан справ

У Верховній Раді IX скликання станом на липень 2026 року сформовано чотири депутатські фракції (депутатська фракція «Слуга народу», депутатська фракція «Європейська солідарність», депутатська фракція «Батьківщина», депутатська фракція «Голос») та чотири депутатські групи (депутатська група «Платформа за життя і мир», депутатська група «Довіра», депутатська група «Відновлення України», депутатська група Партія «За майбутнє»)[1200].

У березні 2022 року Рада національної безпеки і оборони України (РНБО), *зважаючи на антиукраїнську політичну та організаційну діяльність, пропаганду війни, публічні заяви та заклики до зміни конституційного ладу насильницьким шляхом*, призупинила на період дії воєнного стану будь-яку діяльність низки політичних партій[1201], зокрема Політичної партії «Опозиційна платформа — за життя», яка тоді мала сформовану фракцію у Верховній Раді. На підставі цього рішення Верховна Рада оголосила про призупинення діяльності фракції «Опозиційна платформа — За життя» з одночасним призупиненням прав цієї депутатської фракції[1202]. У травні 2022 року Верховна Рада ухвалила Закон № 2243-IX[1203], який визначив наслідки для депутатської фракції, у разі якщо політична партія, яка сформувала у Парламенті депутатську фракцію, була заборонена судом, або її діяльність зупинено в разі затвердження рішення РНБО Президентом України. У травні 2022 року фракція «Опозиційна платформа — За життя» оголосила про розпуск[1204], а народні депутати, які входили до її складу, сформували дві депутатські групи (депутатська група «Платформа за життя і мир» та депутатська група «Відновлення України»). У вересні 2022 року Верховний Суд остаточно заборонив діяльність цієї політичної партії в Україні[1205].

Депутатські фракції формуються із числа народних депутатів, обраних за виборчими списками політичних партій, та народних депутатів, які були висунуті політичною партією в одномандатних округах[1206]. Регламент встановлює, що політична партія

1200 Депутатські фракції та групи. Верховна Рада України (дата звернення: 31.07.2026). ↗

1201 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року «Щодо призупинення діяльності окремих політичних партій» : Указ Президента України від 19.03.2022 № 153/2022. ↗

1202 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 14.04.2022. Верховна Рада України. 2022. ↗

1203 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони політичних партій : Закон України від 03.05.2022 № 2243-IX. ↗

1204 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 12.05.2022. Верховна Рада України. 2022. ↗

1205 КАС ВС остаточно заборонив політичну партію «Опозиційна платформа — За життя». Судова влада України. 2022 ↗ ; Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду у складі колегії суддів від 20.06.2022 у справі № П/857/8/22 (набрало законної сили 15.09.2022). ↗

1206 При формуванні депутатської фракції до її складу також за умови додержання засад діяльності такої фракції можуть увійти народні депутати, обрані в одномандатних округах, які реєструвалися кандидатами у народні депутати шляхом самовисування, або народні депутати, які були висунуті політичною партією, що за результатами виборів не взяла участь у розподілі депутатських мандатів. Наприклад, народні депутати А. Я. Лопушанський (виборчий округ № 125, Львівська область, самовисування), О. О. Гончаренко (виборчий округ № 137, Одеська область) — члени депутатської фракції Політичної Партії «Європейська солідарність». Верховна Рада України. ↗

має право формувати лише одну депутатську фракцію. Кожна депутатська фракція (депутатська група) реєструється в Апараті Верховної Ради[1207].

Депутатські групи формуються не за ознакою політичної належності, а є об'єднанням позафракційних депутатів. Кількість осіб у депутатській групі не може бути меншою, ніж кількість осіб у найменшій фракції, що сформована протягом першої сесії[1208]. У першій сесії кількісний склад найменшої депутатської фракції — фракції «Голос» — становив 17 народних депутатів, отже, до складу депутатської групи у IX скликанні має входити щонайменше 17 народних депутатів[1209]. Депутатські групи мають права депутатської фракції.

Депутатська фракція чи група, склад якої став меншим від мінімальної кількості народних депутатів[1210], через 15 днів після дня настання такого факту оголошується Головою Верховної Ради розпущеною. Народний депутат має право входити до складу лише однієї депутатської фракції чи групи. Входження народного депутата до складу депутатської фракції чи групи погоджується з головою цієї фракції чи групи. Народний депутат може ухвалити рішення про вихід зі складу депутатської фракції чи групи, а фракція чи група може виключити народного депутата зі свого складу[1211].

Організація роботи депутатської фракції чи групи регулюється також Положенням про депутатську фракцію (групу)[1212]. У Верховній Раді відсутня практика з публікації таких Положень.

Розподіл керівних посад та персональний склад комітетів визначаються за квотами розподілу посад пропорційно до кількісного складу депутатських фракцій чи депутатських груп[1213]. Представництво в постійних делегаціях Верховної Ради в органах міжнародних парламентських організацій, українських частин у двосторонніх і тристоронніх міжпарламентських інституціях також здійснюється за квотами пропорційного представництва депутатських фракцій та груп[1214]. Принцип пропорційного представництва використовується й під час формування ТСК та тимчасових спеціальних комісій[1215], лічильної комісії[1216]. Депутатські фракції та групи також мають права в законодавчому процесі: оголошення перерви на вимогу двох депутатських фракцій чи груп, гарантоване право на виступ під час обговорення питань на пленарному засіданні тощо.

Забезпечення діяльності депутатських фракцій та груп здійснює Апарат Верховної Ради, у якому утворюються секретаріати депутатських фракцій та груп.

1207 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст.ст. 58, 60. ↗

1208 Там само. Ч. 4 ст. 59.

1209 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 29 серпня 2019 року. Верховна Рада України. 2019. ↗

1210 Кількість осіб у найменшій фракції, що сформована протягом першої сесії.

1211 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 57–60. ↗

1212 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ч. 3 ст. 13. ↗

1213 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 4 ст. 81. ↗

1214 Там само. Ст. 204.

1215 Там само. Ст. 85; ч. 2 ст. 87.

1216 Там само. Ч. 2 ст. 17.

Чисельність працівників секретаріату депутатської фракції/групи у Верховній Раді України визначається з розрахунку не більше одного працівника для забезпечення діяльності кожних п'яти членів депутатської фракції/групи, але не більше 30 працівників секретаріату депутатської фракції/групи у Верховній Раді. Секретаріат утворюється на період діяльності депутатської фракції чи групи, а працівники секретаріату є працівниками патронатних служб. Структуру і штатний розпис секретаріату депутатської фракції чи групи, чисельність його працівників затверджує в установленому порядку Голова Верховної Ради. Керівник секретаріату призначається на посаду та звільняється з посади Керівником Апарату за поданням голови відповідної депутатської фракції чи групи[1217]. Оскільки секретаріати є структурними підрозділами Апарату Верховної Ради, щодо них немає окремих правил щодо фінансування їхньої діяльності чи надання їм матеріальних ресурсів тощо.

Міжфракційні депутатські об'єднання

Народні депутати мають право добровільно об'єднуватись у міжфракційні депутатські об'єднання (МФО). Регламент Верховної Ради не встановлює вимоги до кількості народних депутатів, які повинні входити до складу МФО, окрім того, Апарат Верховної Ради не надає матеріальне чи інформаційне забезпечення для діяльності МФО. Про створення МФО на пленарному засіданні оголошує головуючий[1218]. Станом на 16 березня 2026 року у Верховній Раді створено 198 МФО[1219].

МФО не мають таких процедурних прав, як фракції та групи. Вони не можуть брати участь у Погоджувальній раді, не мають права на окремі виступи та обговорення, не можуть делегувати своїх представників до тимчасових слідчих комісій і не мають секретаріату[1220].

Прогрес і проблеми

Діяльність МФО є недостатньо прозорою та підзвітною. Чинне законодавство не передбачає створення єдиного публічного реєстру таких об'єднань, а також не встановлює чітких вимог щодо регулярного оприлюднення інформації про їхній склад, мету діяльності чи результати роботи. У результаті значна частина МФО фактично функціонує поза системою публічного моніторингу парламентської діяльності: інформація про їхній склад, діяльність або результати часто відсутня або розпорошена. Через закритий режим роботи МФО виборці не мають інформації про діяльність їхнього представника в Парламенті (народного депутата) в частині репрезентації їхніх інтересів у роботі МФО. Закрите середовище діяльності МФО ускладнює виявлення конфлікту інтересів. Негативними є й наслідки для довіри та публічного сприйняття Парламенту — адже створюється враження, що Верховна Рада працює в закритому режимі та ухвалює непрозорі рішення.

1217 Про затвердження Положення про секретаріат депутатської фракції (депутатської групи) у Верховній Раді України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 07.12.2020 № 899-к. ↗

1218 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 60[1]. ↗

1219 Інформація надана Апаратом Верховної Ради України у листі від 20.03.2026 № 09/13-2026/60329.

1220 «Клуб за інтересами»: для чого нардепам у Раді міжфракційні депутатські об'єднання? ЧЕСНО. 2024. ↗

Рекомендації

1. Запровадити практику публікації інформації про МФО на вебсайті Верховної Ради, зокрема інформації про їхній склад, мету створення та діяльність.

Коаліція та опозиція

Стан справ

Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді формується протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції. Формування коаліції є умовою повноважності Верховної Ради. Наразі Конституція України містить лише деякі права коаліції депутатських фракцій: вносити пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а Прем'єр-міністру України — кандидатури до складу Уряду. Несформована коаліція є також однією з підстав для дострокового припинення повноважень Верховної Ради[1221].

У 2010 році на підставі рішення КСУ[1222] у зв'язку з поверненням до Конституції України 1996 року з Регламенту Верховної Ради були виключені[1223] глави 12–13, що регулювали порядок утворення та засади діяльності коаліції депутатських фракцій та парламентської опозиції. Проте після повернення[1224] до редакції Конституції України 2004 року відповідні норми не були повернуті до Регламенту Верховної Ради, утворюючи прогалину в регулюванні процедур, що стосуються коаліції та опозиції. Надалі саме ця прогалина і призвела до можливості визнання конституційним[1225] Указу Президента України про проведення позачергових виборів у 2019 році.

Правами коаліції наділяється також депутатська фракція, до складу якої входить більшість народних депутатів від конституційного складу. У Верховній Раді IX скликання коаліцію вперше сформувала одна депутатська фракція: за результатами позачергових виборів Політична партія «Слуга народу» отримала 254 місця в Парламенті. Виникла ситуація, коли трикутник «Парламент — Уряд — Президент» фактично належав до однієї політичної сили. Станом на 31 липня 2026 року депутатська фракція «Слуга народу» налічує 226 народних депутатів[1226] — мінімальну необхідну кількість для формування коаліції.

Зважаючи на цю кількість, коаліція потребує підтримки інших фракцій під час голосування тих чи інших законодавчих ініціатив, оскільки не всі депутати коаліції

1221 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 83, 90. ↗

1222 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30.09.2010 № 20-рп/2010. ↗

1223 Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України : Закон України від 08.10.2010 № 2600-VI. ↗

1224 Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21.02.2014 № 742-VII. ↗

1225 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів» від 20.06.2019 № 6-р/2019. ↗

1226 Фракція Політичної партії «Слуга народу». Верховна Рада України (дата звернення: 31.07.2026). ↗

постійно перебувають у залі засідань, а тому їхні голоси не є гарантованими. Коаліція працює в режимі ситуативної більшості, коли підтримку певного рішення потрібно шукати в інших депутатських фракціях чи групах, зокрема опозиційних. З травня 2022 року немає жодного закону чи постанови, за які проголосували б 226 членів фракції «Слуга народу» (за винятком призначення Василя Малюка головою Служби безпеки України (СБУ) в лютому 2023 року)[1227].

Ні Конституція України, ні Регламент Верховної Ради не визначають права опозиції або навіть хто є опозицією. Саме інституціалізація та забезпечення прав діяльності парламентської опозиції є гарантією забезпечення демократичних принципів та процедур, а також одним із ключових складників системи стримувань і противаг у сучасних демократіях[1228]. Врегулювання статусу опозиції є зобов'язанням, що закріплене як у постанові Верховної Ради щодо парламентської реформи, ухваленої на підставі рекомендацій Місії Європарламенту[1229], так і в Дорожній карті ФДІ[1230].

Народні депутати опозиції все ж можуть реалізувати деякі свої права незалежно від коаліції, наприклад, надсилати депутатське звернення чи запит[1231] або ініціювати утворення ТСК чи запросити посадову особу на засідання Верховної Ради, оскільки усі ці рішення вимагають підтримки 150 народних депутатів. Народні депутати опозиції також мають право законодавчої ініціативи, однак у порядок денний такі проєкти законів потрапляють нечасто, оскільки без підтримки парламентської більшості опозиційні законопроєкти просто будуть провалені в залі засідань[1232]. Дані свідчать, що більшість ухвалених законів ініціюють народні депутати фракції «Слуга народу», а також Уряд та Президент України — фактично за формування порядку денного відповідає одна політична сила[1233].

Представники опозиції очолюють три парламентські комітети: Комітет з питань свободи слова, Комітет з питань інтеграції України до ЄС та Комітет з питань молоді і спорту. У всіх комітетах Верховної Ради (окрім двох) половина або більшість членів належить до депутатської фракції «Слуга народу», що означає, що саме вони ухвалюють остаточне рішення в комітетах.

Прогрес і проблеми

У Регламенті Верховної Ради відсутні взаємоузгоджені правові приписи щодо організації та діяльності коаліції й опозиції. За відсутності формалізованих процедур права опозиції можуть бути порушені. До того ж в умовах монопольного становища однієї політичної сили це означає, що формування порядку денного, а також питання

1227 Синдром ліквідації. Немає Парламенту — немає демократії. Дзеркало тижня. 2026 ↗; «Слузі народу» не вистачає в середньому 35 голосів для голосувань в Раді — аналіз ЧЕСНО. ЧЕСНО. 2025. ↗

1228 Аналітика дня: коаліція та опозиція у Верховній Раді IX скликання. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2019. ↗

1229 Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 17.03.2016 № 1035-VIII. Рекомендація 44. ↗

1230 Дорожня карта з питання функціонування демократичних інституцій. Захід 1 стратегічного результату 2 підрозділу III.C «Ефективність». ↗

1231 Окрім ухвалення рішення про направлення депутатського запиту до Президента України, яке ухвалюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 225. ↗

1232 Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

1233 Моніторинг роботи Верховної Ради IX скликання за 14-ту сесію. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2026. ↗

призначення чи здійснення частини інших конституційних повноважень опозицією повністю залежать від коаліції.

Верховна Рада вже мала спроби ухвалити закон про опозицію[1234], а відповідні проєкти законів реєструє кожне скликання[1235]. У Верховній Раді IX скликання в одній із робочих груп[1236] була створена підгрупа щодо підготовки проєкту закону про опозицію, яка напрацювала зміни до Регламенту Верховної Ради, які погоджені на рівні робочої групи[1237]. Водночас ухвалення відповідного проєкту закону щодо прав та обов'язків опозиції поки не стоїть на порядку денному[1238].

Рекомендації

1. Верховна Рада має врегулювати права коаліції та опозиції через ухвалення змін до законодавства (Регламент Верховної Ради, закони України «Про комітети Верховної Ради України», «Про статус народного депутата України», «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України»). Опозиція має бути забезпечена можливостями здійснювати ефективний нагляд за діяльністю Уряду, адекватними можливостями участі у формуванні порядку денного, необхідними ресурсами та належним представництвом у парламентських комітетах.

Поляризація та міжпартійний діалог

Стан справ

Важливим неформальним інструментом взаємодії між представниками різних політичних сил виступають МФО[1239]. Вони часто створюються навколо спільних тематичних або політичних інтересів і можуть включати депутатів різних фракцій, що робить їх потенційними майданчиками для міжпартійної комунікації та координації позицій щодо окремих питань політики або законодавства[1240]. У Верховній Раді діє 198 МФО[1241].

Діалоги Жана Моне (Jean Monnet Dialogues for Peace and Democracy) є спеціальним форматом міжпарламентського політичного діалогу між Верховною Радою та Європейським Парламентом (Європарламент), спрямованим на підтримку

1234 Про парламентську опозицію : проєкт Закону України, реєстраційний № 4494 від 19.03.2014. Законопроєкт ухвалено в першому читанні. ↗

1235 Про парламентську опозицію : проєкт Закону України, реєстраційний № 1211 від 30.08.2019. ↗

1236 Голова Верховної Ради України підписав Розпорядження про утворення Робочої групи з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо внесення змін до законів України у сфері парламентського права. Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. 2021. ↗

1237 Інформація надана респондентом № 47 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1238 Там само.

1239 Докладно — у підрозділі «Депутатські фракції та групи».

1240 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 60[1] ↗; «Клуб за інтересами»: для чого нардепам у Раді міжфракційні депутатські об'єднання?». ЧЕСНО. 2024. ↗

1241 Інформація надана Апаратом Верховної Ради України у листі від 13.03.2026 № 03/03-16476.

міжпартійної комунікації та досягнення консенсусу між усіма фракціями і депутатськими групами Парламенту[1242]. Цей процес започатковано у 2015 році після підписання Меморандуму про взаєморозуміння між Європейським Парламентом і Верховною Радою України[1243], а перший раунд відбувся 27 жовтня 2016 року. З того часу діалоги стали регулярним інструментом підтримки парламентських реформ і політичної координації, причому в зустрічах беруть участь Голова Верховної Ради, його заступники, а також представники всіх депутатських фракцій і груп разом із європейськими фасилітаторами. Формат передбачає проведення закритих дискусій, що створює умови для обговорення політичних питань, зокрема парламентської реформи, європейської інтеграції, функціонування Парламенту в умовах війни. Важливою особливістю Діалогів Жана Моне є їхня інституційна роль як постійного каналу комунікації між політичними силами Парламенту, який функціонує незалежно від виборчих циклів і забезпечує безперервність міжпартійного діалогу між скликаннями Верховної Ради. Станом на липень 2026 року відбулося дванадцять раундів діалогів[1244]. Завдяки медіаційному формату та участі всіх парламентських сил ці зустрічі дають змогу підтримувати регулярний політичний діалог та сприяють виробленню спільних позицій щодо ключових реформ.

Аналіз участі фракцій та груп у реєстрації законопроєктів показує поступове зростання міжфракційної співпраці протягом роботи Парламенту IX скликання. Зазвичай ініціаторами законопроєктів виступають народні депутати двох або більше фракцій, тоді як євроінтеграційні законопроєкти реєструють депутати з трьох або більше фракцій. Динаміка також демонструє з 2019 року поступове збільшення кількості фракцій, залучених до реєстрації законопроєктів[1245] — якщо спочатку більшість законопроєктів напрацьовували та реєстрували члени однієї депутатської фракції чи групи, то станом на липень 2026 року в середньому ініціаторами проєктів є члени трьох депутатських фракцій чи груп. Така тенденція свідчить про зростання співпраці та горизонтальної комунікації між парламентськими силами. Водночас аналіз патернів співініціювання показує, що така взаємодія має нерівномірний характер між окремими парламентськими силами. Основні фракції та депутатські групи — «Слуга народу», «Європейська солідарність», «Голос», «Батьківщина», «Довіра», «За майбутнє», а також позафракційні депутати утворюють порівняно щільну мережу співпраці, у межах якої регулярно виникають спільні законодавчі ініціативи. Зокрема, група «Довіра» часто виступає своєрідним «мостом» між різними політичними силами, активно співпрацюючи як із фракцією «Слуга народу», так і з групою «За майбутнє». Також спостерігається стабільна співпраця між фракціями «Європейська солідарність» та «Голос». Водночас депутатські групи «Платформа за життя та мир» і «Відновлення України», сформовані після припинення діяльності фракції «Опозиційна платформа — За життя», залишаються порівняно відокремленими від цієї мережі співпраці й значно рідше беруть участь у спільній реєстрації законопроєктів разом з іншими фракціями. Проте навіть у цих випадках повної ізоляції не спостерігається, оскільки представники цих груп періодично

1242 Jean Monnet Dialogues. European Parliament. ↗

1243 Меморандум про взаєморозуміння між Верховною Радою України та Європейським Парламентом про спільні рамки парламентської підтримки та підвищення інституційної спроможності від 03.07.2025. ↗

1244 Євроінтеграція — ключова тема 12-го раунду Діалогів Жана Моне. Прес-служба Апарату Верховної Ради України. 2026. ↗

1245 Усіх законопроєктів загалом незалежно від їхньої тематики.

виступають співініціаторами законопроєктів разом з іншими. Загалом, попри наявність ліній розмежування між окремими політичними силами, у Парламенті зберігаються регулярні канали міжфракційної взаємодії у формуванні законодавчих ініціатив[1246].

Голосування за законопроєкти, пов'язані з європейською інтеграцією, демонструють досить широку, але нерівномірну підтримку серед парламентських сил. Загалом такі законопроєкти підтримують приблизно 67% депутатів, проте рівень підтримки суттєво відрізняється між фракціями та групами — від 27% до 81%. Абсолютна більшість фракцій та груп підтримує євроінтеграційні законопроєкти більш ніж половиною народних депутатів[1247].

Після початку повномасштабної війни у Верховній Раді відбулося неформальне запровадження політики «єдиного голосу» (one voice) у сфері міжнародних відносин[1248]. Це неформальна домовленість між фракціями та ключовими органами влади, що передбачає узгодження зовнішньої комунікації[1249]. У перший рік повномасштабного вторгнення діяла внутрішня домовленість всередині Парламенту щодо консенсусного голосування за законопроєкти, утім, така «коаліція єдності» перестала діяти з кінця 2022 року[1250].

Аналізуючи виступи українських парламентарів у Парламентській асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) за 2024–2026 роки, можна прослідкувати, що позиція щодо «єдиного голосу» у зовнішній комунікації досі чинна. Виступи українських парламентарів характеризуються високим рівнем узгодженості позицій. Незалежно від фракційної належності у Верховній Раді або політичних груп у ПАРЄ, депутати переважно дотримуються спільної лінії щодо ключових міжнародних питань, пов'язаних із війною, міжнародною безпекою, відповідальністю РФ та підтримкою України з боку європейських держав[1251]. Така консолідована позиція простежується у виступах протягом різних сесій і тематичних дебатів. Ці виступи демонструють узгоджений зовнішньополітичний наратив української делегації та відсутність помітних розбіжностей між депутатами щодо основних міжнародних питань. Водночас у масиві проаналізованих виступів зафіксовано три випадки, коли під час дебатів у ПАРЄ порушувалися питання внутрішньої політики України. У цих виступах один народний депутат висловлював критику дій української влади, зокрема щодо можливого тиску на опозицію, питань мобілізації та функціонування антикорупційних інституцій[1252]. Такі заяви залишаються поодинокими й не отримують розвитку або підтримки з боку інших членів української делегації. Загалом аналіз виступів свідчить,

---

1246 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1247 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1248 Перший рік воєнної дипломатії: аналіз сильних та слабких сторін зовнішньої політики України. Європейська правда. 2023. ↗

1249 Стефанчук про тези від МЗС для нардепів перед відрядженнями: Усі, хто представляє Україну за кордоном, мають підтримувати її one voice. Інтерфакс-Україна. 2024. ↗

1250 Досвід роботи депутаток та депутатів під час дії режиму воєнного стану в Україні. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

1251 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Парламентської асамблеї Ради Європи станом на 31.07.2026.

1252 Там само.

що навіть за наявності окремих критичних оцінок внутрішньої політики, українські парламентарі у ПАРЄ демонструють переважно єдину та узгоджену позицію щодо міжнародних питань і зовнішньополітичних пріоритетів України. У рамках особистих зустрічей, єдина лінія комунікації парламентарів наявна не завжди[1253].

Схожу ситуацію демонструють голосування за звернення Верховної Ради до міжнародних партнерів, які були ухвалені після початку повномасштабного вторгнення. Рівень підтримки серед більшості парламентських сил є більш однорідним. До початку вторгнення такі звернення підтримували більшість народних депутатів незалежно від фракційної належності, крім депутатів фракції «Опозиційна платформа — За життя». У подальших голосуваннях після початку війни рівень підтримки звернень залишається високим і коливається в межах 48–82% депутатів залежно від фракції[1254]. Прослідковується значно вищий рівень єдності саме в міжнародній діяльності, що виходить як з виступів народних депутатів, так і голосувань, які акцентують на потребі підтримувати Україну.

Розбіжності в голосуваннях, виступах та поглядах народних депутатів не засновуються на релігійних, етнічних, расових чи соціальних ознаках. Протягом роботи Верховної Ради IX скликання між народними депутатами не зафіксовано масштабних сутичок із застосуванням насильства. Це говорить про поступовий прогрес, особливо як порівняти з рівнем насильства, притаманним парламентській роботі протягом I–VII скликань[1255].

Прогрес та проблеми

Обмеженість інституціоналізованих внутрішніх процедур міжпартійного діалогу в самому Парламенті. Важливим інструментом підтримки міжпартійної комунікації у Верховній Раді залишаються Діалоги Жана Моне, які проводяться за посередництва Європарламенту. Водночас Діалоги Жана Моне є зовнішнім медіаційним механізмом, натомість утворення майданчика для міжфракційного діалогу за підтримки Апарату Верховної Ради є однією з рекомендацій Місії Європарламенту[1256]. За відсутності подібних сталих внутрішніх механізмів координації між політичними силами парламентський діалог значною мірою залежить від зовнішніх ініціатив та підтримки міжнародних партнерів.

Парламентські фракції та групи демонструють нерівномірну підтримку євроінтеграційних законодавчих ініціатив, що може негативно вплинути на прогрес адаптації законодавства України до права ЄС. Частина політичних сил стабільно підтримує такі євроінтеграційні закони, тоді як інші голосують за них значно рідше. Така неоднорідність підтримки свідчить про те, що навіть у питаннях, які формально мають широкий політичний консенсус, рівень міжфракційної консолідації Парламенту залишається обмеженим. На практиці

1253 Нардеп Віталій Безгін: Парламентську коаліцію можуть переформатувати вже восени. ОПОРА. 2025. ↗

1254 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1255 Наприклад: У ВР сталася бійка між Мартинюком і Ляшком. Interfax Ukraine. 2012 ↗; Арсеній Яценюк пішов на вільні хліби. Українська правда. 2008 ↗; У Верховній Раді почалася бійка. Українська правда. 2012. ↗

1256 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. С. 32. Рекомендація № 45. ↗

це може ускладнювати проходження євроінтеграційних законопроєктів через парламентські процедури та впливати на темпи ухвалення законодавства, необхідного для виконання зобов'язань України в межах європейської інтеграції. Зокрема, нерівномірність політичної підтримки може бути одним із чинників, що пояснює рекордно низьку частку ухвалених євроінтеграційних законопроєктів під час 14-ї сесії Верховної Ради IX скликання[1257].

Рекомендації

1. Створити платформу для зустрічей та нарад представників фракцій та груп з метою подолання суперечностей щодо законодавчого процесу відповідно до зобов'язання, закріпленого в постанові Верховної Ради щодо парламентської реформи, ухваленої на підставі рекомендацій Місії Європарламенту[1258].
2. Запровадити регулярні міжфракційні консультації щодо законопроєктів, необхідних для виконання зобов'язань України в межах процесу європейської інтеграції, з метою забезпечення більш стабільної політичної підтримки таких ініціатив під час голосування у Верховній Раді.

1257 Моніторинг роботи Верховної Ради IX скликання за 14-ту сесію. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2026. ↗

1258 Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 17.03.2016 № 1035-VIII. Рекомендація 44. ↗

Статус народних депутатів України

Статус, ресурси та професійний розвиток народного депутата України

Стан справ

Народний депутат є законно обраним представником Українського народу у Верховній Раді та здійснює свої депутатські повноваження, передбачені Конституцією України, протягом п'яти років[1259].

Статус народного депутата та гарантії його діяльності визначають Конституція України[1260], Закони України «Про статус народного депутата України»[1261], Регламент Верховної Ради України[1262].

Повноваження народного депутата починаються з моменту складення присяги на вірність Україні. Депутат скріплює присягу своїм підписом під її текстом. Відмова скласти присягу має наслідком втрату депутатського мандата[1263]. За загальним правилом депутатські повноваження припиняються з моменту відкриття першого засідання Верховної Ради нового скликання[1264]. Звання народного депутата із зазначенням порядкового номера скликання Парламенту зберігається за особою довічно, за винятком дострокового припинення повноважень[1265] (крім смерті особи або розпуску Парламенту).

В Україні формально закріплений принцип вільного (представницького) мандата народного депутата — він здійснює повноваження в інтересах усього народу України[1266]. Змінами до Конституції України запроваджено елемент імперативного

1259 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 1.

1260 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 78–81.

1261 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII.

1262 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI.

1263 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 79.

1264 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 81, 90 ; Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 2.

1265 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 1.

1266 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 79.

мандата — дострокове припинення повноважень у разі виходу депутата з фракції партії, за списком якої його обрали[1267].

Закон встановлює підстави, процедури та строки дострокового припинення повноважень народного депутата[1268]. Загалом станом на 31 липня 2026 року за час роботи Парламенту IX скликання достроково припинені повноваження 71 народного депутата[1269], переважно на підставі особистої письмової заяви про складення повноважень. Частина з них отримала міністерські портфелі та інші посади в державних органах (наприклад, Владислав Криклій, Денис Малюська, Ганна Новосад, Олексій Оржель, Михайло Федоров, Ірина Венедіктова[1270]). Достроково припинили повноваження на підставі набрання законної сили обвинувальним вироком суду Анатолій Гунько[1271], Андрій Одарченко[1272], Федір Христенко[1273] у зв'язку з припиненням громадянства України — 6 депутатів[1274], у зв'язку зі смертю — 12 народних депутатів[1275].

Держава гарантує належні умови для здійснення депутатських повноважень, а свобода слова депутата обмежується лише захистом конфіденційної інформації та державної таємниці, до якої він отримав доступ у зв'язку зі здійсненням своїх повноважень, а також вимогами депутатської етики та дисципліни[1276]. Зокрема, депутат повинен утримуватися від висловлювань, що компрометують його самого, виборців, Парламент чи державу, від образливих висловлювань на адресу інших депутатів або депутатських фракцій, а також від використання непристойної лексики. Виступ у сесійній залі здійснюється з дозволу головуючого на засіданні. Депутат також може звернутися до головуючого з проханням надати слово для

1267 Імперативний мандат був введений Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 08.12.2004 № 2222-IV ↗; Цей Закон визнаний Конституційним Судом України неконституційним у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття. Рішення Конституційного Суду України від 30.09.2010 № 20-рп/2010 у справі № 2-247/2019(5579/19) ↗; Положення цього Закону були відновлені Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21.02.2014 № 742-VII. ↗

1268 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 81 ↗; Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 4. ↗

1269 Народні депутати, які вибули. Верховна Рада України. 2026 (дата звернення: 31.07.2026). ↗

1270 Про формування складу Кабінету Міністрів України : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 12-IX ↗; Про формування складу Кабінету Міністрів України : Постанова Верховної Ради України від 04.03.2020 № 516-IX ↗; Про призначення І. Венедіктової Генеральним прокурором : Указ Президента України від 17.03.2020 № 90. ↗

1271 Народний депутат України. Гунько Анатолій Григорович. Верховна Рада України ↗.

1272 Про деякі питання, пов'язані із достроковим припиненням повноважень народного депутата України, обраного в одномандатному виборчому окрузі № 170 (Харківська область) : постанова Центральної виборчої комісії від 12.11.2025 № 61. ↗

1273 Про деякі питання, пов`язані з достроковим припиненням повноважень народного депутата України, обраного в одномандатному виборчому окрузі № 46 (Донецька область) : постанова Центральної виборчої комісії від 20.04.2026 № 21. ↗

1274 Ігор Васильковський, Андрій Деркач, Ренат Кузьмін, Віктор Медведчук, Вадим Рабінович, Тарас Козак. Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31 липня 2026 року (дата звернення 31.07.2026). ↗

1275 Валерій Давиденко, Андрій Іванчук, Олександр Кабанов, Олексій Ковальов, Олег Макаров, Володимир Мороз, Андрій Парубій, Антон Поляков, Ярослав Рущишин, Орест Саламаха, Сергій Швець; Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31 липня 2026 року (дата звернення 31.07.2026). ↗

1276 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст.ст. 8, 19 ↗; Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. Ст.ст. 29, 31 ↗; Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 51–53. ↗

пояснення в разі неправильного тлумачення його слів чи дій або для репліки у відповідь на образливі висловлювання на його адресу чи адресу фракції[1277]. Депутати можуть брати участь у дебатах, ставити запитання доповідачам, головуючому на засіданні, виступати з обґрунтуванням своїх пропозицій та з мотивів голосування, висловлювати свою думку щодо кожного питання, яке розглядається на засіданні[1278].

У вересні 2019 року новосформована Верховна Рада ухвалила закон про внесення змін до Конституції України, яким скасувала депутатський імунітет[1279]. До набрання цим Законом чинності 1 січня 2020 року Верховна Рада IX скликання надала згоду на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання та арешт одного народного депутата — Ярослава Дубневича[1280].

Народні депутати ухвалили зміни[1281] до Кримінального процесуального кодексу України (КПК України), які встановлюють особливий порядок притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата. Відомості, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення народним депутатом, може вносити до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР) лише Генеральний прокурор. Він також погоджує клопотання про дозвіл на затримання чи обшук тощо, зокрема застосування негласних слідчих (розшукових) дій. Без дозволу слідчого судді дозволяється затримання народного депутата лише у разі, якщо останнього застали під час вчинення або безпосередньо після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, пов'язаного із застосуванням насильства, або такого, що спричинив загибель людини[1282]. Підозру народному депутату може вручати лише Генеральний прокурор (виконувач обов'язків Генерального прокурора) або керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП)[1283].

Водночас у Конституції збережені норми, що передбачають депутатський індемнітет — народні депутати не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання в Парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп[1284].

Народні депутати не можуть поєднувати депутатський мандат з іншими видами діяльності — представницьким мандатом, державною службою, будь-якою іншою оплачуваною посадою чи підприємницькою діяльністю, входженням до керівних органів чи наглядових рад прибуткових організацій. Виняток зроблено лише для

1277 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 51–52. ↗

1278 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 11. ↗

1279 Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України) : Закон України від 03.02.2019 № 27-IX. ↗

1280 Про надання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата України Дубневича Я. В. : Постанова Верховної Ради України від 31.10.2019 № 256-IX ↗; Про надання згоди на затримання народного депутата України Дубневича Я. В. : Постанова Верховної Ради України від 31.10.2019 № 257-IX ↗; Про надання згоди на обрання стосовно народного депутата України Дубневича Я. В. запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою (арешту) : Постанова Верховної Ради України від 31.10.2019 № 258-IX. ↗

1281 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою приведення у відповідність із Законом України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України» : Закон України від 18.12.2019 № 388-IX. ↗

1282 Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. Ст. 482[2]. ↗

1283 Там само. Ст. 481.

1284 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 80. ↗

викладацької, наукової, творчої діяльності, а також медичної практики за умови її здійснення у вільний від виконання обов'язків народного депутата час[1285].

Народний депутат, призначений (обраний) на посаду, що є несумісною з депутатським мандатом, допускається до виконання обов'язків за такою посадою не раніше дня подання до Парламенту заяви про складення повноважень народного депутата. Народний депутат **у двадцятиденний строк** з дня виникнення таких обставин має припинити таку діяльність або подати особисту заяву про складення повноважень народного депутата[1286].

Якщо вимогу про складення мандата не виконано, вмикається механізм дострокового припинення повноважень народного депутата в судовому порядку за зверненням Голови Верховної Ради. Судове рішення про припинення повноважень є остаточним і не потребує додаткового затвердження Парламентом[1287].

За час роботи Верховної Ради IX скликання не зафіксовано випадків дострокового припинення депутатських повноважень у судовому порядку через несумісність посад. Парламент практикує «пакетне» голосування щодо кадрових рішень у такій послідовності: призначення на посаду — припинення повноважень. Прикладами є кейси **Ольги Совгирі**[1288]**, Дмитра Наталухи**[1289], **Віталія Безгіна**[1290] та **Дениса Маслова**[1291]: в усіх випадках Парламент у межах одного засідання спочатку призначав їх на нову посаду, а наступним голосуванням припиняв депутатські повноваження.

Народним депутатам забезпечено рівний доступ до ресурсів незалежно від партійної належності. Закон України «Про статус народного депутата України» визначає матеріальні та організаційні умови для здійснення повноважень, а рішення Парламенту визначають розміри матеріального забезпечення народних депутатів та норми витрат на одного народного депутата.

Розмір посадового окладу народного депутата встановлено рішенням Парламенту на рівні членів Уряду, виходячи з розміру прожиткового мінімуму для праце-

---

1285 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 78 ↗; Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 3. ↗

1286 Там само.

1287 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 222–223. ↗

1288 Про призначення Совгирі О.В. на посаду судді Конституційного Суду України : Постанова Верховної Ради України від 27.07.2022 № 2442-IX ↗; Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Совгирі О. В. : Постанова Верховної Ради України від 27.07.2022 № 2443-IX. ↗

1289 Про призначення Наталухи Д. А. на посаду Голови Фонду державного майна України : Постанова Верховної Ради України від 14.01.2026 № 4760-IX ↗; Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Наталухи Д. А. : Постанова Верховної Ради України від 14.01.2026 № 4761-IX. ↗

1290 Про формування складу Кабінету Міністрів України та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, який перебуває у відставці : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 № 4942-IX ↗; Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Безгіна В. Ю. : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 № 4944-IX. ↗

1291 Про формування складу Кабінету Міністрів України та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, який перебуває у відставці : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 № 4942-IX ↗; Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Маслова Д. В. : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 № 4943-IX. ↗

здатних осіб станом на 1 січня відповідного року[1292] — від 10 прожиткових мінімумів (для члена комітету або депутата, який тимчасово не входить до складу комітету) до 12 — для Голови Верховної Ради[1293].

Згідно із Законом «Про статус народного депутата України» надбавки до встановленого Верховною Радою посадового окладу здійснюють у розмірі, встановленому для членів Уряду: їм передбачена надбавка за інтенсивність праці (до 100% окладу) за рішеннями комітетів, до предмета відання яких належать питання регламенту і бюджету[1294].

У питаннях матеріального та соціально-побутового забезпечення народний депутат також прирівнюється до членів Уряду — йому надається допомога на оздоровлення та вирішення соціально-побутових питань[1295]. Крім того, передбачені доплати за науковий ступінь чи почесне звання (за наявності). Народні депутати мають право на безоплатне медичне обслуговування, яке зберігається пожиттєво (крім випадків дострокового припинення повноважень за рішенням суду). Окрім заробітної плати, протягом усього строку повноважень народні депутати щомісяця отримують декілька видів компенсацій (зокрема за проїзд і оренду житла для депутатів, які не проживають у Києві) та відшкодування витрат, пов'язаних із виконанням депутатських повноважень, які не оподатковуються[1296]. На сайті Верховної Ради регулярно публікуються списки депутатів, які отримують компенсації за оренду житла або готелю[1297].

Для роботи депутат забезпечується окремим технічно обладнаним службовим кабінетом у Парламенті та приміщенням у виборчому окрузі з робочим місцем помічника-консультанта. Керівництво Парламенту додатково забезпечується приміщеннями для офіційних заходів, транспортом, секретаріатом, охороною та коштами на представницькі витрати (до 40% посадового окладу). Депутати мають право на безоплатне користування урядовим зв'язком, відшкодування витрат на відрядження та організацію зустрічей із виборцями[1298].

Кожен депутат може мати до 31 помічника-консультанта (за трудовим договором, за сумісництвом або на громадських засадах), самостійно визначаючи їх кількість і розподіл обов'язків у межах установленого йому фонду для оплати праці

1292 З 1 січня 2026 року прожитковий мінімум для працездатних осіб становить 3 328 грн (за офіційним курсом гривні щодо іноземних валют — орієнтовно 64 євро). Про Державний бюджет України на 2026 рік : Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX. Ст. 7. ↗

1293 Про фінансове забезпечення діяльності народних депутатів України : Постанова Верховної Ради України від 07.12.2017 № 2240-VIII. ↗

1294 Там само.

1295 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 33 ↗; Про умови оплати праці посадових осіб, керівників та керівних працівників окремих державних органів, на яких не поширюється дія Закону України «Про державну службу» : постанова Кабінету Міністрів України від 20.04.2016 № 304. ↗

1296 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст.ст. 20, 32–33. ↗

1297 Компенсації народним депутатам України для оренди житла або винайму готельного номера. Верховна Рада України. ↗

1298 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 28. ↗

помічників-консультантів[1299]. Загальний місячний фонд для утримання помічників-консультантів народного депутата становить 43,8 прожиткового мінімуму[1300].

Щороку кошторисом Верховної Ради встановлюються норми витрат на одного народного депутата України із визначенням видів видатків, їхнього розміру (у місячному та річному обчисленні) та правових підстав здійснення таких виплат[1301].

Народному депутату гарантується можливість підвищення кваліфікації коштом бюджету, включно з навчанням у закладах освіти (магістратура, аспірантура) та вивченням іноземних мов.

У 2025 році припинилася реалізація п'ятирічної ініціативи United States Agency for International Development (USAID) «РАДА: Наступне покоління» (2021–2026), спрямованої на підтримку трансформації Парламенту в сучасну та ефективну інституцію[1302]. З 2025 року припинені й освітні курси в межах МТД за цією програмою[1303].

Важливу роль у зміцненні інституційної спроможності Парламенту відіграє Дослідницька служба Верховної Ради України (Дослідницька служба)[1304], яка здійснює науково-дослідницьке та інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Парламенту, його органів, народних депутатів, професійне навчання (підвищення кваліфікації) народних депутатів та їхніх помічників-консультантів та працівників Апарату Верховної Ради[1305]. Організаційне забезпечення освітнього процесу здійснює тренінговий центр, що функціонує в структурі Дослідницької служби[1306]. Навчання за програмами підвищення кваліфікації забезпечують працівники Дослідницької служби та зовнішні експерти[1307].

Дослідницька служба щороку визначає освітні потреби народних депутатів та їхніх помічників, зокрема через щорічні опитування, звернення депутатів і комітетів, а також участь представників Дослідницької служби в засіданнях комітетів. На основі цих потреб формується календар навчальних заходів. Наприклад, за результатами

1299 Там само. Ст. 34.

1300 Про фінансове забезпечення діяльності народних депутатів України : Постанова Верховної Ради України від 07.12.2017 № 2240-VIII. ↗

1301 Про кошторис Верховної Ради України на 2026 рік : Постанова Верховної Ради України від 03.12.2025 № 4696-IX. ↗

1302 Програма USAID «РАДА: наступне покоління». Інтерньюз-Україна ↗; USAID офіційно припинив реалізацію програм іноземної допомоги. Детектор медіа. 2025. ↗

1303 Інформація щодо надходження МТД Управління справами Апарату Верховної Ради України. Верховна Рада України. 2025. ↗

1304 Дослідницьку службу Верховної Ради України створено відповідно до ст. 7 Регламенту Верховної Ради України з метою реалізації заходів щодо підвищення інституційної спроможності Парламенту згідно з Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 11.08.2022 № 438. Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 03.05.2024 № 420 затверджено нову редакцію. Положення про Дослідницьку службу Верховної Ради України ↗; Про внесення змін до Положення про Дослідницьку службу Верховної Ради України та затвердження його у новій редакції : розпорядження Голови Верховної Ради України від 03.05.2024 № 420. ↗

1305 Каталог програм підвищення кваліфікації для народних депутатів України, працівників Апарату Верховної Ради України, помічників-консультантів народних депутатів України, представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших юридичних і фізичних осіб. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2026. ↗

1306 Про тренінговий центр. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2026. ↗

1307 Звіт про діяльність Дослідницької служби Верховної Ради України за 2025 рік. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2026. ↗

опитування організовано навчання з вдосконалення рівня володіння англійською та французькою мовами. За зверненням Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування розроблено програму підвищення кваліфікації «Закон України «Про адміністративну процедуру»: практичні аспекти для Верховної Ради України», яка проводиться щороку.

Загалом народні депутати та їхні помічники мають можливість проходити навчання за понад 80 програмами підвищення кваліфікації, а також брати участь у вебінарах і експертних обговореннях з питань законотворчої діяльності, парламентського контролю, адаптації законодавства до права ЄС та переговорного процесу щодо вступу України до ЄС[1308]. Протягом І півріччя 2026 року 38 народних депутатів пройшли навчання за програмами підвищення кваліфікації[1309].

Для вперше обраних народних депутатів Дослідницька служба підготувала практичний посібник «Народний депутат України», у якому викладені теоретико-правові засади статусу та діяльності народного депутата, а також практичні аспекти виконання депутатських повноважень[1310].

На основі цього Посібника розроблено програму підвищення кваліфікації для вперше обраних народних депутатів. Також вони мають можливість пройти навчання за вже розробленими програмами, що відповідають їхнім освітнім потребам. Найбільш популярними серед народних депутатів є програми, присвячені питанням контрольної функції парламенту, правовому статусу комітетів Верховної Ради, законодавчому процесу у Верховній Раді, процесу формування політики тощо[1311].

Дослідницька служба також співпрацює з 89 закордонними парламентськими дослідницькими службами, міжнародними організаціями та експертними установами, організовуючи навчальні заходи, робочі зустрічі, навчальні візити та стажування. Це сприяє обміну досвідом та впровадженню кращих європейських практик у діяльність Верховної Ради[1312].

Народні депутати також обмінюються досвідом зі своїми закордонними колегами в межах міжнародної діяльності Верховної Ради, зокрема через постійні делегації, міжпарламентські асамблеї та ради[1313].

1308 Каталог програм підвищення кваліфікації для народних депутатів України, працівників Апарату Верховної Ради України, помічників-консультантів народних депутатів України, представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших юридичних і фізичних осіб. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2026. ↗

1309 Звіт про діяльність Дослідницької служби Верховної Ради України за І півріччя 2026 року. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2026. ↗

1310 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1311 Там само.

1312 Загальні відомості. Дослідницька служба Верховної Ради України ↗; Звіт про діяльність Дослідницької служби Верховної Ради України за І півріччя 2026 року. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2026. ↗

1313 Міжнародна діяльність. Верховна Рада України. ↗

Прогрес і проблеми

Імперативний мандат створює конфлікт між принципом вільного волевиявлення та партійною дисципліною.

Положення щодо імперативного мандату зазнали критики Венеційської Комісії[1314], Ради з демократичних виборів[1315] та ПАРЄ[1316], оскільки обмежують свободу депутата діяти згідно з власними переконаннями та присягою, послаблюють інституційну незалежність Парламенту та фактично надають партіям можливість впливати на результати виборів після їх завершення. На цю проблему також звертав увагу КСУ[1317].

Механізм втрати мандата через вихід із фракції не є автоматичним: рішення може ухвалити лише вищий керівний орган відповідної партії.

За цією підставою достроково припинені повноваження Святослава Вакарчука (№ 1 у списку Політичної Партії «Голос»)[1318] після того, як Верховна Рада не підтримала припинення його повноважень за особистою заявою[1319]. Тому позачерговий з'їзд партії ухвалив рішення щодо дострокового припинення його повноважень у зв'язку з виходом з фракції. Отже, механізм імперативного мандата був використаний для реалізації наміру народного депутата залишити Парламент.

Об'єднання депутатів у фракції є логічним інструментом політичної координації, реалізації виборчих програм і передбачає дотримання фракційної дисципліни. Водночас імперативний мандат суперечить змісту депутатської присяги, яка зобов'язує депутата діяти в інтересах усього народу України незалежно від членства у фракції.

В умовах пропорційної виборчої системи з відкритими списками[1320], запровадженої у 2020 році, виникає правовий парадокс: виборець надає персональну легітимність конкретному кандидату в середині партійного списку, але партія зберігає право анулювати цей вибір через механізм позбавлення мандата за вихід із фракції. Така конструкція підміняє представницьку демократію партійним центризмом, а в повоєнний період, коли Україна почне на практиці застосовувати систему відкритих списків, імперативний мандат може стати серйозною перешкодою для суб'єктності народних депутатів.

1314 CDL-AD(2005)015-e Opinion on the amendments to the Constitution of Ukraine adopted on 08.12.2004 adopted by the Commission at its 63rd plenary session (Venice, 10-11 June 2005). P. 3. ↗

1315 Report on the Imperative Mandate and Similar Practices adopted by the Council for Democratic Elections at its 28th meeting (Venice, 14 March 2009) and by the Venice Commission at its 79th. P. 4, 13. ↗

1316 Резолюція 1364 (2004) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Політична криза в Україні» від 29.01.2004 ↗; Резолюція 1549 (2007) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні» від 19.04.2007 ↗; Резолюція 1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні» від 04.10.2010 ↗; Resolution 2145 (2017) Parliamentary Assembly «The functioning of democratic institutions in Ukraine» from 25.01.2017. ↗

1317 Висновок Конституційного Суду України від 24.12.2019 № 9-в/2019 у справі № 2-247/2019(5579/19). ↗

1318 Народний депутат України. Вакарчук Святослав Іванович. Верховна Рада України. ↗

1319 Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Вакарчука С. І. : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 3673 від 17.06.2020 ↗; Позачерговий з'їзд партії «Голос»: припинення повноважень Святослава Вакарчука та оновлення статуту партії напередодні місцевих виборів. Голос. 2020. ↗

1320 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Книга третя. Вибори народних депутатів України. ↗

Нині ситуація є патовою — під час дії правового режиму воєнного стану сама Конституція України забороняє внесення до неї змін, імперативний мандат суперечить принципам парламентської демократії, однак його наявність потенційно є стримуючим фактором, що забезпечує стабільність парламентської більшості та прогнозованість роботи Верховної Ради в умовах війни.

Скасування депутатського імунітету залишило народних депутатів без політичного захисту перед виконавчою владою. За відсутності гарантій недоторканності народних депутатів правоохоронні органи, які перебувають у сфері впливу виконавчої влади, можуть використовувати кримінальні провадження як інструмент політичного тиску. До Державного бюро розслідувань (ДБР) як одного з органів, який здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень, вчинених народними депутатами, виникають питання щодо його залежності від Офісу Президента та ролі органу у можливих «політичних переслідуваннях». ДБР регулярно опиняється у центрі скандалів, а журналісти й представники громадянського суспільства неодноразово звинувачували його у тиску, вибірковому правозастосуванні та заполітизованості за умов надмірно широких повноважень[1321].

Окрім того, після внесення змін до КПК України рішення про відкриття кримінального провадження залежить від однієї особи — Генерального прокурора. Процедура призначення Генерального прокурора має виражений політичний характер, оскільки ключова роль у ній належить політичним суб'єктам — Президенту України та Верховній Раді України. За відсутності законодавчо визначених критеріїв добору зростають ризики політичної залежності та сприйняття Генерального прокурора як політично афілійованої особи. Тим паче це важливо з огляду на те, що саме Генеральний прокурор розв'язує питання притягнення до кримінальної відповідальності, затримання та арешту народного депутата України, а також повідомляє йому про підозру[1322].

Фінансове забезпечення діяльності народних депутатів є недостатнім. Механізм формування заробітної плати народних депутатів вже дев'ять років залишається незмінним. З урахуванням офіційного курсу гривні до іноземних валют розмір посадового окладу народного депутата коливається від 649 до 779 євро[1323]. З надбавкою за інтенсивність праці (100%) заробітна плата становить від 1 298 до 1 558 євро.

Заробітна плата народного депутата — члена комітету, яка складається з посадового окладу (10 прожиткових мінімумів) та надбавки за інтенсивність праці в розмірі 100% окладу, є базою для визначення розміру щомісячного відшкодування витрат, пов'язаних із виконанням депутатських повноважень. Розмір цієї компенсації є однаковим для всіх народних депутатів.

Протягом 2026 року обсяг відшкодування витрат на виконання депутатських повноважень збільшено **з однієї до трьох місячних заробітних плат** народного

1321 Реформа ДБР: не зміна директора, а зміна логіки органу. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2026. ↗

1322 Аналітична записка «Деполітизація порядку призначення і звільнення Генерального прокурора: європейські моделі, конституційні аспекти та можливі сценарії для України». Лабораторія законодавчих ініціатив. 2026. ↗

1323 Тут і далі офіційний курс гривні щодо іноземних валют станом на 31.07.2026. Національний банк України. 2026 (дата звернення: 31.07.2026). ↗

депутата[1324] — приблизно 3 тис. євро на місяць. Таке рішення стало спробою компенсувати застарілі норми забезпечення народних депутатів, які не покривають їхніх фактичних витрат, наприклад: норми витрат на утримання громадської приймальні становлять 2 тис. грн на рік (39 євро), а на організацію та проведення зустрічей з виборцями — 670 грн на рік (13 євро)[1325]. На практиці кошти на виконання депутатських повноважень спрямовуються на оплату роботи залучених фахівців (зокрема юристів для розв'язання проблем виборців або підготовки законопроєктів), утримання громадських приймалень та покриття витрат на службові відрядження (за винятком участі в постійних делегаціях, як-от ПАРЄ), значна частина яких, на відміну від урядових поїздок, фінансується депутатами самостійно[1326].

Водночас питання додаткового звітування за ці кошти сприймається народними депутатами дискусійно через і без того високе контрольне навантаження (декларування, перевірки Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК, Агентство)[1327].

На тлі інфляції та зростання середнього рівня оплати праці в державному секторі поточна заробітна плата народних депутатів не відповідає обсягу їхньої відповідальності та створює передумови для пошуку альтернативних джерел доходу[1328].

Для порівняння, керівники державних компаній отримують ринкові зарплати (подекуди сотні тисяч грн) для мінімізації корупційних ризиків, тоді як питання оплати праці депутатів часто визначається політичною доцільністю. Водночас, якщо зарплата не забезпечує базових потреб і витрат на діяльність народного депутата, Парламент може стати місцем лише для тих, хто вже має великий капітал. Це відсікає професіоналів із середнього класу, які не мають пасивних джерел доходу[1329].

Порівнюючи із практикою Бундестагу в Німеччині, де зарплата депутата (орієнтовно 10 тис. євро) вдвічі-втричі перевищує середню по країні, народні депутати відзначають, що такий підхід має слугувати прикладом не прямого копіювання, а кратності. Зокрема, оплату праці народних депутатів в Україні доцільно прив'язати до середньої заробітної плати (наприклад, на рівні 3–4 середніх зарплат) і

1324 Про Державний бюджет України на 2026 рік : Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX. Ст. 55; абз. 36 п. 6 Розділу «Прикінцеві положення». ↗

1325 Про кошторис Верховної Ради України на 2026 рік : Постанова Верховної Ради України від 03.12.2025 № 4696-IX. ↗

1326 Народні депутати втричі збільшили собі виплати. УНІАН. 2025 ↗; Відповідно до підпункту 170.9.1 пункту 170.9 статті 170 Податкового кодексу України Кабінет Міністрів України ухвалив постанову від 02.02.2011 № 98 (зі змінами), якою затверджено суми витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів. Ця постанова є базовим документом, який визначає розмір добових витрат і граничні суми витрат на найм житлових приміщень під час відрядження в межах України та за кордон. Податковий кодекс України № 2755-VI від 02.12.2010 ↗; Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів : постанова Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 № 98 ↗; Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

1327 Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

1328 Скільки заробляють народні депутати і як їм заробляти більше? Лабораторія законодавчих ініціатив. 2024. ↗

1329 Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

встановити в розмірі від 100 до 200 тис. грн, водночас не перевищуючи виплати військовослужбовцям на передовій[1330].

У питанні власного ресурсного забезпечення депутати фактично перебувають у пастці: вони самі мають голосувати за зміну своєї зарплати, що сприймається як «політичне самогубство» в умовах війни та низького рейтингу довіри до інституції[1331] на тлі резонансних корупційних скандалів, які сколихнули суспільство у 2025 році[1332].

До того ж випадки, коли депутати, які отримують компенсації за оренду житла, одночасно декларують значні грошові активи та предмети розкоші, викликають обурення суспільства та формують сприйняття виплат на виконання депутатських повноважень як інструменту підвищення їхнього особистого доходу. Те, що депутати не зобов'язані звітувати про використання щомісячних виплат, пов'язаних із виконанням своїх повноважень, породжує ідеї про доцільність варіативного розподілу компенсацій залежно від статків депутата[1333]. Однак такий підхід суперечив би принципу справедливості, який має гарантувати будь-якому громадянину незалежно від його матеріального становища можливість ефективно виконувати свої обов'язки у Верховній Раді.

У результаті формується своєрідне «замкнене коло»: корупційні скандали (зокрема і ті, які стосуються народних депутатів) підсилюють суспільне невдоволення та недовіру до влади загалом, а тому підвищення зарплат народним депутатам як один з антикорупційних запобіжників не сприймається населенням позитивно.

У листопаді 2025 року у Верховній Раді відбулося експертне обговорення реформування системи оплати праці в публічному секторі, зокрема щодо запровадження єдиного підходу до оплати праці державних службовців та політичних осіб[1334], а в лютому 2026 року зареєстровано законопроєкт № 14387, який пропонує встановити єдині принципи формування зарплат у публічному та приватному секторах, включно з політичними посадами[1335]. З одного боку, законопроєкт має потенціал для модернізації системи оплати праці, з другого — його реалізація передбачає низку ризиків. Наразі законопроєкт пропонує **закріплення верхньої межі** (грейдів) виплат, щоб унеможливити «ручне» підвищення окладів.

Закон не встановлює достатньо деталізованих правил і процедур, які б чітко визначали для народних депутатів межу між належним і неналежним використанням парламентських ресурсів. Кошти, пов'язані з виконанням депутатських повноважень, не оподатковуються, а народні депутати не зобов'язані звітувати про їх використання[1336]. Вони також не вважаються доходом, а тому народні

1330 Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

1331 Оцінка ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, оцінка проблем, що існують в українському суспільстві (листопад 2025 р.). Разумков центр. 2025. ↗

1332 Справа про злочинну організацію у сфері енергетики. Операція «Мідас». ВАКС вирішив. 2026. ↗

1333 Мільйонери-пільговики: хто з нардепів бере бюджетні гроші за житло під час війни? ЧЕСНО. 2024 ↗; Держава виплатила 64,4 мільйона грн на компенсації за оренду житла для нардепів за два роки. NV Україна. 2024. ↗

1334 У Верховній Раді України відбулося експертне публічне обговорення реформування системи оплати праці в Україні у форматі «круглого столу». Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів. 2025. ↗

1335 Про справедливу систему оплати праці в Україні : проєкт Закону України, реєстраційний № 14387 від 19.01.2026. ↗

1336 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 32. ↗

депутати можуть не декларувати отримання таких коштів[1337]. Це унеможливлює зовнішній контроль за цільовим характером цих витрат.

Актуальною в цьому контексті є дискусія щодо створення незалежного органу або делегування незалежному органу повноважень із визначення та адміністрування витрат, пов'язаних із діяльністю народних депутатів. Прикладом може слугувати діяльність незалежного регулятора парламентських стандартів у Великій Британії — Independent Parliamentary Standards Authority (IPSA)[1338]. Цей орган визначає витрати на персонал і забезпечення діяльності депутатів, правила оплати праці та пенсійного забезпечення парламентарів, а також надає фінансову підтримку для виконання ними парламентських функцій через систему кадрових і операційних витрат депутатських офісів[1339].

Рекомендації

1. Після припинення чи скасування правового режиму воєнного стану відмовитися від імперативного мандата. Це потребуватиме вилучення пункту 6 частини другої статті 81 Конституції України. Але вже зараз з урахуванням досвіду держав-членів ЄС потрібно напрацьовувати механізми забезпечення політичної відповідальності та парламентської дисципліни, які відповідатимуть принципу домірності.
2. Розпочати дискусію щодо повернення норм про депутатський імунітет до Конституції України.
3. **Переглянути порядок формування депутатських зарплат**, поєднавши його із забезпеченням прозорості використання коштів на виконання депутатських повноважень, зокрема через декларування отриманих компенсацій і виплат та оприлюднення звітів про їх використання. Такі зміни доцільно супроводжувати комунікаційною стратегією, що пояснюватиме їхню мету суспільству, а також послідовним розвитком парламентської етики, заснованої на нульовій толерантності до корупції.
4. Запровадити публічну звітність народних депутатів про використання коштів на виконання депутатських повноважень, зокрема через декларування отриманих компенсацій і виплат та оприлюднення звітів про їх використання.
5. **У перспективі** делегувати незалежному органу функції регулювання та адміністрування витрат на забезпечення діяльності депутатів, зокрема щодо: оцінки фактичних витрат на виконання депутатських повноважень, автоматичного перерахунку оплати праці на основі економічних індикаторів без окремого голосування Парламенту та проведення публічного аудиту використання бюджетних коштів.

1337 База знань Роз'яснення. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

1338 Independent Parliamentary Standards Authority — незалежний орган зі стандартів Парламенту Великої Британії, створений у 2009 році згідно з Parliamentary Standards Act 2009. ↗

1339 Scheme of MPs' Staffing and Business Costs 2025–26. IPSA. ↗

Доброчесність народних депутатів України

Стан справ

Правова база

Україна як держава-учасниця Конвенції Організації Об'єднаних Націй (ООН) проти корупції реалізує комплексну політику запобігання, виявлення та протидії корупції, яка поширюється, зокрема, на народних депутатів. Базові вимоги в цій сфері визначені Законом України «Про запобігання корупції», який визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, зокрема правила етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (реального та потенційного), правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень[1340].

Спеціальні антикорупційні механізми та статуси

Важливим інструментом прозорості є **фінансовий моніторинг політично значущих осіб (Politically Exposed Persons, PEP)**, до яких віднесені й народні депутати[1341]. Відповідно до Закону № 3419-IX[1342], на виконання вимог Міжнародного валютного фонду (МВФ)[1343] запроваджено довічний статус PEP.

В Україні закладено **нормативну основу для переведення взаємодії народних депутатів із заінтересованими сторонами**, зокрема бізнесом, у більш прозоре та врегульоване правове поле. Від 1 вересня 2025 року набрав чинності Закон України «Про лобіювання»[1344]. Цей Закон передбачає, що легальний вплив на процес ухвалення рішень, зокрема у взаємодії з народними депутатами, можуть здійснювати лише суб'єкти лобіювання, включені до Реєстру прозорості, який веде НАЗК. Реєстр є відкритою інформаційно-комунікаційною системою, що забезпечує накопичення, обробку та безоплатний публічний доступ до актуальної інформації про суб'єктів лобіювання та їхню звітність[1345]. Це дає змогу відстежувати взаємодію лобістів із представниками органів влади, зокрема народними депутатами, а також тематику таких комунікацій[1346].

Закон України «Про запобігання корупції» відносить народних депутатів до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування[1347]. Тобто на них розповсюджується більшість норм цього Закону, і в цьому аспекті

1340 Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Розділ V «Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів», Розділ VI «Правила етичної поведінки». ↗

1341 Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. ↗

1342 Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» щодо політично значущих осіб : Закон України від 17.10.2023 № 3419-IX. ↗

1343 Country Report IMF № 23/132 (Ukraine: EFF Prior Actions and Structural Benchmarks). Structural Benchmark № 14. ↗

1344 Про лобіювання : Закон України від 23.02.2024 № 3606-IX. ↗

1345 Там само. Ст. 5; Реєстр прозорості. Національне агентство з питань запобігання корупції. ↗

1346 Докладніше — у підрозділі «Лобіювання».

1347 Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Пп. б п. 1 ч. 1 ст. 3. ↗

вони зрівняні у статусах з іншими суб'єктами, на яких також поширюються норми цього Закону (наприклад, міністри, судді, члени Центральної виборчої комісії тощо). А отже, на народних депутатів розповсюджуються норми щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, заходи фінансового контролю тощо. На них розповсюджується весь спектр передбачених Законом обмежень запобігання корупційним правопорушенням:

- обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища;
- обмеження щодо одержання подарунків;
- обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;
- обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування;
- обмеження спільної роботи близьких осіб[1348].

Лише невелика частина законодавчих норм стосується безпосередньо діяльності народних депутатів. Наприклад, Закон України «Про запобігання корупції» прямо забороняє прийняття близької особи на роботу помічником-консультантом народного депутата України[1349]. Закон України «Про статус народного депутата України» зобов`язує народних депутатів подавати декларацію, а також дотримуватися інших вимог фінансового контролю[1350]. Регламент Верховної Ради встановлює, що народний депутат може брати участь в обговоренні та голосуванні з питань, щодо яких у нього наявний конфлікт інтересів, за умови публічного оголошення про це під час пленарного засідання[1351]. А Закон України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» забороняє обрання до складу комісій народних депутатів, якщо це матиме наслідком реальний чи потенційний конфлікт інтересів[1352].

Норми депутатської етики та дисципліни

Закон України «Про запобігання корупції» визначає загальні вимоги до поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави, зокрема на виборних посадах, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх представницьких повноважень. Ці вимоги формують правову основу для розроблення та застосування кодексів і стандартів професійної етики. Водночас особливості врегулювання конфлікту інтересів для народних депутатів він відносить до сфери регулювання спеціальних законів, які визначають їхній статус і порядок діяльності відповідних органів[1353].

Закон України «Про статус народного депутата України» встановлює загальні вимоги до депутатської етики, зобов'язуючи парламентарів дотримуватися

1348 Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Ст.ст. 22–27. ↗

1349 Там само. Ст. 27.

1350 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 25. ↗

1351 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 31[1]; ч. 6 ст. 37. ↗

1352 Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. П. 6 ч. 7 ст. 4; абз. 2 ч. 2 ст. 23. ↗

1353 Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Ст.ст. 35[1], 37. ↗

загальновизнаних норм моралі, зберігати власну гідність та поважати честь інших осіб. Депутати мають утримуватися від дій та заяв, що компрометують їх самих, виборців, Парламент або державу, суворо дотримуватися заборони на використання мандата в особистих корисливих цілях, зокрема використовувати депутатські бланки лише для підписаних ним власноруч офіційних запитів, звернень та листів, а також додержуватися вимог трудової дисципліни[1354].

Регламент Верховної Ради деталізує процедурні аспекти реалізації цих етичних правил та запобігання конфлікту інтересів. Зокрема, на депутатів покладено обов'язок публічно оголошувати про наявність конфлікту інтересів під час розгляду питань чи голосування, а також відмовлятися від участі в роботі тимчасових спеціальних чи слідчих комісій у разі виникнення реального або потенційного конфлікту інтересів. Регламентні норми також регулюють поведінку в залі засідань: забороняють використання плакатів, лозунгів та гучномовців, перешкоджання виступам колег (зокрема через вигуки, оплески чи розмови по мобільному телефону), а також образливі висловлювання і порушення часового ліміту[1355].

Для реагування на порушення встановлено низку заходів впливу. Депутат має право на спростування неправильного тлумачення своїх слів через репліку, тоді як головуючий наділений повноваженнями припиняти виступ або вимикати мікрофон у разі недотримання правил. За висновком профільного комітету Верховна Рада може позбавити депутата права участі в пленарних засіданнях (до п'яти пленарних засідань) з оприлюдненням відповідного рішення[1356].

У Парламенті запроваджено механізм фінансової відповідальності за неналежне виконання народним депутатом його обов'язків. Якщо депутат без поважних причин[1357] не бере участі у понад 30% голосувань або 50% засідань комітету на місяць, йому не відшкодовуються витрати, пов'язані з виконанням депутатських повноважень за відповідний місяць. Рішення оформлюється розпорядженням Голови Верховної Ради за поданням профільного комітету на основі даних обліку робочого часу, що веде Апарат Верховної Ради[1358]. Це створює базовий стимул до належної участі народного депутата в роботі Парламенту та його органів та частково обмежує ризики нецільового використання ресурсів. Водночас цей механізм охоплює лише формальні показники активності. На період дії воєнного стану ця норма не застосовується. Облік робочого часу народних депутатів України у період воєнного стану здійснюється відповідно до законодавства про працю[1359].

1354 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст.ст. 8, 24. ↗

1355 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст.ст. 31¹, 51. ↗

1356 Там само. Ст. 51.

1357 Поважні причини відсутності народного депутата на пленарному засіданні чи на засіданні комітету визначені ч. 3 ст. 26 Регламенту Верховної Ради України. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 26. ↗

1358 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 33. ↗

1359 Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану : Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX. П. 2 Розділу II «Прикінцеві та перехідні положення». ↗

Профільні комітети

Предмети відання парламентських комітетів охоплюють питання депутатської етики та загальної рамки антикорупційної політики, зокрема:

Комітет з питань Регламенту розглядає питання несумісності депутатського мандату, дисципліни та дотримання депутатської етики[1360]. Наприклад, у 2025–2026 роках Регламентний комітет розглянув декілька скарг народних депутатів та ухвалив висновки щодо дисциплінарної відповідальності:

- Мар'яни Безуглої (позафракційна) — рекомендовано позбавити права брати участь в одному пленарному засіданні[1361];
- Сергія Власенка (фракція ВО «Батьківщина») — наголошено на неприпустимості поведінки та потребі неухильного дотримання законодавства, присяги народного депутата та загальновизнаних норм моралі[1362];
- Петра Порошенка (фракція «Європейська солідарність») — рекомендовано позбавити права брати участь в одному пленарному засіданні[1363].

Комітет з питань антикорупційної політики відповідає за загальну рамку антикорупційної політики, запобігання та протидії корупції, правила етичної поведінки на публічній службі, фінансовий контроль щодо осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, відповідальність за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, проведення антикорупційної експертизи законопроєктів[1364].

Комітет взаємодіє з антикорупційними органами та здійснює регулярний аналіз їхньої діяльності[1365], зокрема через запити якісних і кількісних показників їхньої діяльності.

1360 Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX ↗ ; Предмети відання Комітету Верховної Ради України з питань регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України. ↗

1361 Висновок на заяву народного депутата України Железняка Я. І. та інших народних депутатів України (всього 16 підписів) (електронна картка документа (1965521) щодо дій народного депутата України Безуглої М. В. під час триваючого пленарного засідання Верховної Ради України 31.07.2025. Комітет Верховної Ради України з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України. 2025 ↗ ; Рішення про заяви народного депутата України Тищенка М. М. щодо висловлювань та дій народного депутата України Безуглої М. В. під час триваючого пленарного засідання Верховної Ради України 16.12.2025. Комітет Верховної Ради України з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України. 2025. ↗

1362 Рішення про заяву народних депутатів України Бондара М. Л. та інших (всього 10 підписів) (електронна картка документа (1979097) щодо подій, які мали місце під час триваючого пленарного засідання Верховної Ради України 31.07.2025 в залі пленарних засідань Верховної Ради України (вул. Грушевського, 5) за участю народного депутата Власенка С. В. Комітет Верховної Ради України з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України. 2025. ↗

1363 Висновок про заяву народного депутата України Потураєва М.Р. та інших народних депутатів України (електронна картка документа (1761396) щодо подій, які мали місце 19.12.2024 в залі пленарних засідань Верховної Ради України за участю народного депутата України Порошенка П. О. Комітет Верховної Ради України з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України. 2025. ↗

1364 Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX ↗ ; Предмети відання Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики. ↗

1365 Там само.

Комітет реагує та бере на контроль не лише проблемні питання у роботі органів, що належать до предметів його відання, а й великі корупційні скандали. Зокрема, проводить публічні заслуховування посадовців, розглядає резонансні справи та аналізує результати внутрішніх перевірок для оцінки ефективності роботи антикорупційних органів[1366].

Антикорупційна інфраструктура

В Україні створено повноцінну антикорупційну інфраструктуру, що відповідає міжнародним стандартам та закриває весь цикл запобігання та протидії корупції. Кожен елемент системи має чітко визначену роль у межах єдиного антикорупційного механізму:

НАЗК — перевірка декларацій, моніторинг способу життя, контроль за конфліктом інтересів та фінансуванням партій[1367].

Національне антикорупційне бюро (НАБУ) — здійснення оперативно-розшукових заходів для попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, досудове розслідування корупційних правопорушень[1368].

САП — процесуальне керівництво у кримінальних провадженнях, розслідуваних НАБУ (нагляд за дотриманням законності під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування), підтримка обвинувачення в суді у відповідних провадженнях[1369].

ВАКС — здійснення правосуддя в першій та апеляційній інстанціях у кримінальних провадженнях щодо корупційних кримінальних правопорушень[1370].

Агентство з розшуку та менеджменту активів (АРМА) — виявлення та розшук майна, на яке може бути накладено арешт у кримінальному провадженні чи в справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, сприяє здійсненню кримінального провадження через здійснення низки заходів[1371].

Система електронного декларування після призупинення у 2022 році була відновлена у 2023 році разом із відкритим доступом до реєстру декларацій та повними перевірками[1372]. Це забезпечило відновлення публічного контролю за майновим станом посадових осіб, зокрема й народних депутатів.

НАЗК здійснює повну перевірку декларацій та вибірковий моніторинг способу життя суб'єктів декларування, зокрема й народних депутатів, з метою встановлення

1366 Інформація надана респондентом № 48 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1367 Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Ст. 11. ↗

1368 Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. Ст.ст. 16, 17. ↗

1369 Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Ст. 81. ↗

1370 Про Вищий антикорупційний суд : Закон України від 07.06.2018 № 2447-VIII. Ст. 4 ↗ ; Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. Ст.ст. 33^1, 45 (примітка). ↗

1371 Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Закон України від 10.11.2015 № 772-VIII. Ст. 16. ↗

1372 Декларування та функції НАЗК відновлено Законом № 3384-IX, який набрав чинності 12.10.2023. Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану : Закон України від 20.09.2023 № 3384-IX. ↗

відповідності їхнього рівня життя наявним у них та членів їхньої сім'ї майну і одержаним ними доходам згідно з поданою декларацією. Такий моніторинг здійснюється на підставі інформації, отриманої від фізичних та юридичних осіб, а також із медіа та інших відкритих джерел інформації, яка містить відомості про невідповідність рівня життя суб'єктів декларування задекларованим ними майну і доходам[1373]. НАЗК також має право перевіряти активи, якими суб'єкт декларування володіє опосередковано (через родичів чи інших осіб). У разі виявлення за результатами моніторингу ознак корупційного правопорушення НАЗК інформує про це інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції[1374]. Наприклад, у квітні 2026 року за результатами моніторингу способу життя, проведеного НАЗК, та на підставі зібраних слідчим шляхом доказів НАБУ і САП повідомили про підозру чинному народному депутату, якого підозрюють у незаконному збагаченні на суму 12,7 млн грн. Слідство виявило в народного депутата незаконно набуті активи[1375].

Після скасування депутатської недоторканності розширено можливості притягнення народних депутатів до кримінальної відповідальності[1376], зокрема за вчинення корупційних кримінальних правопорушень.

Відновлення НАЗК повної перевірки декларацій, резонансні розслідування НАБУ і САП, діяльність АРМА з виявлення та розшуку активів у справах про необґрунтовані активи, а також практика розгляду справ про корупційні правопорушення у ВАКС формують важливі сигнали щодо невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, **незалежно від статусу правопорушника**.

Взаємодія Парламенту з громадським сектором

Взаємодія Парламенту з інститутами громадянського суспільства у сфері запобігання та протидії корупції реалізується через забезпечення прозорості законотворчості, залучення незалежної експертизи та спільну протидію корупційним ризикам.

Законодавство надає громадським організаціям право проводити власну незалежну антикорупційну експертизу законопроєктів та оприлюднювати її результати[1377]. Важливо, що її результати є обов'язковими для розгляду суб'єктом ухвалення відповідного акта[1378].

Експертна спільнота долучається до формування законодавчої бази як з власної ініціативи[1379], так і за запрошенням профільних комітетів. Зокрема, Комітет з питань антикорупційної політики практикує цільове залучення експертів для

1373 Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Ст. 51⁴ ↗ ; Про затвердження Порядку здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування : наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 26.10.2023 № 236/23. ↗

1374 Про затвердження Порядку здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування : наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 26.10.2023 № 236/23. ↗

1375 Чинного нардепа підозрюють у незаконному збагаченні майже на 13 млн грн. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

1376 Докладно — у підрозділі «Статус, ресурси та професійний розвиток народного депутата України».

1377 Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Ст. 55. ↗

1378 Там само.

1379 Антикорупційна інфраструктура. Transparency International Ukraine. 2026. ↗

надання фахових коментарів з певних питань[1380]. Це дає змогу інтегрувати позицію громадськості безпосередньо в процес ухвалення рішень.

Аналітичні центри забезпечують постійний моніторинг та юридичний супровід антикорупційних реформ[1381], а також здійснюють моніторинг способу життя народних депутатів[1382], що є дієвим інструментом громадського тиску та підставою для подальших перевірок компетентними органами.

Прогрес і проблеми

Україна отримала вищі за середні в Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) оцінки в Огляді антикорупції та доброчесності 2026. За оглядом ОЕСР, Україна майже за всіма напрямами отримала одні з найкращих оцінок, які загалом є вищими, ніж в середньому з-поміж країн-членів ОЕСР (серед 37 країн-членів та 25 країн-партнерів). Зокрема, у сфері лобіювання Україна є одним із лідерів поряд з Канадою, Францією та Естонією у впровадженні регуляторних (80%) та імплементаційних (89%) критеріїв[1383].

Оцінюючи напрям конфлікту інтересів, ОЕСР вказала на розвинену систему електронного декларування, яка дає змогу перевіряти статки посадовців за ризик-орієнтованим підходом. Водночас, попри високу якість дизайну антикорупційної політики та належний рівень імплементації стандартів доброчесного врядування розвинутих країн, потрібне вдосконалення практичного застосування створених правил і процедур[1384].

Розбіжності в деклараціях народних депутатів засвідчують необхідність подальшого розвитку механізмів забезпечення доброчесності. Відновлення декларування разом із відкритим доступом до реєстру декларацій та повними перевірками одночасно продемонструвало факти розбіжностей у деклараціях та ознаки необґрунтованих активів[1385]. Хоча прямий превентивний ефект (кількість невчинених порушень) важко виміряти кількісно, сталість та невідворотність перевірок формують умови, за яких політична корупція стає занадто ризикованою та публічно видимою.

У 2025–2026 роках НАЗК завершило повні перевірки 34 декларацій народних депутатів за звітні періоди 2021–2024 років. Лише у двох випадках порушень не

1380 Інформація надана респондентом № 48 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1381 Трансперенсі Інтернешнл Україна — акредитований представник глобального руху Transparency International, що комплексно підходить до розробки і впровадження змін задля зниження рівня корупції. Transparency International Ukraine. 2026 ↗; Юридичний аналіз. Transparency International Ukraine. 2026 ↗; Рух ЧЕСНО — український громадянський рух, заснований 2011 року для просування прозорості, підзвітності та доброчесності у політиці, проводить аналітичні дослідження декларацій, голосувань і зв'язків політиків, публікуючи результати у відкритому доступі. ЧЕСНО. 2026 ↗; StateWatch — незалежний аналітичний центр в Україні, що забезпечує зв'язок між державними інституціями, громадянським суспільством і міжнародними партнерами та надає впливову аналітику, що посилює демократичні інституції. StateWatch. 2026; Сторінка StateWatch у Facebook. 2026. ↗

1382 Мільярдні доходи і мільйонні застави: що задекларували нардепи з підозрами. ЧЕСНО. 2026 ↗; Підозри не заважають: нардепи купують нерухомість і авто, поки тривають справи. ЧЕСНО. 2026 ↗; Ми вплинули. Bihus.info. ↗

1383 Україна отримала вищі за середні в ОЕСР оцінки в Огляді антикорупції та доброчесності 2026. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

1384 Там само.

1385 Повні перевірки декларацій. Національне агентство з питань запобігання корупції. ↗

виявлено. У 21 декларації, переважна більшість з яких належать депутатам фракції «Слуга народу», встановлені неточні відомості[1386].

За підсумками повних перевірок, завершених у 2025 році, встановлено **випадки** подання чотирма народними депутатами декларацій із недостовірними відомостями, що мають ознаки кримінальних правопорушень (ст. 366[2] Кримінального кодексу України (КК України)). Зокрема:

- Роман Іванісов (депутатська група «Відновлення»): за результатами перевірки щорічної декларації за 2023 рік виявлено ознаки необґрунтованих активів, а сума недостовірних відомостей склала 11 662 192,06 грн. Матеріали направлено до САП[1387];
- Орест Саламаха (депутатська фракція «Слуга народу»): у декларації за 2024 рік зазначив відомості, що не відповідають дійсності на загальну суму 9 018 859,00 грн[1388];
- Євген Петруняк (депутатська фракція «Слуга народу»): два роки поспіль зазначав недостовірні відомості в щорічних деклараціях за 2022 та 2023 роки на суми 7 313 720,00 грн та 3 657 000,00 грн відповідно[1389];
- Неллі Яковлєва (депутатська фракція «Слуга народу»): у щорічній декларації за 2023 рік НАЗК виявило ознаки необґрунтованих активів на суму 4 118 295,00 грн[1390].

У випадках виявлення неточностей НАЗК забезпечує суб'єктам можливість подати виправлені декларації, що фіксується у відповідних довідках за результатами перевірок. Конкретно в наведених випадках ознак конфлікту інтересів не виявлено, проте зафіксовані факти мільйонних розбіжностей у деклараціях та ознаки необґрунтованості активів підтверджують необхідність посилення просвітницької та роз'яснювальної роботи.

Останні роз'яснення щодо подання народними депутатами декларацій були надані Регламентним комітетом Верховної Ради попереднього VIII скликання та

1386 Повні перевірки декларацій. Національне агентство з питань запобігання корупції. ↗

1387 Довідка про результати проведеної повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щорічної за 2023 рік, поданої Іванісовим Романом Валерійовичем, народним депутатом України № 61/25 від 24.01.2025. Національне агентство з питань запобігання корупції. ↗

1388 Довідка про результати проведеної повної перевірки декларації, особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щорічної за 2024 рік, поданої Саламахою Орестом Ігоровичем, народним депутатом України № 846/25 від 31.10.2025. НАЗК. ↗

1389 Довідка про результати проведеної повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щорічної за 2022 рік, поданої Петруняком Євгеном Васильовичем, народним депутатом України № 499/25 від 04.07.2025. Національне агентство з питань запобігання корупції ↗; Довідка про результати проведеної повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щорічної за 2022 рік, поданої Петруняком Євгеном Васильовичем, народним депутатом України № 202/25 від 21.03.2025. Національне агентство з питань запобігання корупції. ↗

1390 Довідка про результати проведеної повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щорічної за 2023 рік, поданої Яковлевою Неллі Іллівною, народним депутатом України № 509/25 від 11.07.2025. Національне агентство з питань запобігання корупції. ↗

стосувалися вони особливостей подання декларацій народними депутатами через дострокове припинення повноважень[1391].

Загалом аналіз результатів перевірок декларацій свідчить про дотримання антикорупційними органами принципу **політичної нейтральності**. Заходи фінансового контролю застосовуються рівною мірою до представників різних фракцій та груп. Той факт, що значна частина виявлених порушень стосується представників провладної більшості, підтверджує, що належність до владної вертикалі не забезпечує імунітету від об'єктивного моніторингу НАЗК. Це свідчить про зміцнення незалежності антикорупційної екосистеми як арбітра, що забезпечує рівність усіх народних депутатів перед законом.

Відсутність реального ризик-орієнтованого підходу до банківського обслуговування PEP призводить до надмірних обмежень для доброчесних осіб та створює передумови для спроб ослаблення антикорупційних запобіжників. Питання фінансового моніторингу PEP залишається одним із найбільш деструктивних факторів для кадрової політики в державному управлінні. Довічний статус PEP створює надмірну токсичність не лише для самих посадовців, а й для членів їхніх родин, що демотивує фахівців йти на публічну службу. Незважаючи на неодноразові рекомендації Національного банку України (НБУ)[1392], ключовою проблемою є відсутність реального ризик-орієнтованого підходу до банківського обслуговування PEP. Закон № 3419-IX[1393] передбачає обов'язок банків надавати письмові пояснення у разі відмови в обслуговуванні PEP протягом п'яти робочих днів. Проте практика довела зворотне — побоюючись багатомільйонних штрафів, банки обирають стратегію уникнення ризиків і замість аналізу операцій необґрунтовано відмовляють у відкритті чи обслуговуванні рахунків[1394], навіть після спливу 12 місяців з моменту звільнення з посади чи припинення повноважень особи[1395].

У квітні 2026 року група народних депутатів запропонувала змінити підхід до статусу PEP через пропозицію до законопроєкту № 15112-1[1396], що стосувався оподаткування міжнародних поштових відправлень. У межах цієї ініціативи пропонувалося обмежити статус PEP трирічним періодом після завершення повноважень замість чинного довічного підходу[1397].

1391 Роз'яснення про застосування окремих положень Закону України «Про статус народного депутата України» щодо особливостей подання народним депутатом України декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у зв'язку з достроковим припиненням повноважень Верховної Ради України. Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України. ↗

1392 Банки не мають формально підходити до обслуговування PEP. Національний банк України. 2026. ↗

1393 Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» щодо політично значущих осіб : Закон України від 17.10.2023 № 3419-IX. ↗

1394 Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026; У 2025 році Нацбанк застосував до банків та інших фінансових установ 158 заходів впливу на загальну суму 586 млн грн. Основною причиною стягнень стала неналежна перевірка клієнтів. Порушення фінмоніторингу обійшлися банкам у сотні мільйонів грн. За що штрафував НБУ. Мінфін. 2026. ↗

1395 Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

1396 Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування операцій електронної торгівлі податком на додану вартість : проєкт Закону України, реєстраційний № 15112-1 від 03.04.2026. ↗

1397 Операція PEP. Як у податковому законопроєкті про посилки намагалися «пом'якшити» фінмоніторинг колишніх посадовців. Ain. 2026. ↗

На цю ініціативу оперативно відреагувала Європейська комісія, яка попередила, що наміри скоротити статус PEP до трьох років суперечать європейській інтеграції, і рекомендувала Україні провести консультації, перш ніж впроваджувати відповідні норми[1398]. Після цього відповідна пропозиція із законопроєкту була вилучена.

Після невдалої спроби змінити законодавство у квітні 2026 року НБУ оприлюднив чергове роз'яснення для банків щодо необхідності застосування ризик-орієнтованого підходу під час роботи з PEP та уточнив алгоритм перегляду ризиковості: за відсутності підозрілих операцій через 12 місяців після завершення повноважень PEP банки повинні знижувати рівень ризику клієнта[1399].

Відсутність чіткої політики подарунків для народних депутатів створює ризики прихованої корупції та непрозорого лобізму. Подарунком є грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової[1400]. Закон забороняє особам вимагати, просити та одержувати для себе чи близьких осіб подарунки у зв'язку зі здійсненням діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Закон дозволяє отримання подарунків, не пов'язаних з виконанням таких функцій, які відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність, за умови дотримання вартісних обмежень:

- подарунок від однієї особи (або групи осіб) не може перевищувати двох прожиткових мінімумів для працездатних осіб, встановлених на день його прийняття;
- загальна вартість усіх подарунків, отриманих від однієї особи (або групи осіб) протягом року, не може перевищувати чотирьох прожиткових мінімумів, встановлених на 1 січня відповідного року[1401].

У 2026 році допустима вартість подарунка від однієї особи (групи осіб) становить 6 656 грн (приблизно 130 євро), а річна вартість усіх подарунків від однієї особи (групи осіб) — 13 312 грн (приблизно 260 євро).

Крім того, **обмеження щодо вартості подарунків не поширюються** на подарунки, які одержуються:

- від близьких осіб;
- як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси;
- як відшкодування або покриття витрат на службове відрядження, зокрема й за рахунок коштів організатора (співорганізатора) заходу, для участі в якому особа перебуває у службовому відрядженні[1402].

1398 Брюссель попередив Україну про наслідки скорочення терміну PEPів до трьох років. Європейська правда. 2026. ↗

1399 Банки не мають формально підходити до обслуговування PEP. Національний банк України. 2026. ↗

1400 Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Ст. 1. ↗

1401 Там само. Ст. 23 ; З 01.01.2026 прожитковий мінімум для працездатних осіб становить 3 328 грн. Про державний бюджет України на 2026 рік : Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX. Ст. 7. ↗

1402 Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Ст. 23. ↗

Group of States against Corruption (GRECO) рекомендувала Україні: (1) удосконалити правила щодо отримання подарунків народними депутатами, суддями та прокурорами, зокрема знизити допустимі пороги їхньої вартості, надати чіткіші визначення для охоплення всіх можливих форм вигод, уточнити поняття допустимої гостинності; (2) запровадити внутрішні процедури оцінювання, декларування та, за потреби, повернення неприйнятних подарунків[1403].

Розроблення, ухвалення та впровадження політики подарунків відповідно до рекомендацій GRECO передбачено в Дорожній карті ФДІ[1404]. Нині виконання цього заходу перебуває на початковому етапі — НАЗК вживає заходів організаційного характеру щодо визначення відповідальних осіб та планування їх виконання[1405].

Законодавча база не забезпечує повноцінного механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів народних депутатів. У діяльності народних депутатів врегулювання конфлікту інтересів значною мірою базується на самостійному декларуванні без належного внутрішнього контролю. Практика свідчить, що депутати можуть брати участь у голосуваннях або роботі тимчасових слідчих комісій, які зачіпають їхні приватні інтереси. Наслідком відсутності внутрішніх запобіжників конфлікту інтересів у Парламенті є резонансні розслідування та обвинувальні вироки суду.

Зокрема, у грудні 2025 року НАБУ та САП повідомили про викриття групи чинних народних депутатів, підозрюваних у систематичному отриманні неправомірної вигоди за голосування у Верховній Раді. Підозри п'ятьом народним депутатам оголошено 29 грудня за статтями, пов'язаними з хабарництвом[1406].

У січні 2026 року ці ж органи заявили про викриття керівниці парламентської фракції на спробі організації системного підкупу народних депутатів. Опубліковані матеріали досудового розслідування, за даними слідства, містили інформацію про неформальні «тарифи» за підтримку законодавчих та кадрових рішень та спроби впливу на парламентську більшість[1407].

Народний депутат України IX скликання Анатолій Гунько (депутатська група «Відновлення України») на момент вчинення кримінального правопорушення, пов'язаного із земельними ресурсами державного підприємства системи Національної академії аграрних наук, за яке 9 лютого 2026 року його засуджено до

1403 GrecoRC4(2024)15. Четвертий раунд оцінювання. Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів. Доповнення до другого звіту-оцінки відповідності. Україна. Прийнято на 98-й пленарній сесії GRECO (Страсбург, 18–22 листопада 2024). GRECO, 2025. Рекомендація IV. ↗

1404 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475-р. Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. П. 44. ↗

1405 Звіт про стан виконання Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р, за IV квартал 2025 року.

1406 Керівниці депутатської фракції Парламенту повідомили про підозру (ВІДЕО+ФОТО). Національне антикорупційне бюро України. 2026 ↗ ; Отримання неправомірної вигоди нардепами: викрили злочинну групу. Національне антикорупційне бюро України. 2025 ↗ ; НАБУ оголосило підозру ще одному депутату у справі про гроші в конвертах. Дзеркало тижня. 2025. ↗

1407 «Ми маємо грохнути цю більшість»: що стоїть за підозрою НАБУ Юлії Тимошенко. LB.ua. 2026. ↗

чотирьох років позбавлення волі[1408], очолював ТСК з питань розслідування фактів корупції в установах та організаціях цієї ж академії (з 1 грудня 2022 року до 24 січня 2023 року). Крім того, у цей же період він фігурував у схемах, пов'язаних із заволодінням урожаєм державних підприємств системи Національної академії аграрних наук[1409], що додатково ілюструє ризики конфлікту інтересів та інституційної несумісності функцій.

У березні 2026 року ВАКС оголосив обвинувальний вирок щодо народної депутатки Людмили Марченко (заступниця Голови Регламентного комітету, фракція «Слуга народу»[1410]), яку засуджено до двох років позбавлення волі за сприяння в незаконному виїзді військовозобов'язаних за кордон за грошову винагороду[1411].

Також у березні 2026 року НАБУ та САП направили до суду обвинувальний акт у справі щодо заволодіння коштами акціонерного товариства «Українська залізниця» під час закупівель кабельно-провідникової продукції[1412]. За інформацією медіа, серед фігурантів цієї справи — народний депутат Віктор Бондар (член Комітету з питань транспорту та інфраструктури, позафракційний)[1413].

У червні 2026 року чинному народному депутатові повідомили про підозру в проханні надати неправомірну вигоду, легалізації коштів та внесенні недостовірних відомостей до декларації[1414]. За інформацією медіа, мова йде про Миколу Тищенка (заступник Голови комітету з питань транспорту та інфраструктури, член депутатської групи «Відновлення України»)[1415].

За даними САП, підозру у вчиненні кримінальних правопорушень отримав 41 народний депутат Верховної Ради IX скликання. За весь період функціонування антикорупційної інфраструктури такі підозри були повідомлені 79 чинним і колишнім народним депутатам[1416]. Типовими корупційними правопорушеннями, у яких викрито нардепів, є: привласнення або розтрата майна, одержання неправомірної вигоди, зловживання владою чи службовим становищем, недостовірне декларування та незаконне збагачення[1417].

1408 Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. Ч. 2 ст. 369² ↗ ; Ухвала Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду від 09.02.2026 у справі № 991/1304/24. ↗

1409 Заволодіння агропродукцією на майже 30 млн грн: підозрюється нардеп та депутат облради (ФОТО). Національне антикорупційне бюро України. 2026. ↗

1410 Народний депутат України. Марченко Людмила Іванівна. Верховна Рада України. ↗

1411 Вирок Вищого антикорупційного суду від 19.03.2026 у справі № 991/10792/23. ↗

1412 Корупція на закупівлі кабелів для Укрзалізниці: судитимуть нардепа. Національне антикорупційне бюро України. 2026. ↗

1413 Народний депутат України. Бондар Віктор Васильович. Верховна Рада України ↗ ; Кабелі для Укрзалізниці: справа про «схему» на ₴140 мільйонів пішла до суду, серед фігурантів — депутат. Укрінформ. 2026. ↗

1414 Публікація НАБУ в соціальній мережі Facebook. 2026. ↗

1415 Хабар за «кришування» кол-центру: депутату Тищенку вручили підозру. Економічна правда. 2026. ↗

1416 Олександр Клименко, керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Підозру від САП отримав 41 депутат Верховної Ради IX скликання. Укрінформ. 2026. ↗

1417 Викриття народних депутатів. Публікація НАБУ в соціальній мережі Facebook. ↗

У Дорожній карті ФДІ[1418] передбачено розроблення, ухвалення та впровадження змін до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» щодо вдосконалення правил подолання конфлікту інтересів відповідно до рекомендацій GRECO. Зокрема, це стосується участі народного депутата — члена відповідного комітету в обговоренні та ухваленні рішень на засіданні комітету з питань, щодо яких у нього наявний конфлікт інтересів. Виконання заходу заплановано на IV квартал 2027 року, і наразі НАЗК вживає заходів організаційного характеру щодо визначення відповідальних осіб та планування виконання заходу[1419].

У Парламенті існує своєрідний «вакуум відповідальності» за превенцію корупції, конфлікту інтересів та проявів дискримінації. Внутрішні механізми парламентського контролю за дотриманням стандартів депутатської етики залишаються малоефективними. Зокрема, Регламентний комітет обмежується епізодичним реагуванням на скарги, а Комітет з питань антикорупційної політики зосереджений на загальній рамці політики.

Відсутність реальних внутрішніх бар'єрів призводить до матеріалізації корупційних ризиків. Це підтверджується обвинувальними вироками щодо народних депутатів та задокументованими практиками отримання неправомірної вигоди за підтримку або блокування законодавчих ініціатив та кадрових рішень («продаж голосів»).

Окремим викликом є відсутність у Парламенті процедури розгляду скарг на дискримінацію або сексуальні домагання. Дослідження за 2025 рік фіксує[1420] наявність у парламентському середовищі проявів прихованих гендерних стереотипів. Через брак офіційних протоколів реагування на випадки некоректної поведінки часто відбувається через неформальні механізми (публічне висвітлення, зауваження колегам), що не забезпечує системного захисту прав та застосування до порушника санкцій.

Питання етичної поведінки народних депутатів врегульовані переважно загальними та декларативними нормами законодавства, які не супроводжуються чіткими механізмами реагування на їх порушення. Попри наявність нормативно закріплених правил, процедур і окремих санкцій, система забезпечення депутатської етики залишається фрагментарною. Зокрема, Регламентний комітет обмежується епізодичним реагуванням на скарги, а Комітет з питань антикорупційної політики зосереджений на загальній рамці політики, а не дотриманні антикорупційного законодавства народними депутатами. Система характеризується широкою дискрецією в застосуванні заходів впливу та відсутністю єдиного обов'язкового кодексу поведінки, який би встановлював єдині стандарти депутатської етики та процедури притягнення до відповідальності за їх порушення. Процедура формального взяття етичних зобов'язань кожним депутатом на початку каденції залишається неврегульованою.

1418 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. Розділ III «Функціонування парламентів у демократичній системі», підрозділ III. В «Доброчесність», стратегічний результат 1, захід 3. ↗

1419 Звіт про стан виконання Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475, за IV квартал 2025 року.

1420 Досвід роботи депутаток та депутатів під час дії режиму воєнного стану в Україні. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

У напрямі формування етичних правил для народних депутатів спостерігається поступ. У Верховній Раді зареєстровано депутатський законопроєкт № 8327[1421], який передбачає комплексне врегулювання питань депутатської етики. У березні 2026 року до Парламенту внесено доопрацьовану редакцію законопроєкту, щодо якої у квітні 2026 року надано висновок головного Регламентного комітету, що засвідчує активізацію роботи над впровадженням Кодексу парламентської етики.

Законопроєкт доопрацьовано з урахуванням передбачених переговорною рамкою ЄС зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, рекомендацій щодо інституціалізації кодексу поведінки членів парламенту, світових практик врегулювання питань щодо правил етичної поведінки парламентарів. Регламентний комітет попередньо звертався до Дослідницької служби щодо підготовки дослідження з питань порівняльного законодавства щодо правил поведінки членів парламенту (депутатської етики), яка підготувала відповідну аналітичну записку[1422]. Зокрема, доопрацьований законопроєкт передбачає:

1. Закріплення принципів депутатської етики.
2. Закріплення норм депутатської етики.
3. Визначення особливостей роботи парламентського комітету, до предмета відання якого належатимуть питання правового статусу народного депутата та депутатської етики[1423].
4. Визначення порядку подання та розгляду скарг.
5. Оновлення переліку санкцій за порушення норм депутатської етики[1424].

Перелік санкцій за порушення норм депутатської етики схожий і частково відповідає переліку заходів відповідальності, які можуть бути застосовані в разі недотримання стандартів поведінки депутатом Європарламенту згідно з Правилами Європейського Парламенту, зокрема й щодо подвоєння заходів у разі повторних порушень та відмови від виконання відповідного заходу[1425].

Однією з новел законопроєкту є те, що народний депутат зобов'язаний дотримуватися норм депутатської етики під час виконання депутатських повноважень у Верховній Раді України та її органах (чинні норми Регламенту обмежуються поведінкою народного депутата на пленарному засіданні).

1421 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо етики народних депутатів України : проєкт Закону України, реєстраційний № 8327 від 30.12.2022. ↗

1422 Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо правил поведінки членів парламенту (депутатської етики) / Дослідницька служба Верховної Ради України. ↗

1423 Цей комітет має здійснювати контроль за дотриманням народними депутатами принципів та норм депутатської етики, розглядати скарги щодо порушення норм депутатської етики, організовувати навчання народних депутатів, готувати звіт за результатами узагальнення практики дотримання народними депутатами принципів та норм депутатської етики.

1424 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо етики народних депутатів України : проєкт Закону України, реєстраційний № 8327 від 30.12.2022. ↗

1425 Висновок Комітету Верховної ради України з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України на проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо етики народних депутатів (реєстр. № 8327, доопрацьований від 11.03.2026), внесений народними депутатами України Подгорною В.В. та іншими (всього 18 підписів). ↗

Законопроєкт внесено за підписами **18 народних депутатів із різних фракцій і депутатських груп**, що свідчить про консенсусну міжфракційну підтримку та загальний запит у Парламенті на врегулювання стандартів депутатської етики.

Рекомендації

1. Запровадити регулярні (щороку) обов'язкові тренінги для народних депутатів та їхніх помічників з питань стандартів доброчесної поведінки, правил декларування та управління конфліктом інтересів, етики взаємодії з бізнес-структурами.
2. Розробити посібник зі стандартів доброчесної поведінки та запобігання конфлікту інтересів у роботі народних депутатів. Цей посібник має бути складником ввідного курсу народного депутата.
3. Переглянути політику подарунків для народних депутатів, зокрема щодо:
   - уточнення поняття «допустимої гостинності» (витрати на перельоти, проживання, харчування та участь у заходах);
   - зниження допустимих вартісних порогів та встановлення граничної кількості подарунків протягом року (як від однієї особи чи групи осіб, так і загального ліміту отриманих благ від усіх суб'єктів);
   - уточнення переліку подарунків, на які не поширюються вартісні обмеження, із запровадженням механізму перевірки реальності відносин, подій, джерел походження майна для запобігання «камуфляжу» неправомірної вигоди під виглядом сімейних дарунків або загальнодоступного виграшу, призу чи знижки на товари чи послуги;
   - декларування подарунків і поїздок, здійснених коштом третіх сторін;
   - затвердження чіткого протоколу дій щодо повернення або передачі у власність держави неприйнятних подарунків.
4. Визначити правила запобігання та врегулювання конфлікту інтересів народних депутатів — членів комітетів під час обговорення та ухвалення рішень на засіданнях комітетів, щодо яких у них є конфлікт інтересів. Удосконалити правила запобігання та врегулювання конфлікту інтересів під час голосування народного депутата у пленарному засіданні та щодо участі у тимчасових слідчих комісіях.
5. Розробити та впровадити внутрішню політику Парламенту щодо протидії дискримінації або сексуальним домаганням, яка б визначала стандарти поведінки народних депутатів, а також процедури реагування на порушення цих стандартів.
6. Доопрацювати та ухвалити Кодекс парламентської етики на основі законопроєкту № 8327.

Лобіювання

Стан справ

Правова рамка

Закон України «Про лобіювання» (Закон № 3606-IX) введено в дію з 1 вересня 2025 року[1426]. Він формує правові засади для розвитку прозорої та відповідальної культури лобіювання, визначає правила впливу на законодавчий процес і забезпечує його підзвітність суспільству.

Введення в дію Закону № 3606-IX внесло **зміни в діяльність Парламенту** — народні депутати визначені об'єктами лобіювання[1427]; встановлені **правила взаємодії народних депутатів із лобістами**, зокрема:

- під час підготовки і попереднього розгляду законопроєкту суб'єкти лобіювання мають право подати до Верховної Ради аналітичні матеріали до нього. Такі матеріали направляються головному комітету та Апарату Верховної Ради[1428];
- цифровізація та публічність матеріалів лобістів. Аналітичні матеріали, які суб'єкти лобіювання подають до законопроєктів, стають обов'язковою частиною справи законопроєкту і мають бути внесені до єдиної автоматизованої системи та розміщені на офіційному вебсайті Верховної Ради[1429];
- пояснювальна записка до законопроєкту має містити відомості, необхідні для його розгляду, зокрема відомості про аналітичні матеріали суб'єктів лобіювання в разі їх надання[1430];
- суб'єкти лобіювання можуть брати участь у роботі парламентських комітетів. Профільні комітети запрошують на свої засідання з розгляду законопроєкту суб'єктів лобіювання, які подали аналітичні матеріали до нього. Такі суб'єкти лобіювання мають право на виступ, а народні депутати — можливість ставити їм запитання щодо кожного законопроєкту, до якого подано аналітичні матеріали[1431].

Лобіювання здійснюється на основі **принципів законності, прозорості, підзвітності, відповідальності, професійності та етичності лобіювання**[1432]. Одночасно із введенням у дію Закону № 3606-IX набрали чинності **Правила етичної поведінки суб'єктів лобіювання**[1433], які визначають стандарти доброчесності у цій сфері.

1426 Про лобіювання : Закон України від 23.02.2024 № 3606-IX. ↗

1427 Про лобіювання : Закон України від 23.02.2024 № 3606-IX. Ст. 1 ↗; Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. Ст. 4. ↗

1428 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 93. ↗

1429 Там само. Ст.ст. 7[1], 92, 93, 97.

1430 Там само. Ст. 91.

1431 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст. 48. ↗

1432 Про лобіювання : Закон України від 23.02.2024 № 3606-IX. Ст. 4. ↗

1433 Про затвердження Правил етичної поведінки суб'єктів лобіювання : постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2024 № 1128. ↗

Зокрема, для сприяння прозорості здійснення лобіювання, підвищення довіри громадськості до процедур формування політики суб'єкти лобіювання зобов'язані:

- поважати демократичні цінності та суспільні блага;
- бути порядними та доброчесними у своїй діяльності;
- діяти прозоро та відкрито;
- надавати достовірну інформацію про свою діяльність;
- дотримуватися законодавства про захист інформації та персональних даних;
- уникати проявів недоброчесного впливу та запобігати конфлікту інтересів[1434].

Правила щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності народних депутатів визначені законами України «Про запобігання корупції»[1435], «Про статус народного депутата України»[1436], «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України»[1437], Регламентом Верховної Ради[1438].

Реєстр прозорості

З 1 вересня 2025 року розпочав роботу **Реєстр прозорості**[1439] — відкрита інформаційно-комунікаційна система, яка збирає, обробляє й оприлюднює дані про суб'єктів лобіювання та їхню звітність. Реєстр прозорості створений з метою надання безоплатного публічного доступу до актуальної та достовірної інформації про суб'єктів лобіювання та їхню звітність[1440]. Законом визначено перелік відомостей, які особа подає до Реєстру прозорості для набуття статусу суб'єкта лобіювання (реєстрації) та внесення змін[1441], а також відомостей, які має містити звіт щодо лобіювання (за кожне півріччя)[1442].

Реєстр прозорості впроваджено НАЗК. Протягом 2025 року НАЗК провело приблизно 20 обговорень, консультацій, тестувань системи, під час яких враховано обґрунтовані пропозиції потенційних суб'єктів лобіювання й інших заінтересованих сторін[1443].

1434 Про затвердження Правил етичної поведінки суб'єктів лобіювання : постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2024 № 1128. ↗

1435 Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. ↗

1436 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 8. ↗

1437 Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. Ст. 21. ↗

1438 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст.ст. 31¹, 37, 87. ↗

1439 Про початок функціонування Реєстру прозорості : повідомлення Кабінету Міністрів України від 01.09.2025. ↗

1440 Про лобіювання : Закон України від 23.02.2024 № 3606-IX. Ст. 5. ↗

1441 Там само. Ст. 11.

1442 Там само. Ст. 17.

1443 «Від сьогодні лобісти або працюють відкрито й чесно, або не мають права впливати на рішення влади»: Віктор Павлущик про запуск інституту лобіювання. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2025. ↗

Відповідальність

Народні депутати (як і інші об'єкти лобіювання):

- **мають право** інформувати НАЗК про здійснення на них впливу (спроб впливу) особами, які не мають статусу суб'єктів лобіювання, якщо, на їх переконання, така діяльність містить ознаки лобіювання;
- **зобов'язані:**
  - уникати незаконного втручання у здійснення лобіювання;
  - інформувати НАЗК про дії суб'єкта лобіювання у процесі здійснення лобіювання стосовно них, які, на їх переконання, порушують вимоги Закону № 3606-IX;
  - не допускати одержання від суб'єкта лобіювання неправомірної вигоди чи прийняття обіцянки, пропозиції про таку вигоду для себе чи пов'язаних осіб;
  - вживати заходів щодо недопущення виникнення конфлікту інтересів у відносинах із суб'єктом лобіювання;
  - дотримуватися принципів лобіювання[1444].

Зокрема, принцип законності не допускає під час лобіювання **застосування незаконного втручання** (обман, підкуп, погрози, примус) у діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права, наділених владними повноваженнями, їхніх посадових осіб[1445].

Моніторинг дотримання вимог законодавства з питань лобіювання, зокрема щодо достовірності відомостей, що подаються суб'єктами лобіювання до Реєстру прозорості, а також зазначених суб'єктами лобіювання у звітах, здійснює НАЗК. Процес моніторингу базується на інформації про можливі порушення Закону № 3606-IX, отриманій з різних джерел: повідомлень від об'єктів лобіювання, фізичних та юридичних осіб; матеріалів медіа; інших відкритих джерел.

Законодавство передбачає право будь-якої особи повідомити НАЗК про виявлені порушення суб'єктом лобіювання вимог законодавства з питань лобіювання[1446]. Крім того, НАЗК оприлюднило роз'яснення щодо алгоритму дій у разі якщо до посадовця звернулася особа, яка не є лобістом, з питанням, що за своїм змістом має ознаки лобіювання[1447].

Процедура здійснення моніторингу дотримання вимог законодавства з питань лобіювання визначена наказом НАЗК нормативно-правового характеру, що сприяє правовій визначеності, оптимізації, підзвітності та прозорості результатів такої процедури[1448].

1444 Про лобіювання : Закон України від 23.02.2024 № 3606-IX. Ст. 15. ↗

1445 Там само. Ст. 4.

1446 Там само. Ст. 18.

1447 Що робити, якщо до посадовця звернулася особа, яка не є лобістом, з питанням, що за своїм змістом має ознаки лобіювання. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

1448 Про затвердження Порядку здійснення моніторингу дотримання вимог законодавства з питань лобіювання: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 03.10.2025 № 303. ↗

Одночасно з введенням у дію Закону № 3606-IX набрали чинності норми законодавства, що встановлюють **адміністративну відповідальність за порушення у сфері лобіювання**[1449]. Зокрема, визначені такі склади правопорушень: незаконне здійснення лобіювання[1450] та порушення законодавства у сфері лобіювання[1451].

Прогрес і проблеми

Наявність законодавчих прогалин та незавершеність формування нормативно-правового поля створює ризики правової невизначеності на етапі становлення інституту лобіювання в Україні.

Після ухвалення Закону № 3606-IX (у 2024 році) Робочою групою щодо законодавчого врегулювання лобістської діяльності, утвореною при Комітеті Верховної Ради з питань правової політики[1452], напрацьовано пропозиції, спрямовані на удосконалення окремих положень цього Закону. У червні 2025 року зареєстровано законопроєкт № 13339[1453] та альтернативний законопроєкт № 13339-1[1454]. Такі зміни підтримали бізнес-середовище[1455], представники громадського сектору[1456], НАЗК[1457] та Комітет з питань правової політики[1458]. Однак законопроєкт № 13339 не дістав достатньої підтримки серед народних депутатів[1459].

Неузгодженість положень Закону № 3606-IX із засадами діяльності громадського сектору створює загрози надмірного регуляторного тиску на інститути громадянського суспільства[1460]. Оскільки наявність комерційного інтересу є однією зі стрижневих ознак, яка відрізняє лобіювання від іншої діяльності, а саме поняття

1449 Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення законодавства у сфері лобіювання : Закон України від 21.03.2024 № 3620-IX. ↗

1450 Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. Ст. $188^{46\text{-}1}$. ↗

1451 Там само. Ст. $188^{46\text{-}2}$.

1452 Звіт Комітету Верховної Ради України з питань правової політики за період шостої сесії роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання (вересень 2021 року — січень 2022 року). 2022. ↗

1453 Про внесення змін до Закону України «Про лобіювання» щодо уточнення окремих положень : проєкт Закону України, реєстраційний № 13339 від 03.06.2025. ↗

1454 Про внесення змін до Закону України «Про лобіювання» щодо уточнення окремих положень : проєкт Закону України, реєстраційний № 13339-1 від 10.06.2025. ↗

1455 Лобіювання по-новому: нові вимоги та виклики для бізнесу з 1 вересня. EBA European Business Association. 2025 ↗; Бізнес закликає Парламент якнайшвидше ухвалити законопроекти № 13339 та № 13340-1, забезпечивши належне впровадження положень Закону про лобіювання і відтермінувавши на рік санкції за порушення вимог цього законодавства. ACC Американська торговельна палата в Україні. 2025. ↗

1456 І знову про лобіювання: основні хронологічні віхи законопроєктів № 13339 та № 13340. Центр демократії та верховенства права. 2025. ↗

1457 Лист Національного агентства з питань запобігання корупції від 04.07.2025 № 04-26/03-2025/155095. Додаток. Картка законопроєкту. Верховна Рада України. 2025. ↗

1458 Висновок Комітету Верховної Ради України з питань правової політики щодо проєктів законів про внесення змін до Закону України «Про лобіювання» щодо уточнення окремих положень (№ 13339 від 03.06.2025), (№ 13339-1 від 10.06.2025). Картка законопроєкту. Верховна Рада України. 2025. ↗

1459 Результати голосування. Картка законопроєкту «Про внесення змін до Закону України «Про лобіювання» щодо уточнення окремих положень», реєстраційний № 13339 від 03.06.2025. Верховна Рада України. ↗

1460 Вимога реєстрації в Реєстрі прозорості та подання звітності створює додаткове бюрократичне навантаження. Це може стати критичним для невеликих громадських організацій у яких відсутня кадрова спроможність адміністрування цих процесів.

«комерційний інтерес»[1461] широко трактується, це наділяє контролюючі органи (НАЗК) дискреційними повноваженнями самостійно вирішувати, чи є діяльність громадської організації лобіюванням[1462]. Представники громадянського суспільства та експертного середовища неодноразово звертали увагу на ризики впливу Закону № 3606-IX на діяльність громадських організацій і наголошували, що він потребує доопрацювання в цій частині[1463].

Відсутність у законодавстві України механізмів прозорості та підзвітності щодо взаємодії з лобістами як для народних депутатів, так і для їхніх помічників та працівників Апарату Верховної Ради створює легальні канали для прихованого неформального впливу на правотворчий процес та суперечить європейським стандартам прозорості. Зокрема, народні депутати не зобов'язані декларувати свої зустрічі з лобістами. А діяльність помічників-консультантів народних депутатів, працівників Апарату Верховної Ради, зокрема секретаріатів парламентських комітетів, взагалі не підпадає під сферу регулювання законодавства про лобіювання.

У практиці ЄС ризики порушення принципу прозорості мінімізуються через поширення вимог прозорості на контакти з помічниками та працівниками інституцій[1464] і функціонування Реєстру прозорості ЄС[1465].

Профільне законодавство та підзаконні акти потребують удосконалення в інклюзивному діалозі держави із заінтересованими сторонами за результатами оцінювання політики з урахуванням кращих європейських практик[1466].

Запуск Реєстру прозорості став реальним інструментом виведення лобізму з тіні — вперше в історії України лобісти зареєстрували свою діяльність, а перша звітна кампанія зафіксувала сотні зустрічей із посадовцями та конкретні предмети впливу.

Станом на 31 липня 2026 року в Реєстрі прозорості зареєстровано 200 суб'єктів лобіювання (з них 173 мають чинний статус; 93 (47%) — юридичні особи, 104 (52%) — фізичні особи, 3 (2%) — іноземні представництва)[1467].

Перша кампанія звітування про лобістську діяльність (за II півріччя 2025 року) завершилася 1 лютого 2026 року. Зі 132 лобістів (які набули статус до 31 грудня 2025

1461 Про лобіювання : Закон України від 23.02.2024 № 3606-IX. Ст. 1. ↗

1462 Чим загрожує лобізм організаціям громадянського суспільства. Реанімаційний пакет реформ. 2024 ↗; В українську модель лобіювання закладено ризики правової невизначеності для громадських об'єднань. GOLAW. 2024. ↗

1463 Закон про лобіювання: питання і відповіді. ОПОРА. 2025 ↗; І знову про лобіювання: основні хронологічні віхи законопроєктів № 13339 та № 13340. Центр демократії та верховенства права. 2025. ↗

1464 Commission Decision (EU) 2024/3082 of 4 December 2024 on transparency measures concerning meetings held between Commission staff holding management functions and interest representatives, and repealing Decision 2014/838/EU, Euratom. Document 32024D3082. ↗

1465 Interinstitutional Agreement of 20 May 2021 between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on a mandatory transparency register Document 32021Q0611(01). ↗

1466 Recommendation of the Council on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence OECD/LEGAL/0379. ↗

1467 Детальна статистика. Розподіл за типом/статусом. Реєстр прозорості. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026 (дата звернення: 31.07.2026). ↗

року) 11 не подали своєчасно звіт про свою діяльність до Реєстру прозорості[1468]. Частина лобістів, які не вклалися у дедлайн, подали звітність на початку лютого 2026 року. Два лобісти — фізичні особи залишилися «боржниками»[1469]. Оскільки відповідно до Закону України «Про лобіювання» кожен лобіст має подати звіт щодо лобіювання двічі на рік (за кожне півріччя), звіт за І півріччя 2026 року суб'єкти лобіювання повинні подати до 31 липня 2026 року[1470].

Суб'єкти лобіювання у звітах зазначили, зокрема, про: 298 предметів лобіювання; 272 об'єкти лобіювання; 380 зустрічей та спілкувань із посадовцями. Найпопулярнішими сферами лобіювання стали: «фінансова, банківська, податкова та митна політика», «економічний розвиток, регуляторна політика та власність» і «екологічна політика та природокористування»[1471].

Станом на 31 липня 2026 року НАЗК не розпочало жодного моніторингу дотримання вимог законодавства з питань лобіювання та відповідно не притягнуло жодного суб'єкта лобіювання до відповідальності[1472].

Попри загалом успішний старт кампанії звітування, практика виявила низку бар'єрів, що знижують достовірність аналітики, а також обмежують можливості ефективного громадського контролю за лобістською діяльністю, зокрема:

1. **Технічні недоліки**: система допускає лише ручне введення даних та не дає змоги імпортувати інформацію з внутрішніх баз або Excel-файлів. Крім того, виявлено некоректне відображення даних у публічній частині Реєстру прозорості (зокрема щодо керівників-лобістів[1473]).

2. **Методологічні прогалини:** бізнес очікує детальних роз'яснень від НАЗК щодо того, які саме звернення або комунікації з об'єктами лобіювання вважаються лобістською діяльністю[1474]. Відсутність таких роз'яснень призвела до того, що лобісти по-різному трактують об'єкти впливу та формати даних, що робить загальну аналітику реєстру малодостовірною, оскільки одна і та сама особа або захід можуть фігурувати під різними назвами та статусами. Вибірковий аналіз звітів суб'єктів лобіювання за ІІ півріччя 2025 року підтверджує наявність розбіжностей:

   - **неуніфіковане визначення статусів:** як об'єкти лобіювання зазначаються комітети Верховної Ради, члени комітетів, присутні на конкретних засіданнях та конкретні народні депутати;

1468 Завершено першу кампанію звітування про лобістську діяльність: основні результати. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

1469 98% учасників Реєстру лобістів здали перші звіти. Результати першого зрізу роботи лобістів в Україні. Опендатабот. 2026. ↗

1470 До завершення кампанії звітування щодо лобістської діяльності залишилось три дні. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

1471 Завершено першу кампанію звітування про лобістську діяльність: основні результати. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

1472 Реєстр прозорості. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

1473 98% учасників Реєстру лобістів здали перші звіти. Результати першого зрізу роботи лобістів в Україні. Опендатабот. 2026. ↗

1474 Там само.

- **дублювання статусів:** одну й ту саму особу лобісти вказують у різних якостях (наприклад, окремо як народного депутата та як голову комітету), що створює хибну статистику кількості залучених посадовців;
- **різні формати подання персональних даних:** використання різних форматів запису прізвищ, імен, по батькові та посад ускладнює автоматизований пошук та ідентифікацію учасників процесу (зокрема об'єктів лобіювання)[1475].

3. **Відсутність інтеграції даних між Реєстром прозорості та порталом Верховної Ради.** Лобісти декларують свої взаємодії з об'єктами лобіювання в Реєстрі прозорості та оприлюднюють на власних вебсайтах позиції щодо законопроєктів (наприклад щодо законопроєкту № 14245[1476]), а комітети під час своїх засідань декларують факт отримання листів від лобістів (наприклад щодо законопроєкту № 14245[1477]). Проте ці матеріали не завжди відображаються в картках законопроєктів на вебсайті Верховної Ради[1478]. Це розриває логічний ланцюжок між лобістським зусиллям та фінальним рішенням комітету для стороннього спостерігача. Водночас, хоча запровадження нових вимог щодо прозорості лобіювання потребує додаткової роботи з фіксації, опрацювання та оприлюднення відповідної інформації, станом на березень 2026 року введення в дію Закону № 3606-IX не призвело до суттєвої зміни навантаження на робочі процеси в Апараті Верховної Ради[1479].

Інформаційна кампанія НАЗК забезпечила готовність заінтересованих сторін до роботи з Реєстром прозорості та заклала теоретичну основу для розмежування легального лобізму й корупції. НАЗК реалізує інформаційно-роз'яснювальну кампанію за напрямом лобіювання. За період з жовтня 2025 висвітлено такі питання:

- обмеження Закону України «Про лобіювання» до суб'єктів лобіювання[1480];
- зміна статусу суб'єкта лобіювання[1481];
- методи лобіювання[1482];

1475 Інформація за результатами аналізу кейсу законопроєкту «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини» від 25.11.2025 № 14245.

1476 Звіт за II півріччя 2025 року Асоціація «Укртютюн». Реєстр прозорості. Національне агентство з питань запобігання корупції ↗; Звіт за II півріччя 2025 року суб'єкта лобіювання: ПІІ «Імперіал Тобако Юкрейн». Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026 ↗; Інформаційна довідка щодо законопроєкту № 14245. EBA European Business Association. 2025 ↗; Американська торговельна палата закликає Парламент не підтримувати законопроект № 14245. ACC Американська торговельна палата. 2025. ↗

1477 Стенограма засідання Комітету з питань фінансів, податкової та митної політики 15.12.2025. 2025 ↗; Стенограма засідання Комітету з питань фінансів, податкової та митної політики 02.02.2026. 2026. ↗

1478 Наприклад, Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини : проєкт Закону України, реєстраційний № 14245 від 25.11.2025. ↗

1479 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1480 Хто не може бути лобістом в Україні: обмеження закону «Про лобіювання». Національне агентство з питань запобігання корупції. 2025. ↗

1481 Зміна статусу суб'єкта лобіювання: порядок і підстави. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2025. ↗

1482 Законні інструменти впливу: методи лобіювання. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2025. ↗

- права та обов'язки лобіста, клієнта та об'єкта лобіювання[1483];
- предмет лобіювання[1484];
- адміністративна відповідальність у сфері лобіювання[1485];
- алгоритм дій посадовців, якщо до них звернулася особа, яка не є лобістом, з питанням, що за своїм змістом має ознаки лобіювання[1486];
- як актуалізувати дані в Реєстрі прозорості[1487];
- як вносити дані про клієнтів і бенефіціарів[1488].

Водночас, попри значний обсяг підготовлених матеріалів, зберігається запит суб'єктів лобіювання в глибшій експертній підтримці, зокрема роз'яснень щодо правозастосування Закону № 3606-IX[1489].

У межах комунікаційної кампанії щодо зменшення негативного сприйняття лобіювання та роз'яснення сенсу його регулювання 3 жовтня 2025 року проведено вебінар[1490] та підготовлено інструкцію з користування Реєстром прозорості[1491]. У червні 2026 року НАЗК затвердило Роз'яснення щодо застосування законодавства з питань лобіювання[1492] та запустило нову серію відео про лобіювання в Україні[1493].

Рекомендації

1. Провести оцінювання ефективності законодавства про лобіювання та поетапно вдосконалювати його за участю зацікавлених сторін, з урахуванням попередніх напрацювань та кращих практик міжнародного досвіду.
2. Усунути технічні недоліки Реєстру прозорості та надати лобістам чіткі роз'яснення щодо процедури звітування, щоб забезпечити своєчасність та повноту поданої інформації.

1483 Лобіст, клієнт і об'єкт лобіювання: права та обов'язки. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2025. ↗

1484 Предмет лобіювання: на що може впливати лобіст і які передбачені винятки. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2025. ↗

1485 Лобіювання: адміністративна відповідальність за незаконне здійснення та порушення законодавства в цій сфері. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2025. ↗

1486 Що робити, якщо до посадовця звернулася особа, яка не є лобістом, з питанням, що за своїм змістом має ознаки лобіювання. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

1487 Як актуалізувати дані, які були внесені при реєстрації суб'єкта лобіювання в Реєстрі прозорості. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

1488 Звіт про лобіювання: як вносити дані про клієнтів і бенефіціарів. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

1489 Бізнес потребує додаткових роз'яснень щодо Закону про лобіювання, — опитування EBA. EBA European Business Association. 2026. ↗

1490 Вебінар щодо подання звіту щодо лобіювання. НАЗК NACP. YouTube. 16.01.2026. ↗

1491 Інструкція з користування публічною частиною Інформаційно-комунікаційної системи «Реєстр прозорості». Національне агентство з питань запобігання корупції. 2025. ↗

1492 НАЗК затвердило Роз'яснення щодо застосування законодавства з питань лобіювання. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

1493 Як працює лобіювання в Україні: НАЗК запустило нову серію відео. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2026. ↗

3. Провести інформаційно-роз'яснювальну кампанію для різних цільових аудиторій із метою зменшення негативного сприйняття лобіювання та роз'яснення окремих аспектів законодавства для суб'єктів і об'єктів лобіювання. У рамках кампанії організувати навчання для народних депутатів, їхніх помічників-консультантів та працівників Апарату Верховної Ради для підвищення рівня компетенції та забезпечення дотримання процедур прозорості у сфері лобіювання.

Організація парламентського процесу

Регламент Верховної Ради України

Стан справ

Регламент Верховної Ради має чітко окреслену конституційно-правову природу та походження. Насамперед, відповідно до Конституції України[1494], він приймається у формі закону і визначає організацію і порядок діяльності Верховної Ради. КСУ також послідовний у своїй позиції, що Регламент Верховної Ради має прийматися виключно як закон України і за визначеною Конституцією України процедурою його розгляду, ухвалення і набрання ним чинності[1495].

Відповідний Закон України «Про Регламент Верховної Ради України»[1496] був ухвалений Верховною Радою 10 лютого 2010 року та визначає порядок організації роботи Верховної Ради, формування депутатських фракцій та груп та парламентських комітетів, обрання керівництва Верховної Ради, порядок законодавчої процедури, а також здійснення контрольної функції тощо.

Відповідно до правової позиції КСУ, Регламент Верховної Ради також має прийматися виключно як закон України[1497]. Через це зміни до нього також можуть вноситися

1494 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. П. 15 ч. 1 ст. 85; п. 21 ч. 1 ст. 92. ↗

1495 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» та Регламенту Верховної Ради України від 26.11.2009 № 30-рп/2009 ↗; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України) від 17.09.2008 № 16-рп/2008 ↗; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 219 Регламенту Верховної Ради України (справа про Регламент Верховної Ради України) від 01.04.2008 № 4-рп/2008. ↗

1496 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. ↗

1497 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» та Регламенту Верховної Ради України від 26.11.2009 № 30-рп/2009 ↗; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України) від 17.09.2008 № 16-рп/2008 ↗; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 219 Регламенту Верховної Ради України (справа про Регламент Верховної Ради України) від 01.04.2008 № 4-рп/2008. ↗

лише у формі закону, а отже мають проходити відповідну законодавчу процедуру та бути підписаними Президентом України. Ініціаторами змін до Регламенту у Верховній Раді IX скликання виступають лише народні депутати.

Закони, що вносили зміни до Регламенту переважно ухвалювалися простою більшістю голосів народних депутатів, хоча іноді такі закони були підтримані й конституційною більшістю голосів парламентарів[1498].

У Верховній Раді IX скликання роз'яснення норм Регламенту Верховної Ради здійснює Комітет з питань Регламенту. Такі роз'яснення розміщуються на вебсайті Комітету й не мають статусу офіційного тлумачення[1499]. Навчання народних депутатів щодо процедур, закріплених у Регламенті Верховної Ради, здійснюється в межах співпраці з громадськими організаціями чи міжнародними проєктами[1500] або Дослідницькою службою Верховної Ради на окремі теми парламентського процесу[1501].

Прогрес і проблеми

Основною проблемою Регламенту є невідповідність його норм Конституції України, потребам Верховної Ради та народних депутатів і сучасному стану парламентських процедур. Після повернення[1502] у 2014 році до редакції Конституції України 2004 року Регламент не був увідповіднений Конституції України, а внесені точкові зміни до Регламенту неповною мірою враховують отриманий досвід парламентських процесів під час пандемії COVID-19 чи повномасштабного вторгнення. Про ґрунтовний перегляд норм Регламенту неодноразово зазначало керівництво Верховної Ради[1503], а в листопаді 2021 року у Верховній Раді створили Робочу групу з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо внесення змін до законів України у сфері парламентського права[1504], яка повинна була, зокрема, розглянути питання оновлення Регламенту. Якихось напрацювань Робоча група так і не представила, але дискусія щодо оновлення Регламенту в Парламенті триває і досі[1505].

1498 Наприклад: проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю (реєстраційний № 4131 від 18.09.2020) у другому читанні та в цілому був підтриманий конституційною більшістю голосів («за» проголосували 303 народні депутати). Поіменне голосування про проєкт Закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю (№ 4131) — у другому читанні та в цілому. Верховна Рада України ↗ ; Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю : Закон України від 03.12.2020 № 1052-IX. ↗

1499 Роз'яснення комітету. Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України. ↗

1500 Програма РАДА провела для новообраних народних депутатів тренінг, присвячений Регламенту Верховної Ради України. Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. 2019. ↗

1501 Інформація надана Дослідницькою службою Верховної Ради України у листі від 18.02.2026 № 22/50-1-20.

1502 Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21.02.2014 № 742-VII. ↗

1503 «Слуга народу» має намір змінити регламент роботи Верховної Ради. Українська правда. 2019 ↗ ; Переписати Регламент. Плани «Слуги народу» та реакція опозиції. LB.ua. 2021. ↗

1504 Голова Верховної Ради України підписав Розпорядження про утворення Робочої групи з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо внесення змін до законів України у сфері парламентського права. Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. 2021. ↗

1505 Корнієнко розповів, що Рада може схвалити для наступного скликання парламенту після виборів. ЧЕСНО. 2026. ↗

З метою увідповіднення норм Регламенту нормам Конституції України у Верховній Раді зареєстрували проєкт закону № 1045-1[1506], який спрямований на узгодження норм, що стосуються формування персонального складу Уряду та припинення повноважень членів Уряду, реалізації повноважень Голови Верховної Ради щодо опублікування ухвалених законів тощо. Хоча Головний комітет[1507] і надав висновок, у якому рекомендував Верховній Раді ухвалити проєкт закону за основу та в цілому[1508], його не розглянуто на пленарному засіданні Верховної Ради.

Регламент Верховної Ради ухвалюється у формі закону, що означає, що зміни внутрішніх правил діяльності Парламенту мають бути підписані Президентом України. Отже, оновлення внутрішнього документа про парламентські процедури може бути заблоковано Президентом (через непідписання закону про внесення змін до Регламенту).

Деякі експерти виступають за зміну форми Регламенту та ухвалення його у формі постанови за принципом саморегуляції, аби Президент України не міг втручатися в процедуру ухвалення та ветувати його[1509], але такий підхід неможливий без попереднього внесення змін до Конституції України. Існує і протилежна позиція щодо форми Регламенту, оскільки є побоювання, що спрощений підхід до реалізації Регламенту Верховної Ради не гарантує підвищення його якості та провокуватиме хаотичні зміни в правовому регулюванні парламентських процедур[1510].

Регламент потребує узгодження із Законами України «Про правотворчу діяльність»[1511] та «Про публічні консультації»[1512]. Прикінцеві положення Закону України «Про правотворчу діяльність»[1513] навіть дають доручення двом комітетам Верховної Ради в шестимісячний строк з дня набрання чинності цим Законом[1514] підготувати пропозиції щодо внесення змін до Регламенту, що випливають із цього Закону. Станом на 31 липня 2026 року такі пропозиції ще не були підготовлені. Попри те, що Закон України «Про правотворчу діяльність» вводиться в дію через рік після припинення або скасування воєнного стану, цього строку може бути недостатньо для увідповіднення йому Регламенту Верховної Ради. Невідповідність Регламенту Верховної Ради закону, який визначає засади правотворчої діяльності, може викликати колізію норм цих двох актів.

Закон України «Про публічні консультації», який набере чинності через рік з дня припинення чи скасування воєнного стану, не передбачає обов'язок для народних депутатів чи комітетів проводити публічні консультації. Однак, навіть якщо народні

1506 Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо приведення у відповідність із Конституцією України : проєкт Закону України, реєстраційний № 1045-1 від 06.09.2019. ↗

1507 Головним комітетом з підготовки і попереднього розгляду проєкту закону № 1045-1 є Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України.

1508 Висновок комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України від 09.09.2019. ↗

1509 Юлія Кириченко: «Перші повоєнні вибори будуть унікальними, складними і неідеальними». ЧЕСНО. 2024. ↗

1510 Концепція комплексних змін до Регламенту Верховної Ради. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2015. ↗

1511 Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. ↗

1512 Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. ↗

1513 Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. П. 3; Розділ XIV «Прикінцеві положення». ↗

1514 Закон набрав чинності 20.09.2023 року.

депутати або парламентські комітети скористаються таким правом, Регламент Верховної Ради не визначає статус результатів публічних консультацій та їхню подальшу роль у законотворчому процесі[1515].

Верховна Рада також не має напрацьованих практик систематичного перегляду норм Регламенту. Зміни до Регламенту Верховної Ради вносяться нерегулярно і точково, на розв'язання конкретного питання. Станом на 31 липня 2026 року, останні зміни до Регламенту вносилися у 2024 році[1516], а ті, що були спрямовані конкретно на оновлення парламентських процедур, востаннє вносилися ще у 2022 році[1517]. Водночас зміни, які вносяться до Регламенту, зазвичай є або вторинними до основного предмета правового регулювання ухваленого закону (наприклад, зміни до Регламенту та багатьох інших законів вносилися Законом України «Про лобіювання»[1518]), або стосуються лише декількох положень без системного перегляду всього Регламенту. Нерегулярні точкові зміни без систематичного аудиту та оновлення призводять до накопичення застарілих або «мертвих» норм, які народні депутати колективно ігнорують, замість того, аби адаптувати їх відповідно до реалій та потреб Парламенту.

У Верховній Раді також немає досвіду упорядкування практики реалізації норм Регламенту в окремих документах (принципах, настановах, гайдах, рекомендаціях тощо). Серед повноважень Голови Верховної Ради немає повноважень з тлумачення норм Регламенту, як і роз'яснення профільного комітету не є офіційними. Це залишає народних депутатів без вказівок, як діяти у ситуаціях, коли Регламент допускає двозначне трактування або є розбіжності думок парламентарів, що означає, що народні депутати іноді допускають неоднозначне трактування Регламенту Верховної Ради[1519]. Узагальнення отриманого досвіду також могло б допомогти новим народним депутатам чи майбутнім скликанням Верховної Ради уникати порушень Регламенту.

Рекомендації

1. Здійснити перегляд норм Регламенту Верховної Ради на відповідність Конституції України.
2. Ініціювати розроблення, а після скасування чи припинення воєнного стану — внести зміни до Конституції України, які б чітко визначали, що Регламент Верховної Ради затверджується у формі постанови Верховної Ради.
3. Комітетам Верховної Ради з питань правової політики та з питань Регламенту підготувати пропозиції щодо внесення змін до Регламенту Верховної Ради для

1515 Докладно — у підрозділі «Публічні консультації».

1516 Про внесення змін до Закону України «Про Рахункову палату» та деяких інших законодавчих актів України : Закон України від 30.10.2024 № 4042-IX. ↗

1517 Наприклад: Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах : Закон України від 13.12.2022 № 2846-IX. ↗

1518 Про лобіювання : Закон України від 23.02.2024 № 3606-IX. ↗

1519 Наприклад, після відхилення проєкту закону про ратифікацію виникло питання, чи можна направити його на перше повторне читання або повернути суб'єкту законодавчої ініціативи. Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 15.01.2026. Верховна Рада України. 2026. ↗

узгодження його положень із законами України «Про правотворчу діяльність», «Про публічні консультації».

4. Впровадити перегляд норм Регламенту Верховної Ради (щороку або раз на скликання), який має базуватися на аналізі практики реалізації норм Регламенту, виявлених прогалинах та колізіях, відповідності міжнародним стандартам тощо. Такий перегляд може здійснювати профільний комітет із залученням представників усіх депутатських фракцій та груп, Апарату Верховної Ради та експертів.

5. Узагальнити практику використання норм Регламенту Верховної Ради через створення настанов, рекомендацій чи посібників та забезпечити ознайомлення з ними народних депутатів та працівників Апарату Верховної Ради на постійній основі.

Парламентські процедури

Стан справ

Процедури у надзвичайних чи кризових ситуаціях

Повноваження Верховної Ради, передбачені Конституцією України, в умовах воєнного стану не можуть бути обмежені[1520]. У разі введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні Верховна Рада збирається на позачергову сесію не пізніш як у дводенний строк без скликання і працює до скасування воєнного чи надзвичайного стану[1521]. У цьому контексті Регламент Верховної Ради не відповідає Конституції України, яка передбачає, що Верховна Рада збирається у дводенний строк на засідання[1522], а не на позачергову сесію. Верховна Рада відіграє ключову роль під час надзвичайних ситуацій, оскільки саме вона має затвердити Укази Президента України про введення воєнного або надзвичайного стану[1523].

З початком повномасштабного вторгнення та оголошення воєнного стану, окрім безпекових ризиків, Верховна Рада постала перед проблемами, які стосувалися організаційного забезпечення роботи Верховної Ради, а саме проведення засідань Верховної Ради. Воєнні процеси вимагали швидкого законодавчого реагування, безпекова ситуація майже повністю обмежила обговорення законопроєктів у залі голосувань[1524].

За період з 24 лютого до 2 квітня 2022 року, коли тривали бої за Київ, відбулося всього п'ять пленарних засідань, загальна тривалість яких становила 2 год 23 хв. Це трохи більше, ніж половина від тривалості одного довоєнного засідання. За цей час народні депутати приділили безпосередньо розгляду законопроєктів орієнтовно

1520 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч. 3 ст. 12. ↗

1521 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-IV. Ч. 4 ст. 11. ↗

1522 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 3 ст. 83. ↗

1523 Там само. П. 31 ч. 1 ст. 85.

1524 Воєнний парламентаризм: особливості роботи Верховної Ради України в умовах дії воєнного стану. Часопис «Парламент» № 1/2022–2023. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2024. ↗

57 хвилин (були ще виступи високих представників іноземних держав). За ці 57 хвилин парламентарі прийняли в цілому 70 законів та 3 постанови. Окрім цього, 10 законопроєктів прийнято за основу[1525]. Через необхідність швидкого ухвалення рішень проєкти законів не обговорювалися, а народні депутати голосували за основу та в цілому з урахуванням пропозицій комітету та необхідними техніко-юридичними поправками[1526], що давало змогу доопрацювати проєкти законів. Повернення до більш звичного режиму проведення пленарних засідань відбулося за рішенням Погоджувальної ради з 21 квітня 2022 року[1527].

Регламент Верховної Ради не визначає окремого порядку проведення пленарних засідань у період дії воєнного чи надзвичайного стану. Верховна Рада для організації своєї роботи ухвалила декілька постанов[1528], однак вони мають меншу юридичну силу, ніж Регламент, змін до якого не внесено. Постанови встановили режим одного пленарного засідання, спеціальні умови скликання комітетів та Погоджувальної ради, а також особливості формування порядку денного пленарного засідання.

Усі голосування народні депутати здійснювали особисто в залі засідань будівлі Верховної Ради. У березні 2022 року народні депутати зареєстрували проєкт закону № 7129[1529], який дозволяв проводити дистанційні засідання. Проєкт закону не включено до порядку денного, і надалі він не розглядався Верховною Радою.

Парламентський календар

Формування календарного плану роботи сесії Верховної Ради визначається Регламентом Верховної Ради[1530]. За звичайних обставин перший і третій тижні кожного календарного місяця впродовж сесії відводяться для пленарних засідань Верховної Ради, другий — для роботи в комітетах, тимчасових спеціальних комісіях і тимчасових слідчих комісіях, депутатських фракціях та групах, четвертий — для роботи народних депутатів з виборцями. Саме за таким графіком працювала Верховна Рада до повномасштабного вторгнення (з певними винятками в період оголошеного карантину)[1531].

1525 Воєнний парламентаризм: особливості роботи Верховної Ради України в умовах дії воєнного стану. Часопис «Парламент» № 1/2022–2023. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2024. ↗

1526 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 03.03.2022. Верховна Рада України. 2022 ↗; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 15.03.2022. ↗

1527 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 21.04.2022. Верховна Рада України. 2022. ↗

1528 Про організацію роботи Верховної Ради України у зв'язку з актом збройної агресії Російської Федерації проти України 24 лютого 2022 року : Постанова Верховної Ради України від 24.02.2022 № 2103-IX ↗; Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання під час проведення восьмої сесії в умовах дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 06.09.2022 № 2558-IX ↗; Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 07.02.2023 № 2912-IX. ↗

1529 Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо проведення дистанційних засідань Верховної Ради України : проєкт Закону України, реєстраційний № 7129 від 08.02.2022. ↗

1530 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 19. ↗

1531 Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України на період дії карантину в Україні : Постанова Верховної Ради України від 17.03.2020 № 534-IX. ↗

До повномасштабного вторгнення Верховна Рада також затверджувала календарний план проведення сесії[1532]. Проєкт календарного плану готує і виносить на розгляд комітет, до предмета відання якого належать питання Регламенту, за участю Апарату Верховної Ради та з урахуванням пропозицій депутатських фракцій та груп[1533].

На сайті Верховної Ради календарний план[1534] можна переглядати за сесіями, скликаннями та роками, а також відкрити розклад на місяць. Сайт Верховної Ради містить посилання на таймлайн пленарного засідання, порядок денний, оперативну інформацію про результати розгляду питань та стенограму засідання.

Станом на 31 липня 2026 року сайт календарного плану Верховної Ради містить лише інформацію про пленарні засідання та проведені «години запитань до Уряду». Інформація про роботу в парламентських комітетах не відображається, натомість публікуються тижневі графіки засідань комітетів[1535].

Скликання сесій та формування порядку денного

Верховна Рада збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів[1536]. Центральна виборча комісія (ЦВК, Комісія) 7 серпня 2019 року офіційно оприлюднила список народних депутатів України, обраних на позачергових парламентських виборах[1537]. Перше засідання першої сесії Верховної Ради IX скликання відбулося 29 серпня 2019 року в межах визначеного Конституцією України строку[1538].

Конституція України визначає, що чергові сесії Верховної Ради починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року. Верховна Рада на сесійний період визначає коло питань, які підлягають розгляду і вирішенню, складає порядок денний чергової сесії, а також визначає дні та тижні пленарних засідань, роботи комітетів та комісій, роботи народних депутатів у виборчих округах, встановлює кількість і тривалість щоденних пленарних засідань Парламенту тощо[1539]. Позачергові сесії Верховної Ради, із зазначенням порядку денного, скликаються Головою Верховної Ради на вимогу Президента України або на вимогу не менш

1532 Про календарний план проведення другої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 30.08.2019 № 25-IX ↗ ; Про календарний план проведення третьої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 16.01.2020 № 462-IX ↗ ; Про календарний план проведення четвертої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 15.07.2020 № 792-IX ↗ ; Про календарний план проведення п'ятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання: Постанова Верховної Ради України від 26.01.2021 № 1130-IX ↗ ; Про календарний план проведення шостої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 13.07.2021 № 1628-IX ↗ ; Про календарний план проведення сьомої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 27.01.2022 № 2023-IX. ↗

1533 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 7 ст. 19. ↗

1534 Календарний план проведення сесій Верховної Ради України. Верховна Рада України. ↗

1535 Графіки засідань комітетів Верховної Ради України. Верховна Рада України. ↗

1536 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 3 ст. 82. ↗

1537 Вибори народних депутатів України 21 липня 2019 року : аналітичний звіт / Центральна виборча комісія. 2019. 24 с. ↗

1538 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 29.08.2019. Верховна Рада України. 2019. ↗

1539 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (щодо повноважності Верховної Ради України) від 17.10.2002 № 17-рп/2002. ↗

як третини народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради[1540]. У Верховній Раді IX скликання позачергову сесію скликали чотири рази[1541], двічі на вимогу Президента України та двічі на вимогу народних депутатів. Уряд не має права скликати позачергову сесію Верховної Ради.

Пропозиції щодо проєкту порядку денного сесії узагальнюються Апаратом Верховної Ради, зокрема і за поданнями комітетів та тимчасових комісій. Після їх обговорення та схвалення Погоджувальною радою порядок денний сесії вноситься Головою Верховної Ради на затвердження. Верховна Рада затверджує порядок денний сесії більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу на початку кожної сесії[1542].

Для планування своєї законодавчої роботи Верховна Рада щороку на початку чергової сесії, яка починається першого вівторка лютого, ухвалює План законопроєктної роботи. Цей інструмент був запроваджений у 2019 році[1543] та мав на меті забезпечити координацію законопроєктної роботи Уряду та Верховної Ради, підвищити ефективність роботи Парламенту. Водночас ці Плани зазвичай мають набагато більшу кількість завдань, ніж Верховна Рада в змозі ухвалити. Наприклад, План законопроєктної роботи на 2025 рік[1544] містить 417 завдань, тоді як за період 13-ї та 14-ї сесії Верховна Рада ухвалила 179 законів[1545]. Кількість завдань більш ніж вдвічі перевищує кількість фактично ухвалених законів (навіть без врахування значної кількості ухвалених позапланових законів). План законопроєктної роботи на 2026 рік[1546] містить 389 завдань.

Пленарні засідання

Під час сесій основною формою діяльності Верховної Ради є пленарні засідання[1547]. Пленарні засідання відкриває, веде і закриває Голова Верховної Ради, а у разі його відсутності — Перший заступник чи заступник Голови Верховної Ради[1548]. Саме до повноважень головуючого належить забезпечення дотримання правил проведення пленарного засідання[1549].

1540 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 2 ст. 83. ↗

1541 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1542 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст.ст. 21, 22. ↗

1543 Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо планування та системності законотворчої діяльності Верховної Ради України : Закон України від 03.10.2019 № 162-IX. ↗

1544 Про План законопроєктної роботи Верховної Ради України на 2025 рік : Постанова Верховної Ради України від 11.02.2025 № 4228-IX. ↗

1545 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1546 Про План законопроєктної роботи Верховної Ради України на 2026 рік : Постанова Верховної Ради України від 10.02.2026 № 4774-IX. ↗

1547 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (щодо повноважності Верховної Ради України) від 17.10.2002 № 17-рп/2002. ↗

1548 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 5 ст. 26; п. 3 ч. 1 ст. 27. ↗

1549 Там само. П. 1 ч. 1 ст. 27.

Верховна Рада проводить засідання у будинку Верховної Ради. За рішенням більшості народних депутатів засідання Верховної Ради можуть проводитися в іншому місці[1550].

Засідання Верховної Ради є відкритими та гласними[1551]. У 2014 році Голова Верховної Ради ухвалив порядок доступу до відкритих пленарних засідань[1552], який визначив механізм реалізації права вільного доступу осіб до пленарних засідань. Водночас у цей Порядок не внесено жодних змін після оголошення карантину чи початку повномасштабного вторгнення, а тому можна поставити під сумнів його дієвість. Гласність засідань забезпечується через їх трансляцію в медіа, публікацію стенографічних бюлетенів, рішень Верховної Ради та через розміщення інформації на офіційному вебсайті Верховної Ради.

Для розгляду окремо визначених питань більшість народних депутатів від конституційного складу можуть ухвалити рішення про проведення закритого пленарного засідання, у якому забороняється використання фото-, відеотехніки, засобів зв'язку тощо[1553]. У Верховній Раді IX скликання закриті засідання не проводили.

Позачергові пленарні засідання народні депутати та Президент України скликали доволі часто: до повномасштабного вторгнення народні депутати провели 52[1554] позачергові пленарні засідання. Уряд не має права скликати позачергові засідання Парламенту. Оскільки під час періоду дії режиму воєнного стану Верховна Рада працює в режимі одного триваючого засідання, скликання позачергового засідання наразі є неможливим.

Верховна Рада також має порядок денний на кожен день пленарних засідань. Такий порядок денний готується Апаратом Верховної Ради та надається депутатам до 18 години дня, що передує наступному дню пленарних засідань[1555]. У Верховній Раді немає практики так званих днів опозиції, коли розглядаються лише проєкти законів, які ініціювали народні депутати парламентської меншості або позафракційні народні депутати.

В умовах воєнного стану проєкт порядку денного на кожний день після перерви в триваючому пленарному засіданні готується Апаратом Верховної Ради та подається для розгляду та схвалення Погоджувальною радою, як правило, не пізніше як за п'ять днів до дня засідання Погоджувальної ради. Пропозиції про зміни до проєкту порядку денного на день після перерви в триваючому пленарному засіданні може бути подано не менш як двома депутатськими фракціями чи групами, до складу яких входить більшість народних депутатів[1556]. На практиці це означає, що до

1550 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 2. ↗

1551 Там само. Ст. 3.

1552 Про порядок доступу осіб до відкритих пленарних засідань Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 27.10.2014 № 694. ↗

1553 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 4. ↗

1554 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1555 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 6 ст. 25. ↗

1556 Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану: Постанова Верховної Ради України від 07.02.2023 № 2912-IX. ↗

порядку денного входять лише законопроєкти, які мають підтримку депутатської фракції «Слуга народу», адже саме вона має більшість у Парламенті.

Народні депутати будь-якої депутатської фракції чи групи, а також позафракційні можуть ініціювати зміни до порядку денного (включення законопроєктів чи зміну черговості їх розгляду) вже під час пленарного засідання, однак це потребує підтримки більшості народних депутатів від конституційного складу[1557].

На пленарному засіданні також можуть розглянути електронну петицію до Верховної Ради. Електронна петиція розглядається Парламентом за умови збору на її підтримку не менш як 25 000 підписів громадян протягом не більше ніж трьох місяців з дня оприлюднення петиції[1558]. Голова Верховної Ради направляє електронну петицію до профільного комітету, який розглядає петицію на своєму засіданні. Комітет затверджує висновок про результати розгляду петиції та в разі необхідності готує проєкт відповідного акта Верховної Ради, який разом з висновком обговорюються за процедурою повного обговорення на пленарному засіданні[1559]. Станом на 31 липня 2026 року на сайті Верховної Ради для збору підписів оприлюднена 41 петиція[1560]. З вересня 2025 до липня 2026 лише одна петиція набрала понад 25 000 голосів щодо гарантій прав педагогічних працівників[1561]. Комітет надав на неї свій висновок, однак вона не обговорювалася на пленарному засіданні. Секретаріат комітету надає відповідь на петиції, які не набрали необхідну кількість підписів.

Кворум

Конституція України встановлює умови для повноважності Верховної Ради — обрання не менш як двох третин від її конституційного складу[1562]. Водночас ні Конституція України, ні Регламент не визначають обов'язкову кількість народних депутатів, яка має бути присутня для ухвалення рішення. Також немає правила щодо визначення голосування певною кількістю народних депутатів від кількості присутніх: кількість голосів за, необхідних для ухвалення рішення, не залежить від кількості осіб, які присутні в залі чи зареєструвалися на засідання.

КСУ визначив, що Верховна Рада правомочна приймати закони і реалізовувати інші конституційно визначені повноваження за умови присутності на її пленарних засіданнях на момент голосування не менше тієї кількості народних депутатів, яка згідно з Конституцією необхідна для прийняття відповідного рішення[1563].

Регламент Верховної Ради не визначає правил для оголошення чи перевірки кворуму: на практиці головуючий може проводити рейтингове (сигнальне) голосування для

1557 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 2 ст. 23. ↗

1558 Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. Ст. 23^1. ↗

1559 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 223^1–223^2. ↗

1560 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026; Перелік оприлюднених петицій. Верховна Рада України (дата звернення: 31.07.2026). ↗

1561 Інформація щодо петиції. Верховна Рада України. ↗

1562 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 2 ст. 82. ↗

1563 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (щодо повноважності Верховної Ради України) від 17.10.2002 № 17-рп/2002. ↗

прогнозування результатів[1564]. З вересня 2025 року і станом на 31 липня 2026 року Верховна Рада провела 96[1565] таких голосувань.

Сигнальне голосування фактично замінило реєстрацію народних депутатів. Перед відкриттям кожного пленарного засідання у залі засідань Верховної Ради народний депутат реєструється за допомогою електронної системи через натискання кнопки «За». У разі якщо народний депутат не зареєструвався за допомогою електронної системи у визначений цією статтею спосіб, але протягом пленарного засідання здійснював голосування з питань порядку денного пленарного засідання за допомогою електронної системи, він вважається таким, який зареєструвався за допомогою електронної системи[1566]. Водночас оскільки Верховна Рада в разі введення воєнного стану працює в сесійному режимі[1567] в режимі одного пленарного засідання[1568] народні депутати реєструються лише один раз після відкриття сесії[1569]. Натомість головуючий перед розглядом питань порядку денного оголошує сигнальне голосування кожного пленарного дня, коли відбувається засідання (за винятком днів проведення «години запитань до Уряду», під час яких не відбувається голосувань)[1570]. Такі сигнальні голосування стали своєрідною перевіркою кворуму.

У 2016 році Місія Європарламенту визначила, що перешкоду для ефективної законодавчої роботи створює високий поріг для ухвалення звичайного законодавства, адже звичайні закони вимагають ухвалення більшістю від конституційної кількості народних депутатів — 226 голосів. Місія Європарламенту пропонувала переглянути процедуру ухвалення законодавства та запровадити систему голосування за звичайні закони простою більшістю за умови наявності кворуму та встановити вимогу абсолютної більшості голосів щодо ухвалення особливих законів[1571]. Ухвалений Закон України «Про правотворчу діяльність» не визначає в ієрархії нормативно-правових актів звичайних чи особливих законів, а тому ця рекомендація є невиконаною.

Дебати

Регламент Верховної Ради передбачає два види обговорень питань на її засіданнях: повне та скорочене, основною різницею між якими є кількість часу та доповідей та

1564 Про Регламент Верховної Ради : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. П. 5 ч. 1 ст. 28. ↗

1565 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1566 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 1 ст. 26. ↗

1567 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч. 1 ст. 12. ↗

1568 Про організацію роботи Верховної Ради України у зв'язку з актом збройної агресії Російської Федерації проти України 24 лютого 2022 року : Постанова Верховної Ради України від 24.02.2022 № 2103-IX ↗; Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання під час проведення восьмої сесії в умовах дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 06.09.2022 № 2558-IX ↗; Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 07.02.2023 № 2912-IX. ↗

1569 Електронна реєстрація. Верховна Рада України. ↗

1570 Така практика склалася майже відразу після повномасштабного вторгнення (з березня 2022 року), про що свідчать стенограми пленарних засідань Верховної Ради.

1571 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. С. 10. Рекомендація № 13. ↗

виступів народних депутатів[1572]. Регламент Верховної Ради також визначає часові обмеження, наприклад, не менше 10 хвилин для доповіді чи одна хвилина для обґрунтування пропозицій чи поправок[1573]. Обидва види обговорень відбуваються під час пленарних засідань Верховної Ради, що має транслюватися на парламентському телеканалі, а також фіксуються у публічно доступних стенограмах засідань.

Після повномасштабного вторгнення Верховна Рада на певний час відійшла від регламентних процедур, які вимагають обов'язкового обговорення проєктів законів за повною або скороченою процедурою обговорення. Обговорення проєктів законів перейшло на рівень Погоджувальної ради, яка визначає, які проєкти будуть обговорюватися у залі засідань Верховної Ради, а які можуть бути ухвалені без обговорення. На практиці є випадки коли закони ухвалюють без будь-якого обговорення, якщо про це попередньо домовилися на Погоджувальній раді, про що свідчать стенограми пленарних засідань[1574].

За дотриманням Регламенту під час обговорення питань слідкує головуючий. Він надає слово промовцям, а також на нього покладається обов'язок створювати рівні можливості народним депутатам, депутатським фракціям та групам для участі в обговоренні[1575].

Черговість виступів формується за допомогою електронної системи із застосуванням генератора випадкових чисел з чи без урахування належності народних депутатів до депутатських фракцій та груп. Кожна депутатська фракція та група має гарантоване право на виступ одного представника з кожного питання порядку денного пленарного засідання[1576]. На практиці не зафіксовано випадків, коли б головуючий на засіданні обмежував можливості народних депутатів брати участь у дебатах через їхню фракційну належність.

Голосування

Конституція України встановлює, що голосування на засіданнях Верховної Ради здійснюється народним депутатом особисто[1577]; у Регламенті Верховної Ради відсутні положення, які надавали б право народному депутату голосувати за іншого народного депутата на засіданнях Верховної Ради[1578]. Довгий час у Парламенті існувала проблема неперсонального голосування (так зване кнопкодавство), і IX скликання Верховної Ради не було виключенням[1579]. З метою припинення цього явища

1572 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст.ст. 30, 31. ↗

1573 Там само. Ч. 2 ст. 32.

1574 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 25.03.2026. Верховна Рада України ↗ ; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 10.03.2025 ↗ ; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 26.02.2026. ↗

1575 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 1 ст. 27. ↗

1576 Там само. Ст. 33.

1577 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 84. ↗

1578 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення частин другої і третьої статті 84 та частин другої і четвертої статті 94 Конституції України (справа щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України від 07.07.1998 № 11-рп/98. ↗

1579 Життя до сенсорної кнопки: хто і як «кнопкодавив» у Верховній Раді IX скликання? Радіо Свобода. 2021. ↗

в грудні 2019 року Верховна Рада ухвалила Закон № 404-IX[1580], який встановлював кримінальну відповідальність за голосування народним депутатом замість іншого народного депутата. У березні 2021 року у Верховній Раді запрацювала сенсорна кнопка, яка унеможливила неперсональне голосування народних депутатів[1581].

Рішення Верховної Ради приймаються відкритим (за допомогою електронної системи або підняттям руки (у разі відсутності технічної можливості голосування за допомогою електронної системи)) або таємним голосуванням (через подання бюлетеня)[1582]. Більшість голосувань Верховна Рада здійснює відкрито; таємне голосування Верховна Рада проводить щодо звинувачення Президента України в межах процедури імпічменту[1583]. На практиці випадків таємного голосування протягом IX скликання не було.

Результати голосування доступні в картках проєктів законів. Виняток становить лише декілька законів, які були ухвалені на перших пленарних засіданнях після повномасштабного вторгнення. Вебсайт Верховної Ради також дає можливість переглянути статистику голосувань народних депутатів за вибраний період[1584].

Є випадки, коли в народних депутатів не спрацьовує картка або кнопка під час голосування. У такому разі народні депутати можуть написати заяву про врахування свого голосу, однак це є більше політичною заявою народного депутата, адже перерахунку голосів не здійснюється — і така заява не впливає на результат голосування. Наприклад, народний депутат Ростислав Павленко подав заяву про зарахування його голосу за під час розгляду проєкту закону № 14166 через неспрацювання картки[1585], однак це не вплинуло на результат голосування[1586]. З вересня 2025 станом на 31 липня 2026 року зафіксовано як мінімум шість випадків несправності пультів голосування[1587].

Чинна система голосування «Рада-3» була встановлена у Верховній Раді ще у 2002 році, та вже вичерпала свій термін експлуатації. Оновлення системи певний час розглядалося у Верховній Раді[1588], однак це потребує багато часу (систему «Рада-3» встановлювати два місяці), що за відсутності можливості проведення дистанційного

1580 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення особистого голосування народними депутатами України на пленарних засіданнях Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 404-IX. ↗

1581 У ВР встановили камери і ввімкнули сенсорну кнопку проти кнопкодавів. Українська правда. 2021. ↗

1582 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст.ст. 37, 47. ↗

1583 Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент) : Закон України від 10.09.2019 № 39-IX. ↗

1584 Статистика голосувань за вибраний період. Верховна Рада України. ↗

1585 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 24.02.2026. Верховна Рада України. 2026. ↗

1586 У таблиці голосування навпроти прізвища народного депутата вказується «Не голосував»; Поіменне голосування про проєкт Закону про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей проєктування та будівництва Національного меморіального комплексу Героїв Небесної Сотні — Музею Революції Гідності (№ 14166). ↗

1587 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 05.11.2025. Верховна Рада України. 2025 ↗ ; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 14.01.2026 ↗ ; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 15.01.2026 ↗ ; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 24.02.2026 ; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 26.02.2026 ↗ ; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 11.06.2026. ↗

1588 Як голосуватимуть нардепи? Корнієнко розповів про плани оновити систему. ЧЕСНО. 2022. ↗

голосування означатиме, що народні депутати не матимуть змоги ухвалювати закони або будуть змушені проводити засідання в іншому місці. Окрім того, будівля Верховної Ради є пам'яткою архітектури, тобто подібні роботи можуть вимагати отримання відповідного дозволу.

Документообіг

У січні 2020 року Верховна Рада ухвалила Закон № 469-IX[1589], який передбачив використання єдиної автоматизованої системи роботи з документами у Верховній Раді (ЄАС) як уніфікованого засобу опрацювання всіх документів, що створюються в Парламенті. Закон № 469-IX також визначив, що документообіг здійснюється в електронній та паперовій формі, однак електронна форма документообігу є основною. Перехід Верховної Ради на електронний документообіг дав би змогу зменшити витрати фінансових та матеріальних ресурсів, збільшити швидкість проходження документів у Верховній Раді та уможливити електронну взаємодію суб'єктів права законодавчої ініціативи.

Початково Закон № 469-IX передбачав, що документи, передбачені Регламентом, створюються в паперовій чи електронній формі до першого дня четвертої сесії Верховної Ради IX скликання. Водночас через необхідність створення умов для повноцінного введення в експлуатацію ЄАС, повний перехід на електронну форму документообігу декілька разів відкладався[1590]. Відповідно до останніх змін[1591] паперова та електронна форма документів існуватимуть паралельно до першого дня чергової сесії Верховної Ради IX скликання, яка почнеться після припинення або скасування воєнного стану. Це пов'язано із запровадженням воєнного стану та необхідністю мати альтернативні способи проходження створюваних у Парламенті документів — в електронній або паперовій формі[1592].

Порядок роботи з документами у Верховній Раді регулюється відповідним положенням[1593].

Записи усіх голосувань, ухвалених на пленарних засіданнях рішень, стенограми тощо публікуються на сайті Верховної Ради, а також проєкти законів, постанов та

1589 Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо вдосконалення електронної форми документообігу у Верховній раді України : Закон України від 16.01.2020 № 469-IX. ↗

1590 Про внесення зміни до пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо вдосконалення електронної форми документообігу у Верховній Раді України» : Закон України від 13.07.2020 № 758-IX ↗ ; Про внесення зміни до пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо вдосконалення електронної форми документообігу у Верховній Раді України» : Закон України від 26.01.2021 № 1132-IX ↗ ; Про внесення зміни до пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо вдосконалення електронної форми документообігу у Верховній Раді України» : Закон України від 25.01.2022 № 1997-IX. ↗

1591 Про внесення зміни до пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо вдосконалення електронної форми документообігу у Верховній Раді України» щодо окремих питань організації роботи Верховної Ради України в умовах дії воєнного стану : Закон України від 13.12.2022 № 2848-IX. ↗

1592 Про внесення зміни до пункту 3 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо вдосконалення електронної форми документообігу у Верховній Раді України» щодо окремих питань організації роботи Верховної Ради України в умовах дії воєнного стану: пояснювальна записка до проєкту Закону України, реєстраційний № 8241 від 28.11.2022. ↗

1593 Про деякі питання забезпечення документообігу у Верховній Раді України в електронній та паперовій формах: розпорядження Голови Верховної Ради України від 08.02.2021 № 19. ↗

супровідні документи до них. Парламентські комітети публікують порядки денні, а також протоколи та стенограми відкритих засідань.

Розпуск Парламенту

Конституція України визначає, що повноваження Верховної Ради припиняються в день відкриття першого засідання Верховної Ради нового скликання. Вона також встановлює підстави для дострокового припинення повноважень Верховної Ради Президентом, якщо 1) протягом одного місяця не сформовано коаліцію депутатських фракцій; 2) протягом шістдесяти днів після відставки Уряду не сформовано персональний склад Уряду; 3) протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися[1594].

В умовах дії воєнного стану не можуть бути припинені повноваження Верховної Ради[1595]. У разі закінчення повноважень Парламенту під час дії воєнного чи надзвичайного стану його повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану[1596].

Регламент Верховної Ради не визначає окремих процедур на випадок розпуску чи завершення строку повноважень Парламенту, а встановлює лише порядок розгляду проєктів законів, які були ухвалені Верховною Радою попереднього скликання в першому і наступних читаннях. Такі закони готуються до розгляду Верховною Радою за процедурою підготовки до другого читання. Закон України «Про статус народного депутата України» також не містить окремих етичних вимог до народного депутата після закінчення терміну його повноважень. Народні депутати підлягають тому ж регулюванню, що й інші особи, уповноважені на виконання функцій держави[1597].

Порядок передачі справ на архівне зберігання визначається Положенням про документообіг[1598]. Архів документів постійного і тривалого зберігання створюється в паперовій та електронній формах, а документів тимчасового зберігання — в електронній формі.

Прогрес і проблеми

У Верховній Раді розроблено план безперервної діяльності (business continuity plan). Пандемія COVID-19 та повномасштабне вторгнення, беззаперечно, мали вплив на діяльність Верховної Ради. Постало питання збереження безпеки парламентарів та працівників Апарату Верховної Ради, а також уникнення знищення будівель, документів та засобів зв'язку. На основі отриманого досвіду в Парламенті розроблено план безперервної діяльності, який дає змогу реагувати на кризові ситуації та відновити діяльність Верховної Ради у найкоротші строки. План містить алгоритми дій народних депутатів та працівників Апарату Верховної Ради для забезпечення безперервного виконання їхніх функцій в окремих кризових випадках,

1594 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 90. ↗

1595 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч. 1 ст. 10. ↗

1596 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 4 ст. 83. ↗

1597 Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Ст. 26. ↗

1598 Про деякі питання забезпечення документообігу у Верховній Раді України в електронній та паперовій формах : розпорядження Голови Верховної Ради України від 08.02.2021 № 19. ↗

налагодження взаємодії з іншими підрозділами. Такий план станом на 31 липня 2026 року внесено на розгляд керівництву Апарату Верховної Ради[1599].

Регламент Верховної Ради не містить норм, які б врегульовували організацію роботи Верховної Ради під час дії режиму воєнного чи надзвичайного стану. Регламент Верховної Ради містить порядок розгляду указів Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану, однак це фактично всі норми Регламенту, які стосуються воєнного чи надзвичайного стану. Ухвалені постанови є лише півмірами та потребують інтеграції до Регламенту Верховної Ради як основного документа, який визначає порядок роботи Парламенту. Регламент як закон має вищу юридичну силу, ніж постанови Верховної Ради, а їх суперечність одне одному призводить до правової невизначеності щодо того, якими нормами користуватися. До того ж такі постанови не врегульовують увесь спектр роботи Верховної Ради. Наприклад, норми щодо строків проходження законопроєктів у першому чи другому читаннях не були змінені постановою, а тому часто порушуються з огляду на намагання знайти баланс між нагальністю ухвалення закону та дотриманням формальних процедур. Розроблення, ухвалення та впровадження законодавства про забезпечення роботи Парламенту в умовах воєнного або надзвичайного стану є зобов'язанням Верховної Ради відповідно до Дорожньої карти ФДІ[1600].

Інформація про дати продовження триваючого пленарного засідання та порядки денні пленарного засідання не публікується завчасно. Одразу після повномасштабного вторгнення обмеження інформації про дати продовження засідання було виправданим з огляду на безпекові ризики, однак вже з квітня 2024 року Верховна Рада повернулася до більш звичного графіку роботи (з деякими винятками, пленарне засідання продовжується у вівторок, середу, четвер та п'ятницю кожного другого тижня). Окрім того, про дати продовження пленарного засідання повідомляють окремі депутати на своїх сторінках у соціальних мережах[1601]. Відповідно, станом на 2026 рік закриття такої інформації з безпекових мотивів є необґрунтованим. Брак попереднього оприлюднення порядків денних негативно впливає на прозорість діяльності Парламенту, адже громадськість не може своєчасно отримати доступ до інформації про розгляд та підготовку проєктів законів.

Інформація про засідання парламентських комітетів на сайті Верховної Ради не відображається разом із календарним планом, натомість публікуються тижневі графіки засідань комітетів[1602]. Така розосередженість даних не лише знижує зручність користування вебсайтом, а й ускладнює громадський контроль, адже зацікавлені сторони не можуть відстежити, коли саме відбуваються засідання комітетів у контексті загального календарного плану Парламенту. Хоча інформація про заплановані засідання комітетів відображаються на їхніх вебсайтах, а також анонсуються на сайті Верховної Ради, їх відображення у календарному плані спростить здійснення громадського контролю за діяльністю комітетів, які відіграють ключову роль у законодавчому процесі.

1599 Інформація надана респондентом № 64 під час інтерв'ю, проведеного 23.04.2026.

1600 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Захід 6 стратегічного результату 1 підрозділу III.C «Ефективність». ↗

1601 Публікація народного депутата України Ярослава Железняка в соціальній мережі Facebook. 2026. ↗

1602 Графіки засідань комітетів Верховної Ради України. Верховна Рада України. ↗

Народні депутати не використовують порядок денний сесії як реальний інструмент забезпечення прогнозованості законотворчого процесу. Останні три сесії Верховна Рада невчасно затверджувала порядок денний сесії, що зменшує його роль як планового документа. Окрім того, до порядку денного комітети вносять чи не всі зареєстровані проєкти законів безвідносно до перспектив їх ухвалення. Заздалегідь складених порядків денних не завжди дотримуються — під час засідання на розгляд можуть поставити нові проєкти законів, які до того не планували розглядати[1603]. Порядок денний має бути документом планування та визначати, які питання є пріоритетними для розгляду Парламентом. Включення великої кількості законодавчих ініціатив погіршує прогнозованість законотворчого процесу, адже невідомо, чи включений до порядку денного законопроєкт і справді буде розглядатися на пленарному засіданні.

Нереалістичне планування законотворчої діяльності робить законодавчий процес менш прогнозованим. Аналіз виконання Плану законопроєктної роботи свідчить, що виконаними є третина завдань[1604], з чого можна зробити висновок, що Уряд, комітети та народні депутати сприймають План радше як формальність, ніж реальний інструмент планування законотворчої діяльності. Окрім того, Регламент Верховної Ради не зобов'язує комітети публікувати звіти про виконання Плану, а тим паче аналізувати стан його виконання, а обіцяний інструмент відстеження законопроєктів, включених до Плану[1605], так і не був розроблений.

Питання порядку денного часто обговорюються без присутності необхідної кількості народних депутатів. Частими є ситуації, коли народні депутати відсутні під час розгляду того чи іншого питання. Наприклад, низька явка народних депутатів є проблемою під час проведення «години запитань до Уряду»[1606], що можна пов'язати із негативним ставленням народних депутатів до цього інструменту як формального. Або ж під час розгляду великої кількості поправок і пропозицій до проєктів законів. Наприклад, розгляд пропозиції до держбюджету народні депутати розглядали майже до опівночі за участі невеликої кількості народних депутатів[1607].

Рекомендації

1. Розглянути необхідність внесення змін до Регламенту Верховної Ради, які б відображали вже наявну практику організації діяльності Верховної Ради та її органів під час дії режиму воєнного стану, зокрема щодо питання формування порядку денного, обговорення та ухвалення проєктів законів, здійснення контрольних повноважень тощо.

1603 Порядки денні та їх виконання: чому Рада не слідує своїм же планам? Лабораторія законодавчих ініціатив. 2023. ↗

1604 Виконати незаплановане чи не виконати заплановане: дилема законодавчого планування Парламенту. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

1605 У Верховній Раді України вдосконалюють планування законопроєктної роботи. Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. 2020. ↗

1606 Інформація надана респондентом № 57 під час інтерв'ю, проведеного 02.04.2026 та 14.04.2026; респондентом № 58 — під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

1607 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 21.10.2025. Верховна Рада України. 2025. ↗

2. Передбачити на вебсайті Верховної Ради завчасне опублікування інформації про дати продовження пленарного засідання та запланований порядок денний.
3. Графіки засідань комітетів мають бути інтегровані до календарного плану проведення сесій та відображатися на відповідній сторінці вебсайту Верховної Ради.
4. Порядок денний сесії та порядки денні пленарних засідань мають містити співмірну кількість проєктів законів та постанов, які потрібно розглянути.
5. Процес підготовки Плану законопроєктної роботи, його наповненість, а також підхід комітетів до формування пропозицій до Плану вимагає суттєвого перегляду. Варто зменшити кількість завдань у Плані, яка б відповідала реальній спроможності Парламенту ухвалювати закони. Фактична діяльність Парламенту має здебільшого здійснюватися на основі Плану.
6. Розглянути можливість запровадження інструментів перевірки наявності необхідної кількості народних депутатів у залі засідань під час розгляду будь-яких питань порядку денного.

Законодавча процедура

Звичайна законодавча процедура

Стан справ

Законодавча ініціатива

Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді належить Президентові, народним депутатам та Уряду. Конституція України встановлює винятки щодо внесення окремих проєктів законів, наприклад, проєкт закону про Державний бюджет України може вносити лише Уряд, а проєкт про внесення змін до Конституції України можуть подавати Президент або не менше як третина чи дві третини народних депутатів від конституційного складу[1608].

Проєкти законів про ратифікацію міжнародного договору вносить Президент або Уряд. Народні депутати можуть вносити проєкти законів про денонсацію міжнародних договорів[1609], однак не є активними ініціаторами таких законів: протягом IX скликання вони зареєстрували лише три проєкти законів про денонсацію міжнародних договорів, з яких законами стали два.

Ні Конституція України, ні Регламент Верховної Ради не встановлюють обмежень щодо внесення законів про внесення змін, зокрема до закону про Державний бюджет України[1610]. Ініціаторами двох законів про внесення змін до Державного

1608 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 93; ч. 2 ст. 96; ст. 154; ст. 156. ↗

1609 КСУ у 2012 році витлумачив, що Конституція України не містить положень, які б виключали можливість народних депутатів вносити на розгляд Верховної Ради законопроєкти про ратифікацію чи денонсацію міжнародних договорів України та визначив такою, що не відповідає Конституції (є неконституційною) норму Регламенту Верховної Ради, яка обмежувала народних депутатів у внесенні проєктів законів про денонсацію міжнародних договорів. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 202 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України», у редакції Закону України «Про внесення зміни до Регламенту Верховної Ради України» (справа про законодавчу ініціативу) від 30.05.2012 № 12-рп/2012. ↗

1610 Це підтвердив у своєму рішенні КСУ у 2009 році, визначивши, що право подавати до Верховної Ради проєкти законів про внесення змін до закону про Державний бюджет України мають усі суб'єкти права законодавчої ініціативи. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень абзацу тринадцятого пункту 1 частини першої статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», частини другої статті 52, частини третьої статті 53, частини другої статті 54 Бюджетного Кодексу України в аспекті положень частини першої статті 93, частини другої статті 96, пункту 6 статті 116 Конституції України (справа про право законодавчої ініціативи щодо внесення змін до закону про Державний бюджет України) від 13.01.2009 № 1-рп/2009. ↗

бюджету України на 2025 рік були народні депутати, одного — Уряд[1611]. Ініціатором одного закону про внесення змін до Державного бюджету на 2026 рік був Кабінет Міністрів України[1612].

У серпні 2019 року Президент зареєстрував проєкт закону, який би передбачав право законодавчої ініціативи народу[1613]. КСУ визнав цей законопроєкт таким, що відповідає Конституції України, але висловив застереження, що право законодавчої ініціативи народу не може бути реалізовано без встановлення в Конституції України відповідної кількості громадян, які мають таке право[1614], оскільки проєкт закону не передбачав визначення такої кількості голосів. Попри позитивний висновок КСУ, подальша робота над цим законом не велася.

Суб'єкти законодавчої ініціативи також мають право подавати альтернативні законопроєкти протягом 14 днів з дня надання народним депутатам першого законопроєкту або 10 днів з дня направлення законопроєкту на повторне перше читання. Альтернативними вважаються законопроєкти, які містять однакове коло питань та повторюють по суті положення щодо регулювання одних і тих самих відносин. Після ухвалення законопроєкту в першому читанні внесення альтернативних законопроєктів щодо нього не допускається[1615]. Народні депутати активно користуються цим правом — за період Верховної Ради IX скликання вони зареєстрували майже 1 562 альтернативних проєктів законів, тоді як Уряд — лише 13 таких проєктів законів[1616].

Регламент Верховної Ради не обмежує кількість пропозицій та поправок, які може подати народний депутат, або кількість депутатів, які повинні підтримати внесення пропозиції чи поправки до проєкту закону (окрім проєктів законів про внесення змін до Конституції України), лише встановлює строк, протягом якого вони мають бути подані[1617].

Ухвалення законів є виключним повноваженням Верховної Ради[1618]. Конституція України встановлює також перелік питань, які мають бути врегульовані виключно законами[1619]. Верховна Рада ухвалює закони, постанови та інші акти більшістю від

1611 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1612 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1613 Про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи) : проєкт Закону України, реєстраційний № 1015 від 29.08.2019. ↗

1614 Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроєкту про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу) (реєстр. № 1015) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 13.11.2019 № 5-в/2019. ↗

1615 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 100. ↗

1616 Президент не реєстрував жодного альтернативного проєкту закону; Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1617 Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст.ст. 109, 116, 124, 125, 128, 142. ↗

1618 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 75; п. 3 ч. 1 ст. 85. ↗

1619 Там само. Ст. 92.

її конституційного складу, крім випадків, передбачених Конституцією України[1620] (наприклад, щодо ухвалення законів про внесення змін до Конституції України).

Внесення змін до Конституції України

Внесення змін до Конституції України може ініціювати Президент України або не менш як третина народних депутатів (для внесення змін до так званих «захищених» розділів[1621] Конституції — дві третини народних депутатів). Конституція України не уповноважує Верховну Раду ухвалювати нову Конституцію України, нову редакцію Конституції, не містить чітких положень щодо процедури ухвалення нового Основного Закону органом установчої влади й взагалі не передбачає в механізмі державної влади будь-яких положень щодо установчого органу[1622].

Верховна Рада може розглядати проєкт закону про внесення змін до Конституції України лише за наявності висновку КСУ про дотримання вимог Конституції, наприклад, вона не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану, а також якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. Інший запобіжник полягає в тому, що Верховна Рада не може змінювати одні й ті самі положення двічі протягом строку своїх повноважень[1623].

Розроблення законопроєктів про внесення змін до Конституції України здебільшого характеризується непублічністю та закритістю всього процесу. Конституційні зміни готуються відповідним суб'єктом без концепції конституційної реформи чи проведення публічних обговорень, а офіційний текст відповідного законопроєкту стає відомий як народним депутатам, так і громадськості дуже часто лише після його офіційного внесення до Верховної Ради[1624].

Залежно від того, чи вносять зміни до «захищених» розділів Конституції України, є два способи їх ухвалення. Для ухвалення внесення змін до Конституції (окрім «захищених» розділів) попередньо схвалений більшістю проєкт про внесення змін до Конституції вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради за нього проголосувало не менш як дві третини від її конституційного складу.

Неоднозначним є питання внесення змін до Конституції України за цією процедурою в частині тлумачення терміну «на наступній черговій сесії Верховної Ради». У 2002 році КСУ визначив, що питання про внесення змін до Конституції має бути розглянуте і вирішене на двох чергових сесіях Верховної Ради послідовно[1625]. Однак у 2016

1620 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 91. ↗

1621 Розділ I «Загальні засади», Розділ III «Вибори. Референдум», Розділ XIII «Внесення змін до Конституції України» Конституції України.

1622 Зелена книга конституційної реформи в Україні. Центр політико-правових реформ. 2021. ↗

1623 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 154–159. ↗

1624 Зелена книга конституційної реформи в Україні. Центр політико-правових реформ. 2021. ↗

1625 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (щодо повноважності Верховної Ради України) від 17.10.2002 року № 17-рп/2002. ↗

році КСУ здійснив нове тлумачення[1626], яким фактично дозволив вносити зміни до Конституції на непослідовних сесіях. Це рішення критикували як експерти[1627], так і судді КСУ (більше ніж третина суддів подала окремі думки, у яких не погодилася з рішенням КСУ).

Зміни до Розділу I «Загальні засади», III «Вибори. Референдум», XIII «Внесення змін до Конституції України» ухвалюються двома третинами від конституційного складу Верховної Ради та затверджуються всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України.

Тривалий час у законодавстві не існувало положень, які б дозволили внести зміни за цією процедурою, адже у 2018 році КСУ визнав неконституційним Закон України «Про всеукраїнський референдум»[1628]. Новий Закон № 1135-IX[1629] Верховна Рада ухвалила в січні 2021 року, передбачивши процедуру проведення всеукраїнського референдуму щодо затвердження закону про внесення змін до «захищених» розділів Конституції України.

Розроблення законодавства

Основні вимоги до структури та змісту проєктів законів містять Регламент Верховної Ради та Закон України «Про правотворчу діяльність»[1630] (наразі не діє[1631]). Окремі норми щодо розроблення урядових проєктів законів містить і Регламент Кабінету Міністрів України[1632].

У 2014 році Апарат Верховної Ради підготував Правила оформлення проєктів законів та основні вимоги законодавчої техніки (методичні рекомендації)[1633]. Подібні рекомендації[1634] має й Уряд. Ухвалений Закон України «Про правотворчу діяльність» також передбачає, що Міністерство юстиції України (Мін'юст) розробляє рекомендації щодо застосування загальних правил техніки нормопроєктування, Верховна Рада може видавати рекомендації щодо особливостей нормопроєктування нормативно-правових актів, що нею приймаються (видаються)[1635]. Нові Правила оформлення

1626 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України від 15.03.2016 № 1-рп/2016. ↗

1627 Єдиний результат рішення КСУ про «наступну чергову сесію» — дискредитація самого суду. Українська правда. 2016 ↗; Креативність поза межами логіки: Як КСУ розтлумачив поняття «наступна чергова сесія». LB.ua. 2016. ↗

1628 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26.04.2018 № 4-р/2018. ↗

1629 Про всеукраїнський референдум : Закон України від 26.01.2021 № 1135-IX. Ч. 1 ст. 15; ст.ст. 17, 26, 120. ↗

1630 Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. ↗

1631 Закон України «Про правотворчу діяльність» вводиться в дію через один рік з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні.

1632 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 950. ↗

1633 Правила оформлення проєктів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації) / Апарат Верховної Ради України. 2014. ↗

1634 Методичні рекомендації щодо розроблення проєктів законів та дотримання вимог нормопроєктної техніки : постанова колегії Міністерства юстиції України від 21.11.2000 № 41. ↗

1635 Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. Ч. 3 ст. 31. ↗

проєктів законодавчих актів та основні вимоги законодавчої техніки перебувають на погодженні в керівництва Верховної Ради[1636].

Наказом Мін'юсту від 19 травня 2025 року № 934/7 утворено робочу групу щодо розробки рекомендацій стосовно застосування загальних правил техніки нормопроєктування та підготовки інших актів пов'язаних з виконанням положень Закону України «Про правотворчу діяльність». На виконання Закону України «Про правотворчу діяльність» зазначена Робоча група розробила Рекомендації щодо застосування загальних правил техніки нормопроєктування (затверджені наказом Міністерства юстиції України від 08.01.2026 № 57/5), метою яких є уніфікація правил підготовки проєктів нормативно-правових актів шляхом визначення вимог до техніки нормопроєктування. Надалі передбачається розроблення Робочою групою законопроєкту щодо внесення змін до Закону України «Про правотворчу діяльність» з метою підвищення якості моніторингу застосування нормативно-правових актів та документів політик, вдосконалення інших положень цього Закону, усунення дублювання двох видів моніторингу нормативно-правових актів, врегулювання питання проведення правових експериментів[1637].

До всіх законопроєктів додається пояснювальна записка, яка має містити: 1) обґрунтування необхідності прийняття законопроєкту, цілей, завдань і основних його положень та місця в системі законодавства; 2) обґрунтування очікуваних соціально-економічних, правових та інших наслідків застосування закону після його прийняття; 3) інші відомості, необхідні для розгляду законопроєкту, в тому числі відомості про аналітичні матеріали суб'єктів лобіювання в разі їх надання[1638]. Законопроєкт та всі супровідні документи до нього публікуються на офіційному вебсайті Верховної Ради[1639].

Закон України «Про правотворчу діяльність»[1640] вперше на законодавчому рівні встановив ієрархію нормативно-правових актів та визначив засади нормопроєктувальної техніки. Цей Закон також встановлює вимоги до підготовки проєктів нормативно-правових актів, зокрема законів та супровідних документів до них. Наприклад, для проєкту кодексу або первинного закону обов'язковим є розроблення концепції, яка має містити аналіз суспільних відносин, мету правового регулювання, оцінку відповідності праву ЄС тощо[1641].

Закон України «Про правотворчу діяльність» передбачає, що норми права в нормативно-правовому акті мають відповідати вимогам уніфікованості вжитої в них термінології, однозначності їх розуміння (ясність, точність, доступність для розуміння та реалізації) тощо.

1636 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1637 Звіт про стан виконання Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р, за I квартал 2026 року.

1638 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 91. ↗

1639 Верховна Рада України : офіційний вебсайт. 2026. ↗

1640 Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX ↗ ; Закон вводиться в дію через один рік з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні.

1641 Там само. Ст. 27.

Під час розгляду проєктів законів у Верховній Раді під час підготовки до наступних читань (окрім першого читання) вони направляються для проведення редакційного опрацювання у відповідні структурні підрозділи Апарату. Остаточне редакційне опрацювання здійснюють після ухвалення акта Верховної Ради в цілому[1642]. Експертне та редакційне опрацювання мають забезпечити, щоб текст законопроєкту був написаний зрозумілою мовою та не містив суперечливих положень.

Більшість ухвалених законів є законами про внесення змін: з вересня 2025 року станом на 31 липня 2026 року Верховна Рада ухвалила 80 законів про внесення змін і 23 первинні закони (з них 10 законів — про схвалення чи затвердження указів Президента України)[1643]. Тобто більшість законів, які ухвалює Верховна Рада, є законами про внесення змін.

Загальні вимоги до внесення змін до нормативно-правових актів містить Закон України «Про правотворчу діяльність». Наприклад, він забороняє внесення змін до закону про внесення змін (крім зміни положення про набрання ним чинності) або встановлює, що нормативно-правові акти, до яких вносять зміни, розміщуються в хронологічному порядку тощо[1644].

Регламент Верховної Ради передбачає механізм дії, коли в ухваленому тексті проєкту закону виявляються неузгодженості (наприклад, внаслідок розгляду проєкту закону в другому читанні). Пропозиція щодо усунення таких неточностей чи неузгодженостей вноситься на розгляд Верховної Ради її Головою. З вересня 2025 року Верховна Рада двічі проголосувала щодо узгодження неузгодженостей[1645].

Народні депутати мають значно менше ресурсів для підготовки законодавчих ініціатив, як порівняти з Урядом. Це негативно впливає на якість депутатських законопроєктів. Ідея утворення парламентського офісу нормопроєктування поки не знайшла свого відображення в структурі Апарату Верховної Ради[1646].

Розроблення проєктів законів здебільшого здійснюється або лише силами народних депутатів та їхніх помічників-консультантів, або за участі третіх осіб (громадських організацій, бізнес-асоціацій тощо). Непоодинокою є практика реєстрації розроблених Урядом проєктів законів через народних депутатів, що дає Уряду змогу уникати проходження тривалої процедури погодження та громадського обговорення проєктів законів[1647].

1642 Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 2 ст. 103. ↗

1643 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1644 Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. Ст. 42. ↗

1645 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026; Хоча голосувань було два, вони стосувалися одного і того самого питання, оскільки першого разу пропозиція про усунення неузгодженостей не набрала необхідної кількості голосів. Водночас Регламент Верховної Ради не передбачає повторне голосування щодо таких пропозицій, Голова Верховної Ради мав би підписати раніше поданий текст закону.

1646 Докладно — у підрозділі «Юридичний статус Апарату Верховної Ради України та його органів».

1647 Про статус ветеранів та членів сімей загиблих (померлих) Захисників України та ветеранів : проєкт Закону України, реєстраційний № 3407 від 29.04.2020 ↗ ; Кодекс про адміністративні проступки : проєкт, реєстраційний № 11386 від 28.06.2024. ↗

Оцінки впливу

Регламент Верховної Ради встановлює, що пояснювальна записка до законопроєкту має містити, у тому числі обґрунтування очікуваних соціально-економічних, правових та інших наслідків застосування закону[1648]. Водночас ці вимоги часто виконуються лише формально без здійснення глибокого аналізу економічних чи будь-яких інших наслідків. Саме цей документ має допомагати народним депутатам, структурним підрозділам Апарату Верховної Ради, громадськості ознайомитися з метою законопроєкту та його основними положеннями. Регламент Кабінету Міністрів України містить трохи інші вимоги до змісту пояснювальної записки, зокрема проєкту закону[1649]. Вона має містити прогноз очікуваних результатів реалізації акта, критерії, за якими буде оцінюватися ефективність його реалізації, а також можливі ризики та шляхи їх мінімізації. У разі коли реалізація акта матиме вплив на ринкове середовище, рівень зайнятості населення, громадське здоров'я, екологію та навколишнє природне середовище тощо, про це зазначається окремо та наводяться дані і розрахунки, які підтверджують чи обґрунтовують такий прогноз, а також зазначаються можливі шляхи мінімізації негативного впливу[1650].

Після введення в дію Закону України «Про правотворчу діяльність» народні депутати, які виступають ініціаторами проєктів законів, також матимуть готувати оцінку впливу, яка є одним з етапів розроблення законів. Оцінка впливу має бути викладена в пояснювальній записці та має містити інформацію про:

1) актуальність та важливість проблеми, яка потребує врегулювання шляхом прийняття (видання) нормативно-правового акта;

2) альтернативні шляхи вирішення проблеми, яка потребує правового врегулювання, з визначенням економічних, соціальних, фінансових, бюджетних, екологічних, демографічних, регуляторних, інвестиційних, гендерних, дискримінаційних, корупційних та інших наслідків, а також стану виконання Україною міжнародних зобов'язань для кожного з альтернативних шляхів;

3) кількісні та якісні показники, за якими оцінюється прогнозований вплив на суспільні відносини кожного з альтернативних шляхів;

4) найбільш оптимальний шлях вирішення проблеми з поясненням причинно-наслідкового зв'язку між обраним шляхом та очікуваним впливом на суспільні відносини проєкту нормативно-правового акта;

5) способи здійснення правового моніторингу та критерії (показники) його здійснення у разі прийняття проєкту нормативно-правового акта;

6) критерії (показники), за якими здійснюватиметься правовий моніторинг у разі прийняття проєкту нормативно-правового акта[1651].

1648 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 91. ↗

1649 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2017 № 950. Додаток 4. ↗

1650 Там само.

1651 Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. Ст. 30. ↗

До Регламенту Верховної Ради поки не внесені зміни, які б свідчили про обов'язковість включення оцінки впливу до супровідних документів проєкту закону. Розроблення та впровадження змін до Регламенту та Законів України «Про комітети Верховної Ради України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади» щодо порядку здійснення оцінки впливу законопроєктів та правового моніторингу прийнятих законів (ex post), а також з метою реалізації інших положень Закону України «Про правотворчу діяльність» є одним із зобов'язань Парламенту відповідно до Дорожньої карти ФДІ[1652].

Станом на 31 липня 2026 року у Верховній Раді не розроблено рекомендації, інструкції або інші настанови, що стосуються здійснення оцінки впливу, що значно знижує аналітичний потенціал Парламенту.

Дослідницька служба певним чином залучена до підготовки аналітики щодо проєктів законів. Наприклад, вона готує аналітичні записки щодо предмета розроблюваного законодавчого акта або може готувати парламентське дослідження, пов'язане з опрацюванням законопроєктів, що перебувають на розгляді у Парламенті[1653]. У перспективі функції Дослідницької служби можуть доповнитися аналізом (оцінкою) впливу законопроєкту на суспільні відносини[1654].

Із метою залучення інструменту інституційної розбудови Twinning для реалізації Стратегії розвитку Дослідницької служби Верховної Ради України до 2027 року подано до Представництва ЄС в Україні Twinning Fiche на тему «Запровадження оцінки впливу законопроєктів та правового моніторингу законів відповідно до кращих практик Європейського Союзу»[1655].

Законодавча процедура

Законодавчу основу регулювання розроблення законів складає Регламент Верховної Ради, Закон України «Про правотворчу діяльність»[1656], Закон України «Про публічні консультації»[1657].

Регламент Верховної Ради передбачає, що Парламент розглядає законопроєкти, як правило, за процедурою трьох читань, що містить:

1) перше читання — обговорення основних принципів, положень, критеріїв, структури законопроєкту та ухвалення його за основу;

2) друге читання — постатейне обговорення та ухвалення законопроєкту в другому читанні;

1652 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Захід 3 стратегічного результату 1 Розділу III.C. ↗

1653 Про Дослідницьку службу Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 11.08.2022 № 438. ↗

1654 Інформація надана респондентом № 60 та № 61 під час інтерв'ю, проведеного 17.04.2026.

1655 Звіт про діяльність Дослідницької служби Верховної Ради України за I півріччя 2026 року. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2026. ↗

1656 Закон України «Про правотворчу діяльність» вводиться в дію через один рік з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. ↗

1657 Закон України «Про публічні консультації» набере чинності через 12 місяців з дня припинення або скасування воєнного стану. Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. ↗

3) третє читання — ухвалення законопроєкту, який потребує доопрацювання та узгодження в цілому[1658].

На практиці жоден проєкт закону, ухвалений у Верховній Раді IX скликання, не проходив процедуру третього читання. Останній раз проєкт закону[1659] проходив процедуру трьох читань у 2015 році, але так і не став законом.

Законодавча процедура, як правило, містить обговорення законопроєктів у залі засідань. На практиці є випадки, коли закони ухвалюють без будь-якого обговорення, якщо про це попередньо домовилися на Погоджувальній Раді, про що свідчать стенограми пленарних засідань[1660].

Кожен проєкт закону направляється керівництвом Верховної Ради до комітету, який визначається головним з попереднього розгляду та підготовки проєкту до розгляду. Такий розподіл здійснюється відповідно до визначених предметів відання комітетів (наприклад, проєкт закону, який передбачає внесення змін до КК України, розглядатиме Комітет з питань правоохоронної діяльності, до предметів відання якого належить питання кримінального законодавства). Регламент встановлює, що головний комітет має розглянути проєкт закону та ухвалити висновок на нього у 30-денний строк[1661]. Протягом 14-ї сесії комітети надавали висновки до першого читання (зокрема щодо включення до порядку денного) в середньому за 101 день[1662]. Швидкість надання висновків дуже різниться залежно від комітету і залежить від кількості проєктів, які розглядає комітет, їх предмета регулювання, ініціаторів проєктів законів тощо. Наявність висновку головного комітету є обов'язковою для подальшого проходження законопроєкту. У своїх висновках комітети можуть надавати рекомендації з доопрацювання законопроєктів. Регламент встановлює також строки, коли такі висновки мають бути надані народним депутатам, час на обговорення проєктів законів[1663].

Кожен проєкт закону також направляється в три комітети для отримання експертних висновків: до Комітету з питань антикорупційної політики, Комітету з питань бюджету та Комітету з питань інтеграції до ЄС. Ці комітети мають надати висновки до головного комітету у 21-денний строк з дня отримання законопроєкту[1664]. Кожен зареєстрований та включений до порядку денного сесії законопроєкт під час підготовки до першого читання обов'язково направляється на наукову експертизу, а під час підготовки до всіх наступних читань — для проведення юридичної експертизи у відповідні структурні підрозділи Апарату Верховної Ради[1665] (ГНЕУ та Головне юридичне управління (ГЮУ) відповідно).

1658 Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 102. ↗

1659 Про реструктуризацію зобов'язань за кредитами в іноземній валюті : пропозиції Президента України до Закону, реєстраційний № 1558-1 від 23.12.2014. ↗

1660 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 25.03.2026. Верховна Рада України. 2026 ↗; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 10.03.2026 ↗ ; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 26.02.2026. ↗

1661 Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 93. ↗

1662 Моніторинг роботи Верховної Ради IX скликання за 14-ту сесію. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2026. ↗

1663 Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 108–124. ↗

1664 Там само. Ст. 93.

1665 Там само. Ст. 103.

Регламент Верховної Ради не визначає єдиної термінової чи екстреної процедури розгляду, натомість він має низку процедур, використання яких може пришвидшити розгляд проєктів законів:

- скорочена процедура обговорення питання[1666]. Верховна Рада може ухвалити процедурне рішення щодо розгляду будь-якого питання, зокрема проєкту закону, за скороченою процедурою, що передбачає лише скорочення термінів обговорення й не впливає на подальші терміни його розгляду. Наразі майже всі проєкти законів або інші питання (наприклад, призначення) Верховна Рада розглядає за процедурою скороченого обговорення;

- особлива процедура розгляду в залі засідань законопроєктів у другому читанні[1667]. Вона застосовується до законопроєктів, до яких подали не менш як 500 поправок і покликана обмежити парламентську обструкцію[1668]. Пропозицію про застосування особливої процедури повинна підписати не менше ніж третина депутатів, а підтримати її має більшість народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради. На підставі цього головний комітет узагальнює пропозиції та надає уточнену порівняльну таблицю, яку розглядають у залі засідань;

- визнання законопроєктів невідкладними[1669]. Президент України або Верховна Рада може визнати проєкт закону невідкладним. Щодо таких законопроєктів Верховна Рада може (ad hoc) скоротити строки внесення альтернативних проєктів законів, внесення пропозицій і поправок, а також строки надання законопроєкту народним депутатам до його розгляду в тому чи іншому читанні. Проєкт закону, визначений як невідкладний, включається до найближчого пленарного засідання та розглядається позачергово. Президент України з вересня 2025 року визначив невідкладними три проєкти законів[1670];

- одноразове відхилення (ad hoc) від процедур. Верховна Рада може ухвалити рішення (ad hoc) про продовження чи скорочення строків внесення альтернативних проєктів законів (ст. 101), скорочення строків внесення пропозицій чи поправок до законопроєктів (ст. 116), але не більш як на половину. За 14-ту сесію, Верховна Рада скорочувала строки підготовки законопроєктів до другого читання для 9 з 63 ухвалених законів[1671].

Україна має невеликий досвід делегованого законодавства. У листопаді 1992 року Верховна Рада тимчасово делегувала Урядові повноваження видавати декрети з

1666 Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 31. ↗

1667 Там само. Ст. 119[1].

1668 Особлива процедура розгляду законопроєктів до другого читання з'явилася в Регламенті у 2020 році як інструмент боротьби із «поправковим спамом» — явищем, коли народні депутати подають декілька сотень пропозицій та поправок до проєкту закону, аби заблокувати його розгляд у другому читанні, оскільки Регламент Верховної Ради передбачав можливість обговорення та голосування щодо кожної такої пропозиції. Вперше таку процедуру застосували під час розгляду Закону № 590-IX: до другого читання народні депутати подали 16 579 пропозицій і поправок. Після цього відповідну норму застосовували лише двічі.

1669 Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 101. ↗

1670 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1671 За даними, зібраними ГО «ЛІЗІ» під час Моніторингу роботи Верховної Ради за 14-ту сесію. ↗

економічних питань[1672]. За наступні пів року Уряд видав 83 декрети[1673], більшість з яких на сьогодні втратила чинність та актуальність, оскільки відповідні правовідносини врегульовані законами. Наразі механізми делегування повноважень з ухвалення законодавства відсутні та не застосовуються.

Набрання чинності

Конституція України встановлює загальне правило, за яким закон набирає чинність через десять днів з дня офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування[1674]. Закони чи їхні окремі положення можуть вводитися в дію після дня набрання ними чинності, однак Парламент може встановити іншу дату введення закону в дію[1675].

Кожен ухвалений закон підписує Голова Верховної Ради та невідкладно направляє його Президентові України. Президент протягом 15 днів після отримання закону має підписати його та офіційно оприлюднити або ветувати цей закон. У такому разі Президент України повертає закон зі своїми вмотивованими та сформульованими пропозиціями до Верховної Ради[1676] для їх повторного розгляду Парламентом[1677]. Пропозиція може полягати в тому, щоб доопрацювати закон відповідно до бачення Президента України або ж відхилити його повністю. Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів. У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради та опубліковується за його підписом[1678].

Регламент Верховної Ради пропонує чотири шляхи реагування на пропозиції Президента України:

1) якщо Президент надав пропозицію про відхилення закону, народні депутати можуть відхилити закон в цілому більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу;

2) подолати вето шляхом повторного голосування за закон не менш як двома третинами голосів народних депутатів від конституційного складу;

3) якщо всі пропозиції Президента враховані, закон вважається ухваленим, якщо за нього проголосувала більшість народних депутатів від конституційного складу;

1672 Про тимчасове делегування Кабінету Міністрів України повноважень видавати декрети в сфері законодавчого регулювання : Закон України від 18.11.1992 № 2796-XII. ↗

1673 Декрети Кабінету Міністрів України. Верховна Рада України. ↗

1674 Конституція України № 254к/96-ВР. Ч. 5 ст. 94. ↗

1675 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) від 06.10.2010 № 21-рп/2010. ↗

1676 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 94. ↗

1677 Там само. П. 30 ч. 1 ст. 106.

1678 Там само. Ст. 94.

4) якщо пропозиції Президента враховані лише частково або Парламент не врахував жодну пропозицію Президента, закон вважається ухваленим, за нього проголосували не менш як дві третини народних депутатів від конституційного складу[1679].

Протягом IX скликання Президент України повернув Верховній Раді 53 законопроєкти з пропозиціями, з них пропозиції Президента були підтримані щодо 37 законопроєктів[1680].

Офіційна публікація

Оригінал ухваленого Верховною Радою закону в електронній формі не пізніше як у десятиденний строк з дня його ухвалення візується керівником секретаріату головного комітету та підписується головою цього комітету. Текст ухваленого закону опрацьовується в юридичному підрозділі, який готує висновок остаточної юридичної експертизи. Керівник відповідного підрозділу виготовляє паперовий оригінал закону та разом з висновком надає його Голові Верховної Ради на підпис. Голова Верховної Ради підписує закон не раніше двох і не пізніше п'яти днів з дня його подання. Підписаний закон Голова Верховної Ради невідкладно направляє Президентові України[1681]. Такий строк обґрунтований тим, що народні депутати протягом двох днів можуть оскаржити результати голосування, якщо воно відбулося з порушеннями[1682].

Після повномасштабного вторгнення з'явилася практика надання доручення Голові Верховної Ради невідкладно підписати ухвалені Парламентом закони та негайно направити їх на підпис Президенту України[1683]. І хоча виконання доручень Парламенту є одним із повноважень Голови Верховної Ради, процедура негайного підписання не передбачена Регламентом Верховної Ради. Утім, це стало досить поширеною практикою під час дії режиму воєнного стану, що часто обґрунтовується необхідністю пришвидшити деякі етапи законодавчої процедури[1684].

Конституція України встановлює, що закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення в порядку, встановленому законом, інакше вони є нечинними[1685]. Конституція також пов'язує набрання чинності закону із його оприлюдненням.

Підписані Президентом України закони публікуються в газеті «Голос України» та у Відомостях Верховної Ради України, а також розміщуються на офіційному вебсайті

1679 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 135. ↗

1680 З них 1 проєкт закону ухвалено з частковим урахуванням пропозицій Президента (з подоланням вето), 1 проєкт закону не підписаний Президентом, а ще до 1 проєкту закону були надані пропозиції щодо усунення неузгодженостей. Ще щодо 4 проєктів законів вето не подолано, а 11 пропозицій Президента очікують на висновок комітету або розгляд у пленарному засіданні. Пропозиції щодо 1 законопроєкту були зняті з розгляду. Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, наданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1681 Про регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 130. ↗

1682 Закони поза Регламентом: як прискорення витіснило процедуру. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

1683 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 03.03.2022. Верховна Рада України. 2022. ↗

1684 Закони поза Регламентом: як прискорення витіснило процедуру. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

1685 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 57. ↗

Верховної Ради. Публікація законів та інших актів Верховної Ради у цих офіційних друкованих виданнях є офіційним оприлюдненням[1686].

Усі закони та інші нормативно-правові акти, а також зміни до них публікуються на вебсайті Верховної Ради (підрозділ «База даних нормативно-правової інформації "Законодавство України"»)[1687]. Наповнення бази даних здійснюється відповідно до Технологічної схеми[1688] та Схеми внесення документів[1689]. Доступ до вебсайту є безоплатним, а нормативно-правові акти відображаються в консолідованому тексті, що дає змогу ознайомитися з поточною редакцією нормативно-правового акта та відстежити внесені до нього зміни.

Постзаконодавчий контроль

Станом на 31 липня 2026 року в Україні немає повноцінної процедури постзаконодавчого контролю. Найближчим аналогом є здійснення контрольної функції комітетами Верховної Ради в межах аналізу практик застосування законодавчих актів у діяльності державних органів. З огляду на надзвичайно великий масив законодавства[1690] членам комітету та його секретаріату відстежити всі нюанси практики застосування законодавчих актів виявляється непосильним завданням. Йтися, очевидно, має лише про аналіз практики застосування найбільш резонансних, соціально чутливих та актуальних законодавчих актів[1691]. Однак на практиці комітети майже не використовують такий інструмент і майже не проводять повноцінних оцінок того, що відбувається з законами після їх ухвалення. Натомість комітети надають точкові реакції на проблеми або політичні запити. 13 з 23 комітетів Верховної Ради відзвітували про здійснення хоч якоїсь форми контролю за виконанням законів за 14-ту сесію[1692].

Закон України «Про правотворчу діяльність» після введення його в дію запровадить правовий моніторинг — захід контролю, який дасть змогу відстежувати, аналізувати та оцінити реалізацію закону щодо уведення його в дію в повному обсязі та досягнення запланованих цілей закону, його впливу на суспільство або окремі соціальні групи, а також визначення різного виду запланованих та незапланованих наслідків.

1686 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 139. ↗

1687 Законодавство України. Верховна Рада України. ↗

1688 Про деякі питання функціонування офіційного веб-сайту та інших веб-ресурсів Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 31.01.2022 № 21. ↗

1689 Про деякі питання забезпечення документообігу у Верховній Раді України в електронній та паперовій формах : розпорядження Голови Верховної Ради України від 08.02.2021 № 19. ↗

1690 Верховна Рада IX скликання ухвалила понад 1 700 законів України станом на 31.07.2026.

1691 Буклет: «Контрольні повноваження комітетів Верховної Ради України». Лабораторія законодавчих ініціатив. 2015. ↗

1692 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026. Підрахунок здійснювався на підставі інформації, поданої у звітах комітетів про виконану роботу за 14-ту сесію. Підрахунок був ускладнений тим, що вебсайти частини комітетів не містять таких звітів, а також тим, що комітети по-різному називають здійснення заходів у межах контрольної функції (наприклад, «аналіз практики застосування закону...», «стан впровадження закону...», «стан виконання закону...»).

Правовий моніторинг передбачатиме:

1) юридичну оцінку закону (аналіз своєчасності ухвалення підзаконних нормативно-правових актів, відповідності їх закону, рішень КСУ стосовно ухваленого закону), яка здійснюється не раніш як через рік після набрання законом чинності;

2) оцінку ефективності реалізації закону (аналіз стадій реалізації закону, ефективності і результативності закону та ухвалених на його виконання нормативно-правових актів, запланованих та незапланованих впливів на учасників суспільних відносин), яка здійснюється, як правило, через три роки з дня набрання законом чинності[1693].

Джерелами для оцінки законів можуть бути звіти органів державної влади та місцевого самоврядування, результати парламентських та комітетських слухань, статистичні дані, судова практика, наукові дослідження тощо. За наслідками правового моніторингу закону готується звіт, який схвалюється Верховною Радою та надсилається до Уряду для реалізації передбачених ним рекомендацій[1694].

Попри те що положення про правовий моніторинг ще не введені в дію, деякі комітети Верховної Ради уже мають досвід проведення постзаконодавчого контролю з допомогою донорських організацій. Сім комітетів успішно здійснили 12 перевірок постзаконодавчого контролю в період з 2020 року до березня 2025 року включно[1695].

Дослідницька служба розробила Путівник постзаконодавчого контролю, основною метою якого є надання роз'яснень і формування єдиного підходу до організації та проведення постзаконодавчого контролю комітетами Верховної Ради[1696].

Права людини

Верховна Рада має законодавчу рамку та організаційний ресурс для захисту прав людини. Права людини визначені в Розділі II Конституції України «Права, свободи і обов'язки людини і громадянина». Україна є учасником основних міжнародних договорів з прав людини: Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та Факультативних протоколів до нього, Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок та Факультативного протоколу до неї, Конвенції про права дитини тощо[1697]. Верховна Рада може розглядати та ратифікувати інші міжнародні договори з захисту прав людини, як-от Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству, що була ратифікована у 2022 році[1698].

1693 Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. Ст. 67. ↗

1694 Там само. Ст. 68–69.

1695 Strengthening Ukraine's democracy in 2024–2025. Westminster Foundation for Democracy. 2025. ↗

1696 Постзаконодавчий контроль як інструмент оцінки якості законодавства: досвід комітетів Верховної Ради України. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2025. ↗

1697 Ключові міжнародні договори у галузі прав людини. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. ↗

1698 Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція), ратифікована від 20.06.2022. ↗

Серед парламентських комітетів питання додержання прав і свобод людини і громадянина належать до предмета відання Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин (Комітет з питань прав людини). Закон України «Про комітети Верховної Ради України» не покладає на цей Комітет якихось окремих повноважень, які б стосувалися питання дотримання прав людини. Як і інші комітети, він здійснює підготовку проєктів законів до розгляду їх Верховною Радою, у межах контрольної функції заслуховує інформацію про стан виконання законів України, а також як профільний комітет розглядає щорічну та спеціальні доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (Омбудсман, Уповноважений)[1699].

Прогрес і проблеми

Відсутність обмежень щодо кількості ініціаторів проєкту закону сприяє появі такого явища, як-от «законодавчий спам». Наразі кожен депутат може зареєструвати законопроєкт незалежно від його актуальності та якості. З часом кількість зареєстрованих законопроєктів стала нібито показником результативності для народних депутатів[1700]. Велика кількість зареєстрованих проєктів законів перевантажує Верховну Раду, оскільки кожен проєкт закону мають розглядати комітети, а також експертні підрозділи Апарату Верховної Ради. Велика кількість беззмістовних (політичних), а також альтернативних законопроєктів з одного і того самого питання суттєво заважає законопроєктній роботі комітетів, а також позбавляє самих народних депутатів можливості для розгляду та ухвалення якісних і потрібних законопроєктів[1701]. Місія Європарламенту пропонувала після початку роботи кожної наступної сесії Верховної Ради відбирати 20 депутатських проєктів, які надалі можуть бути розглянуті Верховною Радою[1702], але цю рекомендацію так і не імплементували. Народні депутати розглядають будь-яке врегулювання депутатської законодавчої ініціативи як обмеження їхніх прав[1703], тому жодні попередні ініціативи щодо запровадження колективної законодавчої ініціативи народних депутатів не були підтримані[1704], попри позицію ГНЕУ, що підтримує ідею чіткої формалізації вимог Основного Закону, у якому «народні депутати» як суб'єкт права законодавчої ініціативи вживаються в множині[1705].

1699 Докладніше про діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини — у підрозділі «Контроль Верховної Ради через Уповноваженого з прав людини».

1700 Право на спам: чи варто обмежити можливість реєстрації законопроєктів? Лабораторія законодавчих ініціатив. 2024. ↗

1701 Право законодавчої ініціативи в Україні та світі. Аналітичні матеріали. Центр політико-правових реформ. 2020. ↗

1702 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. С. 15. Рекомендація № 6. ↗

1703 Інформація надана респондентом № 50 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1704 Наприклад: Про внесення змін до деяких законів України щодо права законодавчої ініціативи народних депутатів : проєкт Закону України, реєстраційний № 1040 від 29.08.2019 та альтернативні до нього ↗; Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України (щодо листа підтримки законопроєктів) : проєкт Закону України, реєстраційний № 6640 від 22.06.2017 ↗; Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації права законодавчої ініціативи : проєкт Закону України, реєстраційний № 1311 від 09.12.2014. ↗

1705 Висновок Головного науково-експертного управління на проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо права законодавчої ініціативи народних депутатів України» : картка проєкту Закону України, реєстраційний № 1040 від 29.08.2019 та альтернативні до нього. ↗

Низькі вимоги до якості проєктів законів та супровідних документів є ще однією проблемою, яка сприяє утворенню «законодавчого спаму». Через низьку якість законодавчих ініціатив ухвалені закони потребують подальшого доопрацювання через внесення змін до них. Частка ініційованих народними депутатами нових законів, переглянутих протягом першого року після прийняття, становила 54% у 2022 році та 50% у 2021 році[1706]. Це призводить до неузгодженості та нестабільності законодавства, що негативно впливає на регулювання відповідної сфери суспільних відносин.

Відсутня дореєстраційна перевірка проєктів законів. Часто законопроєкти, ініційовані народними депутатами, не відповідають вимогам конституційності, бюджетної нейтральності та узгодженості із зобов'язаннями в рамках Угоди про асоціацію України з ЄС, що своєю чергою мало б ставати на заваді їх реєстрації Апаратом[1707]. Однак перевірка здійснюється лише на дотримання формальних вимог (наявності усіх супровідних документів, а не їхнього змісту), що уможливлює реєстрацію проєктів законів та пояснювальних записок низької якості. Регламент Верховної Ради чітко не визначає суб'єкта, уповноваженого ухвалювати рішення про відмову в реєстрації законопроєкту (чи структурний підрозділ з організаційного забезпечення, чи Апарат Верховної Ради України, чи Голова Верховної Ради), не визначає виключний перелік підстав для відмови в реєстрації законопроєкту (які саме невідповідності законопроєкту формі та вимогам, встановленим Регламентом тягнуть за собою відмову в реєстрації, а які можуть бути усунені суб'єктом права законодавчої ініціативи)[1708]. Місія Європарламенту надала рекомендацію щодо утворення в структурі Апарату Верховної Ради спеціального відділу, функціональним обов'язком якого буде перевірка усіх законопроєктів на відповідність регламентним вимогам до моменту їх офіційної реєстрації. Новостворений відділ має стати незалежним експертним центром щодо застосування Регламенту, працівники якого діятимуть без страху чи прихильності, будуть незалежними в реалізації своїх повноважень, надаватимуть Голові Верховної Ради поради в межах своєї компетенції та матимуть право звернення до Комітету з питань Регламенту[1709]. Станом на 31 липня 2026 року рекомендацію не виконано.

Відсутнє концептуальне бачення внесених до Парламенту конституційних ініціатив. У серпні 2019 року сім законопроєктів про внесення змін до Конституції України Президент ініціював без будь-яких попередніх дискусій з громадянським суспільством, а концепцію (візію) конституційної реформи влада так і не підготувала чи не презентувала. Усі конституційні ініціативи (за винятком законопроєкту про скасування адвокатської монополії) були здебільшого популістичними та містили низку юридичних проблем і підводних каменів[1710]. Це призводило до ситуацій,

---

1706 Державне управління в Україні. Оцінювання на відповідність Принципам державного управління : моніторинговий звіт Програми SIGMA. 2023. ↗

1707 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. ↗

1708 Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо здійснення дореєстраційної експертизи під час процедури реєстрації законопроєктів у парламентах зарубіжних держав. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2023. ↗

1709 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. Рекомендація № 4. ↗

1710 Конституційна реформа. Драфт аналітичного брифу. UAReforms. 2020. ↗

коли Президент двічі вносив і двічі відкликав законопроєкт про внесення змін до Конституції щодо децентралізації[1711].

Низька якість тексту законопроєктів про внесення змін до Конституції України. Закон України «Про правотворчу діяльність» не поширюється на підготовку проєкту закону про внесення змін до Конституції[1712]. Це означає, що до такого проєкту закону не здійснюють оцінку впливу, на нього також не поширюються норми щодо техніки нормопроєктування. Зміни до Конституції також не є предметом публічних консультацій. Закон України «Про публічні консультації» серед суб'єктів проведення публічних консультацій взагалі не містить Президента України, а народні депутати та парламентські комітети мають право, а не обов'язок проводити публічні консультації[1713]. Утворюється ситуація, коли зміни в Конституцію України вносять безсистемно та без оцінки наслідків таких змін. Наприклад, три ініційовані Президентом проєкти про внесення змін до Конституції отримали негативний висновок КСУ[1714], ще два — позитивний висновок із застереженнями[1715].

Методичні рекомендації Апарату Верховної Ради щодо написання проєктів законів є застарілими з огляду на ухвалення Закону України «Про правотворчу діяльність». Методичні рекомендації Уряду[1716] були розроблені ще у 2000 році, а відповідне положення щодо законопроєктів Президента[1717] датується ще 1995 роком. Натомість Закон України «Про правотворчу діяльність» встановив єдині правила щодо структури та оформлення проєктів законів, яких мають дотримуватись усі суб'єкти законодавчої ініціативи.

Пояснювальні записки як урядових, так і депутатських ініціатив не мають достатнього обґрунтування необхідності законодавчої ініціативи. Встановлені

1711 Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : проєкт Закону України, реєстраційний № 2598 від 13.12.2019.

1712 Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. Ст. 1.

1713 Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. Ч. 2 ст. 5; ст. 8; Докладно — у підрозділі «Публічні консультації».

1714 Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроєкту про внесення змін до статті 81 Конституції України (щодо додаткових підстав дострокового припинення повноважень народного депутата України) (реєстр. № 1027) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 24.12.2019 № 9-в/2019; Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроєкту про внесення змін до статті 106 Конституції України (щодо закріплення повноважень Президента України утворювати незалежні регуляторні органи, Національне антикорупційне бюро України, призначати на посади та звільняти з посад Директора Національного антикорупційного бюро України та Директора Державного бюро розслідувань) (реєстр. № 1014) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 16.12.2019 № 7-в/2019; Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроєкту про внесення змін до статей 85 та 101 Конституції України (щодо уповноважених Верховної Ради України) (реєстр. № 1016) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 20.11.2019 № 6-в/2019.

1715 Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроєкту про внесення змін до статей 76 та 77 Конституції України (щодо зменшення конституційного складу Верховної Ради України та закріплення пропорційної виборчої системи) (реєстр. № 1017) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 16.12.2019 № 8-в/2019; Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроєкту про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу) (реєстр. № 1015) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 13.11.2019 № 5-в/2019.

1716 Методичні рекомендації щодо розроблення проєктів законів та дотримання вимог нормопроєктної техніки : постанова колегії Міністерства юстиції України від 21.11.2000 № 41.

1717 Про затвердження Положення про порядок роботи з законопроєктами та іншими документами, що вносяться Президентом України на розгляд Верховної Ради України : Указ Президента України від 30.03.1995 № 270/95.

вимоги до пояснювальних записок нерідко виконуються лише де-юре, обґрунтування можуть містити лише декілька речень, а відповідальний за реєстрацію законопроєктів підрозділ Апарату здійснює лише формальну перевірку пояснювальної записки чи інших супровідних документів[1718]. До цього етапу розроблення ініціатори проєктів законів ставляться здебільшого формально: навіть якщо розробленню проєкту закону передувала інтенсивна аналітична робота, вона рідко відображена в пояснювальних записках. Низька якість пояснювальних записок обмежує можливості для розуміння мети та змісту запропонованого законопроєкту.

Відсутність фінансово-економічного обґрунтування в значної частини пояснювальних записок до проєктів законів, зокрема ініційованих народними депутатами, розбалансовує держбюджет. На відміну від Уряду, який має спроможність та методику проведення таких розрахунків[1719], народні депутати змушені самостійно здійснювати таке фінансово-економічне обґрунтування, однак зазвичай вони не мають спеціальних знань для цього. Відсутність фінансово-економічного обґрунтування не дає змогу визначити подальші витрати на запровадження та виконання тих чи інших законів, заходів, політик. Здійснення та включення фінансово-економічного обґрунтування до змісту пояснювальної записки, якщо виконання закону передбачає витрати з держбюджету, сприятиме дотриманню суб'єктом законодавчої ініціативи принципу збалансованості бюджету[1720].

Висновки експертних підрозділів Апарату Верховної Ради часто не враховуються під час підготовки законів до розгляду на пленарному засіданні, що призводить до ухвалення неякісного законодавства. Регламент Верховної Ради дозволяє ухвалення проєктів законів у першому чи другому читаннях за умови відсутності зауважень народних депутатів та експертних підрозділів Апарату Верховної Ради[1721]. Окрім того, якщо висновок до першого читання ГНЕУ готує до проведення засідання комітету, де розглядається проєкт закону, то Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради (ГЮУ) готує висновок до другого читання вже після засідання комітету, тобто висновок готується до того тексту законопроєкту, який вже готується до розгляду в залі засідань. Ці висновки часто не враховують, адже комітет не може «виправити» таблицю до другого читання, не провівши повторне засідання комітету і не переглянувши таблицю[1722]. З вересня 2025 року ГНЕУ та ГЮУ висловило зауваження до більш ніж 50 законів[1723], які надалі були ухвалені. Неврахування ж висновків призводить до проблем у законодавчому регулюванні та, зрештою, веде до розроблення нових законодавчих ініціатив, покликаних виправити проблеми, що виникли через ігнорування зауважень експертно-аналітичних підрозділів.

1718 Пояснювальна записка як потенційний інструмент боротьби із «законодавчим спамом» та практика іноземних парламентів. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

1719 Про затвердження Методики проведення фінансово-економічних розрахунків при підготовці проєкту акта Кабінету Міністрів України та законопроєкту, що вноситься у порядку законодавчої ініціативи Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України : наказ Міністерства фінансів України від 21.03.2008 № 428. ↗

1720 Пояснювальна записка як потенційний інструмент боротьби із «законодавчим спамом» та практика іноземних парламентів. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

1721 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 4 ст. 102; ч. 4 ст. 123. ↗

1722 Інформація надана респондентом № 47 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1723 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

Народні депутати часто вносять пропозиції до другого читання поза межами предмета регулювання проєкту закону, який був ухвалений у першому читанні, що негативно впливає на прогнозованість законодавчих змін. Головний комітет як виняток може ухвалити рішення про врахування внесених до положень законопроєкту до другого читання пропозицій і поправок, які **не були** предметом розгляду в першому читанні[1724]. Водночас навіть такі пропозиції та поправки мають відповідати предмету правового регулювання законопроєкту[1725]. Прикладом, коли народні депутати додали до проєкту закону до другого читання нові норми, є ухвалення Закону № 4555-IX[1726]. У порушення Регламенту Верховної Ради[1727] до законопроєкту, основним предметом регулювання якого було спрощення доступу родини зниклої особи до досудового розслідування, до другого читання з'явилися норми щодо обмеження незалежності НАБУ та САП.

Внесення правок до другого читання поза межами правового регулювання дає змогу не реєструвати новий законопроєкт, який мав би відповідати вимогам Регламенту, містити обґрунтування та проходити обов'язкові експертизи в структурних підрозділах Апарату Верховної Ради та комітетах[1728]. Від вересня 2025 року як мінімум 15 законів[1729] ухвалено з нормами, які не були предметом регулювання в першому читанні, наприклад, у законі, який стосується сплати єдиного внеску, народні депутати вирішили врегулювати свої відпустки[1730]. Такі випадки не дають змогу оперативно оцінити пропоновані зміни, оскільки народні депутати просто не встигають з ними ознайомитися. Хоча порівняльна таблиця має надаватися народним депутатам за 10 днів до розгляду законопроєкту на пленарному засіданні[1731], на практиці ця норма часто порушується. Наприклад, за 14-ту сесію щодо майже 30% проєктів законів, які були ухвалені в другому читанні, були порушені терміни надання порівняльної таблиці[1732].

Верховна Рада не використовує потенціал третього читання. Головною перевагою третього читання є можливість розроблення повноцінного плану імплементації законопроєкту. Третє читання надає можливість депутатам впровадити повні та детальні зміни в законодавство, без можливих викривлень на рівні виконавчої влади. Однією з причин прийняття неякісних актів є також погана координація законодавчої та виконавчої гілок влади[1733]. У протилежному разі Верховній Раді варто переглянути

1724 Це можливо в разі якщо головний комітет та/або експертний підрозділ Апарату ВРУ зазначили необхідність їх внесення у своїх висновках, а головуючий озвучив це на пленарному засіданні під час розгляду такого проєкту закону в першому читанні.

1725 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 116. ↗

1726 Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливостей досудового розслідування кримінальних порушень, пов'язаних із зникненням осіб безвісти з особливих обставин під час дії воєнного стану : Закон України від 22.07.2025 № 4555-IX. ↗

1727 Закони поза Регламентом: як прискорення витіснило процедуру. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

1728 Там само.

1729 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1730 Про внесення змін до деяких законів України щодо зарахування до страхового стажу періоду незаконного звільнення працівника : Закон України від 03.12.2025 № 4697-IX. ↗

1731 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 117. ↗

1732 Моніторинг роботи Верховної Ради IX скликання за 14-ту сесію. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2026. ↗

1733 Аналітика дня: Третє читання — зайве? Лабораторія законодавчих ініціатив. 2021. ↗

етап третього читання з огляду на відсутню практику його застосування і оновити Регламент Верховної Ради, викреслюючи «мертві норми»[1734].

Верховна Рада систематично порушує норми Регламенту під час розгляду проєктів законів, що негативно впливає на якість законотворчого процесу. Наприклад, Регламент встановлює строки, коли народні депутати повинні отримати висновок головного комітету та ГНЕУ до першого читання (за 7 днів до розгляду законопроєкту в залі засідань у першому читанні), а також висновок головного комітету та ГЮУ до другого читання (за 10 днів (або 5 днів у разі скорочення термінів) до розгляду законопроєкту в залі засідань до другого читання). Процедури розгляду: орієнтовно 38% законів мали порушення протягом 14-ї сесії[1735], хоча для більшості інших сесій рівень порушень був значно вищий, наприклад, 61% до 13-ї сесії та 66% — для 12-ї. Наданий із порушенням проєкт закону (особливо до другого читання) не дає змогу народним депутатам ознайомитися з нормами проєкту та зауваженнями експертних управлінь та призводить до ситуацій, коли народні депутати не знають чи не розуміють, за що вони голосують.

Уряд невчасно розробляє підзаконні акти на виконання частини законів. Закони зазвичай містять строк, протягом якого Уряд має забезпечити прийняття нормативно-правових актів необхідних для реалізації закону, а також увідповіднити свої нормативно-правові акти ухваленому закону. Це ставить виконання закону в залежність від ухвалення підзаконних нормативно-правових актів. На виконання значної частини законів Уряд невчасно приймає свої нормативно-правові акти: у 2021 році Уряд вчасно прийняв лише 33% таких нормативно-правових актів та 11% — у 2022 році[1736]. На проблемі невчасного ухвалення підзаконних актів наголошували й народні депутати[1737].

Президент України не підписує частину ухвалених Верховною Радою законів та почасти порушує терміни підписання. Протягом 14-ї сесії Президент порушив строк підписання (або надання пропозицій) щодо 20 законів (із 63 ухвалених), тобто у 32% випадків[1738]. Загалом станом на 31 липня 2026 року непідписаними залишається 41 проєкт закону[1739]. Ні Конституція, ні Регламент Верховної Ради не встановлюють порядок дій у випадках, коли Президент не підписує проєкти законів (так зване «тихе вето»). Конституційна норма, яка передбачає, що закон має бути підписаний та офіційно оприлюднений, у разі коли Президент не повернув підписаний закон, є недосконалою, адже не встановлює суб'єкта, який повинен офіційно оприлюднити непідписаний закон. Конституція України також не унормовує порядок підписання,

1734 Докладно — у розділі «Регламент Верховної Ради України».

1735 Моніторинг роботи Верховної Ради IX скликання за 14-ту сесію. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2026. ↗

1736 Державне управління в Україні. Оцінювання на відповідність Принципам державного управління : моніторинговий звіт Програми SIGMA. 2024. ↗

1737 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 28.02.2025. Верховна Рада України. 2025 ↗; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 14.05.2025 ↗; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 26.05.2025. ↗

1738 Моніторинг роботи Верховної Ради IX скликання за 14-ту сесію. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2026. ↗

1739 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

коли пропозиції Президента були підтримані, наприклад, проєкт закону № 7087[1740], але Президент з якихось причин не підписує ухвалений закон. Те саме стосується й порушення термінів підписання. В обох випадках Верховна Рада обмежується у своїй законодавчій функції, адже не розуміє, чи варто починати розроблення нових законопроєктів (аналогічних непідписаним), чи чекати на вето або на підписання законопроєкту. Розв'язання суспільних проблем у такому разі блокується та не має правового способу вирішення.

У травні 2026 року народні депутати зареєстрували проєкт закону № 15256[1741], який намагається розв'язати цю проблему через внесення змін до Регламенту Верховної Ради. Законопроєкт перебуває на розгляді Регламентного комітету.

Комітети Верховної Ради потребують кадрового посилення для можливості здійснення постзаконодавчого контролю. Зважаючи на те, що ця діяльність є новою для всіх парламентських комітетів, вони потребують достатніх матеріальних та кадрових експертних ресурсів для того, аби якісно здійснювати постзаконодавчий контроль. Секретаріати комітетів можуть здійснювати адміністративну роботу (наприклад, збір даних), але не готові до здійснення аналізу, формування висновків та рекомендацій[1742]. Впровадження механізму правового моніторингу (ex post) як систематичної комплексної контрольної діяльності є одним із зобов'язань Верховної Ради, закріплених у Дорожній карті з питань функціонування демократичних інституцій[1743].

Рекомендації

1. Верховній Раді варто посилити боротьбу із «законодавчим спамом», що може включати встановлення колективної законодавчої ініціативи народних депутатів, посилення вимог до якості проєктів законів та супровідних документів до них, введення дореєстраційної перевірки всіх проєктів законів.
2. Внесення змін до Конституції України має здійснюватися на основі цілісної концепції, а процес їх розроблення має передбачати діалог за участю експертів, науковців та широкої громадськості.
3. Верховна Рада як єдиний орган законодавчої влади або Апарат Верховної Ради як орган, який здійснює забезпечення діяльності Верховної Ради, мають розробити нові докладні рекомендації, настанови чи інструкції щодо розроблення та написання проєктів законів та інших проєктів актів, які ухвалюються Парламентом, з урахуванням Закону України «Про правотворчу діяльність». Окрім того, є доцільним передбачити уніфікований формат таких рекомендацій для всіх суб'єктів законодавчої ініціативи, що спростить

1740 Пропозиції Президента України до Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав дітей у зв'язку з утворенням Державної служби у справах дітей», реєстраційний № 7087 від 22.02.2022. ↗

1741 Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо особливостей оприлюднення законів : проєкт Закону України, реєстраційний № 15256 від 18.05.2026. ↗

1742 Інформація надана респондентом № 53 під час інтерв'ю, проведеного 27.03.2026.

1743 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Захід 4 стратегічного результату 1 підрозділу III.C «Ефективність». ↗

розгляд проєктів законів парламентськими комітетами та експертними та юридичними підрозділами Апарату Верховної Ради.

4. Верховна Рада має вжити заходів для здійснення оцінок впливу: посилити аналітичні спроможності народних депутатів та працівників структурних підрозділів Верховної Ради через проведення навчання та тренінгів; підготувати методологію щодо здійснення оцінок впливу[1744] з доповненням її допоміжними матеріалами (гайдами, рекомендаціями тощо). Інші суб'єкти законодавчої ініціативи також мають вжити аналогічних заходів щодо посилення власної спроможності зі здійснення оцінок впливу. Оцінки впливу та супровідні документи мають публікуватися (наприклад, у картках проєктів законів).

5. Усі суб'єкти законодавчої ініціативи повинні готувати пояснювальні записки, які б мали достатньо обґрунтування необхідності ухвалення проєкту закону та визначали економічні та фінансові наслідки впровадження законодавчих змін.

6. Комітети мають враховувати зауваження, висловлені у висновках експертних структурних підрозділів Апарату Верховної Ради до першого та наступних читань. Комітетам варто напрацювати практику перегляду порівняльних таблиць до другого читання, якщо висновок ГЮУ містить суттєві зауваження до тексту проєкту закону.

7. Народним депутатам варто уникати внесення до другого читання пропозицій, які не стосуються предмета регулювання проєкту закону, ухваленого в першому читанні, а комітети мають відхиляти такі пропозиції на підставі положень Регламенту Верховної Ради. Це сприятиме прогнозованості законодавчого процесу та покращить якість законодавства.

8. Верховна Рада має переглянути доцільність процедури третього читання. Питання про його залишення чи виключення норм з Регламенту має бути предметом обговорення між законодавчою та виконавчою владою.

9. Парламент має зменшити кількість порушень Регламенту Верховної Ради до мінімуму.

10. Удосконалити координацію між Верховною Радою та Урядом щодо розроблення підзаконних актів на виконання ухвалених законів. Строки набрання чинності законів мають містити достатньо часу, аби Уряд міг затвердити підзаконні нормативно-правові акти.

11. Верховній Раді варто розробити механізм на випадок «тихого вето» Президента. Хоча такі зміни, напевно, потребуватимуть внесення змін до Конституції України, що неможливо під час дії режиму воєнного стану, їх розроблення може розпочатися вже зараз.

12. Посилити комітети Верховної Ради для здійснення постзаконодавчого контролю через збільшення чисельності працівників секретаріатів комітетів, основним напрямом яких було б здійснення ex post моніторингу ухвалених

1744 Наприклад, на основі «Набору інструментів» Європейської комісії. Better regulation: guidelines and toolbox. European Commission. ↗

законів або залучення додаткового ресурсу (наукові установи, громадські організації, експерти та фахівці з певних галузей), які могли б надавати якісну аналітику та підтримку під час здійснення постзаконодавчого контролю.

Бюджетний процес

Стан справ

Розроблення та ухвалення Державного бюджету України

Процедура ухвалення держбюджету відрізняється від ухвалення інших законів України. Особливості його ухвалення встановлені Регламентом Верховної Ради[1745] та Бюджетним кодексом України[1746].

Початком бюджетного процесу є ухвалення Бюджетної декларації — документа середньострокового бюджетного планування, що визначає засади бюджетної політики і показники державного бюджету на середньостроковий період. Уряд не пізніше 1 червня року, що передує плановому, схвалює Бюджетну декларацію і у триденний строк подає її до Верховної Ради разом із фінансово-економічним обґрунтуванням. Якщо Бюджетна декларація не розглянута до 15 липня, то таке питання у подальшому не потребує розгляду. У разі порушення строків подання Урядом Бюджетної декларації строки її розгляду Верховною Радою обчислюються з дати фактичного подання[1747].

У десятиденний строк народні депутати можуть подати свої пропозиції щодо бюджетної політики до Комітету з питань бюджету, який їх розглядає та готує проєкт постанови щодо Бюджетної декларації. За результатами розгляду Верховна Рада може ухвалити проєкт постанови, яким взяти до відома Бюджетну декларацію та/або схвалити рекомендації щодо бюджетної політики[1748]. Після запровадження у 2018 році середньострокового бюджетного планування[1749] Верховна Рада один раз у 2021 році розглядала Бюджетну декларацію на 2022–2024 роки[1750]. У 2022 та 2023 роках норми статті Бюджетного кодексу України щодо Бюджетної декларації не застосовувалися[1751].

Уряд подає Верховній Раді проєкт закону про Державний бюджет України на наступний рік не пізніше 15 вересня поточного року. До нього також додається перелік інших матеріалів: пояснювальна записка (має містити інформацію про економічне становище держави, пояснення до основних положень проєкту держбюджету, інформацію щодо врахування Бюджетної декларації тощо), перелік

1745 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 152–162.

1746 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ст.ст. 33–42, 52–55.

1747 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 152.

1748 Там само. Ч. 3, 6 ст. 152.

1749 Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування : Закон України від 06.12.2018 № 2646-VIII.

1750 Про Бюджетну декларацію на 2022–2024 роки : Постанова Верховної Ради України від 15.07.2021 № 1652-IX.

1751 Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України : Закон України від 15.03.2022 № 2134-IX.

пільг з податків і зборів, інформацію про здійснення публічних інвестицій, інформацію щодо державного боргу тощо. Останні три роки Уряд вчасно вносив проєкт закону про Державний бюджет України до Верховної Ради.

Проєкт закону представляє на пленарному засіданні міністр фінансів України, а з доповіддю про відповідність проєкту закону вимогам Бюджетного кодексу України виступає голова Комітету з питань бюджету. Верховна Рада може ухвалити рішення про відхилення проєкту закону про Державний бюджет України, якщо він не відповідає вимогам Бюджетного кодексу України. У такому разі Уряд у семиденний строк зобов'язаний подати новий проєкт закону про Державний бюджет України з обґрунтуванням внесених змін[1752].

До проєкту закону про Державний бюджет України народні депутати формують свої пропозиції, які направляють до Комітету з питань бюджету не пізніше 1 жовтня[1753]. У 2025 році народні депутати подали 3 339 пропозицій, поставивши рекорд за останні 19 років[1754].

Верховна Рада розглядає проєкт закону про Державний бюджет України в першому читанні не пізніше 20 жовтня. На підставі поданих бюджетних пропозицій народних депутатів Комітет з питань бюджету формує висновки та пропозиції (Бюджетні висновки). Саме підтримка Бюджетних висновків і є ухваленням проєкту закону про Державний бюджет у першому читанні[1755].

Після ухвалення за основу Уряд разом із представниками Комітету з питань бюджету у 14-денний строк, але не пізніше 3 листопада подає проєкт закону про Державний бюджет України, підготовлений відповідно до Бюджетних висновків разом із порівняльною таблицею щодо їх урахування та поясненнями щодо відмінностей положень і показників такого проєкту закону порівняно з першим читанням. Такий проєкт закону надають народним депутатам не пізніше як за десять днів до розгляду питання на пленарному засіданні, а Комітет з питань бюджету готує висновок про врахування Бюджетних висновків, водночас пропозиції народних депутатів, комітетів до проєкту закону про Державний бюджет України до другого читання не розглядаються. Після обговорення проєкту закону Верховна Рада проводить голосування щодо ухвалення його в другому читанні. У разі ухвалення проєкту закону про Державний бюджет України на наступний рік у другому читанні проводиться голосування про прийняття цього законопроєкту в цілому[1756].

Регламент Верховної Ради встановлює, що Закон про Державний бюджет України ухвалюється Верховною Радою до 1 грудня[1757]. Закон України «Про Державний бюджет України на 2026 рік» був ухвалений із порушенням строку — 3 грудня 2025 року. Закони про держбюджет на попередні три роки були ухвалені у встановлений

1752 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 154. ↗

1753 Там само. Ч. 1 ст. 156.

1754 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 21.10.2025. Верховна Рада України. 2025 ↗; Висновок Комітету Верховної Ради України з питань бюджету щодо законопроєкту про Державний бюджет України на 2026 рік (реєстр. № 14000) від 17.10.2025 № 04-13/3-2025/240616. ↗

1755 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 157. ↗

1756 Там само. Ст. 158.

1757 Там само. Ч. 6 ст. 159.

законодавством строк. До цього Верховна Рада IX скликання ще двічі ухвалювала держбюджет на наступний рік із запізненням: у 2021[1758] та 2020[1759] роках. На розгляд держбюджету на 2026 рік народні депутати витратили майже 12 годин пленарного засідання[1760].

Контроль за виконанням

Контроль за надходженням коштів до держбюджету та їх використанням здійснює Рахункова палата[1761].

Розпорядники бюджетних коштів готують звітність про виконання держбюджету (кошторисів фінансових установ), що містить фінансову та бюджетну звітність. Зведення, складання та подання звітності про виконання Державного бюджету здійснює Державна казначейська служба України (Казначейство).

Казначейство подає до Верховної Ради місячні та квартальні звіти про виконання держбюджету, а Уряд подає річний звіт не пізніше 1 квітня[1762]. Водночас в умовах воєнного стану не застосовуються певні норми Бюджетного кодексу, зокрема ті, що стосуються термінів подання місячної і квартальної звітності, річного звіту про виконання держбюджету[1763]. Рахункова палата подає Верховній Раді висновки про виконання закону про Державний бюджет України з оцінкою ефективності управління коштами держбюджету, а також пропозиції щодо усунення порушень, виявлених у звітному бюджетному періоді, та вдосконалення бюджетного процесу загалом[1764].

Інформація про стан виконання держбюджету публікується на сайті Мінфіну[1765]. Головні розпорядники бюджетних коштів здійснюють публічне представлення інформації про виконання бюджетних програм за звітний бюджетний період до 15 березня. Головні розпорядники оприлюднюють через розміщення на своїх офіційних сайтах інформацію про цілі державної політики, паспорти бюджетних програм та звіти про їх виконання тощо[1766].

Розгляд звіту про виконання закону про Державний бюджет України відбувається за процедурою повного обговорення. Річний звіт у Верховній Раді представляє Міністрів фінансів України, зі співдоповідями виступають голова Комітету з питань бюджету та голова Рахункової палати[1767].

1758 Про Державний бюджет України на 2022 рік : Закон України від 02.12.2021 № 1928-IX. ↗

1759 Про Державний бюджет України на 2021 рік : Закон України від 15.12.2020 № 1082-IX. ↗

1760 Моніторинг роботи Верховної Ради IX скликання за 14-ту сесію. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2026. ↗

1761 Докладніше про діяльність Рахункової палати — у підрозділі «Контроль, який здійснює Верховна Рада через Рахункову палату».

1762 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ст. 59–61. ↗

1763 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Пп. 18, 19 п. 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» ↗ ; Водночас аналогічна норма в Регламенті Верховної Ради щодо подання звітів про виконання закону про Державний. Бюджет України не містить таких винятків.

1764 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ст. 59–61. ↗

1765 Бюджет 2026 року. Міністерство фінансів України. ↗

1766 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ст. 28. ↗

1767 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 162. ↗

Комітет з питань бюджету

У Верховній Раді IX скликання Комітет з питань бюджету відіграє найбільшу роль під час розгляду проєкту закону про Державний бюджет України, звітування про виконання бюджету та здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Саме цей Комітет є головним у підготовці та попередньому розгляді проєкту закону про Державний бюджет України. Комітет також здійснює деякі особливі контрольні повноваження щодо виконання держбюджету. Наприклад, Комітет погоджує рішення Уряду щодо зміни обсягів джерел фінансування держбюджету[1768], здійснення понадпланових державних запозичень[1769] або погоджує розподіл коштів Державного фонду поводження з радіоактивними відходами[1770] тощо. Водночас в умовах воєнного стану деякі норми про погодження не діють[1771].

Регламент Верховної Ради не встановлює окремих вимог до формування його персонального складу: як і усі інші комітети, він формується на підставі квот пропорційного представництва депутатських фракцій та груп. Станом на 31 липня 2026 року Комітет з питань бюджету є найбільшим серед усіх комітетів — до його складу входить 35 народних депутатів[1772]. Очолює комітет представник монобільшості, водночас посади першого заступника та двох заступників обіймають представники меншості. Майже половина всіх членів Комітету належить до фракцій парламентської меншості (16 членів Комітету або 45,7%)[1773]. Фінансування секретаріату Комітету здійснюється на загальних засадах Апаратом Верховної Ради, так само як і фінансування секретаріатів інших комітетів.

За зверненням Комітету з питань бюджету органи виконавчої влади та ОМС надають інформацію про держбюджет та місцеві бюджети, необхідну йому для підготовки та попереднього розгляду бюджетних питань[1774]. Окрім того, Комітет має ті ж інструменти контролю, що й інші комітети Верховної Ради (розгляд звітів, доповідей, інформації державних органів та посадових осіб тощо). Комітет також розглядає висновки Рахункової палати про результати виконання держбюджету.

Експертна підтримка

У структурі Апарату Верховної Ради немає окремого бюджетного офісу[1775], більшість питань щодо бюджету опрацьовують Комітет з питань бюджету та його секретаріат. Деякі аналітичні матеріали готує Дослідницька служба, наприклад, інформаційні довідки щодо проєктів законів чи з питань бюджетної політики або

1768 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ч. 4 ст. 15. ↗

1769 Там само. Ч. 7 ст. 16.

1770 Про поводження з радіоактивними відходами : Закон України від 30.06.1995 № 255/95-ВР. ↗

1771 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Пп. 1 п. 22 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення». ↗

1772 Комітет з питань бюджету. Верховна Рада України. 2026 (дата звернення: 31.07.2026). ↗

1773 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1774 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ч. 2 ст. 109. ↗

1775 Докладно про перспективи утворення Парламентського бюджетного офісу — у розділі «Апарат Верховної Ради України».

Путівник бюджетного процесу[1776] для новообраних народних депутатів та їхніх помічників-консультантів.

Залучення експертів або сторонніх громадських організацій здійснюється несистемно та здебільшого — за ініціативи окремих народних депутатів або партнерських організацій[1777].

Прогрес і проблеми

Верховна Рада не схвалює рекомендації до Бюджетної декларації. Після відновлення[1778] дії норм про підготовку Бюджетної декларації Уряд подав Бюджетну декларацію на 2025–2027 роки майже на місяць пізніше встановленого строку. У зв'язку з цим крайній можливий строк її розгляду Парламентом був встановлений 11 серпня 2024 року, однак оскільки пленарні засідання Верховної Ради не проводилися в цей час, її не було розглянуто. Бюджетну декларацію на 2026–2028 роки Уряд також подав Верховній Раді пізніше встановленого строку. Її не було розглянуто на засіданні Парламенту, натомість Комітет з питань бюджету підготував рекомендації та пропозиції, які направлено до Уряду з проханням надати інформацію щодо їх врахування під час підготовки проєкту закону про Державний бюджет України[1779]. Станом на 31 липня 2026 року Бюджетну декларацію на 2027–2029 роки розглянув профільний підкомітет комітету з питань бюджету[1780].

За відсутності розгляду Бюджетної декларації Верховна Рада не може сформувати до неї рекомендації, які б мав враховувати Уряд під час підготовки проєкту закону про Державний бюджет України. Отже, Верховна Рада фактично позбавила себе додаткового інструменту впливу на формування бюджетної політики.

Верховна Рада не розглядає звіти про виконання держбюджету. Верховна Рада IX скликання розглянула лише два звіти про виконання держбюджету (за 2019[1781] та 2020[1782] роки). За наслідками розгляду звіту Верховна Рада надає доручення Урядові, про виконання яких він має звітувати. Звіти за інші роки[1783], хоча й були подані до Верховної Ради, однак не були розглянуті на її пленарному засіданні (лише

1776 Путівник бюджетного процесу. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2024. ↗

1777 Інформація надана респондентом № 62 під час інтерв'ю, проведеного 20.04.2026.

1778 Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення передбачуваності бюджетної політики та посилення боргової стійкості : Закон України від 27.07.2023 № 3278-IX. ↗

1779 Щодо підготовки до першого читання законопроєкту про Державний бюджет України на 2026 рік (реєстр. № 14000 від 15.09.2025). Комітет з питань бюджету. 2025. ↗

1780 Профільний підкомітет ВРУ розглянув Бюджетну декларацію на 2027–2029 роки. Рахункова палата. 2026. ↗

1781 Про звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» : Постанова Верховної Ради України від 18.06.2020 № 722-IX. ↗

1782 Про звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» : Постанова Верховної Ради України від 18.06.2021 № 1567-IX. ↗

1783 Про звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 9369 від 08.06.2023 ↗; Про звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 9370 від 08.06.2023 ↗; Про звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 11353 від 19.06.2024 ↗; Про звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 13281 від 13.05.2025 ↗; Про звіт про виконання Закону України «Про державний бюджет України на 2025 рік» : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15408 від 14.07.2026. ↗

на Комітеті з питань бюджету), що зменшує обсяг парламентського контролю над виконанням держбюджету.

Рекомендації

1. Здійснювати розгляд Бюджетних декларацій як інструменту впливу на бюджетну політику.
2. Повернутися до практики розгляду звітів Уряду про виконання держбюджету на пленарних засіданнях Парламенту.

Представницька демократія

Взаємодія з виборцями

Стан справ

Чинне законодавство визначає основні **обов'язки народного депутата у взаємодії з виборцями**:

- на постійній основі депутат має підтримувати зв'язок із виборцями, вивчати громадську думку та потреби населення, розглядати звернення громадян і контролювати їх розгляд органами влади;
- періодично депутат зобов'язаний інформувати виборців про свою діяльність через медіа та на зустрічах із громадянами (не рідше двох разів на рік), а також проводити особистий прийом громадян у визначені Верховною Радою дні[1784].

Статистика щодо кількості звернень публікується на сайті Верховної Ради[1785]. Протягом першого півріччя 2026 року Верховна Рада отримала 250 977 пропозицій, заяв та скарг громадян[1786]. Особисті прийоми громадян від початку повномасштабного вторгнення не проводяться.

На офіційному вебсайті Верховної Ради **функціонує система «Електронні петиції»**. Упродовж січня–червня 2026 року в цій системі зареєструвалися 18,9 тис. громадян, ініційовано 121 електронне повідомлення, з яких 70 оприлюднені як петиції[1787]. З них (станом на 31 липня 2026 року) одна електронна петиція набрала необхідну кількість голосів та отримала відповідь від профільного комітету Верховної Ради[1788]. Станом на 31 липня 2026 року на сайті триває збір підписів щодо 41 петиції[1789].

Електронні петиції, які протягом установленого строку не набирають необхідної кількості голосів на їх підтримку, після завершення строку збору підписів,

1784 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст.ст. 7, 24. ↗

1785 Звіти про звернення громадян. Управління з питань звернень громадян Апарату Верховної Ради України. 2026. ↗

1786 Про звернення громадян до Верховної Ради України у січні-червні 2026 року. Верховна Рада України. 2026. ↗

1787 Там само.

1788 Стосовно недопущення звуження прав та гарантій освітян. Інформація щодо петиції. Верховна Рада України. 2026. ↗

1789 Перелік оприлюднених петицій. Верховна Рада України. 2026 (дата звернення: 31.07.2026). ↗

розглядаються як звернення громадян[1790]. Відповіді на такі петиції також публікуються в системі «Електронні петиції».

Народні депутати можуть порушувати важливі для їхніх виборців питання, використовуючи право на депутатський запит[1791] та депутатське звернення[1792], а також за допомогою процедурних інструментів (оголошення, заяви та пропозиції, виступи «з різних питань»[1793]).

Тексти депутатських запитів та відповідей на них розміщуються на офіційному вебсайті Верховної Ради[1794] після знеособлення персональних даних відповідно до вимог законодавства про захист персональних даних[1795]. Через це оприлюднення таких документів може відбуватися із затримкою[1796].

Парламент може залучати громадські об'єднання (ГО) до процесу формування державної політики, зокрема через проведення консультацій з ГО щодо важливих питань державного і суспільного життя, розроблення проєктів нормативно-правових актів, утворення консультативних та інших допоміжних органів[1797].

Верховна Рада є ключовим учасником бюджетного процесу, який відповідно до бюджетного законодавства здійснює затвердження держбюджету та контроль за його виконанням[1798]. На законодавчому рівні задекларований принцип публічності та прозорості бюджетної системи, що передбачає інформування громадськості щодо питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та контролю за його виконанням[1799].

Комітети Верховної Ради **взаємодіють з громадськістю, зокрема, під час організації та проведення парламентських слухань[1800], слухань у комітетах[1801], круглих столів, конференцій та інших заходів[1802]; засідань робочих груп** (для підготовки проєктів актів; питань, що обговорюються на засіданнях комітетів; проєктів рішень, рекомендацій, висновків комітетів тощо)[1803]. Громадські об'єднання (неурядові організації) відіграють значну роль у забезпеченні Верховної Ради аналітичною підтримкою, розробленні законодавства, наданні експертних оцінок, організації заходів та подій для комітетів тощо.

1790 Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. Ст. 23[1]. ↗

1791 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 15. ↗

1792 Там само. Ст. 16.

1793 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 25. ↗

1794 Депутатські запити. Верховна Рада України. 2026. ↗

1795 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 224. ↗

1796 Станом на 31 липня 2026 року оприлюднено тексти депутатських запитів, оголошених на пленарних засіданнях Верховної Ради IX скликання: 218 (14 сесія), 285 (15 сесія).

1797 Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. Ст. 21, 22. ↗

1798 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 152–162. ↗

1799 Бюджетний кодекс України : Кодекс України 08.07.2010 № 2456-VI. Ст. 7. ↗

1800 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 235–236. ↗

1801 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст.ст. 29, 42. ↗

1802 Там само. Ст. 42.

1803 Там само. Ст. 15.

Співпраця Верховної Ради та її комітетів з неурядовими організаціями трансформувалася під впливом безпекових обмежень, спричинених запровадженням воєнного стану. Частина заходів комітетів проводиться в режимі відеоконференції або в змішаному форматі[1804]. Представники громадськості схвально оцінюють використання інформаційних технологій (хмарних сервісів, онлайн-документів тощо), що дозволяє забезпечити прозоріше зберігання та оперативний обмін інформацією із залученням широкого кола заінтересованих сторін[1805].

Регламент Верховної Ради також передбачає можливість проведення **парламентських слухань**, з метою вивчення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання. Пропозиція щодо проведення парламентських слухань може бути внесена комітетом у вигляді проєкту постанови Верховної Ради, в якому визначаються тема та дата парламентських слухань. Рішення про тему, день та час проведення парламентських слухань приймається Верховною Радою не пізніш як за 30 днів до їх проведення. Для участі в парламентських слуханнях запрошуються представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій, інших об'єднань громадян, наукових установ, представники громадськості, автор (ініціатор) електронної петиції, які виявили бажання взяти в них участь і подали не пізніш як за п'ять днів відповідну заявку до комітету, що проводить підготовку до слухань. Після проведення парламентських слухань комітет готує рекомендації за результатами проведення парламентських слухань. Постанова, якою схвалюються рекомендації, повинна містити строки надання інформації про стан реалізації рекомендацій, а також, у разі необхідності, план проведення обговорень («круглих столів», громадських обговорень, слухань у комітетах тощо) щодо стану їх реалізації, список законопроєктів, необхідних для реалізації рекомендацій, орієнтовний строк їх розробки і внесення та перелік комітетів, яким Верховна Рада доручає розробити відповідні законопроєкти, перелік інших заходів, спрямованих на реалізацію рекомендацій та контроль за їх виконанням. За результатами парламентських слухань Верховна Рада на пленарному засіданні приймає постанову Верховної Ради, якою схвалює відповідні рекомендації[1806]. Верховна Рада IX скликання до березня 2020 року провела шість парламентських слухань[1807]. Після оголошення карантину через поширення пандемії COVID-19 інші заплановані парламентські слухання не проводилися, а Верховна Рада перенесла[1808] їх заслуховування з урахуванням епідемічної небезпеки. Через повномасштабне вторгнення Російської Федерації парламентські слухання не проводяться з безпекових причин, хоча Комітет з питань

1804 Інформація з протоколів засідань комітетів, опублікованих на вебсайтах комітетів Верховної Ради України, 2026.

1805 Співпраця парламентських комітетів з неурядовими організаціями в Україні / Парламентський центр та Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

1806 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Глава 39. ↗

1807 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1808 Про деякі особливості проведення парламентських слухань у період дії карантину в Україні : Постанова Верховної Ради України від 05.11.2020 № 975-IX. ↗

соціальної політики пропонував проведення парламентських слухань у зв`язку з 40 роковинами Чорнобильської катастрофи[1809].

Комітетські слухання відбуваються в різних форматах (офлайн, онлайн, змішаному, виїзному): протягом 13-ї сесії — шість разів, 14-ї сесії — два рази, протягом 15-ї сесії (станом на 31 липня 2026 року) — вісім[1810].

Виїзні засідання комітетів Верховної Ради, засідання за круглим столом та форуми здійснюються з метою безпосереднього вивчення актуальних проблем на місцях, посилення контролю за діяльністю виконавчої влади, залучення громадськості до законотворчого процесу, а також оперативного вирішення питань взаємодії з органами місцевого самоврядування. Протягом 14-ї сесії відбулися п'ять виїзних (у громади) засідань комітетів Верховної Ради, два засідання за круглим столом та один форум[1811].

Народні депутати, обрані в одномандатних виборчих округах, зобов'язані підтримувати зв'язок з виборцями своїх округів. Народні депутати, обрані в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі, здійснюють зв'язок з виборцями, які мешкають на території України, у порядку персонального представництва, визначеному депутатськими фракціями (групами) Верховної Ради відповідно до закону[1812].

Основні **гарантії діяльності народних депутатів**, що безпосередньо пов'язані зі взаємодією з виборцями, — забезпечення умов для виконання депутатських повноважень (зокрема забезпечення службовим приміщенням у виборчому окрузі)[1813]; фінансування видатків, пов'язаних з депутатською діяльністю[1814].

Витрати, пов'язані з виконанням депутатських повноважень, відшкодовуються протягом усього строку виконання депутатських повноважень у розмірі місячної заробітної плати народного депутата (щомісяця) та не підлягають оподаткуванню[1815]. Кошти для відшкодування витрат на здійснення депутатських повноважень народний депутат отримує з дня його обрання. Народним депутатам виплачуються витрати на відрядження для роботи з виборцями за межами міста Києва[1816].

Місцеві органи виконавчої влади та ОМС надають окреме технічно обладнане службове приміщення з розташуванням у ньому постійного робочого місця помічника-консультанта народного депутата; зобов'язані сприяти організації звітів народних депутатів та їх зустрічей з виборцями. Відшкодування понесених

1809 Про проведення парламентських слухань на тему: «40 років Чорнобильської катастрофи: реалії сьогодення та виклики майбутнього» : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15008 від 06.02.2026. ↗

1810 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайтах комітетів Верховної Ради України (розділи «Комітетські слухання», «Порядки денні», «Стенограми») станом на 31.07.2026.

1811 Графіки засідань комітетів Верховної Ради України. Верховна Рада України. 2026. ↗

1812 Про статус народного депутата : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Абз. 2 ч. 1 ст. 7. ↗

1813 Там само. Ст. 28.

1814 Там само. Ст. 32.

1815 Про статус народного депутата : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 32. ↗

1816 Там само. Ст. 33.

витрат здійснюються в установлених межах коштом бюджетних призначень на забезпечення діяльності Верховної Ради[1817].

Народні депутати та парламентські партії для комунікації з громадянами можуть використовувати громадські приймальні або територіальні осередки політичних партій. Водночас ефективність взаємодії з народним депутатом-мажоритарником через приймальні різниться[1818]. Через запровадження воєнного стану інформація про приймальні народних депутатів не розміщувалася на офіційному вебсайті Верховної Ради. Водночас інформація про розміщення територіальних організацій/осередків деяких політичних партій є в публічному доступі, зокрема таких парламентських партій Верховної Ради IX скликання, як-от: «Європейська Солідарність»[1819], ВО «Батьківщина»[1820] та «Слуга народу»[1821].

Четвертий тиждень кожного календарного місяця впродовж сесії відводиться для **роботи народних депутатів з виборцями** (за звичайних обставин)[1822]. Календарні плани сесій Верховної Ради IX скликання, починаючи з 8-ї сесії (вересень 2022 року) не передбачають роботу депутатів з виборцями[1823], зокрема у зв'язку з воєнним станом. Водночас протягом I півріччя 2026 року до народних депутатів та їхніх помічників-консультантів у виборчих округах звернулися понад 82 000 виборців, розглянуто орієнтовно 45 000 письмових звернень та проведено орієнтовно 7 000 особистих прийомів та 7 000 зустрічей з виборцями[1824].

Проведення **«години запитань до Уряду»**, якої не було в Парламенті на регулярній основі від початку повномасштабного вторгнення, відновили у 2024 році. Зазвичай «година запитань до Уряду» проводилася щоп'ятниці наприкінці пленарного тижня, але після 24 лютого 2022 року такі сесії запитань були рідкісними й несистемними. Так, протягом 14-ї сесії Верховної Ради IX скликання «година запитань до Уряду» проводилася сім разів[1825], (станом на 31 липня 2026 року) протягом 15-ї сесії —

1817 Там само. Ст. 28.

1818 13 слуг Києва. Як працюють столичні мажоритарники в Раді. ЧЕСНО. 2025 ↗; «На холєру вони нужні»: як працюють і де розташовані приймальні нардепів від Черкащини. Суспільне Черкаси. 2026. ↗

1819 Інформація про адреси територіальних організацій політичної партії «Європейська Солідарність» у розділі «Контакти» за посиланням на офіційний сайт територіальної організації у конкретній області, місті. Територіальні організації. Європейська солідарність. ↗

1820 Інформація про адреси регіональних осередків та громадських приймалень політичної партії ВО «Батьківщина». Регіональні осередки. Батьківщина. ↗

1821 Інформація про адреси територіальних організацій політичної партії «Слуга народу» у розділі «Контакти» за посиланням на конкретну область, місто. Ми у регіонах. Слуга народу. ↗

1822 Про регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 19. ↗

1823 Календарний план проведення сесій Верховної Ради України. ↗

1824 Про звернення громадян до Верховної Ради України у січні — червні 2026 року. Управління з питань звернень громадян Апарату Верховної Ради України. 2026. ↗

1825 Тематики «годин запитань до Уряду»: про організацію нового навчального року та стан безпекової інфраструктури закладів освіти в умовах дії воєнного стану (05.09.2025); про стан фінансової системи України та пріоритетні напрями забезпечення її функціонування у 2026 році (19.09.2025); про ефективність використання бюджетної підтримки підприємств у 2025 році, перспективи такої підтримки у 2026-му і стан реалізації Угоди між Україною та США про створення Інвестиційного фонду відбудови і партнерства у сфері критичних корисних копалин (10.10.2025); про формування та реалізацію державної соціальної політики в умовах дії воєнного стану (24.10.2025); про виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції в умовах дії воєнного стану (07.11.2025); про стан формування та реалізацію державної політики у сфері соціального захисту, забезпечення прав і свобод ветеранів та членів їх сімей (05.12.2025); про стан енергетики та заходи щодо відновлення і захисту об'єктів енергетичної інфраструктури (16.01.2026). Інформація зі стенограм пленарних засідань чотирнадцятої сесії Верховної Ради IX скликання. Верховна Рада України. 2026. ↗

десять разів[1826] (пленарні засідання проходили у відкритому режимі). Під час «години запитань до Уряду» народні депутати також озвучували актуальні для виборців питання, які виходили за межі тематики засідань.

Парламент має механізми для реагування на питання, що виникають у процесі роботи й не були попередньо включені до планів роботи. Законодавством передбачена можливість **внесення змін до проєкту порядку денного** на день після перерви в триваючому пленарному засіданні[1827]. У вівторок, середу та п'ятницю депутати мають по 30 хвилин на оголошення, заяви, виступи з різних питань, під час яких мають можливість для обговорення термінових та незапланованих питань. Ці питання можуть також порушуватися під час «години запитань до Уряду», після якої депутати можуть використовувати запити та звернення для відстеження дій виконавчої влади з суспільно важливих питань. Парламент може також створювати ТСК та тимчасові спеціальні комісії, для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, або розгляду питань, що не були охоплені сферами відання комітетів. З метою забезпечення доступу до інформації про діяльність таких комісій, повідомлення про окремі питання їхньої діяльності можуть надаватися медіа, матеріали проведеного розслідування, висновки та пропозиції можуть оприлюднюватися у газеті «Голос України»[1828]. Деякі ТСК мають свої соціальні мережі, а частина членів ТСК висвітлює їхню роботу через особисті канали комунікації.

Зовнішня комунікація Верховної Ради враховує виклики воєнного часу та спрямована на задоволення попиту українців на доступ до інформації, зокрема з тих питань, що становлять суспільний інтерес. Верховна Рада **комунікує з заінтересованими сторонами на 19 сторінках семи різних платформ соціальних мереж, а також на офіційному вебпорталі Верховної Ради**. Комунікаційний напрям роботи Верховної Ради координується завдяки зусиллям: Прес-служби та Інформаційного управління Апарату Верховної Ради, державного підприємства «Парламентський

1826 Згідно з розрахунками проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026. Тематики «годин запитань до Уряду»: про стан державної соціальної політики в умовах воєнного стану, пенсійне забезпечення та функціонування Пенсійного фонду України, забезпечення соціальної допомоги дітям з інвалідністю і дітям-сиротам, підтримка внутрішньо переміщених осіб та осіб, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи (13.02.2026); про стан і реалізацію державної політики у сфері фізичної культури і спорту в умовах дії воєнного стану, підсумки участі збірної команди України у Зимових Олімпійських іграх 2026 року та пріоритети для розвитку олімпійського спорту (27.02.2026); про стан забезпечення паливно-енергетичного комплексу та першочергові заходи щодо стабілізації ситуації на ринку енергоносіїв в умовах дії воєнного стану (13.03.2026); поточну економічну ситуацію в Україні та шляхи врегулювання викликів в умовах дії воєнного стану (27.03.2026); про стан реалізації державної гуманітарної політики та забезпечення розвитку національної культури в умовах збройної агресії Російської Федерації (10.04.2026); про поточний стан переговорного процесу щодо набуття Україною членства в Європейському Союзі, відкриття переговорних кластерів, виконання міжнародних зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та реалізації переліку пріоритетних законопроєктів, спрямованих на адаптацію законодавства України до права Європейського Союзу (01.05.2026); про стан реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я та забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення в умовах сучасних викликів (15.05.2026); про реалізацію державної політики у сфері зовнішньополітичної діяльності України в умовах дії воєнного стану (29.05.2026); про стан реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції та ключові завдання у процесі набуття Україною членства у Європейському Союзі (12.06.2026); про стан формування та реалізації державної політики у сферах економічного розвитку, сільського господарства та екологічної безпеки в умовах дії воєнного стану (03.07.2026). Інформація зі стенограм пленарних засідань п'ятнадцятої сесії Верховної Ради IX скликання. Верховна Рада України, 2026. ↗

1827 Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану: Постанова Верховної Ради України від 07.02.2023 № 2912-IX. ↗

1828 Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.02.2019 № 400-IX. Ст.ст. 1, 8. ↗

телеканал “Рада”»[1829]; медіа «Голос України»[1830]; Освітнього центру Верховної Ради (Освітній центр»)[1831]; відповідальних за комунікації членів секретаріатів комітетів та прессекретарів керівництва Верховної Ради[1832].

У 2025 році офіційний **вебпортал Верховної Ради** комплексно оновлено: запроваджено нові аналітичні інструменти, оновлено дизайн карток народних депутатів, сторінок комітетів, фракцій і розділу голосувань, а також інформацію про попередні скликання Парламенту[1833].

У 2019 році з метою підвищення обізнаності громадян щодо принципів та функцій Парламенту й демократії, сприяння забезпечення прозорості та відкритості Верховної Ради, покращення взаємодії з громадянами, а також впровадження просвітницьких програм для українських школярів та студентів створено **Освітній центр**[1834].

Освітній центр у своїй діяльності керується Положенням про Апарат Верховної Ради України[1835] та Положенням про порядок організації та проведення відкритих відвідувальних заходів у Верховній Раді України[1836]. Відкриті відвідувальні заходи у Верховній Раді здійснюються на безоплатній основі та залежно від мети можуть бути двох видів:

- загально-оглядові — знайомство з приміщеннями Верховної Ради та організацією роботи Парламенту, висвітлення історії становлення та розвитку українського парламентаризму, законодавчого процесу, сьогодення українського Парламенту;
- тематичні (інформаційно-просвітницькі) — з основ парламентаризму, законотворчості та демократичного розвитку здійснюються у вигляді майстер-класів, дебатів, імітаційних ігор та інших заходів[1837].

Через воєнний стан для об’єктів державного значення України (адміністративний будинок Верховної Ради) встановлено спеціальний режим, який передбачає посилену охорону та обмежений доступ. Тому відкриті відвідувальні заходи (екскурсії) в адміністративному будинку Верховної Ради по вул. Грушевського, 5

1829 Телеканал Рада. YouTube. 2026. ↗

1830 Газета Верховної Ради України «Голос України». 2026. ↗

1831 Освітній центр Верховної Ради України. 2026. ↗

1832 Парламент в умовах війни: приклад України : звіт за результатами дослідження про роботу десятої сесії Верховної Ради України IX скликання (з 5 вересня 2023 року по 5 лютого 2024 року) / ГО «Інтерньюз-Україна». 2024. 85 с. ↗

1833 Рада у смартфоні: масштабне оновлення сайту українського парламенту. ЧЕСНО. 2025. ↗

1834 Про Освітній центр Верховної Ради України. Верховна Рада України. ↗

1835 Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 № 769. ↗

1836 Про затвердження Положення про порядок організації та проведення відкритих відвідувальних заходів у Верховній Раді України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 24.05.2004 № 582. ↗

1837 Там само.

не проводяться. Водночас просвітницькі заходи в режимі офлайн проводяться в будівлі комітетів Верховної Ради[1838].

Основними напрямами та форматами роботи Освітнього центру є проведення просвітницьких заходів для широкої аудиторії, зокрема: учнів молодших, середніх і старших класів (призерів шкільних олімпіад, представників шкільних парламентів), студентів вишів молодших курсів (представників студентських парламентів) та освітян (науково-педагогічних співробітників). Окремим напрямом роботи є проведення парламентських просвітницьких заходів для студентів-курсантів профільних закладів освіти. Також розроблено і за участі керівництва Парламенту проведено низку заходів в спеціалізованих установах для дітей з особливостями психофізіологічного розвитку та вадами слуху.

Освітній центр під час проведення заходів активно долучає:

- керівництво Верховної Ради (комунікація з молоддю під час всеукраїнських уроків, міжнародних заходів та подій державного рівня; участь у просвітницьких офлайн-заходах, організованих для учнів та студентів; проведення авторських освітніх лекцій в онлайн- та офлайн-форматах (у навчальних закладах); розвиток дитячої малюнкової дипломатії);
- народних депутатів (екскурсії, ігри з моделювання роботи Парламенту, курси з громадянської освіти та освітні проєкти, всеукраїнські онлайн-уроки);
- народних депутатів минулих скликань з Асоціації народних депутатів України (онлайн-тиждень парламентаризму);
- ветеранів та військовослужбовців, зокрема зі складу народних депутатів (всеукраїнські онлайн-уроки, освітні проєкти);
- членів міжнародних інституцій (онлайн-захід до дня Європи)[1839].

Освітній центр проводить свої заходи в партнерстві з музеями, університетами, громадськими організаціями та молодіжними радами[1840]. Просвітницькі заходи є позапартійними, пропагують основні принципи демократії та охоплюють актуальні теми: громадянська парламентська просвіта, історія України та українського парламентаризму, протидія дезінформації та ІПСО, українська мова, гендерна політика тощо. Особлива увага, з огляду на євроінтеграційний вектор розвитку країни та відповідні вимоги до держави-кандидата на членство в ЄС, приділяється інформуванню молоді про негативний вплив корупції та методи боротьби із нею[1841].

Загалом за 2025 рік Освітній центр організував 167 заходів. Переорієнтація на онлайн-формат, зумовлена безпековими ризиками спочатку пандемії COVID-19 та згодом й воєнного стану, дала змогу залучити до заходів Освітнього центру ширшу аудиторію — жінок, дітей шкільного віку, молодь та мешканців віддалених громад. У 2025 році завдяки онлайн-формату Освітній центр залучив 208 446 осіб: 97%

1838 Як потрапити на урок до Освітнього центру Верховної Ради України? Освітній центр Верховної Ради України. 2025. ↗

1839 Там само.

1840 Інформація надана респондентом № 51 під час інтерв'ю, проведеного 26.03.2026.

1841 Напрямки та формати роботи. Освітній Центр Верховної Ради України. 2025. ↗

аудиторії (202 475 учасників) долучилися під час 39 дистанційних заходів (23% від загальної кількості), тоді як в офлайн-форматі проведено 128 заходів (77%), які охопили лише 3% аудиторії (5 971 особу)[1842].

Для полегшення доступу громадян до інформації та матеріалів Освітнього центру оновлено його вебсайт, на якому можна знайти: (1) інформацію про реєстрацію на офлайн-заходи[1843]; (2) методичні, інформаційні матеріали з парламентської просвіти та діяльності Освітнього центру[1844]; (3) новини у сфері освіти, парламентаризму, громадянської просвіти[1845] тощо.

Для здійснення інформаційно-просвітницької роботи та залучення ширшої аудиторії до своїх заходів Освітній центр також використовує соціальні мережі: Facebook (понад 18 000 читачів), YouTube (понад 19 000 підписників), Instagram (орієнтовно 5 000 читачів), Telegram (понад 7 000 підписників), TikTok (орієнтовно 600 підписників)[1846]. Під час проведення просвітніх заходів в онлайн-форматі Освітній центр використовує цифрові механізми, які дають змогу проводити онлайн-опитування, з'ясовувати географію залученої до заходу аудиторії[1847].

Окремим форматом Освітнього центру є проведення виїзних уроків в регіонах України для молоді з віддалених громад. Зокрема, проведено понад 70 виїзних заходів з парламентської просвіти для школярів та студентів, які охопили 17 областей України (з яких 11 — за час повномасштабного вторгнення)[1848].

Освітній центр (за умови належного кадрового та фінансового забезпечення) планує також реалізацію таких перспективних проєктів:

- «Майстерня демократії» — адаптований в Україні формат австрійської освітньої програми Demokratiewerkstatt, яка успішно працює при Парламенті Австрії з 2007 року. Це серія майстер-класів для учнів про основи демократії, діяльність парламенту, ЄС, роль медіа та громадянську участь. Проєкт формує в молоді громадянські компетентності, розширює знання про роботу законодавчого органу та залучає до демократичних процесів із раннього віку[1849];

1842 Інформація надана респондентом № 51 під час інтерв'ю, проведеного 26.03.2026.

1843 Як потрапити на урок до Освітнього центру Верховної Ради України? Освітній Центр Верховної Ради України. 2025. ↗

1844 Інформаційні та методичні матеріали. Освітній Центр Верховної Ради України. 2026 ↗; Відео матеріали. Медійна бібліотека. Освітній Центр Верховної Ради України. 2026. ↗

1845 Новини. Освітній Центр Верховної Ради України. 2026. ↗

1846 Посилання на соціальні мережі Освітнього центра доступні на його офіційному вебсайті ↗; Education Centre of VRU. TikTok. ↗

1847 Зокрема Mentimeter — онлайновий сервіс для створення та проведення миттєвих опитувань в аудиторії та під час вебінарів.

1848 У 2024 році Освітній центр відвідав Закарпаття, Тернопільщину й Волинь та провів 52 заходи для 9 000 учасників. У Волинській області за 5 днів відбувся 21 захід для 4 000 учасників, а на Тернопільщині кількість учасників у просвітницьких заходах сягнула до рекордних 680 (за один офлайн захід); Напрямки та формати роботи. Освітній Центр Верховної Ради України. ↗

1849 Знайомимо ВРУ з новими форматами парламентської взаємодії з молоддю. Програма USAID «РАДА: наступне покоління». Інтерньюз-Україна ↗; 2024 року підписано Лист про наміри між Верховною Радою України та Парламентом Австрії щодо реалізації в Українському Парламенті просвітницького проєкту для молоді «Майстерня демократії». Напрямки та формати роботи. Освітній Центр Верховної Ради України. 2026. ↗

- «Парламентські амбасадори» — ініціатива, спрямована на створення осередків громадянської освіти в закладах середньої освіти по всій Україні. Концепція проєкту передбачає, що вчителі-амбасадори модеруватимуть тематичні гуртки «Юні парламентарі», де учні вивчатимуть принципи роботи парламенту, свої виборчі права та механізми участі в державотворчих процесах, а також організовуватимуть «Парламентські уроки».

У Апараті Верховної Ради розроблена візія створення **Центру державності** — сучасного освітнього та культурного центру для відвідувачів, покликаного поглиблювати розуміння української державності, національної ідентичності та ролі Парламенту в розвитку демократії. Заплановано, що в майбутньому Центрі державності будуть такі функціональні зони: музей парламентаризму (інтерактивна історія української демократії), освітній центр (моделювання засідань Верховної Ради, її комітетів та Погоджувальної ради, дебати, тренінги для молоді), зала прийомів та кімнати для зустрічей (заходи, зустрічі з міжнародними партнерами), парламентська бібліотека (платформа знань та діалогу), парламентське кафе та сувенірний магазин[1850].

Прогрес і проблеми

Неможливість через безпекові виклики проведення народними депутатами особистих прийомів громадян (з їх фізичною присутністю) обмежує права громадян та знижує ефективність взаємодії з виборцями. Через це Верховна Рада взяла на себе зобов'язання[1851] запровадити цифрові формати, що забезпечать комунікацію посадових осіб Парламенту з громадянами. У грудні 2025 року затверджено технічні вимоги для створення та впровадження рішення для автоматизації процесу «Особистий прийом громадян у цифровому форматі» (цифровий формат прийому громадян на період дії воєнного стану), та наразі Апаратом Верховної Ради розробляється відповідне програмне забезпечення, що дасть змогу впровадити новий цифровий формат комунікації посадових осіб Верховної Ради з громадянами[1852].

Участь громадськості в бюджетному циклі[1853] має законодавчо обмежений та часто формальний характер, що створює розрив між потребами суспільства та розподілом державних коштів. Механізми реального залучення громадян до бюджетного процесу залишаються неврегульованими. Ще у 2018 році планувалося визначити на законодавчому рівні механізми участі громадян на різних стадіях бюджетного процесу зі збереженням його цілісності та часових рамок, а також розроблення та затвердження системи громадських слухань (консультацій)[1854].

1850 Знайомимо ВРУ з новими форматами парламентської взаємодії з молоддю. Програма USAID «РАДА: наступне покоління». Інтерньюз-Україна ↗ ; 2024 року підписано Лист про наміри між Верховною Радою України та Парламентом Австрії щодо реалізації в Українському Парламенті просвітницького проєкту для молоді «Майстерня демократії». Напрямки та формати роботи. Освітній Центр Верховної Ради України. 2026. ↗

1851 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. ↗

1852 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1853 У межах компетенції Верховної Ради України.

1854 Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 № 415. ↗

Станом на 2026 рік ці плани не реалізовано: в Парламенті не запроваджено систему громадських слухань (консультацій) як частини бюджетного процесу, також у публічному доступі відсутні звіти щодо участі громадян у бюджетному процесі. Загалом на практиці фіксується низький рівень участі громадськості в бюджетному процесі[1855]. Водночас положення Закону України «Про публічні консультації» не поширюються на суспільні відносини, що виникають відповідно до Бюджетного кодексу України[1856], що створює правовий вакуум, за якого бюджетний процес може бути ізольований від впливу громадськості.

Електронні петиції до Верховної Ради України не є ефективним інструментом взаємодії з громадянами. Значна кількість електронних повідомлень не відповідають вимогам до електронних петицій, що створює додаткове навантаження на Апарат Верховної Ради. Від 2016 року кількість петицій, які набирають потрібну кількість голосів, залишається невеликою (2016 — одна, 2017 — дві, 2018 — чотири, 2019 — п'ять, 2020 — три, 2021 — одна, 2022 — одна, 2023 — нуль, 2024 — дві, 2025 — одна, 2026 (станом на 31 липня) — одна; загалом 21 петиція)[1857]. Така тенденція може свідчити про:

- зловживання інструментом через нерозуміння різниці між петицією та зверненням громадян;
- залежність успішності електронних петицій від політичного циклу (зокрема зростання їхньої результативності в періоди виборчої конкуренції та політичної турбулентності);
- зниження активності під час кризових періодів, коли порядок денний визначають безпекові виклики;
- формальний характер відповідей на підтримані петиції послаблює відчуття їх реального впливу на законотворчий процес і довіру до Парламенту.

Від початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну і до сьогодні доступ до урядового кварталу в Києві обмежений з міркувань безпеки. Це ускладнює (але не унеможливлює) доступ громадськості та інших зовнішніх заінтересованих сторін до роботи комітетів та Верховної Ради, зокрема до **офлайн комітетських слухань, парламентських слухань та інших заходів за участі громадськості**[1858]. Водночас практика проведення парламентських слухань у Верховній Раді наразі не відновлена.

1855 Кожна країна оцінюється за шкалою від 0 до 100, що відображає силу її формальних практик участі громадськості в усіх установах та протягом усього бюджетного процесу. Україна має 41 бал за участь громадськості, зокрема, за: формування (Уряд) — 20, схвалення (Парламент) — 56, впровадження (Уряд) — 25, аудит (вищий орган аудиту) — 78 балів. Опитування щодо відкритого бюджету 2025 року. Україна. International budget partnership. 2025. ↗

1856 Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. Ст. 2. ↗

1857 Перелік петицій, для яких підготовлено відповідь, Верховна Рада України. 2026. ↗

1858 Парламент в умовах війни: приклад України : звіт за результатами дослідження про роботу десятої сесії Верховної Ради України IX скликання (з 5 вересня 2023 року по 5 лютого 2024 року) / ГО «Інтерньюз-Україна». 2024. 85 с. ↗

Норми витрат на одного народного депутата, які пов'язані зі взаємодією з виборцями не переглядались протягом тривалого часу та не враховують зростання інфляції. Їхній розмір **у 2026 році**, становить[1859]:

- відшкодування витрат на оплату утримання приміщень у виборчих округах[1860] — 167 грн (на місяць), 2 000 грн (на рік);
- відшкодування витрат, пов'язаних з організацією та проведенням зустрічей народного депутата з виборцями[1861] — 670 грн (на рік);
- відрядження помічників-консультантів народних депутатів у виборчі округи[1862] — 8 000 грн (з розрахунку на 10 місяців).

Робота народних депутатів з виборцями не адаптована до викликів воєнного стану, оскільки є проблеми з (1) представленням інтересів виборців окупованих виборчих округів, (2) внутрішньо переміщених осіб, (3) українських біженців та (4) виборців мажоритарних округів, які втратили своїх представників, обраних у цих округах. Після початку повномасштабного вторгнення повністю або частково окупованими стали 23 виборчі округи в Донецькій, Запорізькій, Луганській, Харківській та Херсонській областях[1863].

Станом на грудень 2025 року в Україні офіційно зареєстровано 4,62 млн внутрішньо переміщених осіб (з них 3,78 млн — дорослі старше 18 років). Майже половина внутрішньо переміщених осіб наразі проживають у Харківській, Донецькій, Дніпропетровській областях та місті Києві (орієнтовно 500 тис. осіб у кожній)[1864].

Станом на січень 2026 року за кордоном залишається 5,6 млн українських біженців[1865] (з них орієнтовно: 4,4 млн перебувають під тимчасовим захистом у державах Європейського Союзу[1866]; 3,8 млн — дорослі старше 18 років[1867])[1868]. Водночас станом на 31 грудня 2025 року за даними Державного реєстру виборців (ДРВ, Реєстр) (зокрема відомостей про консульський облік), які є основою для формування списків виборців для закордонних виборчих дільниць, виборчу адресу

1859 Про кошторис Верховної Ради України на 2026 рік : Постанова Верховної Ради України від 03.12.2025 № 4696-IX.

1860 Про статус народного депутата : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 28.

1861 Там само. Ст. 28.

1862 Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів : постанова Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 № 98.

1863 Парламент часів війни: нардепи з ТОТ України — хто вони та чим займаються. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2024.

1864 В яких регіонах України найбільше внутрішньо переміщених осіб і як змінилася їхня кількість — інфографіка. Апостроф. 2026.

1865 Українські біженці після чотирьох років за кордоном. П'ята хвиля дослідження. Центр економічної стратегії. 2026.

1866 Ілона Гавронська: понад 4,3 млн українців перебувають під тимчасовим захистом у країнах ЄС. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. 2026.

1867 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої у дайджесті «Українські біженці після чотирьох років за кордоном. П'ята хвиля дослідження». Центр економічної стратегії. 2026.

1868 До початку повномасштабного вторгнення за кордоном перебувало орієнтовно 3 млн українців, так званих трудових мігрантів. Від початку повномасштабної війни за кордон виїхали трохи більше ніж 4 мільйони українців — Лібанова. Укрінформ. 2024.

за кордоном мають приблизно 390 тис. виборців[1869]. Водночас без інформації про місце перебування наших громадян за кордоном неможливо забезпечити їхню можливість ефективної взаємодії з народними депутатами та представництво їхніх інтересів у Парламенті. Ефективна взаємодія з українськими виборцями за кордоном важлива для відновлення суспільної довіри до держави та для їх повернення в Україну.

Інтереси виборців 21 (станом на 31 липня 2026 року) **одномандатного виборчого округу**[1870] **неповною мірою представлені в Парламенті** через заборону проведення додаткових виборів під час дії воєнного стану для заповнення вакантних мандатів[1871].

Вищепереараховані обставини ускладнили процес взаємодії депутатів з виборцями (зокрема внутрішньо переміщеними особами, українськими біженцями за кордоном). Чинна система громадських приймалень не враховує динаміку розселення громадян, що перешкоджає реалізації їхнього права на звернення та захист їхніх інтересів у Парламенті[1872].

Проблемою залишається недостатнє інформування народними депутатами своїх виборців[1873]. Народні депутати зобов'язані інформувати виборців про свою діяльність через медіа, на зборах виборців (не рідше двох разів на рік)[1874]. Водночас усталеної форми звітності законодавство не передбачає, тому таке звітування відбувається в довільній формі та прослідкувати його складно.

Невідповідність поточної інституційної спроможності Освітнього центру обмежує можливості розвитку просвітницької діяльності Верховної Ради. Станом на початок 2026 року штат Освітнього центру налічує 4 працівники. Проте для належного забезпечення поточного рівня навантаження орієнтовна потреба становить 7–10 осіб. Суттєвим інституційним викликом стало припинення адміністрування програм іноземної допомоги проєктом USAID[1875], який забезпечував супровід ініціатив Освітнього центру. Зокрема, зупинено роботу системи моніторингу динаміки обізнаності аудиторії після проведених занять, що ускладнює подальшу верифікацію ефективності уроків. Обмеженість державних видатків в умовах воєнного стану знижує спроможність Освітнього центру щодо масштабування просвітницьких проєктів та оновлення його матеріально-технічної бази.

1869 Про пропозиції щодо законодавчого врегулювання особливостей організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні : постанова Центральної виборчої комісії від 07.01.2026 № 1. ↗

1870 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

1871 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № № 389-VIII. Ст. 19. ↗

1872 Експертний погляд на ключові ризики реалізації активного та пасивного виборчого права внутрішньо переміщених осіб як вразливої групи виборців. Громадянська мережа, ОПОРА. 2025 ↗; Громадяни і парламент: довіра, взаємодія та відкритість в умовах воєнного стану. Опитування Info Sapiens від імені Центру аналізу та соціологічних досліджень Міжнародного республіканського інституту в межах Програми USAID «РАДА: наступне покоління». Інтерньюз-Україна. 2024. ↗

1873 Там само.

1874 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст.ст. 7, 24. ↗

1875 Notification of Administrative Leave. U.S. Agency for International Development, 2025. ↗

У межах реформи Апарату Верховної Ради передбачається, що Освітній центр інтегрується як структурна і функціональна складова до майбутнього Центру державності, створення якого потребуватиме кадрового посилення та залучення фінансування (зокрема позабюджетного)[1876].

Офіційний вебпортал Верховної Ради демонструє низький рівень базової доступності — за результатами моніторингу вебдоступності сайтів державних органів влади за 2025 рік він отримав два бали (не досягнуто вісім із десяти складових базової доступності вебсайтів). Вебпортал Верховної Ради має певні бар'єри, які ускладнюють або унеможливлюють доступ до електронних послуг для окремих груп користувачів, зокрема для людей з інвалідністю[1877].

Рекомендації

1. Відновити особистий прийом громадян головами комітетів та депутатських фракцій (депутатських груп), народними депутатами, працівниками структурного підрозділу з питань звернень громадян Апарату Верховної Ради, які за посадою мають проводити такий прийом:
   - або в приймальні Верховної Ради (з урахуванням безпекових умов). За потреби внести відповідні зміни до Порядку організації та проведення особистого прийому громадян у Верховній Раді України[1878] та інших нормативно-правових актів;
   - або завершити впровадження цифрових форматів прийому громадян, забезпечити їхнє інформування про таку можливість та сприяти користуванню відповідним сервісом.
2. Запровадити механізми участі громадян у бюджетному процесі, які: (1) будуть мати чітко прописані процедури участі громадян, (2) дозволятимуть участь громадян на всіх етапах бюджетного процесу, включно з етапом бюджетної декларації, розгляду на рівні комітету, розгляду на рівні пленарного засідання, контролю за виконанням бюджету, (3) надаватимуть громадянам достатньо часу для участі, (4) пояснюватимуть простою та доступною мовою громадянам зміст питань, щодо яких проводяться консультації.
3. Розробити та оприлюднити (поширити) рекомендації (довідник) зі створення електронної петиції до Верховної Ради.
4. Включити роботу з виборцями до календарного плану роботи Верховної Ради або в інший спосіб унормувати це питання на період дії воєнного стану, що забезпечить прозорість графіку народних депутатів та зробить його передбачуваним для взаємодії з виборцями.
5. Забезпечити в Парламенті системні механізми представництва інтересів та комунікації виборців тимчасово окупованих територій, внутрішньо

1876 Інформація надана респондентом № 51 під час інтерв'ю, проведеного 26.03.2026.

1877 Вебдоступність сайтів державних органів : звіт за результатами моніторингу 2025 року. Київ, 2026. 54 с. ↗

1878 Про Порядок організації та проведення особистого прийому громадян у Верховній Раді України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 01.03.2021 № 43. ↗

переміщених осіб, біженців через цифрові інструменти комунікації, які б забезпечували доступ таких осіб.

6. Розробити механізм «Цифрової приймальні народного депутата».
7. Оприлюднити на сайті Верховної Ради інформацію про приймальні народних депутатів, адаптувавши її до вимог безпеки (без розголошення адрес приймалень, але із зазначенням іншої контактної інформації (адреси електронної пошти, телефони громадської приймальні, посилання на верифіковані сторінки в соцмережах тощо).
8. Установити для народних депутатів форму звітності про їхню діяльність, що буде оприлюднюватися двічі на рік на вебсайті Верховної Ради (наприклад, у картках народних депутатів).
9. Посилити інституційну спроможність Освітнього центру через:
   - збільшення штатної чисельності до рівня, що відповідатиме реальному обсягу покладених на Освітній центр завдань і навантаження;
   - залучення цільового позабюджетного фінансування під конкретні проєкти (просвітницькі ініціативи);
   - створення сталих мереж із громадським сектором, закладами освіти для спільної організації та проведення (фінансування) виїзних регіональних заходів;
   - залучення на волонтерських засадах громадян (зокрема з-поміж інтернів Верховної Ради, студентів, активістів, експертів, педагогів) для проведення освітніх заходів;
   - впровадження оцінки ефективності для верифікації результатів освітніх заходів, рівня залученості та здійснення моніторингу динаміки обізнаності аудиторії.
10. Врахувати рекомендації щодо вебдоступності[1879] під час чергового оновлення вебсайту Верховної Ради, що дасть змогу підвищити його базову доступність.

Публічні консультації

Стан справ

Правова база

Верховна Рада під час проведення публічних консультацій керується Конституцією України[1880], законами України «Про звернення громадян»[1881], «Про доступ до публічної

1879 Вебдоступність сайтів державних органів : звіт за результатами моніторингу 2025 року. Київ, 2026. 54 с. ↗

1880 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 6; ч. 4 ст. 76. ↗

1881 Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. ↗

інформації»[1882], «Про громадські об'єднання»[1883], «Про інформацію»[1884], «Про комітети Верховної Ради України»[1885], Регламентом Верховної Ради[1886]. Конституція та закони України створюють умови для функціонування громадянського суспільства, зокрема:

- гарантують кожному право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, а також мирних зібрань (без зброї)[1887];
- визначають особливості утворення, реєстрації, припинення та фінансування ГО (закони України «Про громадські об'єднання»[1888] та «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань»)[1889];
- надають право громадянам брати участь в управлінні державними справами[1890], зокрема й у парламентській роботі.

Законодавство також встановлює вимоги до використання персональних даних. Громадське обговорення законопроєктів проводиться з дотриманням вимог Законів: «Про захист персональних даних»[1891], «Про ратифікацію Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних»[1892], «Про інформацію»[1893], «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах»[1894] та Положення про офіційний вебсайт та інші вебресурси Верховної Ради України[1895]. У разі якщо суб'єкт, відповідальний за внесення інформації, не може однозначно визначити, чи відносяться ті чи інші персональні дані до охоронюваної законом конфіденційної інформації про особу, їх розміщення здійснюється після отримання додаткової письмової згоди суб'єкта персональних даних на поширення відповідної інформації[1896].

1882 Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI.

1883 Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI.

1884 Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII.

1885 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР.

1886 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI.

1887 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 34, 39.

1888 Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI.

1889 Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 № 755-IV ; Докладно — у розділі «Громадянське суспільство».

1890 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 1 ст. 38.

1891 Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI.

1892 Про ратифікацію Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних : Закон України від 06.07.2010 № 2438-VI.

1893 Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII.

1894 Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР.

1895 Про деякі питання функціонування офіційного веб-сайту та інших веб-ресурсів Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 31.01.2022 № 21.

1896 Там само.

Участь громадськості в парламентських процесах

Для забезпечення **якісної участі в законотворчому процесі громадськість** має бути забезпечена можливістю та необхідними ресурсами для співпраці з Парламентом на всіх етапах циклу розроблення політик, зокрема інформацією, даними та цифровими інструментами[1897].

Офіційний вебпортал Верховної Ради є ключовим інструментом забезпечення інформаційного паритету між владою та суспільством, оскільки надає громадянам доступ до всіх документів, що супроводжують розгляд та ухвалення законопроєкту, нарівні з народними депутатами. Завдяки розділу «Законопроєкти. Пошук за реквізитами»[1898] громадськість може фахово готувати адвокаційні пропозиції, відстежувати кожен етап проходження ініціатив у реальному часі та ідентифікувати пропозиції суб'єктів лобіювання. Функціонал вебсайту з розширеного пошуку та групування альтернативних проєктів перетворює сайт на ефективну моніторингову платформу.

Окрім цифрового моніторингу, громадська участь реалізується через механізми електронних петицій, подання пропозицій, участь у парламентських та комітетських слуханнях, засіданнях за круглим столом, конференціях, робочих групах та інших заходах[1899].

Для залучення громадськості до законотворчого процесу також можуть утворюватися консультативно-дорадчі органи при комітетах Верховної Ради — громадські та експертні ради[1900]. Консультативно-дорадчі органи функціонують і при МФО[1901] та Голові Верховної Ради[1902]. Така багаторівнева взаємодія забезпечує інклюзивність законотворчості та підвищує прозорість діяльності Парламенту через залучення зовнішньої експертизи до розроблення державних рішень.

Комітети Верховної Ради залучають громадськість до виконання **наглядової (контрольної) функції** в такі способи:

- опрацювання інформації — використовують інформацію, отриману від ГО і громадян під час аналізу практики застосування законодавчих актів, а також під час розгляду звітів Уряду про виконання ПДУ[1903];

1897 Співпраця парламентських комітетів з неурядовими організаціями в Україні. Парламентський центр та Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. С. 12. ↗

1898 Законопроєкти. Пошук за реквізитами. Верховна Рада України. 2026. ↗

1899 Докладно про ці питання — у підрозділі «Взаємодія з виборцями».

1900 Наприклад, Громадська Рада з питань гуманітарної та інформаційної політики, Громадська рада при Комітеті Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів та Експертна рада при Комітеті Верховної Ради України з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування. Інформація з офіційних вебсайтів комітетів Верховної Ради України. ↗

1901 В Україні стартувала робота Експертної ради з підвищення прозорості парламенту. ЧЕСНО. 2025. ↗

1902 Про Науково-консультативну раду при Голові Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 30.12.2021 № 502. ↗

1903 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ч. 3 ст. 25[1]. ↗

- відкриті для громадськості слухання — проводять у комітетах публічні слухання звітів, доповідей та іншої інформації державних органів та посадових осіб (крім інформації з обмеженим доступом)[1904];
- аналіз ефективності — проводять комітетські слухання з метою з'ясування ефективності реалізації законів, залучення широких кіл громадськості до участі у формуванні політики та розбудови демократичного суспільства[1905];
- трансляція запитів виборців — виступають інституційним посередником під час підготовки та проведення «години запитань до Уряду», узагальнюючи звернення громадян за предметами відання комітету та формуючи тематику «години запитань до Уряду» та озвучуючи їх у формі запитань до членів Уряду (пасивна форма участі громадськості)[1906].

Верховна Рада за результатами взаємодії з громадськістю опрацьовує пропозиції та **надає зворотний зв'язок** щодо:

- пропозицій (зауважень), що надійшли на адресу Верховної Ради — розглядає їх та в місячний термін (за загальним правилом), повідомляє громадянина про результати розгляду[1907]. Управління з питань звернень громадян Апарату Верховної Ради публікує на офіційній сторінці звіти (щоквартальні та щорічні), у яких, зокрема, зазначається кількість звернень (зокрема пропозицій), тематика та перелік законопроєктів, до яких протягом звітного періоду надіслано громадськістю пропозиції (зауваження) та висловлено підтримку[1908];
- електронних петицій — рішення про підтримку або непідтримку електронної петиції публічно оголошує на офіційному вебсайті Голова Верховної Ради. Відповідь оприлюднюється на офіційному вебсайті Верховної Ради не пізніше наступного робочого дня після закінчення її розгляду[1909] та в письмовому вигляді надсилається автору (ініціатору) електронної петиції та громадському об'єднанню, яке збирало підписи на її підтримку. Автор (ініціатор) електронної петиції має право представити її на парламентських слуханнях, якщо в петиції заявлене таке клопотання. Це продовжує розгляд електронної петиції на період проведення слухань. За результатами розгляду електронної петиції народні депутати можуть ініціювати законопроєкти, спрямовані на розв'язання порушених у петиції питань[1910];
- всенародного обговорення — комітети Верховної Ради узагальнюють зауваження і пропозиції, що надійшли в ході всенародного обговорення проєктів законів[1911]. Інформація про результати обговорення тексту законопроєкту

1904 Там само. П. 3 ч. 1 ст. 25^2.

1905 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. П. 2 ч. 1 ст. 29. ↗

1906 Там само. Ст. 26.

1907 Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. Ст.ст. 14, 20. ↗

1908 Звіти про звернення громадян. Управління з питань звернень громадян Апарату Верховної Ради України. ↗

1909 Перелік петицій, для яких підготовлено відповідь. Відповіді на петиції. Електронні петиції. Верховна Рада України. ↗

1910 Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. Ст. 23^1. ↗

1911 Про комітети Верховної Ради України : Закон України 04.041995 № 116/95-ВР. П. 10 ст. 16. ↗

загалом та результати обговорення окремих його блоків оприлюднюється на Порталі[1912];

- пропозицій, наданих у межах робочих груп та дорадчих органів, — зворотний зв'язок у цьому форматі є менш публічним і зазвичай здійснюється через поширення порівняльних таблиць із коментарями щодо врахування чи відхилення пропозицій. Після початку повномасштабного вторгнення комунікація між комітетами Верховної Ради та громадськістю суттєво змінилась: ширше використовуються месенджери та хмарні сервіси для оперативного обміну інформацією і документами[1913];
- результатів комітетських та парламентських слухань — протоколи та стенограми відповідних слухань оприлюднюються на вебсайті Парламенту, за їх результатами ухвалюються рекомендації[1914].

Цифровий сервіс «Громадське обговорення законопроєктів»

Для налагодження ефективного зворотного зв'язку з громадськістю, забезпечення участі громадян в процесі ухвалення рішень у 2017 році Верховною Радою впроваджено вебпортал «Електронний кабінет громадянина» як єдину точку входу для роботи з цифровими сервісами Парламенту, зокрема цифровим сервісом Портал громадського обговорення законопроєктів (Портал)[1915], що забезпечує зручний і легкий доступ громадян через власний електронний кабінет, безпечні умови роботи користувачів[1916].

У 2025 році оновлено функціонал Порталу — за його допомогою можна оцінити законопроєкт (від одного до п'яти балів), на основі чого формується його рейтинг. Громадяни можуть залишити коментарі під законопроєктом (до тексту загалом та окремих блоків) зі своїми зауваженнями чи пропозиціями. Також є можливість проголосувати за те, щоб певний законопроєкт винесли на всенародне обговорення або запропонувати направити його на обговорення. Відфільтровувати законопроєкти можна за тематичними рубриками чи профільними комітетами, а також за датою та популярністю[1917].

На Порталі обговорення було здійснено лише щодо одного проєкту закону № 12260[1918]. У такий спосіб Парламент намагався здійснити процедуру всенародного

1912 Оприлюднено результати розгляду законопроєкту «Про кредитну історію» (реєстраційний № 12260 від 28.11.2024). Громадське обговорення. Перелік обговорень з терміном, що закінчився. Результати обговорення. Верховна Рада України. ↗

1913 Наприклад, робота над текстом законопроєкту відбувалася в онлайн-документі, де всі залучені сторони могли залишати коментарі до тексту та пропозицій один одного. Таке використання інформаційних технологій дозволило забезпечити прозоріше зберігання та обмін інформацією; Співпраця парламентських комітетів з неурядовими організаціями в Україні / Парламентський центр та Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. С. 34. ↗

1914 Про комітети Верховної Ради України : Закон України 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст. 52 ↗; Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч.ч. 6–10 ст. 236. ↗

1915 Цифровий сервіс «Громадське обговорення законопроєктів». Вебпортал Верховної Ради України «Електронний кабінет громадянина». ↗

1916 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1917 На сайті Верховної Ради запустили громадське обговорення законопроєктів. ЧЕСНО. 2025. ↗

1918 Перелік обговорень з терміном, що закінчився. Верховна Рада України. ↗

обговорення[1919], коли законопроєкт №12260 не набрав необхідну кількість голосів для ухвалення його в першому читанні[1920].

За допомогою функціоналу Порталу акумулюється статистика щодо обговорення законопроєктів (загальна: кількість законопроєктів на обговоренні та щодо яких обговорення завершено; за комітетами; за рубриками).

Доступність Порталу для людей з порушеннями зору та когнітивними порушеннями забезпечується через «Панель спеціальних можливостей» (розміщена в правому верхньому куті вікна). Ця панель дає змогу змінити вигляд сайту, збільшити шрифт без зміни розміру інших елементів сайту. Хоча сучасні браузери мають вбудовані функції масштабування та високої контрастності, наявність спеціальної панелі на сайті є кращою практикою і допомагає швидше адаптувати контент для людей з такими порушеннями[1921].

Публічні консультації

У червні 2024 року Верховна Рада ухвалила Закон України «Про публічні консультації» № 3841-IX[1922]. Закон набере чинність через 12 місяців з дня припинення або скасування воєнного стану. Закон визначає суб`єктів, форми та порядок проведення публічних консультацій. Закон передбачає три форми проведення публічних консультацій: (1) електронні консультації на онлайн-платформі; (2) адресні консультації шляхом надсилання заінтересованим сторонам; (3) публічне обговорення шляхом проведення заходів, як-от круглі столи, фокус-групи тощо. Публічні консультації можуть проводитися в різних формах одночасно, однак Закон № 3841-IX визначає електронні консультації як обов'язкову форму[1923]. Для деяких органів публічне обговорення є обов'язковим у певних випадках, наприклад, якщо проєкт акта стосується конституційних прав, свобод та обов'язків громадян або впливає на стан навколишнього природного середовища, екологічну, біологічну чи генетичну безпеку тощо[1924]. За наслідками проведення публічних консультацій орган має оприлюднювати надані пропозиції, аналізувати їх, складати та публікувати звіт про результати проведення консультацій. Строк проведення публічних консультацій не може становити менше як 15 робочих днів, а звіт про їх проведення оприлюднюється протягом 30 робочих днів після дня їх завершення[1925].

Початково урядовий законопроєкт[1926] не містив положень щодо рекомендаційного характеру публічних консультацій для депутатських законопроєктів. Водночас за наслідками доопрацювання законопроєкту до другого читання був визначений особливий (по суті рекомендаційний) порядок проведення публічних консультацій

1919 Про всенародне обговорення проекту закону України про кредитну історію : Постанова Верховної Ради України від 11.02.2025 № 4233-IX. ↗

1920 «Всенародне обговорення» законопроєкту: що це за новий (старий) механізм? Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

1921 Короткий посібник цифрової доступності. Київ, 2023. С. 73. ↗

1922 Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. ↗

1923 Там само. Ст.ст. 9, 10.

1924 Там само. Ст. 12.

1925 Там само. Ст.ст. 13, 19.

1926 Про публічні консультації : проєкт Закону України, реєстраційний № 4254 від 23.10.2020. ↗

народними депутатами та комітетами Верховної Ради. Для народних депутатів та комітетів Верховної Ради проведення публічних консультацій є опціональним — відповідно до норм Закону, це їхнє право, а не обов`язок (на відміну від інших суб'єктів проведення публічних консультацій). Народні депутати можуть проводити публічні консультації щодо законопроєкту до внесення його на розгляд Верховної Ради, а парламентський комітет може проводити публічні консультації після прийняття законопроєкту у першому читанні за основу[1927].

Врахування суспільних інтересів та Цілей сталого розвитку в парламентській діяльності

Реалізація Глобальних цілей ООН в Україні базується на принципі «нікого не залишити осторонь» і охоплює національну систему з 86 завдань та 172 показників моніторингу[1928]. Відповідальність за реалізацію Цілей сталого розвитку (ЦСР) передусім покладається на уряди, але для досягнення цих цілей до 2030 року необхідна участь широкого кола заінтересованих сторін, зокрема парламентів. Ефективне досягнення ЦСР потребує системного залучення Верховної Ради, зокрема через її законодавчу, бюджетну та контрольну функції[1929].

Протягом 2019–2021 року у Верховній Раді відбулася низка подій, спрямованих на інтеграцію ЦСР в український парламентський процес та формування інституційної архітектури для їх реалізації, зокрема:

- тематичний круглий стіл[1930] з презентацією Посібника з парламентської діяльності «Роль парламентів у досягненні цілей сталого розвитку», розробленого як інструмент підтримки участі парламентів у реалізації Порядку денного 2030, зокрема в досягненні ЦСР[1931] (2019 рік);
- слухання щодо впровадження концепції сталого розвитку України до 2030 року в Комітеті Верховної Ради з питань економічного розвитку[1932] (2019 рік);
- створення при Комітеті з питань економічного розвитку Робочої групи «Україна 2030» для підготовки та винесення на обговорення законопроєкту про засади державної політики сталого розвитку України, який мав визначити модель подальшого розвитку країни для досягнення Глобальних цілей ООН[1933] (лютий

1927 Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. Ст. 8. ↗

1928 Цілі Сталого Розвитку: Україна : Національна доповідь / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. 2017 ↗ ; Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 ↗ ; Деякі питання забезпечення досягнення Цілей сталого розвитку в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.11.2024 № 1190. ↗

1929 Реалізація цілей сталого розвитку національними парламентами держав-членів Європейського: уроки для Верховної Ради / Проєкт ЄС-ПРООН з парламентської реформи. С. 6. ↗

1930 25.02.2019 Комітетом Верховної Ради України у закордонних справах (Верховна Рада VIII скликання) ініційовано та організовано круглий стіл на тему «Роль парламентів у досягненні Цілей сталого розвитку (ЦСР). Які механізми може використати» за підтримки Програми розвитку ООН в Україні (ПРООН) та Уряду Швеції. Це стало першим майданчиком парламентського обговорення ЦСР. Відбувся парламентський круглий стіл на тему «Роль парламентів у досягненні Цілей сталого розвитку (ЦСР). Які механізми може використати». Програма розвитку ООН в Україні. 2019. ↗

1931 Роль парламентів у досягненні цілей сталого розвитку : посібник / Глобальна організація парламентарів проти корупції, Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй та Ісламський банк розвитку. 2017. С. 60. ↗

1932 Відбулися слухання у Комітеті з питань економічного розвитку на тему: «Впровадження концепції сталого розвитку України до 2030 року». Комітет з питань економічного розвитку. Верховна Рада України. 2019. ↗

1933 У Комітеті з питань економічного розвитку створено Робочу групу з розробки проєкту Закону «Про засади державної політики сталого розвитку України». Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. 2020. ↗

2020 року). Станом на 31 липня 2026 року відповідний законопроєкт у Верховній Раді не зареєстрований[1934];

- дискусія на високому рівні за участі представників Програми розвитку ООН, ЄС та Міжпарламентського союзу щодо шляхів активізації співпраці з Урядом щодо досягнення ЦСР (вересень 2020 року). Під час цього заходу представлено результати дослідження щодо впровадження ЦСР національними парламентами ЄС[1935], а керівництвом Парламенту запропоновано: (1) Уряду надіслати на розгляд Верховній Раді Добровільний національний огляд щодо стану виконання Україною ЦСР[1936]; (2) визначити у Верховній Раді відповідальним за координацію впровадження ЦСР[1937] Комітет з питань економічного розвитку, якому рекомендовано розпочати підготовку з організації парламентських слухань щодо ЦСР; (3) Комітету з питань Регламенту спільно з Апаратом Верховної Ради скоординувати діяльність для проведення самооцінки Парламенту щодо досягнення ЦСР[1938].

У 2021 році оприлюднено Моніторинговий звіт «Цілі сталого розвитку. Україна 2020»[1939].

З лютого 2022 року Україна зосередила основні ресурси на реагуванні на наслідки повномасштабного вторгнення РФ та забезпеченні функціонування держави в умовах війни. Водночас активізувався процес підготовки до вступу України до ЄС, який також сприяє прогресу України у досягненні ЦСР. У цьому контексті євроінтеграційні реформи розглядаються як інструмент, здатний доповнювати та вдосконалювати національну політику сталого розвитку та інтегрувати її в процеси післявоєнного відновлення. Водночас для України актуальним залишається завдання збереження напрацьованого прогресу у сфері сталого розвитку та забезпечення того, щоб

1934 Згідно з інформацією, поданою на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026; Пошук за реквізитами. Законопроєкти. Верховна Рада України. 2026 ↗; У Верховній Раді VIII скликання були зареєстровані законопроєкти № 9015 та № 9015-1 метою яких було ухвалення Верховною Радою «Стратегії сталого розвитку України на період до 2030 року». У висновках Головного науково-експертного управління до зазначених законопроєктів зауважувалось, що Парламент має приймати нормативні акти, тоді як стратегічне планування та затвердження конкретних галузевих чи загальнонаціональних стратегій — це функція Уряду. У 2025 році Кабінетом Міністрів України схвалено Концепцію національної системи стратегічного планування, відповідно до якої визначено загальну рамку стратегічного планування та передбачено, що під час розроблення документів стратегічного планування у сфері соціально-економічного розвитку України, серед іншого, мають враховуватися ЦСР. Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року : проєкт Закону України, реєстраційний № 9015 від 07.08.2018. ↗

1935 Койтген Д. Реалізація цілей сталого розвитку національними парламентами держав-членів Європейського: уроки для Верховної Ради / Проєкт ЄС — ПРООН з парламентської реформи. С. 48. ↗

1936 Добровільний національний огляд щодо прогресу України у досягненні Цілей Сталого Розвитку. Мінекономіки, 2020. ↗

1937 З метою врахування ЦСР у своїй діяльності, парламенти мають визначити належну інституційну архітектуру, яка гарантуватиме систематичний підхід до ЦСР під час усіх парламентських процесів, узгодженість і безперервність. У парламентів ЄС є три моделі такої інституційної архітектури: 1) створено нові комітети або розширено повноваження існуючих, що відповідають за ЦСР; 2) враховано ЦСР в роботі чинних комітетів або створено в межах останніх відповідні підкомітети; 3) створено неформальні механізми на кшталт мереж із ЦСР або міжфракційних об'єднань із ЦСР. Оскільки відповідно до Регламенту Верховна Рада може створювати комітети лише на початку скликання, то в Верховній Раді фактично уповноважили Комітет з питань економічного розвитку здійснювати координацію впровадження ЦСР; Койтген Д. Реалізація цілей сталого розвитку національними парламентами держав-членів Європейського: уроки для Верховної Ради. С. 11–14. ↗

1938 Для України Цілі сталого розвитку — це амбітні завдання, які повністю збігаються з внутрішніми національними інтересами», — Руслан Стефанчук. Верховна Рада України. 2020. ↗

1939 Одним з індикаторів, що оцінювались у звіті, був 5.4.1. Частка жінок серед депутатів Верховної Ради України. За даними Моніторингового звіту, така частка становила 20%. Цілі сталого розвитку. Україна 2020 : моніторинговий звіт / Державна служба статистики України. 92 с. ↗

зусилля, спрямовані на досягнення ЦСР, становили основу процесів відновлення України та європейської інтеграції[1940].

У жовтні 2022 року Комітет з питань економічного розвитку провів слухання на тему: «Відновлення та післявоєнний сталий розвиток України». За їх підсумками рекомендовано: 1) створити платформу на базі Комітету з питань економічного розвитку для розробки, обговорень та координації алгоритму практичних дій щодо сталого відновлення України у післявоєнний період; 2) забезпечити регулярне (з певною періодичністю) проведення комітетських слухань за цією тематикою за участі експертного середовища; 3) провести парламентські слухання з метою координації дій органів державної і місцевої влади, бізнесу, громадських і міжнародних організацій[1941].

Прогрес і проблеми

Фундаментом для розбудови інклюзивного діалогу між Верховною Радою та громадськістю має стати узгоджена стратегія, що визначить чіткий вектор розвитку участі громадськості в роботі Парламенту. Апарат Верховної Ради розробляє корпоративну стратегію розвитку, спрямовану на підвищення рівня ефективності та якості роботи Парламенту, посилення внутрішньої взаємодії та ефективної зовнішньої комунікації, зокрема з Урядом та іншими органами державної влади. Станом на 31 липня 2026 року розроблено Стратегічну Виконавчу Рамку (SEF) діяльності Апарату Верховної Ради України на 2026–2030 роки, що містить п'ять цілей, досягнення яких забезпечуватиметься через реалізацію взаємоінтегрованих проєктів. Зокрема, у рамках цілі 1 «Забезпечення вищого рівня інституційної спроможності Парламенту» передбачена реалізація проєктів щодо планування законопроєктної роботи «по-новому» та посилення інституційної спроможності Верховної Ради з проведення публічних консультацій[1942].

Чинне законодавство щодо залучення громадськості до діяльності Верховної Ради недосконале та фрагментоване, що негативно впливає на можливості врахування думки громадян через передбачені законодавством механізми. Зокрема, це проявляється у:

- вибірковості винесення законопроєктів на обговорення. Протягом 2025 року на обговоренні був лише один законопроєкт[1943];

1940 Implementation of SDGs in Ukraine in the context of recovery from the war and towards the European integration. UNDP. ↗

1941 26.10.2022 відбулися слухання в Комітеті на тему: «Відновлення та післявоєнний сталий розвиток України». Комітет з питань економічного розвитку. Верховна Рада України. 2022. ↗

1942 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

1943 За результатами розгляду законопроєкту «Про кредитну історію» (реєстраційний № 12260 від 28.11.2024) у першому читанні 11.02.2025 Верховна Рада ухвалила рішення про опублікування законопроєкту для всенародного обговорення та подання на повторне перше читання. Такий крок був використаний як крайній засіб, оскільки Парламенту не вистачило голосів на те, щоб направити його на повторне перше читання чи повернути автору на доопрацювання. Всенародне обговорення тривало в період з 17.02.2025 до 15.03.2025 включно. Результати обговорення на вебпорталі: законопроєкт оцінило 17 осіб (дев'ять — за, вісім — проти); до тексту загалом надійшло по одному коментарю та пропозиції; до окремих блоків — 81 пропозиція, 32 коментарі та шість зауважень. Усі пропозиції, коментарі та зауваження не враховані. Проєкт Постанови про встановлення строку подання на повторне перше читання проєкту Закону України про кредитну історію (реєстраційний № 12260/П1 від 11.04.2025) не прийнято. Законопроєкт знято з розгляду 3 вересня 2025 року. Результати обговорення законопроєкту «Про кредитну історію» (реєстраційний № 12260 від 28.11.2024). Верховна Рада України. ↗

- відсутності прозорого зв'язку між популярністю проєкту в рубриці «Запропонувати обговорення» та його реальним винесенням на обговорення. Оскільки немає чітко визначеної кількості голосів (на відміну від електронних петицій), яка б гарантувала початок обговорення, інструмент залишається декларативним;
- нестандартизованості звітів щодо результатів проведення громадського обговорення, а також відсутності на вебсайтах Верховної Ради та її комітетів спеціального розділу, де б такі звіти оприлюднювалися[1944];
- відсутності в публічному доступі звітів Верховної Ради щодо оцінки використання своїх механізмів та інструментів участі громадськості[1945].

Відсутність у Законі України «Про публічні консультації» обов'язку щодо проведення публічних консультацій народними депутатами та комітетами Верховної Ради фактично перетворило публічні консультації на факультативний інструмент доброї волі народних депутатів. Той факт, що ухвалений Парламентом Закон № 3841-IX не зробив публічні консультації обов'язковими для народних депутатів під час розроблення законопроєктів, викликав критику громадського сектора[1946].

Дорожня карта ФДІ передбачає до IV кварталу 2027 року ухвалення та впровадження змін до Закону України «Про публічні консультації» щодо поширення його вимог на законопроєкти народних депутатів[1947].

Наказом Мін'юсту від 11.09.2025 № 1894/7 утворено робочу групу з виконання заходів, передбачених планом заходів з реалізації у 2025–2026 роках Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки[1948] та Дорожніми картами з питань верховенства права, функціонування демократичних інституцій, реформи державного управління[1949] (зокрема щодо імплементації Закону України «Про публічні консультації» та впровадження європейських стандартів з питань громадської участі у національне законодавство). Проводяться засідання робочої групи та напрацьовується проєкт Методичних рекомендацій щодо проведення публічних консультацій. За результатами підготовки Методичних рекомендацій та з урахуванням пропозицій, наданих членами робочої групи, планується підготовка законопроєкту щодо внесення змін до Закону України «Про

1944 Інформація за результатами аналізу офіційних вебсайтів комітетів Верховної Ради України та вебсайту Верховної Ради України.

1945 Інформація за результатами аналізу вебсайту Верховної Ради України.

1946 Плюси й мінуси ухваленого Закону «Про публічні консультації». Громадська мережа публічного права та адміністрації UPLAN. 2024 ↗; Публічні консультації як інструмент участі громадськості у державному управлінні. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025 ↗; Публікація Центру політико-правових реформ в соціальній мережі Facebook. 2025 ↗; Публічні консультації: як Рада виконала вимогу Єврокомісії для галочки і що тепер робити громадянам? Голка. 2024. ↗

1947 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Захід 3 стратегічного результату 2 та захід 10 стратегічного результату 1 підрозділу III.C «Ефективність» Розділу III «Функціонування парламентів у демократичній системі». ↗

1948 Про затвердження плану заходів з реалізації у 2025–2026 роках Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.03.2025 № 246. ↗

1949 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. ↗

публічні консультації», зокрема з метою поширення його вимог на законопроєкти народних депутатів України[1950].

Через домінування складної юридичної лексики та відсутність форматів легкого читання в комунікаціях Верховної Ради, більшість громадян фактично відсторонені від парламентської участі. Попри схвалені у 2023 році урядові Рекомендації щодо викладення інформації суб'єктами владних повноважень у форматах, що забезпечують доступність її сприйняття[1951], Верховна Рада досі не впровадила ефективні інклюзивні способи представлення законопроєктів громадянам. Хоча повні тексти законопроєктів містяться в картках зареєстрованих законопроєктів та розміщуються у розділі «Громадське обговорення законопроєктів», обидва інструменти залишаються малоефективними для широкого загалу. Через надмірно складний юридичний виклад та відсутність роз'яснень у форматах спрощеної мови та легкого читання, громадяни стикаються із когнітивним бар'єром[1952]. Це призводить до обмеженої громадської участі та обмежує реальний вплив широкого суспільства на законотворчий процес.

Відсутні звіти щодо контролю та оцінки використання парламентських механізмів та інструментів участі громадськості у діяльності Парламенту на офіційному вебсайті Верховної Ради. Офіційний сайт Верховної Ради не має окремого функціонального модуля або розділу для агрегації наскрізної аналітики щодо взаємодії з громадянським суспільством. Навіть якщо окремі комітети публікують точкові звіти щодо конкретних законопроєктів[1953], ці дані розпорошені, що унеможливлює загальну оцінку ефективності залучення громадян на рівні всього Парламенту.

Залучення громадськості до здійснення парламентського нагляду також має здебільшого номінальний характер. На офіційному сайті Верховної Ради відсутні довідкові матеріали, що пояснюють, як громадськість може зробити свій внесок у парламентський нагляд.

Хоча громадськість має право брати участь у таких парламентських механізмах нагляду, як комітетські, парламентські слухання та засідання комітетів Верховної Ради, її участь часто залишається пасивною (під час засідань комітетів громадськості зазвичай не надається право виступу). Ця закритість системно поглиблювалася з 2020 року через пандемію COVID-19, а з початком повномасштабного вторгнення загострилася через безпекові виклики та обмеження доступу до урядового кварталу (парламентські слухання не проводились, а засідання більшості комітетів Верховної Ради певний час були закритими для громадськості). У січні 2026 року набув чинності Закон № 4212-IX, який, зокрема, зобов'язав парламентські комітети забезпечити

1950 Звіт про стан виконання Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р, за І квартал 2026 року.

1951 Про схвалення рекомендацій щодо викладення інформації суб'єктами владних повноважень у форматах, що забезпечують доступність її сприйняття : розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2023 № 1046. ↗

1952 «Простою мовою про складне»: Стартував новий онлайн-курс, що просуває принципи доступної комунікації у публічному секторі. Програма розвитку ООН в Україні. 2025. ↗

1953 Звіт за результатами публічної консультації щодо проєкту Закону України «Про Єдину інформаційну систему соціальної сфери» (реєстр. № 11377 від 24.06.2024). Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації. 2024. 10 с. ↗

доступ на засідання громадськості (надавати посилання для підключення до відкритих засідань комітету, які проводяться в режимі відеоконференції)[1954].

Низька інституційна спроможність Верховної Ради з проведення громадського обговорення, а згодом і публічних консультацій. Функція із забезпечення проведення громадського обговорення (публічних консультацій) депутатських законопроєктів покладається на комітети та структурні підрозділи Апарату Верховної Ради[1955]. Впровадження вимог Закону України «Про публічні консультації» зобов'язує суб'єктів ініціативи не лише збирати, а й фахово опрацьовувати пропозиції, готувати звіти та доопрацьовувати законопроєкти. Виконання цих вимог призведе до суттєвого зростання навантаження на народних депутатів, їхніх помічників-консультантів та працівників Апарату навіть у чинній редакції Закону, яка не встановлює обов'язковості проведення публічних консультацій щодо депутатських законопроєктів. Тому успішна реалізація Закону потребує залучення додаткових людських ресурсів та їхнього системного навчання єдиних стандартів проведення публічних консультацій.

Паралельно з потребами кадрового забезпечення постає питання технічної готовності, зокрема створення онлайн-платформи для публічних консультацій. До створення такої платформи електронні консультації проводяться на вебсайтах та/або вебсторінках у соціальних мережах органів, які забезпечують формування державної політики чи вирішують питання місцевого значення та/або є розробниками проєктів актів[1956]. Наразі для проведення електронних консультацій щодо законопроєктів, ініційованих народними депутатами, функціонує Портал громадського обговорення законопроєктів[1957]. У разі зміни процедури та зростання кількості обговорюваних законопроєктів функціонал Порталу потребуватиме доопрацювання (модернізації) та залучення додаткових ресурсів для забезпечення його ефективного функціонування.

Відсутність стратегічного підходу до залучення різних груп населення до парламентських процесів обмежує інклюзивність парламентської діяльності та посилює розрив між Парламентом і суспільством. Попри декларовану відкритість Парламенту до взаємодії з громадянами, рівень суспільної довіри до нього залишається одним із найнижчих серед державних інституцій — недовіру Верховній Раді висловлюють 76% респондентів[1958]. Це свідчить про потребу переосмислення підходів до комунікації та залучення громадськості. Міжпарламентський союз рекомендує відмовитися від ситуативної практики залучення громадськості на користь стратегічного планування: вибудувати чітку систему цілей, завдань,

---

1954 Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення деяких гарантій діяльності медіа і журналістів та забезпечення права громадян на доступ до інформації : Закон України від 14.01.2025 № 4212-IX. ↗

1955 Біла книга законодавчого процесу / Центр політико-правових реформ, ГО «Інтерньюз-Україна» в межах реалізації Програми USAID «Рада: наступне покоління». 2023. С. 12–15. ↗

1956 Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. П. 2 Розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення». ↗

1957 Цифровий сервіс «Громадське обговорення законопроєктів». Вебпортал Верховної Ради України «Електронний кабінет громадянина». 2026. ↗

1958 Оцінка ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, оцінка проблем, що існують в українському суспільстві (листопад 2025 р.). Разумков центр. 2025. ↗

ресурсів і вимірюваних результатів, визначити аудиторії та шляхи їх залучення до парламентських процесів[1959].

Наразі робота із залучення заінтересованих сторін у Верховній Раді має вибірковий та нерівномірний характер. Інституційно спроможні групи — великі бізнес-асоціації, громадські організації, аналітичні центри — регулярно залучаються до консультацій і обговорень, тоді як представники віддалених територіальних громад, малого бізнесу чи соціально вразливих груп часто залишаються менш представленими в парламентських процесах через наявність комунікаційних та інфраструктурних бар'єрів. Уся діяльність у цьому напрямі — не систематизована та позбавлена єдиного стратегічного підходу, не здійснюється моніторинг та оцінювання кількісних та якісних показників. Відсутність внутрішнього аудиту, показників ефективності та верифікованих критеріїв оцінки унеможливлює визначення реального рівня інклюзивності парламентських процесів і їх відповідності потребам різних груп населення.

Окремі ініціативи, передбачені проєктом Стратегічної виконавчої рамки (SEF) діяльності Апарату Верховної Ради України на 2026–2030 роки, потенційно можуть посилити залученість громадськості до законотворчості. Однак масштаб залученості залежатиме від того, чи будуть у них закладені реальні механізми подолання бар'єрів для участі різних суспільних груп, зокрема найбільш соціально виключених[1960].

Недостатній рівень інституційної спроможності та системності Верховної Ради України у сфері впровадження ЦСР. Попри визначення Комітету з питань економічного розвитку відповідальним за координацію впровадження ЦСР, відповідні зміни до предметів відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання не внесено[1961]. У 2025 році Дослідницька служба Верховної Ради аналізувала необхідність створення окремого Комітету з питань майбутнього (з питань довгострокового планування). За підсумками такого аналізу — рекомендувала провести обговорення концепції створення такого Комітету за участі представників усіх парламентських комітетів, що дало б змогу об'єктивно оцінити переваги та потенційні виклики його створення як у поточному, так і в наступному скликанні Верховної Ради[1962].

1959 Global Parliamentary Report 2022 — public engagement in the work of parliament. Inter-Parliamentary Union. 2022. С. 11. ↗

1960 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026; Зокрема потенційний вплив на залученість різних груп населення до парламентських процесів можуть мати проєкти 8 «Посилення інституційної спроможності Верховної Ради України щодо проведення публічних консультацій» та 9 «Цифровізація законопроєктної функції парламентських комітетів» цілі 1 «Забезпечення вищого рівня інституційної спроможності Парламенту»; проєкти 1 «Комунікаційна стратегія 2.0» та 4 «Представлення Парламенту в соціальних мережах» цілі 2 «Відкритість Верховної Ради України»; проєкти 1 «Цифрова екосистема пленарних засідань і засідань парламентських комітетів», 3 «Електронна платформа «Законодавство України», 4 «Електронний архів Парламенту» та проєкт 6 «Інтегрування ШІ інструментів у роботу Парламенту» цілі 3 «Цифровий парламент».

1961 Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX. ↗

1962 Інформаційна довідка щодо створення Комітету з питань майбутнього у Верховній Раді України. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2025. ↗

Фактично останні комітетські слухання, присвячені ЦСР, відбулися ще у жовтні 2022 року[1963]. У 2023 та 2025 роках Комітет з питань економічного розвитку проводив комітетські слухання щодо Плану відновлення України від наслідків війни та програми фінансової підтримки країни від Європейського Союзу протягом 2024–2027 років (Ukraine Facility), однак питання ЦСР під час цих слухань не обговорювали[1964].

Парламентські слухання щодо засад державної політики сталого розвитку України, попри плани, так і не відбулися. Спочатку це було зумовлено карантинними обмеженнями, запровадженими для протидії поширенню COVID-19, а після початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації — безпековими обмеженнями[1965]. Результати самооцінки Парламенту щодо досягнення ЦСР відсутні в публічному доступі[1966].

Рекомендації

1. Внести зміни до Закону України «Про публічні консультації» та Регламенту Верховної Ради, якими передбачити обов'язкове проведення публічних консультацій народними депутатами та комітетами Верховної Ради.
2. Модернізувати функціонал Порталу громадського обговорення законопроєктів відповідно до вимог законодавства (ухвалених змін) і кращих практик з проведення публічних консультацій.
3. Запровадити інклюзивну комунікацію законопроєктів через (1) супроводження документів короткими резюме у форматі легкого читання на порталі Верховної Ради, (2) адаптацію інтерфейсу громадських обговорень до стандартів інклюзивності та (3) системне навчання працівників Апарату Верховної Ради та помічників народних депутатів методам доступного викладу інформації[1967].
4. Запровадити процедури контролю та оцінки використання парламентських механізмів та інструментів участі громадськості в публічних консультаціях. Зобов'язати Апарат Верховної Ради забезпечити оприлюднення відповідних звітів на офіційному вебсайті Верховної Ради (в окремому розділі).
5. Посилити механізми участі громадян у наглядових функціях Парламенту: (1) створити на офіційному вебсайті Верховної Ради окремий та інтуїтивно

1963 26 жовтня 2022 року відбулися слухання в Комітеті на тему: «Відновлення та післявоєнний сталий розвиток України». Комітет з питань економічного розвитку. Верховна Рада України. ↗

1964 24 березня 2023 року відбулися слухання в Комітеті на тему: «План відновлення України від наслідків війни». Комітет з питань економічного розвитку. Верховна Рада України ↗; 27 лютого 2025 року о 16:00 відбулися слухання в Комітеті на тему: «Підсумки виконання Плану України для Ukraine Facility за 2024 рік та плани на 2025 рік». Комітет з питань економічного розвитку. Верховна Рада України. ↗

1965 Планова дата проведення парламентських слухань декілька разів переносилася (28.04.2021, 14.07.2021, 17.11.2021, 15.12.2021). Після початку повномасштабного вторгнення не проведено жодних парламентських слухань у зв'язку з безпековими заходами та обмеженим доступом до урядового кварталу. Про проведення парламентських слухань на тему: «Про засади державної політики сталого розвитку України» (14 липня 2021 року) : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 5130 від 22.02.2021 ↗; Про проведення парламентських слухань на тему: «Про засади державної політики сталого розвитку України» (15 грудня 2021 року) : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 6066 від 16.09.2021. ↗

1966 Інформація за результатами аналізу вебсайту Верховної Ради.

1967 Простою мовою про складне. Як писати й говорити просто, зрозуміло та доступно — щоб вас читали, розуміли й довіряли : освітній серіал. Дія. Освіта ↗; Письмова комунікація публічних службовців: проста мова та легке читання. Навчання. Портал управління знаннями. ↗

зрозумілий розділ «Громадський нагляд», де розмістити алгоритми участі громадян у наглядових процесах Верховної Ради та її комітетів; (2) забезпечити дублювання всіх інформаційних та довідкових матеріалів щодо парламентського нагляду простою мовою та у форматі легкого читання; (3) створити єдиний інтегрований календар наглядових заходів та публікувати посилання на онлайн-трансляції таких заходів (відкритих засідань) та пакети документів.

6. Запровадити в структурі Апарату Верховної Ради та секретаріатах комітетів спеціалізовані підрозділи (або посади спеціалістів-аналітиків) з питань публічних консультацій, забезпечивши їх чітким операційним регламентом та цифровим інструментарієм для обробки пропозицій громадськості.

7. Розробити комплексний стратегічний план залучення заінтересованих сторін з чіткими критеріями репрезентативності для вразливих та регіональних груп, а також впровадити внутрішній механізм моніторингу та щорічної оцінки інклюзивності проведених консультацій.

8. Посилити інституційну спроможність Парламенту у координації впровадження ЦСР через:

   - підвищення рівня обізнаності народних депутатів, їхніх помічників-консультантів та працівників Апарату Верховної Ради щодо ЦСР;
   - визначення належної інституційної архітектури, яка гарантуватиме системний підхід, узгодженість і безперервність інтеграції ЦСР в усі парламентські процеси (через створення або нового комітету Верховної Ради, або забезпечення спроможності (кадрової, матеріально-технічної) Комітету з питань економічного розвитку);
   - посилення парламентського контролю за звітуванням щодо ЦСР, зокрема через відновлення практики комітетських і парламентських слухань, а також запровадження обов'язкового аналізу впливу законопроєктів на досягнення ЦСР;
   - визначення ключових законодавчих пріоритетів, пов'язаних з ЦСР, та забезпечення їх першочергового розгляду;
   - забезпечення обов'язкового врахування ЦСР під час підготовки та розроблення Бюджетної декларації та проєкту держбюджету;
   - залучення організацій громадянського суспільства, громадян та інших заінтересованих сторін до процесу законотворчості на засадах базового принципу «не залишаючи нікого осторонь»[1968].

1968 Рекомендації сформовані із врахуванням результатів дослідження ролі і практики національних парламентів Європейського Союзу в реалізації Порядку денного до 2030 року та досягненні ЦСР. Койтген Д. Реалізація цілей сталого розвитку національними парламентами держав-членів Європейського: уроки для Верховної Ради / Проєкт ЄС — ПРООН з парламентської реформи. С. 48. ↗

Відкритий Парламент та доступ до даних

Стан справ

Доступ до інформації

Верховна Рада надає інформацію за запитами відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»[1969]. Розгляд та надання відповідей на запити на інформацію забезпечуються Апаратом Верховної Ради[1970]. Апарат Верховної Ради керується також законами України «Про інформацію»[1971], «Про захист персональних даних»[1972], Регламентом Верховної Ради України[1973], Положенням про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних[1974] та власними нормативними актами[1975].

Запитувачі інформації[1976] мають право звернутися до Верховної Ради (розпорядника інформації) із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація їх особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту[1977]. Запит на інформацію до Апарату Верховної Ради може бути поданий в усній чи письмовій формі на поштову чи електронну адресу, за телефоном чи через заповнення електронної форми запиту[1978]. Верховна Рада публікує щомісячні звіти про опрацювання запитів на інформацію[1979].

Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. Якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів[1980]. Інформація на запит надається безплатно, крім випадків, визначених законодавством[1981].

1969 Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. ↗

1970 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Абз. 2 ч. 5 ст. 3. ↗

1971 Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. ↗

1972 Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. ↗

1973 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. ↗

1974 Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних : постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 № 835. ↗

1975 Про забезпечення виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Апараті Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 11.05.2011 № 393 ↗; Про затвердження розміру фактичних витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитами на інформацію, та порядку відшкодування цих витрат : розпорядження Керівника Апарату Верховної Ради України від 31.05.2011 № 2941 ↗; Про деякі питання забезпечення документообігу у Верховній Раді України в електронній та паперовій формах від 08.02.2021 № 19 ↗; Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію у Верховній Раді України, органах Верховної Ради України та Апараті Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 11.07.2022 року № 398. ↗

1976 Запитувачі інформації — фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. Ст. 12. ↗

1977 Там само. Ст. 19.

1978 Інформація запитувачам щодо подання запитів. Верховна Рада України. 2023. ↗

1979 Звіти. Верховна Рада України. ↗

1980 Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. Ст. 20. ↗

1981 За винятком випадків, коли для відповіді треба виготовити більш як 10 сторінок копій документів.

Публічною інформацією з обмеженим доступом є: (1) конфіденційна інформація, (2) таємна інформація, (3) службова інформація. Закон України «Про доступ до публічної інформації» встановлює обмеження доступу до інформації в разі дотримання сукупності таких вимог («трискладовий тест»):

- виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя;
- розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;
- шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні[1982].

Перелік відомостей, що становлять службову інформацію у Верховній Раді, її органах та Апараті затверджує Голова Верховної Ради. У липні 2023 року цей перелік значно розширено, зокрема, доповнено відомостями щодо: (1) документування діяльності комітетів, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій Верховної Ради; (2) опису та системи захисту службових посвідчень, посвідчень та тимчасових перепусток, що обліковуються та видаються Апаратом Верховної Ради; (3) планування та організації заходів за участю посадових осіб Верховної Ради та візитів парламентських делегацій та делегацій іноземних держав, міжнародних організацій до Верховної Ради; (4) службових відряджень народних депутатів (крім членів постійних делегацій) під час дії особливого періоду[1983].

Рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду[1984]. Окрім того, порушення права на інформацію, зокрема ненадання відповіді на запит на інформацію, є адміністративним правопорушенням[1985].

На виконання вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» функціонує Портал відкритих даних[1986] який забезпечує надання доступу до публічної інформації Верховної Ради у формі відкритих даних та передбачає доступ до інформації з можливістю її наступного безплатного й вільного використання та поширення[1987].

До першочергового переліку наборів відкритих даних, розпорядником яких є Верховна Рада, належить інформація про: (1) пленарні засідання, (2) розгляд питань порядку денного, (3) народних депутатів, їхню активність, (4) присутність народних депутатів України на засіданнях профільних комітетів, (5) помічників-консультантів народних депутатів, (6) законопроєкти, зареєстровані у Верховній

1982 Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. Ст. 6. ↗

1983 Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію у Верховній Раді України, органах Верховної Ради України та Апараті Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 11.07.2022 № 398 (із змінами, внесеними згідно з Розпорядженням Голови Верховної Ради № 871 від 13.07.2023). ↗

1984 Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. Ст.ст. 23, 24. ↗

1985 Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. Ст. 212[3]. ↗

1986 Портал розроблено згідно з Меморандумом про співпрацю між Апаратом Верховної Ради, Громадянською мережею ОПОРА та Держагентством з питань електронного врядування за підтримки Програми розвитку ООН.

1987 Головна сторінка. Портал відкритих даних. ↗

Раді, (7) нормативно-правова база України (база даних «Законодавство України»), (8) господарсько-фінансова діяльність Верховної Ради, (9) стенограми та порядки денні пленарних засідань Верховної Ради та (10) адміністративно-територіальний устрій України[1988]. На Порталі відкритих даних станом на 31 липня 2026 року опубліковано 610 наборів даних[1989], які періодично оновлюються.

Прозорість парламентських процесів

Засідання Верховної Ради є відкритими і гласними, крім випадків, установлених Конституцією України[1990] та Регламентом Верховної Ради[1991]. Відкритість засідань Верховної Ради забезпечується через доступ до них будь-яких осіб, крім випадків, передбачених законодавством[1992]. До початку повномасштабного вторгнення правова база також передбачала окремі процедури доступу громадян до відкритих пленарних засідань Верховної Ради[1993] та участі у відкритих відвідувальних заходах у Парламенті[1994]. Водночас з огляду на дію воєнного стану відкриті відвідувальні заходи в адміністративному будинку Парламенту по вул. Грушевського, 5 не проводяться[1995].

Гласність засідань Верховної Ради забезпечується завдяки їх трансляції в лінійних аудіовізуальних медіа, публікації стенографічних бюлетенів засідань Верховної Ради[1996], її рішень у Відомостях Верховної Ради України[1997], газеті «Голос України»[1998] та інших виданнях Верховної Ради, а також через розміщення інформації на офіційному вебсайті Верховної Ради[1999]. Час, обсяг, форма трансляції, обсяг друку визначаються відповідно до Регламенту Верховної Ради та окремих постанов Верховної Ради[2000].

Комітети Верховної Ради інформують громадськість про свою діяльність, зокрема оприлюднюють план роботи, розклад засідань комітетів, порядки денні засідань комітетів, законопроєкти на розгляді комітету та стан їх розгляду, рішення, протоколи, стенограми засідань комітетів та слухань у комітетах, відеозаписи відкритих засідань комітетів на своїх вебсторінках на офіційному вебсайті Верховної Ради[2001].

1988 Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних : постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 № 835. ↗

1989 Набори відкритих даних. Портал відкритих даних (дата звернення: 31.07.2026). ↗

1990 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 84. ↗

1991 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 4. ↗

1992 Там само. Ст. 3.

1993 Про порядок доступу осіб до відкритих пленарних засідань Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 27.10.2014 № 694/14. ↗

1994 Про затвердження Положення про порядок організації та проведення відкритих відвідувальних заходів у Верховній Раді України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 24.05.2004 № 582. ↗

1995 Як потрапити до ОЦ? Освітній центр Верховної Ради України. 2025. ↗

1996 Стенографічні бюлетені пленарних засідань Верховної Ради України. Верховна Рада України. ↗

1997 Відомості Верховної Ради України. Голос України. ↗

1998 Голос України : вебверсія газети. ↗

1999 Верховна Рада України : офіційний вебпортал парламенту України. 2026. ↗

2000 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 5 ст. 3. ↗

2001 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Абз. 1 ч. 1 ст. 9. ↗

Верховна Рада у січні 2025 року ухвалила Закон № 4212-IX[2002] про відкритість комітетів. Закон зобов'язує комітети Верховної Ради оприлюднювати порядки денні засідань не пізніше ніж за 24 години до початку засідання комітетів, а також проводити пряму трансляцію відкритих засідань комітетів та зберігати відеозаписи таких засідань у вільному доступі. Комітети також зобов'язані оприлюднювати протоколи та стенограми засідань комітетів на вебсторінці відповідного комітету. Попри те що Закон ухвалено ще в січні 2025 року, Президент України підписав його лише 17 грудня 2025 року, через що він був введений в дію лише 20 січня 2026 року.

Прозорість законодавчого процесу[2003]

Законопроєкти, проєкти інших актів, внесених до Верховної Ради, реєструються в Апараті Верховної Ради в день їх внесення, а у випадку внесення у неробочий час — не пізніше наступного робочого дня. Усі зареєстровані законопроєкти, проєкти інших актів та супровідні документи розміщуються на вебсайті Верховної Ради[2004]. Зміст картки законопроєкту визначається Технологічною схемою[2005]. Так, у картці законопроєкту розміщуються: повна назва законопроєкту, номер та дата його реєстрації, головний комітет та інші комітети відповідно до резолюції керівництва Верховної Ради, текст законопроєкту та супровідні документи (подання, пояснювальна записка тощо), документи, пов'язані з роботою (висновки наукової експертизи, головного комітету, інших комітетів, порівняльні таблиці (які містять всі пропозиції та правки до законопроєктів), текст ухваленого закону, підписаний Головою Верховної Ради тощо). Картки законопроєктів також містять інформацію про етапи проходження проєкту, зв'язані законопроєкти, альтернативні законопроєкти, хронологію розгляду та результати голосування. Сайт Верховної Ради містить візуалізацію проходження законопроєктів[2006], а також схему проходження законопроєктів[2007].

На вебсайті Верховної Ради оприлюднюються календарний план проведення сесій[2008], порядки денні пленарних засідань[2009], протоколи пленарних засідань[2010], хронологія розгляду порядку денного[2011], результати голосувань[2012].

2002 Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення деяких гарантій діяльності медіа і журналістів та забезпечення права громадян на доступ до інформації : Закон України від 14.01.2024 № 4212-IX. ↗

2003 Докладно про законодавчий процес — у розділі «Законодавча процедура».

2004 Законопроєкти. Верховна Рада України. 2026 ↗; Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 92. ↗

2005 Технологічна схема інформаційного наповнення вебресурсів Верховної Ради України. Про деякі питання функціонування офіційного веб-сайту та інших веб-ресурсів Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 31.01.2022 № 21. ↗

2006 Візуалізація проходження законопроєктів. Верховна Рада України. 2026. ↗

2007 Схеми проходження законопроєктів. Верховна Рада України. ↗

2008 Календарний план проведення сесій Верховної Ради України. Верховна Рада України. ↗

2009 Порядки денні пленарних засідань. Верховна Рада України. 2026. ↗

2010 Протоколи пленарних засідань. Верховна Рада України. 2026. ↗

2011 Хронологія розгляду порядку денного. Верховна Рада України. 2026. ↗

2012 Результати голосувань. Верховна Рада України. 2026. ↗

Підписані Президентом закони публікуються в газеті «Голос України» та у Відомостях Верховної Ради України, а також розміщуються на офіційному вебсайті Верховної Ради[2013].

Апарат Верховної Ради забезпечує ведення бази даних нормативно-правової інформації «Законодавство України»[2014], що містить, зокрема, еталонні електронні тексти[2015] оригіналів прийнятих Верховною Радою актів. Доступ до такої бази даних на офіційному вебсайті Верховної Ради є вільним та безоплатним[2016].

Прозорість бюджетного циклу та парламентського бюджету[2017]

Одним із принципів, на яких ґрунтується бюджетна система України, є принцип публічності та прозорості[2018]. Процедури розгляду Бюджетної декларації[2019], підготовки та розгляду проєкту закону про Державний бюджет України на наступний рік[2020], внесення змін до закону про Державний бюджет України[2021], розгляду річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України[2022] відбуваються із дотриманням загальних правил щодо забезпечення прозорості законотворчого процесу. Проєкт постанови про Бюджетну декларацію та закону про Державний бюджет України, супровідні документи до них розміщуються на вебсайті Верховної Ради. У відповідних картках законопроєкту можна простежити хронологію розгляду та результати голосувань. Зазначені проєкти актів заслуховуються на пленарному засіданні Верховної Ради.

Наприклад, проєкт закону про Державний бюджет України на 2026 рік[2023] був зареєстрований Урядом разом із супровідними документами та доступний до перегляду, як і проєкт постанови про Бюджетні висновки[2024]. Стенограми розгляду

2013 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 1 ст. 139 ↗; Порядок доведення нормативно-правових актів до відома населення врегульований ст. 48 Закону України «Про правотворчу діяльність». Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. Ст. 48. ↗

2014 Докладно про оприлюднення та набрання законами чинності — у розділі «Законодавча процедура»; Законодавство України. Верховна Рада України. ↗

2015 Еталонним електронним текстом вважається текст акта, прийнятого Верховною Радою, що зберігається у формі комп'ютерного файлу, цілісність якого забезпечується за допомогою спеціальних засобів захисту інформації. Закон України «Про правотворчу діяльність» оперує іншим терміном «консолідований текст нормативно-правового акта». Консолідований текст нормативно-правового акта є технічним інструментом ознайомлення з поточною чинною редакцією кожної норми права та (або) редакцією кожної норми права, чинність якої відтерміновано, у відповідному нормативно-правовому акті. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. Ст. 52. ↗

2016 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 5 ст. 7. ↗

2017 Докладно про бюджетний процес у Парламенті — у підрозділі «Бюджетний процес».

2018 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. П. 10 ч. 1 ст. 7. ↗

2019 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 152. ↗

2020 Там само. Ст. 153–159.

2021 Там само. Ст. 160.

2022 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 162. ↗

2023 Про Державний бюджет України на 2026 рік : проєкт Закону України, реєстраційний № 14000 від 15.09.2025. ↗

2024 Про висновки та пропозиції до проєкту Закону України про Державний бюджет України на 2026 рік : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 14000/П від 17.10.2025. ↗

проєктів у профільному Комітеті з питань бюджету[2025] та на пленарному засіданні Верховної Ради[2026] доступні для ознайомлення.

Уряд подає річний звіт про виконання держбюджету не пізніше 1 квітня. Розгляд звіту про виконання закону про Державний бюджет України відбувається у Верховній Раді за процедурою повного обговорення. За результатами розгляду Верховна Рада ухвалює рішення[2027]. В умовах воєнного стану норма щодо терміну подання річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України не застосовується[2028], а звіти про виконання держбюджету за час повномасштабного вторгнення не розглядалися. Звіт про виконання держбюджету на 2025 рік[2029] був зареєстрований у липні 2026 року, однак не розглядався на пленарному засіданні Верховної Ради. Водночас громадськість може ознайомитися з висновками Комітету у картці відповідного проєкту постанови або з процесом розгляду звіту у Комітеті з питань бюджету[2030]. Також інформація про стан виконання держбюджету публікується на сайті Мінфіну[2031]. За підсумками опитування щодо відкритого бюджету 2025 року, Україна набрала 65 балів[2032].

Кошторис Верховної Ради затверджується Парламентом під час прийняття проєкту закону про Державний бюджет України на наступний рік у другому читанні за висновками комітетів, до предмета відання яких належать питання регламенту і бюджету[2033]. Інформація про кошториси, звіти про їх виконання, бюджетні запити та плани діяльності з внутрішнього аудиту доступні на сайті Верховної Ради[2034]. Голова Верховної Ради зобов'язаний забезпечити подання на розгляд Верховної Ради звіту про виконання кошторису Верховної Ради за минулий рік[2035]. Однак такий звіт

2025 Стенограма засідання Комітету з питань бюджету № 227 від 17.09.2025 ↗; Стенограма засідання Комітету з питань бюджету № 228 від 17.10.2025 ↗; Стенограма засідання Комітету з питань бюджету № 231 від 03.12.2025. ↗

2026 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 19.09.2025 ↗; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 21.10.2025 ↗; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 22.10.2025 ↗; Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 03.12.2025. ↗

2027 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 162. ↗

2028 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Пп. 1 п. 22 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» ↗; Однак кореспондуюча норма у Регламенті Верховної Ради не містить такого винятку. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 5 ст. 161. ↗

2029 Про звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15408 від 14.07.2026. ↗

2030 Наприклад: Стенограма засідання Комітету з питань бюджету № 239 від 14.07.2026. ↗

2031 Бюджет 2026 року. Міністерство фінансів України. 2026. ↗

2032 Ця частина оцінює онлайн-доступність, своєчасність та повноту восьми ключових бюджетних документів, використовуючи 109 однаково зважених показників, та оцінює кожну країну за шкалою від 0 до 100. Оцінка прозорості 61 або вище свідчить про те, що країна публікує достатній обсяг бюджетної інформації, і що ця інформація забезпечує змістовне висвітлення основних фіскальних даних, даючи змогу громадськості розуміти бюджетні рішення Уряду та підтримуючи обґрунтовані громадські дебати щодо фіскальної політики. Опитування щодо відкритого бюджету 2025 року. Україна. International budget partnership. ↗

2033 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 20.10.2010 № 1861-VI. Ч. 4 ст. 7. ↗

2034 Фінансово-господарська діяльність. Верховна Рада України. 2026. ↗

2035 Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. П. 24 ч. 1 ст. 78. ↗

жодного разу не був розглянутий Верховною Радою IX скликання, натомість звіт про виконання кошторису розглядає Комітет з питань Регламенту[2036].

Парламентська комунікація

У 2016 році Верховна Рада офіційно долучилася до Декларації відкритості Парламенту[2037]. Голова Верховної Ради затвердив План дій, який був розроблений у співпраці з громадянським суспільством та містив 20 зобов'язань Парламенту за напрямами: (1) доступ до інформації, (2) залучення громадян до парламентських процесів, (3) звітність та (4) технології та інновації[2038]. У 2017 році додатково на виконання рекомендацій Дорожньої карти Місії Європарламенту[2039] Голова Верховної Ради затвердив Комунікаційну стратегію Верховної Ради України на 2017–2021 роки[2040]. У Верховній Раді напрацьовується нова Комунікаційна стратегія[2041]. Окрім того, у серпні 2023 року Голова Верховної Ради затвердив розпорядження про заснування офіційної емблеми Верховної Ради[2042], яка використовується на усіх офіційних документах Парламенту.

Організацію висвітлення діяльності Верховної Ради та її органів у засобах масової інформації, підготовку і розповсюдження матеріалів про діяльність Верховної Ради здійснює Апарат Верховної Ради[2043].

У квітні 2025 року у Верховній Раді IX скликання створили МФО «Відкритий парламент України»[2044], мета якого — зробити Парламент більш відкритим та підзвітним суспільству, посилити взаємодію між Верховною Радою та громадськістю[2045]. При МФО діє Експертна рада за участі 16 представників громадськості, які обрані на публічному конкурсі[2046]. Завданням Експертної ради є підготовка нового Плану дій у межах ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»[2047].

2036 Рішення Комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України про звіт Управління справами Апарату Верховної Ради України про виконання кошторису Верховної Ради України за 2025 рік. ↗

2037 Верховна Рада України приєдналася до Декларації відкритості парламенту і стала учасницею ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд». Верховна Рада України. 2016. ↗

2038 Про деякі заходи щодо забезпечення відкритості роботи Верховної Ради України, її органів, народних депутатів України та Апарату Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 05.02.2016 № 47. ↗

2039 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. Рекомендація № 28. ↗

2040 Про додаткові заходи з реалізації декларації відкритості парламенту : розпорядження Голови Верховної Ради України від 21.11.2017 № 486. ↗

2041 Інформація надана респондентом № 52 під час інтерв'ю, проведеного 26.03.2026.

2042 Про застування офіційної емблеми, що використовується в діяльності Верховної Ради України, органів Верховної Ради України, народних депутатів, депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України, Апарату Верховної Ради України, та затвердження тимчасового порядку її використання : розпорядження Голови Верховної Ради України від 24.08.2023 № 935.

2043 Про затвердження положення про Апарат Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 № 769. ↗

2044 Інформація, надана Апаратом Верховної Ради України у листі від 20.03.2026 № 09/13-2026/60329.

2045 У Верховній Раді створили МФО «Відкритий парламент України». ЧЕСНО. 2025. ↗

2046 Допис Центру політико-правових реформ у соціальній мережі Facebook, 2025. ↗

2047 Стартували публічні консультації щодо Плану дій «Відкритого парламенту». ЧЕСНО. 2025 ↗; Експертна рада звершила роботу над пропозиціями до Плану дій з підвищення відкритості Верховної Ради. ЧЕСНО. 2025 ↗; Експертна рада МФО «Відкритий парламент України» оновлює План дій з прозорості Верховної Ради. ЧЕСНО. 2026. ↗

Верховна Рада IX скликання, відповідно до вимог Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» № 539/97-ВР[2048], на початку скликання ухвалила Постанову про висвітлення її роботи[2049]. Водночас Закон № 539/97-ВР втратив чинність у зв'язку з ухваленням Закону України «Про медіа»[2050]. Закон України «Про медіа» визначив, що суб'єктом у сфері парламентського мовлення є державне підприємство «Парламентський телеканал «Рада»[2051] (телеканал «Рада») або його правонаступник[2052]. Телеканал «Рада» створено з метою надання суспільству достовірної, повної, збалансованої, об'єктивної, неупередженої та оперативної інформації про роботу Верховної Ради, її органів та посадових осіб, народних депутатів, депутатських фракцій та груп, а також інші важливі події в Україні та світі[2053].

Телеканал «Рада» забезпечує в повному обсязі у прямому ефірі трансляцію (1) відкритих пленарних засідань Верховної Ради, (2) щоденних (у дні пленарних засідань та проведення «години запитань до Уряду») та (3) щотижневих програм із забезпеченням рівної участі в них представників депутатських фракцій (депутатських груп) та позафракційних народних депутатів[2054].

У разі встановлення у період дії воєнного стану в Україні обмежень щодо здійснення прямої трансляції відкритих пленарних засідань Верховної Ради з метою забезпечення заходів безпеки Верховної Ради така трансляція забезпечується телеканалом «Рада»: (1) у записі в день проведення відповідного пленарного засідання чи (2) у вигляді створеної програми, а якщо це неможливо — (3) у перший тиждень трансляції програм згідно з розкладом після дня проведення пленарного засідання чи створення відповідної програми[2055].

Закон України «Про медіа» зобов'язав Уряд внести на розгляд Парламенту пропозиції щодо врегулювання статусу та засад діяльності суб'єкта у сфері парламентського мовлення[2056].

У жовтні 2023 року народні депутати зареєстрували проєкт закону № 10107[2057], який передбачав, що на період воєнного стану відкриті пленарні засідання Верховної Ради, щоденні та щотижневі програми транслюються телеканалом «Рада»

2048 Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР. ↗

2049 Про порядок висвітлення роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 30.08.2019 № 26-IX. ↗

2050 Про медіа : Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. ↗

2051 Парламентський телеканал РАДА : офіційний вебсайт. ↗

2052 Про медіа : Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. П. 4 ч. 5 ст. 14. ↗

2053 Про затвердження Статуту державного підприємства «Парламентський телеканал «Рада» : розпорядження Заступника Керівника Апарату Верховної Ради України — керівника Управління справами від 05.06.2024 № 84. ↗

2054 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 6 ст. 3. ↗

2055 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 6 ст. 3. ↗

2056 Про медіа : Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. Пп. 4 п. 34 Розділу X «Прикінцеві та перехідні положення». ↗

2057 Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей висвітлення діяльності Верховної Ради України Державним підприємством «Парламентський телеканал «Рада» в умовах воєнного стану : проєкт Закону України, реєстраційний № 10107 від 03.10.2023. ↗

виключно засобами онлайн-мовлення. Міністерство культури та стратегічних комунікацій України[2058] також розробило законопроєкт[2059], який передбачав, що гласність засідань Верховної Ради забезпечується через їх трансляцію суб'єктом парламентського мовлення, а не лінійними аудіовізуальними медіа. Цей законопроєкт також закріплював норми, що визначають статус та засади діяльності телеканалу «Рада».

Обидва законопроєкти були спрямовані до Ради Європи для оцінки відповідності європейським стандартам в частині парламентського мовлення. У висновку Рада Європи зазначила, що проблема полягає у відсутності незалежності телеканалу «Рада», який управляється безпосередньо Верховною Радою. Це робить його державним медіа, всупереч принципам суспільного мовлення, викладеним у Рекомендаціях Ради Європи та схваленим Європейською Комісією. За результатами юридичної експертизи у висновку запропоновано обрати одне з двох рішень: (1) суворо обмежити контент парламентського каналу трансляцією роботи Парламенту та його комітетів під час сесії, а також офіційної парламентської діяльності або (2) покласти відповідальність за парламентський канал на Суспільну телерадіокомпанію України («Суспільне») для дотримання принципу незалежності[2060].

Попри це в листопаді 2025 року за поданням Уряду зареєстровано проєкт постанови Верховної Ради[2061], яким пропонувалося визначити принципи діяльності та основні завдання телеканалу «Рада». У пояснювальній записці до проєкту постанови зазначено, що для врахування висновків юридичної експертизи Ради Європи проведено нараду за участю представників Апарату Верховної Ради, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (Нацрада, медіарегулятор), Державного комітету телебачення і радіомовлення України (Держкомтелерадіо), акціонерного товариства «Національна суспільна телерадіокомпанія України» та телеканалу «Рада». Учасники наради погодились, що в українських реаліях, з урахуванням положень Закону України «Про медіа», повне виконання рекомендацій, викладених у висновку Ради Європи від 11 грудня 2023 року, є неможливим, оскільки телеканал «Рада» має особливий статус, який не дає змоги приєднати його до суспільного медіа. Розглянуто можливість розроблення чітких положень щодо редакційної політики, які відповідатимуть стандартам Ради Європи, але враховуватимуть особливості українського контексту та потреби інформаційної доступності для громадян України[2062]. Водночас головний комітет[2063] зазначив, що Закон України «Про медіа» визначає суб'єкт у сфері парламентського мовлення як

2058 У листопаді 2025 року Міністерство культури та стратегічних комунікацій України перейменовано в Міністерство культури України; Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 19.11.2025 № 1509. ↗

2059 Громадське обговорення проєкту Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України (щодо врегулювання статусу та засад діяльності суб'єкта у сфері парламентського мовлення)». Міністерство культури України. ↗

2060 Юридична експертиза проєкту законодавчих змін щодо статусу та принципів діяльності парламентського мовлення. Проєкт Ради Європи «Захист свободи слова та свободи медіа в Україні (SFEM-UA). ↗

2061 Про деякі питання статусу та засад діяльності державного підприємства «Парламентський телеканал «Рада» : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 14268 від 28.11.2025. ↗

2062 Пояснювальна записка до проєкту Постанови Верховної Ради України «Про деякі питання статусу та засад діяльності державного підприємства «Парламентський телеканал «Рада». Картка проєкту Постанови, реєстраційний № 14268 від 28.11.2025. ↗

2063 Комітет Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики.

особливий вид суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіа. Тому з огляду на важливість системного врегулювання статусу та засад діяльності парламентського мовлення Комітет відзначив доцільність врегулювання правового регулювання статусу парламентського мовлення на рівні закону, а також порекомендував Верховній Раді не включати цей проєкт постанови у порядок денний[2064].

У вересні 2022 року Верховна Рада ухвалила Постанову, якою обмежила прямі трансляції пленарних засідань[2065], хоча фактично прямі трансляції припинилися ще 24 лютого 2022 року[2066]. Натомість записи пленарних засідань публікувалися на YouTube-сторінці телеканалу «Рада» через декілька годин після його закінчення. Водночас громадські організації та медіа закликали відновити пряму трансляцію пленарних засідань Парламенту[2067]. Вперше після повномасштабного вторгнення пряму трансляцію частини пленарного засідання за рішенням Верховної Ради провели 31 липня 2025 року[2068]. У вересні 2025 року Парламент повністю відновив прямі трансляції пленарного засідання, ухваливши відповідну Постанову[2069], якою зняв попередні обмеження. Записи трансляцій також доступні на YouTube-сторінці телеканалу «Рада»[2070].

Від 24 лютого 2022 року телеканал «Рада» брав участь у телемарафоні «Єдині новини». Однак з 1 січня 2026 року телеканал «Рада» фактично припинив у ньому участь[2071]. Ймовірною причиною припинення участі називають бюрократичні процедури, пов'язані з бюджетними програмами, за якими виділяються кошти на виробництво марафону саме для парламентського телеканалу[2072]. Окрім того, виробник контенту (ТОВ «Кінокіт») для телеканалу «Рада» у грудні 2025 року звільнив майже всіх співробітників та припинив оренду студії[2073]. Водночас у квітні 2026 року телеканал «Рада» за результатами відкритого конкурсу визначив іншу компанію (ТОВ «Файно-Компані»), яка розроблятиме творчу концепцію та вироблятиме програми для телемарафону «Єдині новини»[2074], що означає, що можна очікувати повернення телеканалу «Рада» до телемарафону. Станом на 31 липня 2026 року телеканал «Рада» не бере участь у телемарафоні.

2064 Висновок Верховної Ради з питань гуманітарної та інформаційної політики на проєкт Постанови Верховної Ради України про деякі питання статусу та засад діяльності державного підприємства «Парламентський телеканал «Рада» від 15.01.2026. Картка проєкту Постанови, реєстраційний № 14268. ↗

2065 Про деякі питання висвітлення роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 06.09.2022 № 2568-IX. ↗

2066 Воєнний парламентаризм: особливості роботи Верховної Ради України в умовах дії воєнного стану. Часопис «Парламент» № 1/2022–2023. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2024. ↗

2067 Заява: Закликаємо керівництво Верховної Ради відновити прямі трансляції засідань парламенту. ЧЕСНО. 2025. ↗

2068 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 31.07.2025. Верховна Рада України. ↗

2069 Про деякі питання висвітлення діяльності Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 04.09.2025 № 4597-IX. ↗

2070 Пленарні засідання. Телеканал Рада. YouTube. ↗

2071 Канал «Рада» з 1 січня припинив мовити в телемарафоні. Детектор медів. 2026. ↗

2072 Канал «Рада» з 1 січня припинив мовити в телемарафоні. Детектор медів. 2026. ↗

2073 «Кінокіт» звільнив майже всіх співробітників та припинив оренду студії, — джерела «ДМ». Детектор медіа. 2026. ↗

2074 Телеканал «Рада» обрав переможця конкурсу на виробництво контенту для телемарафону у 2026 році. Інститут масової інформації. 2026. ↗

Парламент має сторінки в соціальних мережах Facebook (312 тис. читачів)[2075], Instagram (56,4 тис. підписників)[2076], Telegram (98,4 тис. підписників)[2077], X (Twitter) (247,6 тис. читачів)[2078]. Сторінки в соціальних мережах також має керівництво Верховної Ради, депутатські фракції, парламентські комітети та частина народних депутатів.

Вебсайт Верховної Ради

У 2020 році[2079] розпочав роботу оновлений офіційний вебпортал Верховної Ради[2080]. Функціонування вебсайту та інших вебресурсів Парламенту визначається відповідним положенням[2081]. Вебресурси Верховної Ради забезпечуються та технологічно підтримуються Апаратом Верховної Ради та мають електронну адресу в доменній зоні rada.gov.ua. Публічна інформація, розміщена на офіційному вебсайті та інших вебресурсах Верховної Ради, є офіційним джерелом інформації. Офіційний вебсайт та інші вебресурси Верховної Ради ведуться українською та англійською мовами[2082].

У березні 2025 року оновлено вебсайт Парламенту. На сайті Верховної Ради запровадили цілу низку нових онлайн-інструментів: таймлайн пленарних засідань, детальна статистика голосувань, візуалізація проходження законопроєктів, оновлені профілі нардепів та інше[2083]. Окрім того, сайт Верховної Ради увійшов до трьох кращих серед усіх сайтів парламентів світу за кількістю переглядів на місяць. 94% аудиторії сайту — користувачі з України[2084]. Водночас саме на порталі Верховної Ради розміщено законодавство та інші нормативно-правові акти[2085] незалежно від того, чи видані вони Парламентом, чи іншим державним органом, що може частково пояснити популярність парламентського вебсайту.

У 2024 році в межах міжнародної технічної допомоги був проведений аудит цифрової доступності вебресурсів Верховної Ради для користувачів з порушенням зору, слуху, опорно-рухового апарату, мовлення та інтелектуального розвитку[2086]. Станом на березень 2025 року вебресурси Верховної Ради демонструють обмежений рівень доступності для осіб з порушенням зору[2087]. За результатами моніторингу доступності

2075 Офіційна сторінка Верховної Ради України в соціальній мережі Facebook (дата звернення: 31.07.2026). ↗

2076 Офіційна сторінка Українського Парламенту в соціальній мережі Instagram (дата звернення: 31.07.2026). ↗

2077 Офіційна сторінка Верховної Ради України в соціальній мережі Telegram (дата звернення: 31.07.2026). ↗

2078 Офіційна сторінка Верховної Ради України в соціальній мережі X (дата звернення: 31.07.2026). ↗

2079 Верховна Рада України переходить на новий офіційний веб-портал. Верховна Рада України. 2020. ↗

2080 Верховна Рада України : офіційний вебпортал парламенту України. 2026. ↗

2081 Про деякі питання функціонування офіційного веб-сайту та інших веб-ресурсів Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 31.01.2022 № 21. ↗

2082 Там само.

2083 Рада у смартфоні: масштабне оновлення сайту українського парламенту. ЧЕСНО. 2025. ↗

2084 Верховний трафік: сайт Верховної Ради — у трійці світових лідерів. ЧЕСНО. 2025. ↗

2085 Головна сторінка розділу «Законодавство України». Верховна Рада України. ↗

2086 Розшифровка надходження міжнародної технічної допомоги (обладнання, послуги) отримані в 2025 році / Апарат Верховної Ради України. 2025. 4 с. ↗

2087 Вебдоступність сайтів державних органів влади : звіт за результатами моніторингу 2025 року / ПРООН. 2025. ↗

державних вебсайтів, офіційний портал Парламенту відповідає лише окремим базовим вимогам: зокрема, забезпечено наявність альтернативного тексту для зображень та текстових міток для кнопок, тоді як інші складові (контрастність тексту, доступність навігації, коректність розмітки, підтримка клавіатурного управління тощо) залишаються невиконаними. Це свідчить про відсутність системного підходу до забезпечення цифрової доступності інформації для користувачів із порушенням зору.

Парламентський вебсайт дає змогу брати участь у парламентському процесі через декілька інструментів. Громадянин може зареєструватися в «Електронному кабінеті громадянина»[2088], що дає можливість подати звернення громадян, запит на публічну інформацію, зареєструвати електронну петицію або взяти участь у громадському обговоренні законопроєктів[2089]. Крім того, на сторінках народних депутатів є їхні контактні дані (номери телефонів, електронні пошти), за зверненням народного депутата додатково можуть бути опубліковані адреси приймалень народного депутата, посилання на персональні вебсайти, сторінки в соціальних мережах тощо[2090].

Доступ медіа до Парламенту

Регламент Верховної Ради встановлює, що представники суб'єктів у сфері медіа, журналісти акредитуються при Верховній Раді на певний строк або на весь строк поточного скликання відповідно до Закону України «Про інформацію» в порядку, визначеному відповідним положенням, яке затверджується Головою Верховної Ради. Акредитацію проводить відповідний структурний підрозділ Апарату Верховної Ради[2091], що незалежний від депутатських фракцій та груп, або політичних партій.

У 2014 році Верховна Рада ухвалила Постанову № 1549-VII[2092], якою визначила положення про акредитацію журналістів і технічних працівників засобів масової інформації. У 2020 році у зв'язку із запровадженням карантину на території України до Постанови були внесені зміни[2093], які передбачають, що у разі введення воєнного чи надзвичайного стану або встановлення карантину на території України акредитовані журналісти і технічні працівники засобів масової інформації допускаються до будинків та окремих приміщень Парламенту за додатковою акредитаційною карткою, умови і порядок видачі якої визначаються Головою Верховної Ради.

Після початку повномасштабного вторгнення доступ представникам медіа до будівель та приміщень Верховної Ради, а також до території урядового кварталу був закритий. Натомість у вересні 2022 року Верховна Рада зобов'язала її Апарат

2088 Новий електронний сервіс для громадян — «Електронний кабінет громадянина». Верховна Рада України. 2017. ↗

2089 Електронний кабінет громадянина. Верховна Рада України. 2026. ↗

2090 Технологічна схема інформаційного наповнення вебресурсів Верховної Ради України. Про деякі питання функціонування офіційного веб-сайту та інших веб-ресурсів Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 31.01.2022 № 21. ↗

2091 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 3 ст. 3. ↗

2092 Про затвердження Положення про акредитацію журналістів і технічних працівників засобів масової інформації при Верховній Раді України : Постанова Верховної Ради України від 01.07.2014 № 1549-VII. ↗

2093 Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України на період карантину в Україні : Постанова Верховної Ради України від 17.03.2020 № 534-IX. ↗

забезпечувати організацію та проведення офіційних виступів та заяв керівництва Верховної Ради, брифінгів народних депутатів в одному з адміністративних будинків Парламенту поза межами постів охорони[2094].

Відновлення доступу журналістів та медіа до приміщень Верховної Ради відбулося в травні 2024 року на підставі відповідного Розпорядження Голови Парламенту, яким затверджено Положення про акредитацію медіа[2095]. У липні 2026 року відповідне Положення було значно оновлено[2096], зокрема унормовано порядок допуску медіа для відвідування засідань органів Парламенту (наприклад, засідань та заходів комітетів, тимчасових комісій), а також визначено порядок висвітлення діяльності Верховної Ради іншими особами. Так, акредитація на період воєнного стану здійснюється на кожну чергову сесію стосовно зареєстрованих загальнонаціональних та іноземних медіа, (1) щодо яких не запроваджені передбачені законодавством обмеження (санкції), (2) що систематично висвітлюють діяльність Верховної Ради та (3) акредитовані при Верховній Раді дев'ятого скликання. Акредитація медіа здійснюється за наявності подання (заяви на акредитацію) суб'єкта у сфері медіа[2097]. Зразок подання суб'єкта у сфері медіа на акредитацію опублікований на сайті Верховної Ради[2098].

Одночасно на кожну чергову частину триваючого пленарного засідання або інший захід для медіа до Прес-центру допускається не більше двох осіб від кожного акредитованого медіа. Журналісти мають доступ лише до Прес-центру Верховної Ради (кулуари третього поверху[2099]) у дні проведення чергової частини триваючого пленарного засідання або інших заходів для медіа в порядку ротації до 30 осіб[2100].

Представники медіа, зокрема регіональних, місцевих, спеціалізованих та інших медіа (незалежно від наявності в них додаткової акредитації на період воєнного стану), допускаються до інших адміністративних будинків Парламенту для відвідування засідань, інших публічних заходів комітетів чи тимчасових комісій Верховної Ради (за разовою перепусткою), для проведення зйомки чи інтерв'ю з народними депутатами з метою висвітлення їхньої діяльності (за списком у письмовому замовленні депутата).

Завдяки вимозі акредитації щодо висвітлення діяльності Верховної Ради та додатковій акредитації на практиці сформовано пул парламентських

2094 Про деякі питання висвітлення роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 06.09.2022 № 2568-IX. ↗

2095 Про деякі питання організації роботи журналістів у Верховній Раді України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану в Україні : розпорядження Голови Верховної Ради України від 08.05.2024 № 431. ↗

2096 Про внесення змін до розпорядження Голови Верховної Ради України від 8 травня 2024 року № 431 «Про деякі питання організації роботи журналістів у Верховній Раді України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану в Україні» : розпорядження Голови Верховної Ради України від 30.07.2026 № 1013. ↗

2097 Про деякі питання організації роботи журналістів у Верховній Раді України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану в Україні : розпорядження Голови Верховної Ради України від 08.05.2024 № 431. ↗

2098 Оголошення про акредитацію медіа при Верховній Раді України дев'ятого скликання у період дії воєнного стану в Україні. Верховна Рада України. 2024. ↗

2099 До повномасштабного вторгнення журналісти також мали доступ до ложі преси у залі засідань. Дискусія про повернення журналістам доступу до кулуарів та ложі преси наразі триває в Парламенті. Корнієнко пояснив, чи повернуться журналісти у кулуари Верховної Ради. ЧЕСНО. 2026. ↗

2100 Про деякі питання організації роботи журналістів у Верховній Раді України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану в Україні : розпорядження Голови Верховної Ради України від 08.05.2024 № 431. ↗

журналістів: якщо до початку IX скликання акредитацію мали приблизно чотири тисячі журналістів (видань), наразі їхня чисельність становить приблизно 70 осіб[2101]. Місія Європарламенту ще у 2016 році рекомендувала Верховній Раді розглянути можливість створення (організації) системи роботи групи спеціальних парламентських кореспондентів[2102].

Прогрес і проблеми

Розрив між формальними правилами доступу громадян до пленарних засідань та поточною практикою створює ризики непрозорого обмеження доступу громадян до парламентської діяльності. Порядок доступу до відкритих пленарних засідань[2103] не адаптований до умов воєнного стану і формально досі передбачає право громадян на вільне відвідування будинку Верховної Ради. Особа, яка бажає відвідати відкрите пленарне засідання Верховної Ради, подає через офіційний вебсайт Парламенту електронну заявку щодо бажаного дня для відвідин відкритого пленарного засідання[2104]. Однак після запровадження воєнного стану фактичний доступ громадян до будинку Верховної Ради та відкритих пленарних засідань був припинений з міркувань безпеки. Водночас до цього Порядку не внесено змін — і формально він залишається чинним.

У Парламенті відсутня затверджена комунікаційна стратегія, що обмежує системність, сталість, плановість та розвиток парламентських комунікацій. Це означає відсутність визначених цільових аудиторій та каналів комунікації, які б враховували різні потреби таких аудиторій. Відсутній також єдиний підхід до інформування про законодавчі процеси. Верховна Рада як єдиний законодавчий орган ухвалює рішення, які мають значний вплив на суспільство, однак інформація про зміст законів, їхню мету часто є складною для сприйняття суспільством. За відсутності комунікаційної стратегії неможливо забезпечити сталість інформаційної політики Парламенту, яка б не залежала від керівництва Верховної Ради, кадрових рішень або політичної ситуації в Парламенті. Затвердження та впровадження Комунікаційної стратегії Верховної Ради України на 2025–2028 роки є одним із зобов'язань Апарату Верховної Ради відповідно до Дорожньої карти ФДІ[2105].

Відсутність Стратегії формування інноваційного цифрового Парламенту ускладнює довгострокове планування розвитку електронного парламентаризму. У 2016 році Місія Європарламенту відзначала, що представницька та комунікаційна функції Парламенту можуть бути посилені за допомогою нових технологій та застосування стратегічного підходу до активнішого залучення громадян. Зокрема, зазначалося, що концепція електронного парламенту передбачає використання

2101 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2102 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. Рекомендація № 12. ↗

2103 Про порядок доступу осіб до відкритих пленарних засідань Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 27.10.2014 № 694. ↗

2104 Там само.

2105 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Захід 4 стратегічного результату 1 підрозділу III.A «Прозорість та підзвітність». ↗

цифрових технологій для забезпечення більшої відкритості, прозорості та підзвітності Парламенту перед громадянами[2106].

Попри поступ у трансформації Парламенту в більш відкриту до громадян, ідей та взаємодії інституцію, відсутність цілісної стратегії стримує системний розвиток цифрових рішень і не дає змоги сформувати єдиний підхід до цифрової модернізації парламентської діяльності.

Для досягнення повної прозорості та підзвітності Парламенту перед виборцями Дорожня карта ФДІ передбачає розроблення, ухвалення та впровадження до IV кварталу 2027 року Стратегії формування інноваційного цифрового Парламенту на 2025–2028 роки[2107]. Водночас часові рамки реалізації цього заходу потребують перегляду, оскільки станом на 2026 рік Стратегія ще не ухвалена, а визначений строк її впровадження майже збігається із завершенням періоду її дії.

Статус телеканалу «Рада» залишається неврегульованим. Фактично телеканал виконує функції парламентського мовника, однак на законодавчому рівні не визначено гарантії редакційної незалежності, механізми підзвітності чи принципи формування контенту. Це створює ризик використання телеканалу «Рада» не як інструменту для інформування громадян про діяльність Парламенту, а як ресурсу для політичного піару[2108] або, навпаки, недопущення до нього представників опозиції[2109]. Суспільну критику викликала також непрозорість процедур обрання виконавця на виробництво контенту (ТОВ «Кінокіт»[2110]), про порушення заявляла і Рахункова палата[2111].

Нормативне регулювання доступу медіа до Парламенту не відповідає законодавству. Положення про акредитацію журналістів і технічних працівників засобів масової інформації, затверджене Постановою № 1549-VII, не відповідає Закону України «Про медіа» та посилається на закони України, які втратили чинність[2112].

Положення про акредитацію медіа, затверджене Головою Верховної Ради, дещо звужує категорії осіб, які можуть акредитуватися при Парламенті. Зокрема, Закон України «Про інформацію» передбачає акредитацію саме журналістів (фізичних осіб), а не медіа, до того ж не всі медіа зобов'язані реєструватися (наприклад,

---

2106 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України / Європейський парламент. Вересень 2015 — лютий 2016. Рекомендація № 17. ↗

2107 Дорожня карта функціонування демократичних інституцій. П. 1.4 підрозділу III.A «Прозорість та підзвітність». ↗

2108 Кількість піару у блоках «Ради» в ефірі «Єдиних новин» зросла вдвічі, — моніторинг. Детектор медіа. 2023. ↗

2109 Мономарафон. Гостьова цензура «Єдиних новин». Детектор медіа. 2024. ↗

2110 Розслідування Bihus.info: Компанія «Кінокіт», яка виробляє контент для «Ради», пов`язана з Кирилом Тимошенком. Детектор медіа. 2022. ↗

2111 Звіт Рахункової палати про результати аудиту ефективності управління об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, та здійснення органами, що забезпечують діяльність Верховної Ради України, публічних закупівель від 17.12.2024. Рахункова палата. 2024. ↗

2112 Зокрема, через ухвалення Закону України «Про медіа» втратили чинність закони України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», «Про інформаційні агентства», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»; Про медіа : Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. П. 32 Розділу X «Прикінцеві та перехідні положення». ↗

онлайн-медіа)[2113]. Водночас саме Положення про акредитацію медіа має тимчасовий характер (на період дії воєнного стану), що означає, що прогрес щодо формування окремого пулу парламентських журналістів буде анульований після припинення чи скасування воєнного стану, адже Положення про акредитацію журналістів і технічних працівників засобів масової інформації не встановлює обмежень щодо напряму діяльності медіа.

Рекомендації

1. Оновити Порядок доступу осіб до відкритих засідань, чітко визначивши процедуру допуску осіб, підстави для обмеження відвідування пленарних засідань (наприклад, введення воєнного стану).
2. Затвердити та впровадити Комунікаційну стратегію Верховної Ради України, яка б забезпечила комунікацію Парламенту з внутрішніми та зовнішніми аудиторіями.
3. Розробити та затвердити Стратегію формування інноваційного цифрового Парламенту, актуалізувавши період її дії та етапи впровадження відповідно до фактичних строків її підготовки та впровадження.
4. Законодавчо врегулювати статус телеканалу «Рада» та передбачити гарантії його діяльності, редакційної незалежності та принципу політичного плюралізму.
5. Узгодити нормативно-правові акти Верховної Ради та Голови Верховної Ради щодо доступу громадськості та журналістів до Парламенту із законодавством України.

2113 Кого акредитує Верховна Рада. Інститут масової інформації. 2024. ↗

Парламентський контроль

Взаємодія Верховної Ради з виконавчою гілкою влади

Стан справ

Система органів виконавчої влади

Конституція України визначає Уряд як вищий орган у системі виконавчої влади, відповідальний перед Верховною Радою, підконтрольний і підзвітний їй у встановлених Конституцією межах[2114].

До системи центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) входять міністерства та інші ЦОВВ, діяльність яких спрямовується та координується Урядом безпосередньо або через відповідних міністрів. Повноваження органів системи ЦОВВ поширюються на всю територію України[2115].

Виконавчу владу в областях і районах, містах Київ та Севастополь здійснюють місцеві державні адміністрації, які підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня та радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами[2116].

Відносини Парламенту з Урядом

Відносини Парламенту з виконавчою гілкою влади найтісніше пов'язані з Урядом і регулюються, зокрема, законами України «Про Кабінет Міністрів України»[2117], «Про статус народного депутата України»[2118], «Про комітети Верховної Ради України»[2119], Регламентом Верховної Ради[2120].

2114 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 85, 113–116. ↗

2115 Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. Ст. 1. ↗

2116 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 118, 119. ↗

2117 Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ст.ст. 11, 28–30, 33–35. ↗

2118 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 15–16. ↗

2119 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст.ст. 1, 4, 11, 14, 17, 18, 25–26. ↗

2120 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 228–232. ↗

Конституція та закони України регулюють процедури призначення, складення повноважень, звільнення, відставки та розгляду питання про відповідальність Уряду. Законодавство передбачає призначення членів Уряду як єдиним списком, так і окремо. Зокрема, за поданням Президента окремо призначаються Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України та Міністр закордонних справ України[2121]. Так само окремо ухвалюються рішення про звільнення чи призначення міністрів, а також про відставку Прем'єр-міністра України[2122].

Важливе значення у відносинах Верховної Ради та Уряду має Програма діяльності Кабінету Міністрів України (ПДУ) — основний програмний документ на строк повноважень Уряду[2123]. Вона базується на узгоджених політичних позиціях коаліції депутатських фракцій та визначає програмні цілі, завдання для їх досягнення і строки виконання завдань[2124].

Схвалення ПДУ Верховною Радою надає Урядові річний імунітет від розгляду питання про його відповідальність[2125].

Урядові належить право законодавчої ініціативи у Верховній Раді[2126]. З 2019 року в Парламенті запроваджено планування законотворчої роботи, одним із ключових орієнтирів також є ПДУ[2127]. Для представлення урядових законопроєктів у Верховній Раді Прем'єр-міністр України визначає члена Уряду[2128]. Якщо він не може представляти законопроєкт, це може зробити заступник міністра або керівник ЦОВВ, що не входить до складу Уряду, за згодою Прем'єр-міністра України та після письмового повідомлення Верховної Ради[2129].

Координація між Урядом і Верховною Радою також здійснюється через визначених Урядом посадових осіб, відповідальних за взаємодію з депутатськими фракціями, групами, комітетами та іншими органами Парламенту[2130]. Ці особи, зокрема, залучені до формування порядку денного, підготовки «години запитань до Уряду», участі представників Уряду в роботі Парламенту тощо.

2121 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 85, 106. ↗

2122 Там само. Ст.ст. 85, 114, 115. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ст. 13–15 ↗; Докладніше про практику змін у складі Уряду — у розділі «Урядування».

2123 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 85 ↗; Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ст. 11. ↗

2124 Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ст. 11. ↗

2125 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 87 ↗; Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ч. 5 ст. 14. ↗

2126 Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ст. 27. ↗

2127 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 1–3 ст. 19^1 ↗; Про внесення зміни до Регламенту Верховної Ради України щодо планування та системності законотворчої діяльності Верховної Ради України : Закон України від 03.10.2019 № 162-IX. П. 1. ↗

2128 Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ч. 3 ст. 27. ↗

2129 Там само.

2130 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950 ↗; Регламент Кабінету Міністрів України, § 110 ; Про забезпечення взаємодії Кабінету Міністрів України з Верховною Радою України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 449. Пп. 1, 2; Додаток. ↗

Верховна Рада IX скликання змінила чотири уряди. У липні 2025 року Верховна Рада прийняла відставку Прем'єр-міністра України Дениса Шмигаля[2131], що означало відставку й усього Уряду та формування нового[2132]. Новим Прем'єр-міністром стала Юлія Свириденко[2133], яка до цього обіймала посаду Першого віцепрем'єр-міністра України – Міністра економіки України.

Два Уряди [Шмигаля та Свириденко] працювали без схваленої Верховною Радою ПДУ. Конституція виходить із того, що діяльність Уряду ґрунтується на ПДУ, схваленій Парламентом, а сама ПДУ є основою для оцінювання Верховною Радою виконання Урядом визначених у ній цілей і завдань за результатами розгляду щорічних звітів. За відсутності схваленої ПДУ Парламент фактично позбавлений критеріїв для системного оцінювання діяльності Уряду в прив'язці до узгоджених цілей, завдань і строків їх досягнення[2134].

Проєкт постанови № 14069[2135] про ПДУ Свириденко зареєстровано 23 вересня 2025 року, однак Верховна Рада так і не проголосувала його. Регламент Верховної Ради передбачає розгляд питання про схвалення ПДУ на пленарному засіданні в п'ятнадцятиденний строк після її надходження до Верховної Ради та включення цього питання до порядку денного відповідної сесії без голосування[2136]. Водночас якщо Парламент не ухвалив жодного із рішень (схвалення ПДУ або повернення її на доопрацювання), ПДУ вважається не схваленою, і протягом року цей Уряд не може подати нову ПДУ до Верховної Ради[2137].

У липні 2026 року Парламент прийняв відставку Прем'єр-міністра України Юлії Свириденко[2138] та знову змінив Уряд[2139]. Новий Уряд очолив Сергій Корецький[2140], який не має політичного досвіду або роботи в міністерствах чи інших ЦОВВ. Водночас станом на 31 липня вільними залишаються посади Міністра оборони України та Міністра закордонних справ, пропозиції щодо кандидатур яких вносить Президент (їхні обов'язки покладено на осіб, які тимчасово виконують обов'язки[2141]).

2131 Про відставку Прем'єр-міністра України Шмигаля Д. А. : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2025 № 4548-IX. ↗

2132 Про формування складу Кабінету Міністрів України та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, який перебуває у відставці : Постанова Верховної Ради України від 17.07.2025 № 4550-IX. ↗

2133 Про призначення Свириденко Ю. А. Прем'єр-міністром України : Постанова Верховної Ради України від 17.07.2025 № 4549-IX. ↗

2134 Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ч. 1 ст. 11 ↗; Програмні обіцянки та імунітет: чи відновить Верховна Рада контроль за Урядом? Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

2135 Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 14069 від 23.09.2025. ↗

2136 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 3 ст. 227. ↗

2137 Там само. Ст. 227, ч.ч. 6, 8, 9.

2138 Про відставку Прем'єр-міністра України Свириденко Ю. А. : Постанова Верховної Ради України від 14.07.2026 № 4935-IX. ↗

2139 Про формування складу Кабінету Міністрів України та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, який перебуває у відставці : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 № 4942-IX. ↗

2140 Про призначення Корецького С. Ф. на посаду Прем'єр-міністра України : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 № 4941-IX. ↗

2141 Про тимчасове покладення обов'язків Міністра оборони України на Хмару Є. Л. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2026 № 723-р ↗; Про тимчасове покладення виконання обов'язків Міністра закордонних справ України на Сибігу А. І. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2026 № 721-р. ↗

В обох випадках ініціатива щодо зміни Уряду йшла від Президента, а не від Парламенту, якому Уряд підконтрольний і підзвітний. Існує дисбаланс гілок влади, за якого підзвітність Уряду концентрується поза межами Парламенту. Так, про результати перших 100 днів роботи Уряду, зокрема про виконання завдань відповідно до визначених самим Урядом пріоритетів, Юлія Свириденко та Уряд прозвітували Президенту України та отримали від нього чіткі завдання[2142]. Роль коаліції, яка відповідно до Конституції вносить на розгляд Президенту пропозиції щодо кандидатур Прем'єр-міністра та інших членів Уряду, була радше формальною.

Зміна Уряду, зокрема звільнення Міністра оборони України Михайла Федорова, призвела до протестів з вимогою повернути його на посаду Міністра оборони та звільнити головнокомандувача Збройних Сил України Олександра Сирського[2143].

Інструменти парламентського контролю

Конституція та закони України дають змогу Парламенту, його органам та окремим народним депутатам отримувати інформацію від Уряду та окремих органів виконавчої влади. Для цього Парламент має набір інструментів та процедур прямого та опосередкованого парламентського контролю.

Прямий парламентський контроль здійснюється безпосередньо народними депутатами, Верховною Радою та її органами, зокрема, через:

- депутатські запити та звернення[2144];
- «годину запитань до Уряду»[2145];
- розгляд звітів, доповідей та інформації Уряду й інших органів виконавчої влади, парламентські слухання[2146];
- контрольну функцію комітетів Верховної Ради, зокрема комітетські слухання[2147];
- роботу тимчасових слідчих і спеціальних комісій[2148];

2142 Юлія Свириденко: Уряд звітував Президенту про 100 днів роботи — фокус на обороні, економіці та підтримці людей. Урядовий портал. 2025 ↗; Свириденко і Кабмін прозвітували Зеленському про 100 днів роботи. Укрінформ. 2025. ↗

2143 22 липня 2026 року Президент звільнив Олександра Сирського з посади Головнокомандувача Збройних Сил України і призначив замість нього Михайла Драпатого, однак станом на 31 липня протести тривають. Про звільнення О. Сирського з посади Головнокомандувача Збройних Сил України : Указ Президента України від 22.07.2026 № 627/2026 ↗ ; Про призначення М. Драпатого Головнокомандувачем Збройних Сил України : Указ Президента України від 22.07.2026 № 630/2026 ↗; Два тижні без Федорова: чому протести тривають і чи готове суспільство до компромісу. Українська правда. 2026. ↗

2144 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 86 ↗; Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 224–226 ↗; Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ст. 33. ↗

2145 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 229–230 ↗; Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ст. 35. ↗

2146 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст.ст. 228, 232, 232^1, 232^4 ↗; Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ст.ст. 11, 29, 30, 33–35. ↗

2147 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст.ст. 9, 14, 24, 25–25^2. ↗

2148 Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. Ст.ст. 1, 3, 4, 7. ↗

- розгляд і затвердження Закону про Державний бюджет та змін до нього, розгляд звіту про його виконання[2149].

Депутатські запити та звернення є базовими інструментами парламентського контролю. Депутатські запити є публічними, їхній короткий зміст оголошуються на засіданні Парламенту, а тексти запитів і відповіді на них (після знеособлення даних відповідно до законодавства про захист персональних даних) розміщується на вебсайті Парламенту (за винятком запитів та відповідей, які містять інформацію з обмеженим доступом)[2150]. За пропозицією народного депутата — ініціатора депутатського запиту, підтриманою підписами народних депутатів не менш як 1/5 від конституційного складу Парламенту, Верховна Рада може ухвалити рішення про обговорення відповіді на депутатський запит[2151]. Контроль за своєчасним направленням і розглядом депутатських запитів здійснює Голова Верховної Ради[2152].

Закон встановлює обов'язок надати відповідь на депутатський запит протягом 15 днів, а на депутатське звернення — протягом 10 днів з дня їх надходження. За наявності об'єктивних обставин ці строки можуть бути продовжені, однак загальний строк надання відповіді не може перевищувати одного місяця[2153]. З вересня 2025 року станом на 31 липня 2026 року народні депутати направили до Кабінету Міністрів України 265 депутатських запитів[2154].

Комітети Верховної Ради мають право отримувати від державних органів та їхніх посадових осіб матеріали та документи, необхідні для здійснення своїх повноважень відповідно до предметів відання[2155].

Під час «години запитань до Уряду» у пленарному засіданні Верховної Ради бере участь Уряд у повному складі, крім членів Уряду, які відсутні з поважних причин. Під час проведення «години запитань до Уряду» можуть порушуватися лише питання з визначеної теми, а пропозиції щодо тематики вносять депутатські фракції та групи на розгляд Погоджувальної ради[2156].

Парламент та його органи можуть запрошувати членів Уряду, представників інших органів виконавчої влади, а також органів сектору безпеки і оборони для участі

2149 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 96–98.

2150 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 224; Здійснення контрольних функцій Верховною Радою України. Депутатські запити. Верховна Рада України. 2026.

2151 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 226.

2152 Там само. П. 14 ст. 78.

2153 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 15; Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст.ст. 78, 224–226; Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ст. 33.

2154 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

2155 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст. 17.

2156 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 229.

у парламентських[2157] та комітетських слуханнях[2158], засіданнях ТСК і тимчасових спеціальних комісій[2159] з метою надання звітів, пояснень або відповідей на запитання.

Допомогу Парламенту, його органам та народним депутатам у взаємодії з Урядом та іншими органами виконавчої влади надає Апарат Верховної Ради, який, зокрема, взаємодіє з органами виконавчої влади у підготовці питань, що вносяться на розгляд Верховної Ради України та її органів, спільно з відповідними комітетами, депутатськими фракціями (депутатськими групами) забезпечує підготовку «години запитань до Уряду» та парламентських слухань у Верховній Раді України, організовує контроль за додержанням термінів розгляду запитів народних депутатів України та виконанням доручень, що містяться в актах Верховної Ради, даних на пленарних засіданнях Урядові, міністерствам, іншим ЦОВВ[2160]. Індивідуально допомогу народним депутатам також надають помічники-консультанти[2161].

Опосередкований парламентський контроль здійснюється через:

- Рахункову палату, яка від імені Парламенту здійснює контроль за надходженням коштів до держбюджету та їх використанням та подає Парламенту та його органам звіти про результати здійснених нею заходів зовнішнього державного фінансового контролю (аудиту);
- Омбудсмана, який здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та подає Парламенту щорічні доповіді з питань дотримання в Україні прав і свобод людини і громадянина та спеціальні доповіді з окремих питань[2162].

Інформаційна взаємодія та звітність Уряду

Уряд подає Верховній Раді:

- щорічний звіт про хід і результати виконання ПДУ — до 15 квітня року, що настає за звітним;
- позачерговий звіт — за пропозицією Голови Верховної Ради, не менш як трьох комітетів або не менш як третини народних депутатів від конституційного складу Парламенту;
- звіт про виконання держбюджету;

2157 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 3–4 ст. 6; ч. 3 ст. 234, ст. 235; ч. 2–3 ст. 236.

2158 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ч. 1 ст. 29; ч.ч. 1, 3 ст. 48.

2159 Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. П. 6 ч.ч. 1, 2 ст. 7; п. 4, 5, 7 ч. 1 ст. 12; п. 11 ч. 1 ст. 14; ст. 24.

2160 Положення про Апарат Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 25.08.2011 № 769.

2161 Докладно про Апарат Верховної Ради України та помічників-консультантів народних депутатів — у розділі «Апарат Верховної Ради України».

2162 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 98, 101; Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ст.ст. 31, 32; Докладно про Рахункову палату — у підрозділі «Контроль, який здійснює Верховна Рада через Рахункову палату», про Уповноваженого з прав людини — у підрозділі «Контроль Верховної Ради через Уповноваженого з прав людини».

- інформацію про виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку та охорони довкілля[2163].

Уряд забезпечує подання аналітичних і довідкових матеріалів до парламентських та комітетських слухань не пізніше ніж за п'ять днів до їх проведення, а підготовку таких матеріалів здійснює відповідний центральний орган виконавчої влади за участю інших заінтересованих центральних і місцевих органів виконавчої влади[2164].

Для комітетських слухань аналітичні та довідкові матеріали надаються членам комітету комітетом, який проводить слухання, не пізніше ніж за три дні до їх проведення.

Для роботи з інформацією з обмеженим доступом, зокрема державною таємницею, законодавство встановлює спеціальні вимоги. Народні депутати мають взяти письмове зобов'язання щодо нерозголошення державної таємниці, а інші особи — отримати допуск у встановленому порядку[2165].

Політична відповідальність Уряду

За результатами розгляду звіту про хід і результати виконання ПДУ Верховна Рада може:

- визнати діяльність Уряду задовільною;
- надати рекомендації;
- визнати діяльність Уряду незадовільною[2166].

Ключовим механізмом політичної відповідальності Уряду є резолюція недовіри, наслідком якої є відставка Уряду[2167].

Водночас законодавство не передбачає окремих прав для парламентської опозиції: процедурні рішення у визначених законом випадках ухвалюються конституційною більшістю народних депутатів незалежно від їхньої належності до коаліції чи опозиції.

Прогрес і проблеми

Верховна Рада має слабку контрольну функцію, зокрема через несхвалення ПДУ. Відсутність схваленої ПДУ перетворює взаємодію між гілками влади на процес без чітких орієнтирів. Уряд працює без офіційно визначених пріоритетів, за якими можна оцінити успіх чи провал його роботи та водночас втрачає річний

2163 Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ст. 11 ; Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 228.

2164 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950, § 129.

2165 Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. Ст.ст. 22, 27 ; Докладно про роботу народних депутатів з державною таємницею — у розділі «Контроль, який здійснює безпосередньо Верховна Рада України у секторі безпеки і оборони».

2166 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 228.

2167 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 87 ; Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ст. 13–14.

імунітет від розгляду питання про його відповідальність[2168]. Своєю чергою, Парламент втрачає головний інструмент політичного контролю та оцінювання ефективності Уряду через аналіз виконання погоджених програмних цілей, адже неможливо вимагати результатів виконання програми, якої формально не існує. Це робить парламентський контроль більш залежним від ситуативних політичних питань, окремих запитів або ініціатив конкретних комітетів.

Проблема також пов'язана з відсутністю належної синхронізації стратегічного планування. ПДУ, щорічні послання Президента та Національна програма адаптації законодавства до права ЄС (acquis ЄС) (НППА, Національна програма) мають бути пов'язані в єдиний ланцюг, інакше парламентський контроль здійснюється без єдиного орієнтира щодо державної політики[2169].

Верховна Рада не заслуховує звіти державних органів, нівелюючи функцію парламентського контролю над цими органами. Регламент Верховної Ради передбачає, що Парламент розглядає звіти та доповіді деяких державних органів та посадових осіб[2170]. Натомість такі звіти часто розглядає профільний комітет замість Верховної Ради, підміняючи собою парламентський контроль над цими органами. За підсумками обговорення звіту, доповіді Верховна Рада може прийняти відповідну постанову про взяття звіту, доповіді до відома, про оцінку діяльності державного органу, посадової особи, звіт чи доповідь якої було розглянуто, а також ухвалити інші, передбачені Регламентом рішення, прийняття яких рекомендується у звіті, доповіді. Особливо важливим повноваженням є розгляд звітів щодо Директора Державного бюро розслідувань, адже в разі прийняття Парламентом постанови про визнання його роботи незадовільною це є підставою для звільнення його із займаної посади[2171].

Неефективність механізмів парламентського контролю за формуванням державної політики призводить до зниження якості законодавства та створює ризики зриву міжнародних зобов'язань України. Відсутність координації на етапі розроблення урядових законодавчих ініціатив трансформувалася в кризу довіри та результативності. Це підтверджується значним падінням рівня підтримки урядових ініціатив Уряду — з **39%** (за попереднього складу Уряду) до **11,5%**[2172]. Це поглибило проблему виконання зобов'язань, пов'язаних із міжнародним фінансуванням, оскільки невиконання частини умов програм ЄС та МВФ створює ризики для

2168 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 2 ст. 87. ↗

2169 Інформація надана респондентом № 59 під час інтерв'ю, проведеного 16.04.2026.

2170 Верховна Рада щороку розглядає 1) звіт Директора Державного бюро розслідувань про результати діяльності цього органу за календарний рік, стан виконання покладених на нього завдань, додержання законодавства, прав і свобод людини і громадянина, а також напрями та шляхи підвищення ефективності діяльності Державного бюро розслідувань; 2) звіту Генерального прокурора про діяльність прокуратури; 3) звіту Голови Служби безпеки України про діяльність Служби безпеки України; 4) звіту Антимонопольного комітету України про його діяльність; 6) звіту Фонду державного майна про його роботу та хід приватизації державного майна; 6) звіту Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення про її діяльність; 7) Доповіді Голови Національного банку України про діяльність Національного банку України. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 232[1]. ↗

2171 Там само. Ч. 7 ст. 232[1].

2172 У Раді впала підтримка законопроєктів уряду Свириденко — аналіз ЧЕСНО. ЧЕСНО. 2026. ↗

своєчасного отримання зовнішньої підтримки[2173]. Така ситуація зумовлена взаємопов'язаними чинниками:

1. Провал урядових законопроєктів, пов'язаних з євроінтеграційними та міжнародними зобов'язаннями (зокрема № 13676[2174], № 14025[2175], № 6319[2176]), став наслідком недостатнього діалогу між Урядом та депутатським корпусом. Ситуація, коли для ухвалення рішення бракує лише кількох голосів, свідчить про відсутність попереднього узгодження позицій. Народні депутати констатували недостатню комунікацію з Урядом та затримки у внесенні документів, що робить урядовий порядок денний непередбачуваним[2177]. Проблема комунікації може виникати ще до розгляду Парламентом через те, що Уряд не завжди своєчасно формує і реєструє власну пропозицію, однак відповідальність за затримку публічно перекладається на Верховну Раду[2178].

2. Практика доопрацювання урядових законопроєктів в комітетах свідчить про недостатню якість їх підготовки[2179]. Під час парламентського розгляду фіксуються суттєві змістовні зауваження до урядових законопроєктів: нечіткість механізмів реалізації та порушення принципу правової визначеності[2180], декларативність окремих положень і потреби доопрацювання механізмів їх реалізації[2181], неузгодженість із чинним законодавством[2182] та неповне врахування acquis ЄС[2183].

   Крім того, наявна практика «обхідних шляхів», коли урядові проєкти вносяться через народних депутатів для уникнення тривалих внутрішніх регламентних

2173 Моніторинг виконання програми МВФ та допомоги ЄС № 25 березень 2026 / Консорціум RRR4U. 2026. С. 3. ↗

2174 Про внесення змін до Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» щодо утворення Міжвідомчої координаційної комісії у сфері боротьби з організованою злочинністю (Національного координатора) : проєкт Закону України, реєстраційний № 13676 від 21.08.2025. ↗

2175 Про внесення змін до Податкового кодексу України та Закону України «Про банки і банківську діяльність» щодо впровадження міжнародного автоматичного обміну інформацією про доходи, отримані через цифрові платформи : проєкт Закону України, реєстраційний № 14025 від 09.09.2025. ↗

2176 Про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення : проєкт Закону України, реєстраційний № 6319 від 18.11.2021. ↗

2177 Чому Рада буксує під час голосувань? Заступник голови фракції «Слуга народу» розкрив правду. Главком. 2026 ↗; «Слуги народу» в очікуванні «малої крові» від уряду Юлії Свириденко. Як подолати парламентську кризу? LB.ua. 2026 ↗; Інформація надана респондентом № 47 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2178 Інформація надана респондентом № 47 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2179 Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

2180 Рішення Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики щодо проєкту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та Закону України «Про банки і банківську діяльність» щодо впровадження міжнародного автоматичного обміну інформацією про доходи, отримані через цифрові платформи» (реєстр. № 14025). С. 1. ↗

2181 Висновок Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування на проєкт Закону про біологічну безпеку та біологічний захист (реєстр. № 14091 від 30.09.2025). С. 2. ↗

2182 Рішення Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики щодо проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підтримки розвитку ефективного та сталого централізованого теплопостачання» (реєстр. № 14067). С. 1. ↗

2183 Протокол засідання Комітету Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу № 252 від 20.02.2026. С. 11-13. ↗

погоджень в Уряді[2184], що фактично переносить на рівень профільних комітетів опрацювання недоліків і розбіжностей, що мали б бути врегульовані до внесення законопроєкту в Парламент[2185].

Це вказує на слабкість або відсутність парламентського контролю на ранніх етапах формування політики. Без зміни підходів до якості підготовки документів та налагодження системного діалогу між Урядом та парламентськими комітетами ефективна законотворча діяльність та виконання міжнародних зобов'язань залишатимуться під постійною загрозою. Розв'язання цієї проблеми передбачено Дорожньою картою ФДІ, яка передбачає, що до IV кварталу 2027 року має бути розроблено, прийнято та впроваджено комплексне законодавство про забезпечення ефективного парламентського контролю за формуванням Урядом політики та забезпеченням узгодженості політики і законодавства[2186].

Звітування міністерств перед Верховною Радою залишається фрагментарним і неуніфікованим. Поточна модель парламентського контролю виконує комунікаційну функцію (обмін інформацією), але не забезпечує функцію підзвітності.

Основними бар'єрами для ефективного парламентського контролю є:

1) відсутність єдиного уніфікованого формату планування та звітності — формат планових та звітних документів міністерств не забезпечує достатньо якісної бази для оцінювання результатів політики, досягнення її цілей, обґрунтованості бюджетних видатків, виявлення відхилень від цілей під час реалізації політики та визначення механізмів, які потребують коригування. Такі документи мають різний рівень деталізації та застосовують різні підходи до визначення показників результативності.

Значна частина звітних документів зводиться до переліку виконаних заходів, підготовлених документів, використаних коштів, спрямованої інформації або проведеного моніторингу. Проблема полягає не лише у форматі звітності, а й у якості даних. Якщо необхідної статистики немає або вона збирається фрагментарно, Парламент не може повноцінно оцінити фінансову вартість політики, її наслідки та обґрунтованість бюджетних рішень[2187].

Наприклад, за підсумками розгляду результатів виконання Оперативного плану діяльності Міністерства освіти і науки України (МОН) за 2025 рік та аналізу проєкту Оперативного плану на 2026 рік Комітет з питань освіти, науки та інновацій рекомендував Міністерству доопрацювати проєкт плану[2188], наголосивши на необхідності посилення підходу, орієнтованого на результат, чіткого розмежування показників процесу та результату, визначення базових та цільових значень, а також

2184 Інформація надана респондентом № 59 під час інтерв'ю, проведеного 16.04.2026, респондентом № 58 — під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

2185 Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

2186 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Захід 1 стратегічного результату 2 підрозділу III.C «Ефективність». С. 15. ↗

2187 Інформація надана респондентом № 59 під час інтерв'ю, проведеного 16.04.2026.

2188 Інформація про засідання Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій 11.02.2026. Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій. 2026. ↗

забезпечення вимірюваності та порівнюваності показників у динаміці[2189]. Рахункова палата за результатами проведення низки заходів фінансового контролю також зафіксувала недоліки у плануванні та звітності державних органів, які обмежують можливість об'єктивно оцінювати прогрес та результати запланованих заходів[2190].

Для розв'язання цієї проблеми Дорожня карта ФДІ передбачає, що до IV кварталу 2027 року має бути розроблено, прийнято і впроваджено законодавство, спрямоване на удосконалення процедур звітування Уряду в межах парламентського контролю з урахуванням принципів державного управління (SIGMA, 2023)[2191].

2) відсутність єдиного формату та періодичності звітування міністерств перед профільними комітетами (за конкретними показниками, строками та очікуваними результатами) унеможливлює системний моніторинг і порівняння динаміки досягнення цілей. Це позбавляє Парламент можливості співвідносити отримані результати з витраченими бюджетними ресурсами, вчасно виявляти проблеми та ефективно реагувати на них.

Попри інтенсивну діяльність парламентських комітетів (у 2025 році проведено 632 засідання та розглянуто понад 4 тис. питань і організовано 10 слухань у комітетах[2192]), функція контролю за виконавчою владою залишається фрагментарною та реактивною. Зокрема, комітетські слухання дають змогу отримувати пояснення від міністерств і залучати до обговорення Рахункову палату, Омбудсмана, представників місцевої влади, бізнесу, громадськості та міжнародних партнерів. Водночас такий контроль здебільшого зосереджений на окремих темах або кризових ситуаціях (наприклад, на проблемах аграріїв на прифронтових територіях[2193] або на верифікації пенсійних і соціальних виплат[2194]). Практика розгляду звітів та інформації органів виконавчої влади є неоднорідною:

2189 Інформація про засідання Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій 11.02.2026. Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій. 2026. ↗

2190 Цифровізація в закладах загальної середньої освіти : звіт про результати аудиту діяльності (ефективності) / Рахункова палата. 2026, С. 36 ↗ ; Інформаційне повідомлення про виконання рішення Рахункової палати від 24.06.2025 № 16-2 «Про розгляд Звіту про результати аналізу щорічного звіту Міністерства економіки України, що містить аналіз функціонування системи публічних закупівель та узагальнену інформацію про результати здійснення контролю у сфері закупівель» об'єктом контролю / Рахункова палата. 2025. С. 2–3 ↗ ; Звіт про результати фінансового аудиту фінансової звітності спеціального призначення за проєктом «Інвестиції у соціальний захист задля підвищення охоплення, стійкості та ефективності (INSPIRE)», що підтримується позикою Міжнародного банку реконструкції та розвитку / Рахункова палата. 2025. С. 12 ↗ ; Розвиток інновацій та технологій для потреб оборони під час воєнного стану : звіт про результати аудиту діяльності (ефективності) / Рахункова палата. 2025. С. 16 ↗ ; Оцінка національної політики та заходів України щодо зміни клімату із застосуванням інноваційного інструменту ClimateScanner INTOSAI : звіт про результати аудиту відповідності / Рахункова палата. 2025. С. 60 ↗ ; Про розгляд Звіту про результати аудиту відповідності на тему «Відновлення населених пунктів, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації» : рішення Рахункової палати від 07.04.2026 № 12-1. С. 7 ; Державна підтримка сільськогосподарських товаровиробників через Державний аграрний реєстр : звіт / Рахункова палата. 2025. С. 36. ↗

2191 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Захід 2 стратегічного результату 1 підрозділу III.A «Прозорість та підзвітність». ↗

2192 Законотворча діяльність Верховної Ради України у 2025 році: основні показники та пріоритети. Верховна Рада України. 2025. ↗

2193 Відбулись комітетські слухання на тему «Актуальні проблеми аграріїв на прифронтових територіях». Верховна Рада України. 2025. ↗

2194 У Комітеті відбулися екстрені слухання на тему: «Про стан організації і верифікації виплат та ідентифікації осіб — отримувачів пенсій та/або соціальних виплат». Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів. 2026. ↗

у різних випадках комітети аналізують результати аудитів[2195], виконання окремих законів[2196], галузеві підсумки[2197], реалізацію рекомендацій[2198] чи реагування на конкретні проблеми[2199].

Розв'язання цієї проблеми відповідає рекомендації 14 Дорожньої карти Місії Європарламенту, згідно з якою Верховна Рада разом з Урядом мають розробити уніфікований формат та структуру щорічних звітів міністерств щодо результатів реалізації відповідних програмних документів, а такі звіти мають подаватися на розгляд Верховної Ради та бути основою здійснення нагляду за реалізацією політики у відповідній сфері[2200].

3) **короткострокове планування** — планування контрольних заходів комітетів обмежується горизонтом в одну сесію, що створює передумови для ситуативного реагування на проблеми, а не для планомірної роботи. Згідно з рекомендацією 16 Дорожньої карти Місії Європарламенту, кожен комітет Верховної Ради має щороку розробляти та затверджувати річний робочий план здійснення нагляду (контролю) за виконавчою гілкою влади, щоб контрольні повноваження здійснювалися системно, а не ситуативно[2201].

Недостатня дієвість механізмів парламентського контролю та політичної відповідальності призводить до зниження підзвітності виконавчої влади та формалізації контрольної функції Верховної Ради. Українське законодавство не забезпечує завершеної процедури політичної відповідальності Уряду або окремих міністрів перед Верховною Радою. Наявні інструменти парламентського контролю — депутатські запити, «година запитань до Уряду», засідання комітетів і тимчасових комісій — переважно мають інформаційний характер та не супроводжуються дієвими механізмами реагування в разі невиконання законних вимог Парламенту. На практиці профільні міністри не завжди беруть участь у «годині запитань до Уряду» чи засіданнях комітетів, через що народні депутати часто не можуть отримати пояснення безпосередньо від посадової особи, відповідальної за ухвалені рішення[2202]. Це послаблює адресність контролю, оскільки замість прямої відповіді профільного міністра депутати можуть отримати загальну позицію Уряду, пояснення заступника міністра, формальну або неповну відповідь по суті[2203].

2195 Протокол засідання Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку № 237 від 23.07.2025. С. 5–6. ↗

2196 Протокол засідання Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій № 198 від 11.02.2026. С. 3–5. ↗

2197 Протокол засідання Комітету Верховної Ради України з питань транспорту та інфраструктури № 117 від 11.02.2026. С. 2–4. ↗

2198 Щодо розгляду рішення Рахункової палати від 25.11.2025 № 28-3 : лист-рішення Комітету Верховної Ради України з питань бюджету; засідання Комітету від 16.02.2026; протокол № 233. С. 5–8. ↗

2199 Стенограма засідання Комітету Верховної Ради України з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування від 27.02.2026. С. 50–60. ↗

2200 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. С. 15, 43. ↗

2201 Там само. С. 15.

2202 Було зафіксовано систематичну відсутність міністра оборони на «годині запитань до Уряду». Крім того, народний депутат відмовився ставити питання, оскільки воно було адресоване Прем'єр-міністерці, яка на той момент уже залишила урядову ложу. Стенограма пленарного засідання. Засідання 1 (продовження). Верховна Рада України. 2026. ↗

2203 Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

Громадський моніторинг, практика роботи комітетів і ТСК свідчать про випадки неприбуття посадовців, ігнорування запрошень, ненадання інформації або надання формальних відповідей замість змістовних пояснень[2204].

Так, у 2025 році ТСК з питань розслідування можливих порушень законодавства при здійсненні заходів з оборони держави зіткнулася з ігноруванням запрошень з боку міністерств, центральних органів виконавчої влади, військових формувань і спеціальних служб через відсутність належних учасників для діалогу засідання комісії зірвано[2205].

На одне із засідань ТСК після оприлюднення матеріалів НАБУ щодо операції «Мідас» не з'явився жоден представник керівництва Уряду[2206].

У 2025 році у справі щодо «Енергоатома» за заявою представника ТСК відомості були внесені до ЄРДР за ст. 351 Кримінального Кодексу України[2207] у зв'язку з ненаданням відповідей на депутатські запити[2208].

Проблеми виникають і щодо доступу до інформації. Зокрема, АРМА надала відповіді на депутатські запити з грифом «для службового користування», хоча раніше аналогічна інформація була відкритою і, за позицією голови профільного комітету, підлягала оприлюдненню відповідно до закону[2209]. Подальше розкриття цієї інформації засвідчило розбіжності між публічними заявами керівництва АРМА та фактичними даними щодо кількості активів, виконання ухвал про їх передачу й доходів, отриманих від управління[2210].

Також парламентарі зазначають, що ухвалення рекомендацій комітетів і тимчасових слідчих чи спеціальних комісій саме собою не гарантує їх виконання — для політично конфліктних питань потрібен окремий механізм подальшого контролю та супроводу виконання таких рекомендацій[2211].

У багатьох парламентах як елемент контролю за представниками виконавчої влади застосовується інтерпеляція — окрема формалізована процедура з установленими умовами подання, строками розгляду, дебатами та можливими подальшими наслідками[2212]. В українському законодавстві такий механізм не сформований.

2204 Інформація надана респондентом № 48 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026; Лише у половині випадків посадовці й міністри приходять на виклики Верховної Ради — ЧЕСНО. ЧЕСНО. 2025 ↗; Інформація надана респондентом № 47 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026; Стенографічний бюлетень пленарного засідання Верховної Ради України від 30.04.2025. С. 30–31. ↗

2205 Стенографічний бюлетень пленарного засідання Верховної Ради України від 30.04.2025. С. 30–31. ↗

2206 Інформація надана респондентом № 48 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2207 Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. Ст. 351. ↗

2208 Стенографічний бюлетень пленарного засідання Верховної Ради України від 30.04.2025. С. 31. ↗

2209 Публікація народної депутатки України Анастасії Радіної в соціальній мережі Facebook від 21.03.2025. ↗

2210 Там само.

2211 Інформація надана респондентом № 48 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2212 Оглядове досьє щодо застосування інтерпеляції як елементу парламентського контролю. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2025 ↗; Важливі законопроєкти. Випуск 50: перезапуск ДБР, інтерпеляція міністрів, підслідність НАБУ та нові правила приватизації. VoxUkraine. 2025. ↗

У вересні 2025 року Верховна Рада ухвалила законопроєкт[2213], який передбачає адміністративну відповідальність за неприбуття посадових осіб на виклик Верховної Ради, її комітетів або тимчасових слідчих чи спеціальних комісій. Президент України не підтримав ці положення, пославшись на недостатню правову визначеність запропонованого механізму, наявність інших інструментів парламентського контролю та ризик надмірної дискреції при оцінюванні поважності причин неявки[2214]. 3 жовтня 2025 року законопроєкт готується до повторного розгляду з пропозиціями Президента України.

У грудні 2025 року Верховна Рада ухвалила Закон щодо посилення парламентського контролю за діяльністю членів Уряду[2215] та направила його на підпис Президентові України. Станом на травень 2026 року Президент не підписав і не повернув Закон до Парламенту із зауваженнями та пропозиціями. Водночас зміст Закону стосується переважно порядку призначення та звільнення членів Уряду, зокрема обов'язку міністра бути присутнім і звітувати під час розгляду питання про його звільнення за власною заявою. Такі зміни покращують процедуру відставки, але не вирішують питання відповідальності за неналежне реагування на парламентські запити, ухилення від відповідей або незадовільні результати діяльності.

Від серпня 2025 року на розгляді Парламенту перебуває законопроєкт про інтерпеляцію № 13596[2216]. Очікується, що ухвалення цього законопроєкту усуне прогалини в законодавстві щодо здійснення парламентського контролю за діяльністю Уряду та забезпечить більш прозору та ефективну форму співробітництва органів законодавчої та виконавчої влади. Водночас законопроєкт містить низку недоліків. Зокрема, відповідальність Уряду та окремих міністрів перед Парламентом є не лише юридичною, а насамперед політичною. Натомість проєкт обмежує підстави для інтерпеляції кількома формальними юридичними критеріями, які сформульовані недостатньо чітко та мають вичерпний характер, що обмежує інструментарій парламентського контролю та нівелює вагомість політичного складника відповідальності урядовців. Новели законопроєкту щодо процедури інтерпеляції містять прогалини, які матимуть негативні наслідки у разі їх практичної реалізації[2217]. Крім того, виникає питання сумісності цього закону з Регламентом Верховної Ради, який також передбачає інструменти парламентського контролю.

2213 Пропозиції Президента України до Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо забезпечення поваги до суду та оперативності розгляду кримінального провадження судом : проєкт Закону України, реєстраційний № 11387 від 28.06.2024. Текст, підписаний Головою Верховної Ради України. ↗

2214 Там само.

2215 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення порядку призначення та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України : проєкт Закону України, реєстраційний № 3195 від 10.03.2020 ↗ ; Парламентом прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку призначення на посади та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України». Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2025. ↗

2216 Про інтерпеляцію : проєкт Закону України, реєстраційний № 13596 від 04.08.2025. ↗

2217 Про інтерпеляцію : висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради на проєкт Закону України, реєстраційний № 13596 від 04.08.2025. ↗

Наприкінці 2025 року до Верховної Ради були внесені законопроєкти № 14215[2218] і № 14215-1[2219] щодо відповідальності за невиконання законних вимог органів парламентського контролю та неявку посадових осіб без поважних причин на пленарні засідання. Водночас запропоновані зміни поки не забезпечують достатньої правової визначеності, зокрема щодо критеріїв поважності причин неявки, меж обов'язку з'явитися та пропорційності санкцій.

У результаті парламентський контроль значною мірою залежить від політичної волі посадових осіб, а не від обов'язковості виконання вимог Верховної Ради та її органів, що послаблює контрольну функцію Парламенту та механізми політичної відповідальності виконавчої влади.

Рекомендації

1. У разі подання ПДУ Урядом Корецького розглянути її відповідно до вимог Регламенту Верховної Ради.
2. Забезпечити розгляд звітів та доповідей державних органів та посадових осіб Верховною Радою, а не парламентськими комітетами, відповідно до вимог законодавства.
3. Забезпечити розроблення, ухвалення та впровадження комплексного законодавства про забезпечення ефективного парламентського контролю за формуванням Урядом політики та забезпечення узгодженості політики та законодавства.
4. Забезпечити розроблення, ухвалення та впровадження законодавства, спрямованого на удосконалення процедур звітування Уряду в межах парламентського контролю, зокрема щодо:
   - уніфікованого формату планів і звітів міністерств щодо реалізації програмних і стратегічних документів;
   - визначення періодичності та формату звітування міністерств перед профільними комітетами Верховної Ради;
   - запровадження річного горизонту планування контрольної діяльності парламентських комітетів для забезпечення системного нагляду за діяльністю виконавчої влади.
5. На основі наявних законодавчих ініціатив визначити оптимальну модель інтерпеляції та інтегрувати її до Регламенту Верховної Ради як інструмент парламентського контролю і політичної відповідальності членів Уряду. Процедура інтерпеляції має передбачати можливість групи народних депутатів викликати представників Уряду до Верховної Ради та визначати чіткі наслідки, що настають за результатами інтерпеляції.

2218 Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо поновлення законних процедур парламентського контролю : проєкт Закону України, реєстраційний № 14215 від 14.11.2025. ↗

2219 Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та деяких законів України щодо унормування та підвищення ефективності реалізації парламентського контролю : проєкт Закону України, реєстраційний № 14215-1 від 02.12.2025. ↗

Контроль, який здійснює безпосередньо Верховна Рада України у секторі безпеки і оборони

Стан справ

Правову основу державної політики у сфері безпеки і оборони становлять Конституція України[2220], закони України «Про національну безпеку України»[2221], «Про розвідку»[2222], «Про державну таємницю»[2223], «Про оборонні закупівлі»[2224], «Про статус народного депутата України»[2225], «Про комітети Верховної Ради України»[2226], «Про тимчасові слідчі і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України»[2227], Регламент Верховної Ради України[2228].

Сектор безпеки і оборони складається з чотирьох взаємопов'язаних складових: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки[2229].

Основні повноваження Верховної Ради у секторі безпеки і оборони визначає Конституція України[2230]. Зокрема, у сфері безпеки і оборони Парламент:

- оголошує стан війни та укладення миру за поданням Президента України, схвалює його рішення про використання Збройних Сил України (ЗСУ) та інших збройних формувань у разі збройної агресії проти України;
- схвалює рішення Президента України про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів ЗСУ до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України;
- затверджує укази Президента України про введення воєнного або надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію;
- затверджує загальну структуру і чисельність ЗСУ та інших утворених відповідно до закону військових формувань;

2220 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. ↗

2221 Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. ↗

2222 Про розвідку : Закон України від 17.09.2020 № 912-IX. ↗

2223 Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. ↗

2224 Про оборонні закупівлі : Закон України від 17.07.2020 № 808-IX. ↗

2225 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. ↗

2226 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. ↗

2227 Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. ↗

2228 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. ↗

2229 Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Ст. 12. ↗

2230 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 85. ↗

- за поданням Президента України призначає Міністра оборони України, Голову Служби безпеки України.

Верховна Рада здійснює парламентський контроль та ухвалює закони, які визначають і регулюють діяльність органів сектору безпеки і оборони, їхні повноваження, затверджує відповідні бюджетні асигнування та контролює їх використання[2231].

Специфіка контролю у секторі безпеки і оборони

Верховна Рада є ключовим елементом системи демократичного цивільного контролю за сектором безпеки і оборони[2232]. Специфіка цього контролю зумовлена необхідністю опрацювання інформації з обмеженим доступом, зокрема державної таємниці, що охоплює визначені законом відомості у сфері оборони та національної безпеки[2233].

Голова Верховної Ради, його заступники та всі народні депутати мають право на доступ до державної таємниці всіх ступенів секретності за посадою. Це право реалізується після надання ними письмового зобов'язання щодо збереження таємниці[2234].

Народний депутат має право знайомитися з будь-якою конфіденційною та таємною інформацією з питань депутатської діяльності. Проте на нього покладається зобов'язання не розголошувати таку інформацію.

Розгляд питань, пов'язаних державною таємницею, проводиться в закритому режимі.

Закрите пленарне засідання проводиться лише для розгляду конкретних питань за рішенням більшості народних депутатів після стислого обговорення. Крім народних депутатів, право бути присутніми мають Президент України та Прем'єр-міністр України. Усім учасникам категорично заборонено використовувати будь-яку техніку: засоби зв'язку (телефони), диктофони, фото- чи відеокамери. Підготовку документів здійснює Апарат Верховної Ради в особливому режимі, який повністю виключає витік інформації. Лише наприкінці засідання депутати голосуванням вирішують, чи можна оприлюднювати результати голосувань, ухвалені рішення або стенограму[2235].

Закриті комітетські слухання також проводяться за рішенням комітету, якщо інформація, яка буде використана під час проведення слухання, містить державну або іншу охоронювану законом таємницю[2236]. Засідання комітетів за їх рішенням також можуть бути закритими. Протоколи, стенограма та відеозапис закритих засідань не оприлюднюються[2237].

2231 Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Ст. 6.

2232 Там само.

2233 Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. Ст. 8.

2234 Там само. Ст. 27.

2235 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 4.

2236 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст. 29.

2237 Там само. Ст. 51, підпункт 7 пункту 4 Розділу VIII «Прикінцеві положення».

Такі правила обумовлюють, що на закриті засідання комітетів, комітетські та парламентські слухання допускаються лише ті особи, яким надано доступ до державної таємниці або в спрощеному порядку, як це передбачається для народних депутатів, або після надання допуску, тобто після перевірки — для працівників Апарату Верховної Ради, які здійснюють підготовку документів, ведення протоколу та стенограми засідання.

Парламентський контроль у секторі безпеки і оборони

Парламентський контроль у секторі безпеки і оборони реалізується:

1) **безпосередньо народними депутатами** через депутатські запити та звернення, слухання (парламентські та комітетські), участь у «годині запитань до Уряду», розгляд звітів державних органів, заслуховування керівників профільних органів, участь у кадрових рішеннях (призначення на посаду та звільнення з посади керівників Міноборони та СБУ).

2) **через роботу постійних та тимчасових органів:**

   постійні органи — Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки[2238], до предметів відання якого належить державна політика у сферах національної безпеки і оборони.

   Дотичні до парламентського контролю за своїми напрямами також (1) Комітет з питань антикорупційної політики, (2) Комітет з питань правоохоронної діяльності, (3) Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів, (4) Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва та (5) Комітет з питань бюджету. Наприклад, Комітет з питань правоохоронної діяльності відіграє важливу роль у сфері парламентського контролю за сектором безпеки й оборони, адже саме до його предмета відання належать, зокрема, питання військової юстиції, а також організація та діяльність деяких органів сектору безпеки й оборони, як-от Національної поліції України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України тощо.

   Законом передбачено утворення комітету, до повноважень якого належить забезпечення контрольних функцій Верховної Ради за діяльністю державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронними органами спеціального призначення та розвідувальними органами. Метою такого контролю є гарантування неухильного і безумовного дотримання цими органами вимог Конституції України щодо забезпечення національної безпеки, недопущення їх використання для узурпації влади, порушення прав і свобод людини і громадянина. Основною умовою реалізації повноважень депутатами — членами комітету та працівниками його секретаріату є проходження спеціальної перевірки, отримання допуску та доступу до державної таємниці, а також доступу до розвідувальної інформації[2239];

2238 Комітет Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки. ↗

2239 Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Ст. 6 ↗ ; Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст.ст. 14, 33² ↗ ; Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. Ст. 27. ↗

тимчасові колегіальні органи з числа народних депутатів — ТСК та тимчасові спеціальні комісії, які проводять розслідування або готують і попередньо розглядають питання у сфері безпеки і оборони та звітують перед Парламентом про результати своєї роботи у визначений Парламентом термін[2240]. Строк повноважень таких комісій не може перевищувати одного року з дня утворення такої комісії[2241].

Закон докладно регулює діяльність ТСК з огляду на специфіку їхньої роботи. Зокрема, їхні засідання можуть проводитися в закритому режимі для захисту інформації з обмеженим доступом, включно з державною таємницею. Інформація для медіа надається лише з окремих питань і виключно головою або заступником голови комісії за її рішенням[2242].

Так, для розслідування питань у секторі безпеки і оборони, що становлять суспільний інтерес, Парламент утворив ТСК з питань розслідування можливих порушень законодавства України при здійсненні заходів з оборони держави[2243] та ТСК з питань можливих порушень у сфері оборони, антикорупційного законодавства та дотримання прав і свобод людини під час воєнного стану[2244].

Для забезпечення здійснення парламентського контролю за використанням міжнародної військової допомоги Парламент утворив Тимчасову спеціальну комісію з питань отримання і використання міжнародної військової допомоги під час дії воєнного стану[2245]. Ця комісія продовжила роботу попередньої комісії за підсумками розгляду Верховною Радою звіту про виконану роботу.

3) **через діяльність Уповноваженого**, який здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина[2246], через Представника Уповноваженого в системі органів сектору безпеки й оборони[2247]. Уповноважений звітує перед Парламентом у щорічних та спеціальних доповідях[2248].

2240 Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX ↗; Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Ст. 6. ↗

2241 Докладно — у підрозділі «Тимчасові комісії Верховної Ради України».

2242 Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. Ст.ст. 6, 8. ↗

2243 Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих порушень законодавства України при здійсненні заходів з оборони держави: Постанова Верховної Ради України від 27.03.2025 № 4338-IX ↗; Тимчасова слідча комісія Верховної Ради України з питань розслідування можливих порушень законодавства України при здійсненні заходів з оборони держави. Верховна Рада України. ↗

2244 Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих порушень законодавства України у сфері оборони, антикорупційного законодавства України та дотримання прав і свобод людини під час дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 17.12.2025 № 4731-IX. ↗

2245 Про деякі питання здійснення парламентського контролю з питань отримання і використання міжнародної військової допомоги під час дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 18.06.2025 № 4506-IX. ↗

2246 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 101 ↗; Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Ст. 4; ст. 5, ч. 1; ст. 10–11 ↗; Докладно — у підрозділі «Контроль Верховної Ради через Уповноваженого з прав людини».

2247 Представники Уповноваженого. Омбудсман України. Ombudsman of Ukraine. ↗

2248 Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Ст. 18 ↗; Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2025 році. Розділ. 3. ↗

У вересні 2025 року в Україні запроваджено інститут Військового омбудсмана. Зокрема, ухвалено Закон України «Про військового омбудсмана»[2249], створено Офіс Військового омбудсмана[2250] як постійно діючий допоміжний орган при Президентові України та призначено першого в Україні Військового омбудсмана[2251]. Військовий омбудсман подає щорічні звіти до Верховної Ради, які заслуховуються в Парламенті (за потреби — у закритому режимі)[2252].

Аналітичне забезпечення діяльності Верховної Ради у секторі безпеки і оборони

Експертно-аналітична підтримка щодо питань оборони та безпеки забезпечується профільними комітетами (перш за все Комітетом з питань національної безпеки, оборони та розвідки та його секретаріатом) та експертно-аналітичними підрозділами Апарату Верховної Ради (ГНЕУ та ГЮУ). У структурі ГНЕУ та ГЮУ, які здійснюють експертизу всіх законопроєктів, є тематичні експерти, які спеціалізуються саме на питаннях безпеки та оборони.

Аналітичну та освітню підтримку Парламенту надає також Дослідницька служба, яка готує тематичні аналітичні та інформаційні матеріали, проводить освітні заходи для парламентарів та працівників Апарату Верховної Ради з питань, пов'язаних із сектором безпеки і оборони. У тематичному розділі «Національна безпека й оборона»[2253] оприлюднено 2 путівники по законодавству, 19 парламентських досліджень, 20 аналітичних записок, 4 оглядові досьє та 42 інформаційні довідки, проведено шість освітніх заходів з таких тем: (1) міжнародне гуманітарне право[2254]; (2) законодавство ЄС щодо кібербезпеки та нової архітектури цифрової безпеки ЄС[2255]; (3) право ЄС у сфері прикордонного контролю[2256]; (4) імплементація положень Римського статуту Міжнародного кримінального суду[2257]; (5) взаємна правова допомога та спільні слідчі групи[2258]; (6) міжнародне співробітництво у розслідуванні та кримінальному переслідуванні міжнародних злочинів[2259].

Прогрес і проблеми

Спрощений доступ народних депутатів до державної таємниці не забезпечує її збереження. Це фундаментальний конфлікт між демократичним мандатом (правом

2249 Про Військового омбудсмана : Закон України від 17.09.2025 № 4603-IX. ↗

2250 Про Офіс Військового омбудсмана : Указ Президента України від 19.09.2025 № 691. ↗

2251 Про призначення О. Кобилянської Військовим омбудсманом : Указ Президента України від 14.10.2025 № 792. ↗

2252 Про Військового омбудсмана : Закон України від 17.09.2025 № 4603-IX. Ст. 20. ↗

2253 Національна безпека й оборона. Дослідницька служба Верховної Ради України (дата звернення 31.07.2026). ↗

2254 Актуальні питання міжнародного гуманітарного права. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2025. ↗

2255 Нова архітектура цифрової безпеки ЄС. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2025. ↗

2256 Право ЄС у сфері прикордонного контролю. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2025. ↗

2257 Освітній вебінар «Шляхи імплементації положень Римського статуту Міжнародного кримінального суду в національне законодавство». Дослідницька служба Верховної Ради України. 2025. ↗

2258 Освітній вебінар «Виконання угод про взаємну правову допомогу: інструменти міжнародного співробітництва». Дослідницька служба Верховної Ради України. 2025. ↗

2259 Освітній вебінар «Міжнародне співробітництво у сфері розслідування та кримінального переслідування міжнародних злочинів». Дослідницька служба Верховної Ради України. 2026. ↗

обраного представника знати все) та режимом безпеки інформації (мінімізацією кола осіб, що мають доступ до таємниці).

Чинний порядок, за яким народні депутати отримують доступ до державної таємниці за посадою (лише під письмове зобов'язання), створює критичні вразливості. На відміну від рядових громадян, які проходять спецперевірку СБУ на наявність зв'язків із ворогом чи психічних розладів, депутати отримують допуск авансом. Практика 2024–2025 років виявила два ключові типи ризиків у цьому контексті.

Ризик інфільтрації та державної зради

Наявність депутатського мандата не є гарантією лояльності державі, проте він може відкрити шлях до витоку секретної інформації.

Перелік народних депутатів IX скликання, яким оголошено підозру або висунуто обвинувачення у **державній зраді** (ст. 111 КК України), охоплює 15 народних депутатів[2260], 10 з яких є представниками забороненої в Україні партії «Опозиційна платформа — за життя». У березні 2026 року за ч. 2 статтею 111 розпочато досудове розслідування щодо ще одного народного депутата IX скликання[2261].

Одним з останніх є **кейс Євгенія Шевченка**, який очолював профільний підкомітет з питань взаємодії з правоохоронними органами в економічних питаннях Комітету з питань економічного розвитку[2262]. У листопаді 2025 року ДБР завершило розслідування та направило обвинувальний акт до суду. Зібрані докази стосуються трьох епізодів злочинів, два з яких стосуються державної зради до і після початку повномасштабного вторгнення РФ до України[2263].

Факт того, що особа роками перебувала в контурі управління економічними питаннями, пов'язаними з правоохоронними органами, свідчить про слабкість «безпекового фільтра» в Парламенті.

Ризик розголошення та підриву довіри між суб'єктами контролю

Публічність депутатів часто входить у конфлікт із режимом секретності, що призводить до витоку даних і блокування комунікації з військовим керівництвом. Наприклад, діяльність **Мар'яни Безуглої** передбачала доступ до державної таємниці. Народна депутатка обіймала посаду заступника голови Комітету Верховної Ради з питань національної безпеки, оборони та розвідки, очолювала ТСК з розслідування порушень, що могли сприяти підриву державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності України[2264].

2260 Доторканні нардепи: які підозри отримали депутати цього скликання ВРУ. ЧЕСНО ↗; Підсумки Ради — 2025: головні прогульники, нові підозрювані та топ-5 законотворців. ЧЕСНО. 2025. ↗

2261 У ДБР підтвердили відкриття провадження проти нардепки Безуглої за чотирма статтями КК України. Інтерфакс-Україна. 2026. ↗

2262 Народний депутат України. Шевченко Євгеній Володимирович. Верховна Рада України. ↗

2263 ДБР завершило розслідування щодо держзради та шахрайства чинного нардепа (ВІДЕО). Державне бюро розслідувань. 2025 ↗; Нардеп Шевченко постане перед судом за підозрами у держзраді та шахрайстві: йому загрожує довічне ув'язнення. Суспільне Новини. 2025. ↗

2264 Народний депутат України. Безугла Мар'яна Володимирівна: всі посади за скликання. Верховна Рада України. ↗

У 2024 році народну депутатку виключили з Комітету з питань національної безпеки, оборони та розвідки[2265] через те, що витоки інформації після закритих засідань за її участі призвели до відмов військового керівництва брати участь у засіданнях[2266]. Після цього вона перейшла в Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва, де очолила підкомітет з питань міжнародних форм і методів протидії агресії проти України, зберігши доступ до державної таємниці[2267].

З березня 2026 року ДБР розслідує можливі кримінальні правопорушення позафракційної народної депутатки Мар'яни Безуглої. За даними медіа, одна зі справ стосується державної зради, інша — можливого розголошення депутаткою державної таємниці. Справу про державну зраду відкрито за ухвалою суду за заявою народних депутатів Сергія Тарути та Федора Веніславського, а за розголошення таємниці — за заявою колишнього офіцера Головного управління розвідки полковника Романа Червінського[2268].

Кейси Шевченка та Безуглої, а також повідомлення секретаря Комітету з питань національної безпеки, оборони та розвідки Романа Костенка про відкриття СБУ справи про витік інформації із закритих зустрічей з Кирилом Будановим[2269] свідчать про ризики розголошення інформації з обмеженим доступом, отриманої у процесі парламентського контролю у сфері безпеки і оборони. Це, своєю чергою, ставить під сумнів здатність такого контролю забезпечувати належний баланс між підзвітністю та збереженням таємниці, що потенційно послаблює ефективність демократичного цивільного контролю.

На розгляді Верховної Ради перебуває законопроєкт № 11395[2270], спрямований на розв'язання низки проблем у сфері охорони державної таємниці. Зокрема, він передбачає підтвердження відсутності психічних розладів та обов'язкове ознайомлення осіб, які обіймають високі державні посади (зокрема народних депутатів), з вимогами законодавства перед взяттям зобов'язання щодо збереження державної таємниці. Крім того, законопроєкт встановлює, що для осіб, які перебувають на виборних посадах, доступ до державної таємниці може бути припинений у разі виявлення визначених законом підстав. Водночас розгляд законопроєкту в Парламенті триває вже майже два роки, що затягує розв'язання проблем, зокрема, пов'язаних із доступом високопосадовців до державної таємниці всіх ступенів секретності.

2265 Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України «Про обрання голів, перших заступників, заступників голів, секретарів, членів комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» : Постанова Верховної Ради України від 19.09.2024 № 3989-IX. ↗

2266 Народна депутатка Мар'яна Безугла своїми діями зірвала закрите засідання комітету ВР з питань національної безпеки, оборони та розвідки за участю представників міністерства оборони України. Укрінформ. 2025. ↗

2267 Повір на слово? Як Мар'яна Безугла пролила світло на проблему з доступом до держтаємниці. Hromadske. 2025. ↗

2268 Стосовно нардепки Безуглої за рішенням суду відкрито справи. Інтерфакс-Україна. 2026 ↗ ; Щодо Безуглої відкрили кримінальне провадження. Суспільне Новини. 2026. ↗

2269 SBU opens case over leak of information from Budanov's closed meeting with MPs. UNN Українські національні новини. 2025. ↗

2270 Про внесення змін до Закону України «Про державну таємницю» щодо удосконалення заходів з охорони державної таємниці : проєкт Закону України, реєстраційний № 11395 від 04.07.2024. ↗

Відсутність остаточного рішення щодо формату спеціального комітету, який має здійснювати контроль за діяльністю органів спеціального призначення та розвідувальних органів, обмежує перспективу посилення парламентського контролю у секторі безпеки і оборони.

Закон № 912-IX ще у 2020[2271] році передбачив утворення комітету, *до предмета відання якого віднесено питання забезпечення контрольних функцій Верховної Ради за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів.*

Основною умовою, яка дає народним депутатам — членам комітету право реалізовувати свої повноваження, зокрема отримувати від органів спеціального призначення та розвідувальних органів інформацію з обмеженим доступом та безперешкодно відвідувати ці органи, є проходження ними та працівниками секретаріату комітету спеціальної перевірки, отримання допуску та доступу до державної таємниці, а також доступу до розвідувальної таємниці[2272].

Народні депутати, з одного боку, визначили потребу утворення такого контрольного комітету, з другого — за шість років не спромоглися визначити ключові для його діяльності вимоги та процедури. Йдеться, зокрема, про затвердження вимог, яким повинен відповідати член комітету та працівник секретаріату комітету, порядку організації та проходження ними спеціальної перевірки, її періодичності та порядку оскарження її результатів.

Утворення такого комітету також стикається з конституційними бар'єрами. Зокрема, ст. 89 Конституції України не передбачає існування комітетів із виключною або пріоритетною контрольною функцією. Крім того, правова позиція КСУ чітко визначає, що комітети Верховної Ради не є самостійними суб'єктами парламентського контролю. Вони лише забезпечують його здійснення на стадії попередньої підготовки та розгляду питань, тоді як право остаточного рішення та повноваження суб'єкта контролю належать виключно самій Верховній Раді як колегіальному органу[2273].

Паралельно триває дискусія щодо доцільності утворення окремого комітету, адже його функції потенційно може виконувати Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки (у складі якого вже функціонує підкомітет з аналогічною назвою)[2274].

Водночас у лютому 2023 року Верховна Рада уточнила предмет відання Комітету, видаливши з предметів його відання питання організації та діяльності органів служби безпеки, розвідки і контррозвідки. Натомість Верховна Рада у своїй Постанові передбачила нові формулювання в частині повноважень Комітету, зокрема

2271 Про розвідку : Закон України від 17.09.2020 № 912-IX. ↗

2272 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст. 33[2] ↗ ; Про розвідку : Закон України від 17.03.2020 № 912-IX. Ст. 53. ↗

2273 Висновок Конституційного Суду України від 14.03.2001 № 1-в/2001 у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проєкту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 84, 85 та інших Конституції України). ↗

2274 Парламентський контроль за сектором безпеки й оборони в контексті співвідношення норм і практик НАТО та України : Зелена книга / Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. 83 с. ↗

«законодавче забезпечення діяльності органів сектору безпеки і оборони, у тому числі щодо впровадження принципів і стандартів Організації Північноатлантичного договору (НАТО) та досягнення критеріїв, необхідних для набуття Україною членства в НАТО» та «демократичний цивільний контроль»[2275].

Загалом ситуація, за якої потреба в посиленні контролю декларується на законодавчому рівні, але реальні механізми його впровадження залишаються невизначеними протягом шести років, створює умови для взаємного уникання відповідальності: органи спеціального призначення та розвідувальні органи зберігають операційну закритість, а парламентарі — уникають впровадження більш суворих безпекових стандартів.

Надмірна закритість профільних комітетів ускладнює оцінку реального впливу парламентського контролю на розв'язання проблем у секторі безпеки та оборони.

Сучасна практика роботи профільних комітетів характеризується системною непрозорістю, що фактично унеможливлює зовнішній моніторинг результатів парламентського контролю. Зокрема, у Комітеті з питань національної безпеки, оборони та розвідки спостерігається критичний дисбаланс: попри те, що не всі питання порядку денного мають обмежений доступ, публічна звітність про діяльність Комітету повністю відсутня.

Це підтверджується станом офіційного вебсайту цього Комітету, де розділи «Плани роботи»[2276] та «Звітність»[2277] не оновлювалися з часів попереднього VIII скликання Верховної Ради. Останні протоколи засідань Комітету датовані лютим 2022 року[2278], що свідчить про повне припинення інформування громадськості протягом останніх чотирьох років. За таких умов парламентський контроль втрачає ознаки публічного процесу, а медіа, громадськість та міжнародні партнери позбавлені можливості відстежити реальний вплив Комітету на сектор безпеки і оборони та розв'язання виявлених у ньому проблем.

Для сфери безпеки і оборони така надмірна закритість є деструктивною, оскільки вона нівелює роль Парламенту як органу, що здійснює нагляд від імені суспільства. Подібна тенденція простежується й у діяльності Комітету з питань правоохоронної діяльності. Попри наявність публічно оприлюднених планів[2279] і звітів[2280] про роботу Комітету, у яких висвітлюється й реалізація його контрольної функції, — відповідна інформація подається переважно у формі переліку розглянутих питань, звернень, запитів та інших контрольних заходів, що ускладнює оцінку результативності такого парламентського контролю. У звітах за 13-ту сесію зазначено, що з 68 питань різної

2275 Про внесення змін до додатка до Постанови Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання»: Постанова Верховної Ради України від 23.02.2023 № 2929-IX, пп. 2 п. 1. ↗

2276 План роботи Комітету. Комітет Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки. ↗

2277 Звіт про роботу Комітету. Комітет Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки. ↗

2278 Протоколи. Комітет Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки. ↗

2279 Плани роботи Комітету дев'ятого скликання. Комітет Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності. ↗

2280 Звітність Комітету. Комітет Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності. ↗

спрямованості 6 стосувалися контролю[2281], тоді як за 14-ту сесію — 5 питань з 18 розглянутих Комітетом стосувалися питань контролю[2282].

Наявні форми парламентського контролю в секторі безпеки і оборони застосовуються безсистемно, що ускладнює забезпечення безперервного нагляду та послаблює персональну підзвітність посадових осіб. Попри законодавче право Верховної Ради вимагати присутності керівників сектору на пленарних засіданнях, практична реалізація цього інструменту залишається обмеженою.

Показовим став інцидент 20 червня 2025 року: попри офіційне запрошення Міністра оборони України (Рустема Умєрова), він не з'явився на засідання. Коментуючи нарікання депутатів, Голова Верховної Ради констатував брак повноважень для забезпечення явки членів Уряду, водночас зауваживши, що на самій «годині запитань до Уряду» були присутні лише 20 народних депутатів[2283]. Цей випадок демонструє системний розрив між формальними повноваженнями Парламенту та його реальною спроможністю їх реалізувати.

Аналіз стенограм «години запитань до Уряду» за 2025 рік підтверджує, що безпекові питання з'являються в порядку денному епізодично — як додаток до інших тем. Зокрема, обговорення оборонної тематики відбувалося в межах засідань, присвячених енергетиці та енергетичній безпеці (17 січня)[2284], публічному управлінню (18 квітня)[2285] чи підготовці до опалювального сезону (22 серпня)[2286]. Водночас, жодна «година запитань до Уряду» не була присвячена сектору безпеки і оборони[2287]. Протягом 2025 року під час «годин запитань до Уряду» Міноборони у Верховній Раді переважно представляли не міністри, а заступники міністра — перший заступник Міністра оборони України Іван Гаврилюк та заступник Міністра оборони України Євген Мойсюк. Такий формат представництва не може вважатися еквівалентом звіту міністра та розмиває політичну відповідальність за стратегічні рішення. Особиста участь Міністра оборони України у «годині запитань до Уряду» у 2025 році була зафіксована в межах одного засідання — 5 грудня 2025 року, коли Денис Шмигаль відповідав на запитання народних депутатів. Відповіді були стислими — один із двох виступів тривав лише 25 секунд, а загальна тривалість обох відповідей становила 1 хв 59 секунд[2288]. У січні 2026 року Михайло Федоров у день призначення на посаду Міністра оборони України виступив перед Верховною Радою із промовою, у якій підбив підсумки ключових досягнень у сфері оборони та визначив майбутні пріоритети[2289]. Міністр внутрішніх справ України Ігор Клименко

2281 Звіт Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності за тринадцяту сесію Верховної Ради України IX скликання (лютий — вересень 2025 року). С. 5. ↗

2282 Звіт Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності за чотирнадцяту сесію Верховної Ради України IX скликання (вересень 2025 року — січень 2026 року). С. 5. ↗

2283 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України від 20.06.2025. Верховна Рада України. ↗

2284 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України від 17.01.2025. Верховна Рада України. ↗

2285 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України від 18.04.2025. Верховна Рада України. ↗

2286 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України від 22.08.2025. Верховна Рада України. ↗

2287 Згідно з підрахунками, здійсненими на основі аналізу стенограм Верховної Ради.

2288 Таймлайн пленарного засідання. Верховна Рада України. 05.12.2025. ↗

2289 Михайло Федоров — новий Міністр оборони України. Міністерство оборони України. 2026. ↗

протягом 2025 року виступав на засіданнях Парламенту чотири рази, однак сукупна тривалість його відповідей становила орієнтовно дві хвилини[2290]. Такий формат «години запитань до Уряду» не забезпечує системної та змістовної підзвітності міністрів.

Ситуативний характер контролю підтверджується також статистикою депутатських запитів: протягом 2025 року лише 68 з 538 були спрямовані до органів сектору безпеки і оборони, тобто 12,6% від загальної кількості. Це вказує на те, що в секторі з максимальною концентрацією ризиків парламентський контроль має скоріше фрагментарний, ніж системний характер.

Без запровадження механізмів публічного узагальнення рекомендацій та суворого дотримання процедур персональної звітності вищих посадових осіб парламентський контроль ризикує залишитися процесом «заслуховування інформації» без реальних наслідків для державної політики у сфері безпеки і оборони.

ТСК мають обмежену інституційну спроможність і слабкі механізми впливу, через що парламентський контроль часто зводиться до фіксації порушень без подальшого реагування та реальних змін.

Низька результативність ТСК зумовлена трьома чинниками: недостатнім ресурсним забезпеченням, обмеженими повноваженнями та відсутністю усталених практик роботи. Це проявляється у відсутності звітів у частини ТСК, слабкій дієвості рекомендацій і браку процедур подальшого контролю за їх виконанням[2291]. Також народні депутати — члени ТСК стикаються з небажанням органів влади співпрацювати. Хоча закон зобов'язує посадовців відповідати на запити ТСК, з'являтися на їхні засідання в разі необхідності, а за невиконання цих вимог передбачена відповідальність, на практиці вони можуть не надавати інформацію в повному обсязі або надавати її лише формально, обмежуючись «відписками»[2292]. Дослідницька служба в грудні 2025 року також вказала на непоодинокі випадки неприбуття запрошених посадовців до Парламенту та відсутність чіткої процедури відповідальності за таку неявку, що ускладнює отримання інформації і послаблює парламентський контроль уже на етапі її збору[2293].

Конституція та закон прямо встановлюють, що висновки та пропозиції таких комісій не є вирішальними для слідства чи суду[2294]. Через це існує потреба в

2290 Стенограма пленарного засідання. Засідання 1 (продовження), 17.01.2025 ↗; Таймлайн пленарного засідання 14.03.2025. Верховна Рада України ↗; Таймлайн пленарного засідання 18.04.2025. Верховна Рада України ↗; Таймлайн пленарного засідання 24.10.2025. Верховна Рада України. ↗

2291 Парламентський контроль за сектором безпеки й оборони в контексті співвідношення норм і практик НАТО та України: Зелена книга / Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. С. 8, 67–83. ↗

2292 Лабораторія законодавчих ініціатив. Тимчасові комісії у Парламенті: контроль без можливості впливу. Часопис «Парламент», 2024. Випуск 1/2023–2024. 87 с. ↗

2293 Інформаційна довідка щодо проєкту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та деяких законів України щодо унормування та підвищення ефективності реалізації парламентського контролю» (реєстр. № 14215-1 від 02.12.2025) / Дослідницька служба Верховної ради України. 2025. 6 с. ↗

2294 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 89 ↗; Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. Ст. 22. ↗

посиленні інституційної спроможності ТСК та підвищенні прозорості процедур розслідування[2295].

Рекомендації

1. Прискорити розгляд законопроєкту № 11395 щодо вдосконалення заходів з охорони державної таємниці[2296]. У межах реформування системи охорони державної таємниці запровадити обов'язкову спеціальну перевірку для народних депутатів, які отримують доступ до відомостей, що становлять державну таємницю, та інструктаж щодо їх збереження.

2. Визначити вимоги до членів комітету (що має здійснювати контроль за органами спеціального призначення та розвідувальними органами) та працівників його секретаріату, порядок організації, періодичність та процедуру проходження ними спеціальної перевірки для отримання допуску до державної таємниці, а також механізм оскарження її результатів. Вжити заходів щодо утворення такого комітету або покладення його функцій на чинний комітет Верховної Ради з урахуванням встановлених законом вимог до членів такого комітету та працівників його секретаріату.

3. Забезпечити системне наповнення вебресурсів комітетів, зокрема регулярно оприлюднювати плани роботи, звіти, протоколи та стенограми засідань, що проводяться у відкритому режимі.

4. Внести зміни до Закону України «Про комітети Верховної Ради України», передбачивши обов'язкове оприлюднення узагальнених результатів закритих засідань та слухань в комітетах. Визначити чіткий формат подання такої інформації, який би виключав розголошення таємниці, але містив перелік розглянутих питань, зміст ухвалених рекомендацій, терміни їх виконання та порядок звітування.

5. Запровадити механізм відповідальності за ігнорування парламентських процедур. Встановити порядок реагування Верховної Ради на безпідставне неприбуття членів Уряду на «годину запитань до Уряду» або на засідання профільних комітетів. Передбачити санкції за повторну неявку без поважних причин або ненадання запитуваних матеріалів та інформації.

6. Посилити контроль за реалізацією висновків тимчасових комісій. Установити для органів влади та посадових осіб обов'язок подавати у визначений строк письмовий звіт про результати розгляду рекомендацій ТСК та тимчасових спеціальних комісій. Запровадити процедуру обов'язкового повторного розгляду стану виконання цих рекомендацій на рівні профільних комітетів Верховної Ради.

2295 Парламентське дослідження щодо законодавчого забезпечення функціонування тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України та парламентських слідчих комісій держав-членів Європейського Союзу / Дослідницька служба Верховної Ради України. 23 с. ↗

2296 Про внесення змін до Закону України «Про державну таємницю» щодо удосконалення заходів з охорони державної таємниці : проєкт Закону України, реєстраційний № 11395 від 04.07.2024. ↗

Контрольні повноваження Верховної Ради у сфері закордонних справ, міжнародних угод та дипломатії

Стан справ

Конституційні та законодавчі засади повноважень Верховної Ради у сфері зовнішньої політики

Законодавчу рамку повноважень Верховної Ради у сфері зовнішньої політики, міжнародних договорів і дипломатії визначають насамперед Конституція України[2297], закони України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»[2298], «Про міжнародні договори України»[2299] та Регламент Верховної Ради[2300].

У сфері зовнішніх зносин Парламент реалізує такі повноваження[2301]:

- визначення засад зовнішньої політики та реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС і НАТО;
- заслуховування послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України;
- призначення за поданням Президента України Міністра закордонних справ України та вирішення питання про його відставку;
- контроль за діяльністю Уряду;
- затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною позик від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, не передбачених держбюджетом, і контроль за їх використанням;
- схвалення рішень про надання військової допомоги іншим державам, направлення підрозділів ЗСУ до іншої держави чи допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України;
- надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України (ратифікація) та ухвалення рішень щодо їх денонсації.

Роль Комітетів Верховної Ради у сфері зовнішньої політики

Реалізація цих повноважень зосереджена насамперед у діяльності двох профільних комітетів Верховної Ради[2302]:

2297 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 9, 85. ↗

2298 Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. Ст. 11–13. ↗

2299 Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. ↗

2300 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Гл. 32, ст. 192–196. ↗

2301 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 85. ↗

2302 Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX. Додаток, п. 9. ↗

- **Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва** (Комітет з питань зовнішньої політики) відповідає за зовнішньополітичну діяльність, міжнародні організації, НАТО, міжпарламентське співробітництво, дипломатичну службу, надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів і їх денонсацію (крім міжнародних договорів України з ЄС та його державами-членами);
- **Комітет з питань інтеграції до ЄС** відповідає за законодавче забезпечення європейської інтеграції, адаптацію законодавства до права ЄС, оцінювання законопроєктів на відповідність міжнародно-правовим зобов'язанням у сфері європейської інтеграції, а також за розгляд міжнародних договорів з ЄС та його державами-членами.

Інші профільні комітети Верховної Ради України у межах своїх предметів відання також беруть участь у розгляді ратифікаційних законопроєктів та в парламентській дипломатії.

Порядок розгляду ратифікаційних законопроєктів

Парламент відповідальний за надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України (ратифікація) та ухвалення рішень щодо їх денонсації. Проєкти законів про ратифікацію розглядаються Комітетом з питань зовнішньої політики або Комітетом з питань інтеграції України до ЄС. Залежно від предмета договору до опрацювання залучаються інші профільні комітети[2303]. Крім того, Комітет з питань інтеграції до ЄС забезпечує підготовку експертних висновків щодо відповідності acquis ЄС усіх законопроєктів[2304], що вносяться на розгляд Парламенту[2305].

Важливою вимогою є комплексність законодавчого процесу: якщо реалізація договору потребує внесення змін до чинного законодавства, відповідні законопроєкти подаються та розглядаються одночасно з проєктом закону про ратифікацію[2306].

Виконання міжнародних договорів і межі парламентського контролю після їх ратифікації

Після надання Верховною Радою згоди на обов'язковість міжнародного договору основний обсяг обов'язків щодо його виконання переходить до виконавчої влади. Міністерства та інші органи виконавчої влади забезпечують дотримання взятих за договором зобов'язань, а також стежать за реалізацією прав, що випливають із договору, та за виконанням своїх зобов'язань іншими сторонами. Загальний нагляд за виконанням міжнародних договорів здійснює Міністерство закордонних справ України (МЗС)[2307].

2303 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 197. ↗

2304 Докладно — у розділі «Євроінтеграція».

2305 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 93. ↗

2306 Там само. Ст. 194.

2307 Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. Ст.ст. 16, 17. ↗

Чинна модель координації зовнішньополітичної діяльності вибудовує регулярні цикли інформування та звітності переважно всередині виконавчої вертикалі[2308].

МЗС невідкладно інформує Верховну Раду про укладення міжнародного договору, припинення чи зупинення його дії, а також про тимчасове застосування такого договору або його частини[2309].

Організаційні форми парламентської дипломатії

Верховна Рада здійснює зовнішньополітичну діяльність через інститути парламентської дипломатії — постійні делегації, Українську частину Парламентського комітету асоціації між Україною та ЄС[2310], міжпарламентські асамблеї та депутатські групи з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами. Станом на 31 липня 2026 року діють 9 постійних делегацій, 4 міжпарламентські асамблеї, Міжпарламентська рада Україна-НАТО і 114 груп міжпарламентської дружби[2311].

Координацію діяльності депутатських груп з міжпарламентських зв'язків здійснює Комітет з питань зовнішньої політики[2312]. Групи з міжпарламентських зв'язків утворюються на засадах добровільного об'єднання народних депутатів, а безпосередній організаційний супровід їхньої роботи забезпечує підкомітет з питань міжпарламентського співробітництва, двосторонніх та багатосторонніх відносин[2313]. Народний депутат може входити до складу не більше восьми груп та бути керівником або співголовою не більше чотирьох груп[2314].

Персональний склад депутатських груп міжпарламентських зв'язків затверджує Голова Верховної Ради на підставі подання Комітету з питань зовнішньої політики[2315]. Персональний склад постійних делегацій у парламентських органах міжнародних організацій також затверджується Головою Верховної Ради з урахуванням

2308 Державні органи зобов'язані інформувати МЗС про діяльність у сфері зовнішніх зносин та зміст контактів з іноземними представниками. Питання координації зовнішньополітичної діяльності держави : Указ Президента України від 22.12.2021 № 671/2021. П. 2; п. 3 пп. 2; п. 4 ↗ ; Делегації та офіційні представники України подають до МЗС письмові звіти у встановленому порядку за результатами участі у міжнародних заходах. Про затвердження Порядку підготовки проєктів директив, вказівок і технічного завдання для участі у заходах міжнародного характеру та звітів за їх результатами : постанова Кабінету Міністрів України від 04.11.2015 № 903 ↗ ; Органи державної влади мають щороку звітувати перед МЗС про стан виконання міжнародних договорів. Про затвердження форми щорічного звіту органів державної влади про стан виконання міжнародних договорів України, інших двосторонніх та багатосторонніх міжнародних документів, з яких випливають права і зобов'язання України : наказ Міністерства закордонних справ України від 29.12.2022 № 443 ↗ ; МЗС інформує Президента України або Кабінет Міністрів України у разі виявлення фактів неналежного виконання зобов'язань та вносить пропозиції щодо відповідного реагування. Питання координації зовнішньополітичної діяльності держави : Указ Президента України від 22.12.2021 № 671/2021. П. 7, 8. ↗

2309 Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. Ч. 6–9 ст. 9. ↗

2310 Українська частина Парламентського комітету асоціації між Україною та ЄС. Верховна Рада України. ↗

2311 Міжнародна діяльність. Верховна Рада України (дата звернення: 31.07.2026) ↗ ; Довідка про діяльність депутатських груп Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами. Верховна Рада України. 2026. ↗

2312 Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX. ↗

2313 Про Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків : розпорядження Голови Верховної Ради України від 28.12.1998 № 580. П. 1.1, 4.4. ↗

2314 Там само. П. 3.3.

2315 Про Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків : розпорядження Голови Верховної Ради України від 28.12.1998 № 580. П. 3.8. ↗

пропозицій щодо кандидатур, поданих депутатськими фракціями та комітетами Верховної Ради[2316]. Народний депутат може бути членом лише однієї постійної делегації[2317].

Процес формування парламентських представництв базується на принципах інклюзивності та гендерної рівності:

- **депутатські групи з міжпарламентських зв'язків:** до складу їхнього керівництва мають входити представники різних фракцій та груп, базуючись на принципі гендерної рівності[2318].
- **постійні делегації в міжнародних організаціях:** формуються на засадах справедливого політичного та гендерного представництва. Справедливе політичне представництво реалізується через розподіл квот у постійних делегаціях пропорційно до фактичної чисельності депутатських фракцій. Водночас кожна фракція має бути представленою в делегації щонайменше одним народним депутатом (у статусі члена або заступника члена делегації). Квоти пропорційного політичного представництва визначає Комітет з питань зовнішньої політики[2319].

Справедливе гендерне представництво забезпечується через включення до складу делегацій жінок-депутаток. Їх кількість має бути не меншою за загальне пропорційне співвідношення жінок у Верховній Раді до фактичної чисельності депутатів. Для постійної делегації в ПАРЄ встановлені спеціальні вимоги: щонайменше вісім місць для жінок, з яких не менше чотирьох — на позиціях заступниць членів делегації[2320].

Прикладом дотримання міжфракційного та гендерного представництва є склад делегацій до:

- ПАРЄ: керівниця — Марія Мезенцева-Федоренко (фракція політичної партії «Слуга народу»), перший заступник — Сергій Соболєв (фракція політичної партії Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»), персональний склад — 13 депутаток та 11 депутатів[2321];
- Парламентської асамблеї Організації Північноатлантичного договору (ПА НАТО): голова — Єгор Чернєв (фракція «Слуга народу»), заступниці — Мар'яна

2316 Про затвердження Положення про постійні делегації Верховної Ради України у парламентських органах міжнародних організацій : розпорядження Голови Верховної Ради України від 29.12.2023 № 1366. П. 10–11.

2317 Там само. П. 10, 11.

2318 Про Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків : розпорядження Голови Верховної Ради України від 28.12.1998 № 580. П. 3.6; Наприклад, у депутатській групі з міжпарламентських зв'язків з Республікою Сінгапур співголовами групи є Олександр Качура (фракція політичної партії «Слуга народу») та Кіра Рудик (фракція політичної партії «Голос»). Депутатська група Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків із Республікою Сінгапур. Верховна Рада України; У групі з міжпарламентських зв'язків із Королівством Швеція співголовою є Олег Бондаренко (фракція політичної партії «Слуга народу») та Інна Совсун (фракція політичної партії «Голос»). Депутатська група Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків із Королівством Швеція. Верховна Рада України.

2319 Положення про постійні делегації Верховної Ради України у парламентських органах міжнародних організацій : розпорядження Голови Верховної Ради України від 29.12.2023 № 1366. П. 8.

2320 Там само. П. 9.

2321 Постійна делегація у Парламентській асамблеї Ради Європи (дата звернення: 31.07.2026).

Безугла (позафракційна), Соломія Бобровська (фракція «Голос»), персональний склад — 5 депутаток[2322] та 19 депутатів[2323].

З початком повномасштабного вторгнення РФ роль депутаток у парламентській дипломатії зросла: на відміну від депутатів, вони могли виїжджати за кордон і налагоджувати ефективну адвокацію інтересів України. У січні 2023 урядові обмеження щодо виїзду всіх державних службовців зрівняли умови перетину кордону, проте депутатки залишились активними завдяки своїй мотивації, досвіду налагодження співпраці та необхідним компетенціям[2324].

Віковий профіль народних депутатів, залучених до парламентської дипломатії, загалом відповідає середньому віку Парламенту (48 років)[2325], однак демонструє певні відмінності залежно від типу представництва та ролі депутата.

- У депутатських групах з міжпарламентських зв'язків середній вік депутатів є дещо нижчим за загальнопарламентський. Наймолодшими є керівники груп (45 років) та секретарі (45 років), тоді як середній вік заступників становить 47 років, а членів — 48 років[2326]. Менший середній вік на керівних позиціях у групах дружби свідчить про відносно відкритий доступ до провідних ролей для депутатів молодшого віку.
- У постійних делегаціях та міжпарламентських асамблеях вікові показники є більш вирівняними між ролями. Середній вік заступників становить 46 років, членів — 48 років, а голів — 47 років[2327]. На відміну від груп дружби, тут не спостерігається суттєвої різниці між керівними та некерівними позиціями.

Звітність

Інформація про заходи парламентської дипломатії, зокрема порядки денні, протоколи та стенограми засідань, регулярно оприлюднюється на офіційних вебресурсах Верховної Ради та її комітетів[2328].

Керівники груп з міжпарламентських зв'язків повинні не менше одного разу на рік звітувати про діяльність групи Комітету з питань зовнішньої політики та публікувати звіти на сайті цього Комітету. Відсутність щорічного звіту є підставою для зміни керівництва групи[2329].

2322 У Верховній Раді IX скликання жінки-депутатки становлять приблизно 21% від усіх депутатів.

2323 Постійна делегація у Парламентській асамблеї НАТО (дата звернення: 31.07.2026). ↗

2324 Досвід роботи депутаток і депутатів під час дії режиму воєнного стану в Україні. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. С. 38. ↗

2325 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

2326 Там само.

2327 Там само.

2328 Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва ↗; Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу ↗; Звіти про діяльність депутатських груп Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами. ↗

2329 Про Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків : розпорядження Голови Верховної Ради України від 28.12.1998 № 580. Пп. 4.6–4.8. ↗

Керівник постійної делегації зобов'язаний після завершення відрядження подати письмовий звіт про його підсумки[2330].

Народні депутати мають подавати індивідуальні звіти до керівництва Парламенту[2331] та Комітету з питань зовнішньої політики[2332] після кожного відрядження. Відсутність таких звітів може бути підставою для відмови в наданні відрядження[2333].

Процес оформлення відряджень

З 2023 року Уряд обмежив виїзд народних депутатів, зумовивши оформлення відрядження необхідністю отримати дозвіл Голови Верховної Ради, інформаційну довідку від МЗС та офіційне запрошення. Ускладнена процедура виїзду дістала багато критики від народних депутатів[2334]. Зокрема, народний депутат Петро Порошенко декілька разів заявляв про відмову у виїзді закордон[2335], а згодом подав позов до суду, який визнав урядове обмеження[2336] незаконним під час апеляційного розгляду[2337]. У липні 2026 року Верховний Суд підтвердив законність обмеження на перетин кордону та скасував рішення апеляційної інстанції[2338].

Щоб запобігти використанню відряджень з особистою метою, процедура їх оформлення була уточнена Головою Верховної Ради: для погодження поїздки депутати мають не тільки отримати тези від МЗС, а й надати план візиту, а по його завершенню — звіт. Також депутати не можуть самостійно продовжувати тривалість відрядження[2339].

Взаємодія Парламенту з органами виконавчої влади

Повномасштабне вторгнення стало поштовхом посилення співпраці депутатів з МЗС задля узгодження позицій та просування «єдиного голосу» України за кордоном. З 2024 року відрядження депутатів обов'язково мають супроводжуватись тезами від МЗС — роз'ясненнями щодо стану співпраці з країною здійснення візиту та ключових тем обговорення. Це нововведення викликало критику деяких народних

2330 Положення про постійні делегації Верховної Ради України у парламентських органах міжнародних організацій. розпорядження Голови Верховної Ради України від 29.12.2023 № 1366. П. 23. ↗

2331 Про статус народного депутата : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ч. 8 ст. 33. ↗

2332 Групи міжпарламентських зв'язків. Лабораторія законодавчих ініціатив, 2026 — не опубліковано.

2333 Вистави та спорт: Стефанчук пояснив, навіщо депутати хочуть їздити за кордон. РБК-Україна. 2025. ↗

2334 Досвід роботи депутаток і депутатів під час дії режиму воєнного стану в Україні / Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. С. 38. ↗

2335 Порошенко заявив, що йому заборонили їхати на Мюнхенську безпекову конференцію. У ВРУ прокоментували — що відомо. Суспільне Новини. 2025. ↗

2336 Уряд встановив, що під час дії воєнного стану народні депутати та значна частина посадових осіб державних органів можуть перетинати кордон лише на підставі рішень про службові відрядження, а також з низки інших причин (наприклад, для лікування чи супроводження дітей). Про внесення змін до Правил перетинання державного кордону : постанова Кабінету Міністрів України від 27.03.2023 № 69. ↗

2337 Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 03.11.2025 у справі № 320/20473/24. ↗

2338 Постанова Верховного Суду від 03.07.2026 у справі № 320/20473/24. ↗

2339 Руслан Стефанчук: усі, хто представляє Україну за кордоном, мають підтримувати її єдиним голосом. Голос України. 2024. ↗

депутатів, проте воно не обмежило їх у просуванні власних тем та ідей, оскільки тези мають тільки рекомендаційний характер[2340].

Протягом 2025 року та початку 2026 року відбулася низка робочих заходів із залученням представників МЗС та народних депутатів:

- неформальні зустрічі голів депутатських груп із керівництвом МЗС та представниками консульського корпусу[2341];
- засідання профільного Комітету за участю заступника Міністра закордонних справ України[2342];
- парламентські обговорення участі України в «Ініціативі трьох морів» (січень 2026 року)[2343].

Парламентська дипломатія отримує підтримку з боку виконавчої влади, проте народні депутати залишаються поза межами найважливішого дипломатичного процесу — мирних переговорів. Ведення переговорів та укладання міжнародних договорів покладене Конституцією на Президента України, а Верховна Рада уповноважена ратифікувати міжнародні договори[2344]. Відповідно, народні депутати відчувають відповідальність за рішення, які обговорюються на мирних переговорах, і потребують комунікації з боку сторін залучених до переговорного процесу[2345]. Хоча законом зумовленої необхідності залучати Верховну Раду до мирних переговорів немає, до складу переговорних делегацій у 2022 році входили чотири народних депутати: очільник делегації — Давид Арахамія, голова фракції «Слуга народу», Рустем Умєров, Дмитро Лубінець, Андрій Костін[2346]. Після відновлення переговорів у 2025 році у складі делегації, яка їхала до Саудівської Аравії, не залишилося жодного народного депутата[2347]. Відповідно, народні депутати опинилися в інформаційному вакуумі щодо ходу переговорів. Міністр закордонних справ України Андрій Сибіга, якого запросили у Верховну Раду доповісти щодо переговорів, прийшов на виклик депутатів більш ніж через місяць[2348]. Тим часом брак інформації щодо переговорів

2340 Руслан Стефанчук: усі, хто представляє Україну за кордоном, мають підтримувати її єдиним голосом. Голос України. 2024. ↗

2341 23 липня 2025 року відбулася неформальна зустріч голів депутатських груп ВРУ з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами з керівництвом МЗС, почесними консулами України за кордоном та почесними консулами іноземних держав в Україні. Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва. 2025. ↗

2342 Стенограма засідання Комітету Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва 08.10.2025. ↗

2343 У Верховній Раді України обговорили підсумки участі України в Ініціативі трьох морів у 2025 році та пріоритети на 2026 рік. Верховна Рада України. 2026. ↗

2344 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 85, 106. ↗

2345 Бобровська: влада має комунікувати з парламентом про хід мирних переговорів та їхні результати. Радіо Свобода. 2025. ↗

2346 Про делегацію України для участі у переговорах з Російською Федерацією з підготовки та узгодження проєкту договору про гарантії безпеки України : Указ Президента України від 04.04.2022 № 211/2022 ↗ ; Рустем Умєров, Дмитро Лубінець та Андрій Костін склали депутатські мандати у зв'язку з переходом на інші посади.

2347 Про делегацію України для взаємодії з міжнародними партнерами України з метою забезпечення переговорного процесу щодо досягнення справедливого миру : розпорядження Президента України від 15.03.2025 № 14/2025-рп. ↗

2348 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 02.05.2025. ↗

в Ер-Ріяді став приводом для депутатських спекуляцій, поширення дезінформації та негативних настроїв у суспільстві[2349].

У 2025 році раунди переговорів відбувалися без участі народних депутатів, але вже в лютому 2026 року до складу переговорної делегації знову повернувся Давид Арахамія[2350].

Ресурсне забезпечення діяльності Верховної Ради у сфері зовнішніх відносин

Верховна Рада має базову інституційну спроможність для роботи із зовнішніми справами, що включає роботу секретаріатів комітетів, Дослідницьку службу з відкритою базою матеріалів, можливістю звернення та системою професійного навчання.

У 2025 році Дослідницька служба підготувала аналітичні й інформаційні матеріали та провела 83 вебінари, з яких 58 були присвячені розділам переговорного процесу вступу України до ЄС. У 2025 році Дослідницька служба також розширила співпрацю з іноземними парламентськими службами та міжнародними організаціями, зокрема з питань адаптації законодавства до права ЄС і супроводу переговорного процесу[2351].

Аналітично-інформаційне, організаційно-протокольне та матеріально-технічне забезпечення діяльності груп з міжпарламентських зв'язків здійснює Апарат Верховної Ради[2352] та секретаріат Комітету з питань зовнішньої політики. Підтримку діяльності постійних делегацій забезпечує їхній секретаріат з числа працівників Апарату Верховної Ради, які володіють англійською або французькою мовами не нижче рівня B2. Склад секретаріату затверджується розпорядженням Голови Верховної Ради одночасно із затвердженням персонального складу постійної делегації[2353].

Витрати, пов'язані з участю постійної делегації та її секретаріату в роботі парламентського органу міжнародної організації (відрядження членів та їхніх заступників, секретаря та його заступників), здійснюються Верховною Радою або з інших джерел, не заборонених законодавством[2354].

Зокрема, у паспорті бюджетної програми на 2025 рік на «візити делегацій/делегатів Верховної Ради України за кордон» було передбачено 10 513, 7 тис. грн із плановими показниками 81 візит, 321 особа та 1 519 людино-днів перебування за кордоном[2355]. У скоригованому паспорті (листопад 2025 року) фінансування збільшено до

2349 Хроніки «зради»: як народні депутати маніпулюють темою мирних перемовин. 24 канал. 2025. ↗

2350 Питання делегації України для участі в переговорному процесі зі Сполученими Штатами Америки та іншими міжнародними партнерами України, а також із представниками Російської Федерації щодо досягнення справедливого і сталого миру : Указ Президента України від 23.01.2026 № 72/2026. ↗

2351 Звіт про діяльність Дослідницької служби Верховної Ради України за 2025 рік / Дослідницька служба Верховної Ради України. 2026. 24 с. ↗

2352 Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами. П. 5.1. ↗

2353 Положення про постійні делегації Верховної Ради України у парламентських органах міжнародних організацій : розпорядження Голови Верховної Ради України від 29.12.2023 № 1366. П. 22. ↗

2354 Там само. П. 24, 26.

2355 Паспорт бюджетної програми на 2025 рік / Управління справами Апарату Верховної Ради України. 2025. ↗

15 513,7 тис. грн, а планові показники зросли до 121 візиту, 481 особи та 1 924 людино-днів[2356]. У паспорті бюджетної програми на 2026 рік на той самий напрям передбачено 10 718,2 тис. грн із планом 87 візитів, 321 особа та 1 519 людино-днів[2357].

Передбачені кошти можуть бути недостатніми для покриття фактичних витрат на діяльність у сфері парламентської дипломатії. Верховна Рада покриває відрядження народних депутатів у межах їхньої участі у складі постійних делегацій. Відрядження народних депутатів покриваються орієнтовно на 10%[2358], інша частина — з особистих коштів, коштів на виконання депутатських повноважень або коштом третіх сторін. Наприклад, діяльність груп дружби значною мірою не має гарантованого бюджетного забезпечення: ресурси на поїздки, прийом іноземних делегацій, організацію зустрічей, логістику, проживання, супровідні матеріали або навіть базові представницькі витрати часто доводиться шукати окремо[2359].

Прогрес і проблеми

Парламент не має уніфікованих інструментів нагляду за виконанням міжнародних договорів України. Нормативна рамка зосереджена переважно на стадіях попереднього розгляду та ратифікації міжнародних договорів, тоді як системний парламентський контроль за їх імплементацією фактично відсутній. Після ратифікації основний обсяг функцій щодо виконання міжнародних зобов'язань переходить до виконавчої влади. У моделі виконання договорів регулярне звітування організоване насамперед усередині виконавчої влади, а не як процедура парламентського розгляду. Чинне регулювання не встановлює єдиної процедури, яка б зобов'язувала Уряд або інший відповідальний орган у визначений строк звітувати перед Верховною Радою про стан виконання міжнародних домовленостей, причини затримок чи потребу в додаткових законодавчих рішеннях.

Розрив між ухваленням рішень і контролем за їхніми результатами перетворює парламентський контроль з інструменту запобігання проблемам на запізнілу фіксацію вже наявних проблем. Під час спеціального засідання Комітету з питань інтеграції до ЄС щодо Звіту Європейської комісії в межах Пакета розширення 2025 йшлося про недостатню динаміку в окремих секторах та необхідність завершити основний обсяг законодавчої роботи протягом наступних 24 місяців[2360].

За підсумками засідання для об'єднання зусиль з виконання завдань євроінтеграції Комітет з питань інтеграції до ЄС:

- рекомендував профільним комітетам Верховної Ради України забезпечити системний моніторинг виконання Плану заходів із реалізації рекомендацій Європейської Комісії;

2356 Паспорт бюджетної програми на 2025 рік (у редакції Розпорядження від 17.11.2025 № 220) / Управління справами Апарату Верховної Ради України. ↗

2357 Паспорт бюджетної програми на 2026 рік / Управління справами Апарату Верховної Ради України. ↗

2358 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2359 Дослідження функціонування груп міжпарламентських зв'язків Верховної Ради України. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2026. ↗

2360 Стенограма засідання Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу, присвяченого подальшим крокам врахування і виконання рекомендацій Звіту Європейської комісії щодо України в рамках Пакета розширення 2025 (21.09.2025). ↗

- порушив перед Урядом питання про щоквартальне інформування Парламенту щодо стану виконання Плану заходів, досягнутих результатів, а також викликів, що виникають у процесі реалізації;
- запропонував Уряду розробити та впровадити ефективний механізм нагляду за виконанням ухвалених законів і підзаконних актів, а також щокварталу надавати Комітету перелік актуальних євроінтеграційних законопроєктів для адаптації acquis ЄС[2361].

У лютому 2026 року Комітет повторно наголосив на недостатніх темпах євроінтеграційного поступу за попереднє півріччя та звернув увагу центральних органів виконавчої влади на необхідність своєчасно інформувати Парламент та Комітет про хід перемовин щодо вступу до ЄС (як щодо відкриття офіційних процедур, так і про особливості перебігу перемовин на «технічному рівні»), а перед Урядом порушив питання про щомісячне надання актуальної інформації щодо виконання Плану заходів у сфері верховенства права, які визначені Україною та ЄС пріоритетними для впровадження у 2026 році[2362].

Відсутність єдиних стандартів планування, звітування та подальшого супроводу процедур парламентської дипломатії ускладнює встановлення зв'язку між закордонними візитами та подальшими державними рішеннями.

Парламент продовжує використовувати інструменти парламентської дипломатії через постійні делегації, депутатські групи з міжпарламентських зв'язків та взаємодію комітетів Верховної Ради з міжнародними партнерами. Зокрема, у 2025 році Комітет з питань зовнішньої політики провів понад 42 зустрічі з представниками іноземних парламентів та урядів, два спільні онлайн-засідання з Комітетом у закордонних справах парламенту Великої Британії, спільне онлайн-засідання з Комітетом у закордонних справах Національної Асамблеї Французької Республіки, а також було створено шість нових депутатських груп з міжпарламентських зв'язків[2363].

Водночас висока активність парламентської дипломатії контрастує з нерівномірною відкритістю цих процесів. У багатьох випадках з оприлюднених матеріалів неможливо встановити, хто ініціював міжнародний контакт, за якими критеріями формувався склад учасників, який був порядок денний та які подальші дії планувалися.

Звітність у сфері парламентської дипломатії залишається фрагментарною. Постійні делегації Верховної Ради, міжнародна діяльність Голови Верховної Ради та міжпарламентська взаємодія профільних комітетів не охоплені чітко визначеним регулярним форматом звітування, який передбачено для депутатських груп міжпарламентських зв'язків[2364] та делегацій Національної парламентської групи

2361 Там само.

2362 Протокол засідання № 253 від 27.02.2026. Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції до Європейського Союзу. 2026. ↗

2363 Інформація про роботу та досягнення Комітету у 2025 році. Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва. 2025. ↗

2364 Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами. Пп. 4.6–4.8.

у Міжпарламентському Союзі[2365]. Водночас навіть за наявності такого обов'язку станом на 31 липня звіт про діяльність за попередній рік подали лише 54 зі 114 утворених груп з міжпарламентських зв'язків[2366]. Відомості про роботу постійних делегацій, зокрема делегації у Міжпарламентському Союзі, датуються 2019–2021 роками[2367]. Унаслідок цього Верховна Рада не має цілісного та зіставного масиву даних про результати міжнародної діяльності своїх органів та представників, що ускладнює оцінку її ефективності та планування подальших кроків. Подібна процедурна невизначеність виникає також на етапі участі парламентарів у робочих та переговорних форматах, пов'язаних із підготовкою дорожніх карт та інших євроінтеграційних документів. Народні депутати не завжди мають чіткий мандат від комітету чи фракції, а обов'язковий механізм подальшого інформування комітетів про результати такої роботи відсутній. Це послаблює зв'язок між участю в переговорах та подальшим парламентським супроводом відповідних рішень[2368].

Рекомендації

1. Внести зміни до Регламенту Верховної Ради та Закону «Про міжнародні договори України», встановивши процедуру регулярного звітування Уряду перед профільними комітетами про стан виконання ратифікованих угод (зокрема щодо фінансових та кредитних інструментів).

2. Передбачити обов'язок Уряду інформувати Парламент та Комітет з питань інтеграції до ЄС про виконання рекомендацій Європейської Комісії, підготовку євроінтеграційних законопроєктів і підзаконних актів, стан переговорних кластерів та викликів, що виникають під час реалізації євроінтеграційних заходів.

3. Затвердити уніфіковану форму звіту про закордонні відрядження для всіх суб'єктів (делегацій, груп дружби, керівництва Верховної Ради, окремих поїздок народних депутатів). Звіт має бути публічним (крім закритих частин) і містити конкретний перелік досягнутих домовленостей та план подальших кроків у межах компетенції Верховної Ради.

4. Запровадити практику підготовки річного зведеного звіту щодо здобутків парламентської дипломатії, що міститиме інформацію про діяльність керівництва Верховної Ради, постійних делегацій, груп з міжпарламентських зв'язків, міжпарламентських асамблей, а також статистику міжнародної активності народних депутатів.

5. Запровадити процедуру попереднього погодження позицій та мандата народних депутатів, які беруть участь у робочих групах та переговорних форматах з підготовки дорожніх карт та інших євроінтеграційних документів, з обов'язковим звітуванням перед профільним комітетом після кожного раунду переговорів.

2365 Статут (Правила) Національної парламентської групи України у Міжпарламентському Союзі : Постанова Верховної Ради України від 16.09.1999 № 1059-XIV. Ст.ст. 12, 14. ↗

2366 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

2367 Постійні делегації Верховної Ради України. Верховна Рада України. ↗

2368 Інформація надана респондентом № 57 під час інтерв'ю, проведеного 02.04.2026 та 14.04.2026.

Контроль Верховної Ради через Уповноваженого з прав людини

Стан справ[2369]

Парламентський мандат

У Верховній Раді функціонує Комітет з питань прав людини[2370]. До предметів відання якого, крім інших, належить додержання прав і свобод, запровадження європейських стандартів захисту прав і основоположних свобод людини в національне законодавство.

Комітет співпрацює з ключовими міжнародними організаціями: Радою Європи, Організацією з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців, Міжнародною організацією з міграції, Радою ООН з прав людини[2371].

Національна інституція з прав людини (НІПЛ)

Верховна Рада здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадянина **через Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.**

Статус Уповноваженого закріплений на конституційному рівні[2372], а діяльність регулюється законами України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»[2373], «Про захист персональних даних»[2374], «Про засади запобігання дискримінації в Україні»[2375], «Про забезпечення рівних прав можливостей жінок і чоловіків»[2376], «Про доступ до публічної інформації»[2377], а також Регламентом Верховної Ради у питаннях призначення та відносин з Верховною Радою[2378].

Комітет з питань прав людини забезпечує безперервний зв'язок з Омбудсманом, зокрема через попередню підготовку питання щодо розгляду на пленарних засіданнях щорічної доповіді, а також щодо надання Верховній Раді пропозицій для прийняття рішення про підготовку та розгляд спеціальних доповідей Уповноваженого[2379].

2369 Докладно — у підрозділі «Контроль Верховної Ради через Уповноваженого з прав людини».

2370 Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX. ↗

2371 Там само.

2372 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 101. ↗

2373 Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. ↗

2374 Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. ↗

2375 Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 06.09.2012 № 5207-VI. ↗

2376 Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08.09.2005 № 2866-IV. ↗

2377 Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. ↗

2378 Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. ↗

2379 Там само. Ст.ст. 208, 232[3].

Щорічна доповідь Омбудсмана про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні подається до Парламенту щороку до 20 березня та містить комплексний аналіз дій органів влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових і службових осіб, які порушували своїми діями (бездіяльністю) права і свободи людини і громадянина, та про виявлені недоліки в законодавстві щодо захисту прав і свобод людини і громадянина. Доповідь також містить:

- аналіз результатів перевірок та вжитих заходів реагування;
- конкретні рекомендації щодо поліпшення стану дотримання прав людини;
- оцінку виконання рекомендацій, наданих у попередній рік;
- пропозиції щодо усунення недоліків у національному законодавстві[2380].

Спеціальні доповіді з окремих питань додержання в Україні прав і свобод людини і громадянина можуть бути представлені Омбудсманом за власною ініціативою чи за рішенням Верховної Ради.

Законодавство гарантує інституційну незалежність Уповноваженого: його повноваження є безперервними та не припиняються в разі розпуску Парламенту, введення воєнного або надзвичайного стану[2381]. Законодавство передбачає гарантії безперешкодної діяльності Омбудсмана[2382].

Омбудсман наділений широким спектром прав. Зокрема, він має право:

- невідкладного прийому Президентом, Головою Верховної Ради, Прем'єр-міністром України, головами КСУ, Верховного Суду (ВС) та вищих спеціалізованих судів, Генеральним прокурором України, керівниками інших державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їхніми посадовими та службовими особами;
- бути присутнім на засіданнях Парламенту, Уряду, КСУ та ВС, вищих спеціалізованих судів, колегіальних органів;
- безперешкодно відвідувати органи державної влади, ОМС, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, бути присутнім на їхніх засіданнях;
- ознайомлюватися з документами, включно з інформацією з обмеженим доступом, отримувати їх копії, зокрема і справ, що знаходяться в судах;
- відвідувати будь-які місця примусового тримання осіб (слідчі ізолятори (СІЗО), колонії, психіатричні заклади, дитячі будинки, військові частини, геріатричні пансіонати тощо) у будь-який час та опитувати осіб, що там перебувають, для перевірки умов тримання та поводження з ними.

2380 Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Ст. 18. ↗

2381 Там само. Ст. 4.

2382 Там само. Ст. 20.

- вимагати сприяння від посадових осіб у проведенні перевірок діяльності підконтрольних і підпорядкованих їм підприємств, установ, організацій, виділення спеціалістів для участі у проведенні перевірок, експертиз і надання відповідних висновків;
- вносити пропозиції щодо вдосконалення законодавства у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина[2383].

Основними інструментами реагування Омбудсмана на порушення прав і свобод людини є:

- звернення до КСУ з поданням про відповідність Конституції України законів та інших правових актів влади в частині прав і свобод людини і громадянина, а також про офіційне тлумачення Основного Закону;
- звернення до суду в інтересах осіб, які неспроможні самостійно захистити свої права і свободи; участь у судовому розгляді справ, вступ у відкриті справи на будь-якій стадії та ініціювання перегляду судових рішень;
- направлення актів реагування до відповідних органів влади, об'єднань громадян, підприємств, установ та організацій усіх форм власності для усунення виявлених порушень у місячний строк[2384].

Діяльність Уповноваженого зі здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захисту прав кожного на території України та в межах її юрисдикції на постійній основі забезпечує його Секретаріат[2385]. Також для здійснення парламентського контролю Уповноважений призначає своїх представників у відповідній сфері або в регіоні[2386], а також утворює регіональні представництва[2387].

Фінансування діяльності Омбудсмана здійснюється коштом держбюджету та щороку передбачається в ньому окремим рядком[2388]. Уповноважений формує кошторис витрат, подає його на затвердження Верховній Раді та виконує самостійно[2389]. Загальний обсяг видатків становив:

- 2025 рік: 413 709,9 тис. грн (приблизно 8,07 млн євро)[2390];

2383 Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Ст. 13. ↗

2384 Там само. Ст.ст. 13, 15.

2385 Про затвердження Положення про Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини 14.10.2022 № 79.15/22. ↗

2386 Про затвердження Положення про представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 20.10.2022 № 84.15/22. П. 2.1, пп. 3.1.1. ↗

2387 Про затвердження Положення про регіональні представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 20.10.2022 № 87.15/22. П. 1.1, 1.3, 2.1. ↗

2388 Про Державний бюджет України на 2026 рік : Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX. Додаток 3 «Розподіл видатків Державного бюджету України на 2026 рік». ↗

2389 Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Ст. 12. ↗

2390 Паспорт бюджетної програми на 2025 рік за КПКВК 5991010 «Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини» : затв. наказом Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 23.01.2025 № 8.15/25, у редакції від 26.11.2025 № 144.15/25 ↗; Паспорт бюджетної програми на 2025 рік за КПКВК 5991020 «Заходи з реалізації національного превентивного механізму» : затв. наказом Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 21.01.2025 № 7.15/25. ↗

- 2026 рік: 518 135,9 тис. грн (приблизно 10,10 млн євро)[2391].

Мандат Уповноваженого в Україні є одним із найширших у світі[2392] та охоплює національний превентивний механізм (НПМ)[2393], протидію дискримінації[2394], захист персональних даних і доступ до публічної інформації[2395].

Національний превентивний механізм

Функції НПМ Уповноважений реалізує відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання (ОРСАТ)[2396] за моделлю «Омбудсман+». Ця модель передбачає регулярне відвідування місць несвободи без попередження, залучення до цього громадських організацій, вчених, експертів та інших фахівців на договірних засадах, взаємодію з Підкомітетом з недопущення катувань Комітету проти катувань, утвореним відповідно до ОРСАТ, а також з міжнародними організаціями[2397]. Протягом 2025–2026 років Уповноважений та керівництво його Секретаріату провели 154 зустрічі з представниками іноземних дипломатичних установ, делегацій і організацій, а сам він виступив на 12 міжнародних заходах[2398]. Уповноважений також брав участь в інтерактивних діалогах Ради ООН з прав людини, зокрема щодо прав українських дітей[2399], насильницьких зникнень і катувань на тимчасово окупованих територіях[2400], а також щодо катувань українців[2401].

Захист прав людини в секторі безпеки і оборони

У 2025 році одним із ключових напрямів діяльності Омбудсмана виокремлено захист прав людини в секторі безпеки і оборони. Цей напрям охоплює додержання

2391 Паспорт бюджетної програми на 2026 рік за КПКВК 5991010 «Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини» : наказ Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 05.02.2026 № 14.15/26 ↗ ; Паспорт бюджетної програми на 2026 рік за КПКВК 5991020 «Заходи з реалізації національного превентивного механізму» : наказ Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 28.01.2026 № 8.15/26 ↗.

2392 Chart of the Status of National Institutions Accredited by the Global Alliance of National Human Rights Institutions, status as of 4 December 2025. P. 12 ↗ ; Докладно — у підрозділі «Контроль Верховної Ради через Уповноваженого з прав людини».

2393 Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Ст. 19[1]. ↗

2394 Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 06.09.2012 № 5207-VI. Ст.ст. 9, 10. ↗

2395 Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. Ст.ст. 22, 23 ↗ ; Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Ч. 5, 6 ст. 14. ↗

2396 Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OPCAT) — Факультативний протокол до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання від 18.12.2002. ↗

2397 Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Ст. 19[1], ч. 2, п. 4 ↗ ; Модель «Омбудсман +». Омбудсман України. ↗

2398 Право бути : звіт за результатами діяльності Офісу Омбудсмана у 2025 році / Омбудсман України. 2026. Випуск № 1. С. 18. ↗

2399 Захистити права українських дітей: важлива заява Спецпредставника ООН на інтерактивному діалозі. Омбудсман України. 2025. ↗

2400 ООН: насильницькі зникнення цивільних і катування на ТОТ України — це злочини проти людяності. Омбудсман України. 2025. ↗

2401 Омбудсман України Дмитро Лубінець закликав світ посилити відповідальність Росії за катування українців! Омбудсман України. 2026. ↗

прав військовослужбовців, поліцейських, ветеранів, осіб, позбавлених свободи та зниклих безвісти через агресію РФ, та їхніх родин[2402]. Для забезпечення фахового та оперативного контролю в секторі безпеки і оборони введено посаду Представника Уповноваженого в системі органів сектору безпеки й оборони[2403]. За цим напрямом роботи до Уповноваженого надійшло 44 783 звернення, проведено 45 моніторингових візитів, опрацьовано 631 проєкт нормативно-правового акта і відкрито 139 проваджень[2404]. Також у 2025 році цей напрям посилено створенням інституту Військового омбудсмана при Президентові, який також звітує перед Парламентом[2405].

Захист персональних даних

За підсумками роботи Офісу Омбудсмана у 2025 році проведено 104 перевірки з питань захисту персональних даних і видано 72 приписи за їх результатами[2406]. План перевірок у сфері захисту персональних даних у I–III кварталах 2026 року охоплює 87 суб'єктів, з яких 17 органів державної статистики, 10 районних державних адміністрацій у місті Києві, 9 управлінь соціальної та ветеранської політики та 7 служб у справах дітей та сім'ї цих адміністрацій, 4 головні управління Пенсійного фонду України, 3 головні управління Державної податкової служби України, 2 головні управління Національної соціальної сервісної служби (Нацсоцслужба), 4 заклади охорони здоров'я, 4 органи, підрозділи або підприємства місцевого самоврядування за межами Києва, решта — суб'єкти у сферах військового управління, зайнятості, вищої освіти, ветеранської політики на рівні обласних державних адміністрацій (ОДА), будівництва на рівні ОДА та Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, органи місцевого самоврядування та виконавчі комітети міських рад[2407].

Протягом 2025 — початку 2026 років тривала робота з оновлення законодавства у сфері захисту персональних даних та доступу до публічної інформації. Зокрема, у Верховній Раді зареєстровані два законопроєкти, спрямовані на увідповіднення українського законодавства стандартам ЄС (законопроєкт № 8153)[2408], а також на оновлення інституційної моделі нагляду з питань захисту персональних даних та доступу до публічної інформації через створення спеціалізованого контрольного органу (законопроєкт № 6177)[2409].

2402 Положення про департамент моніторингу додержання прав у секторі оборони та прав ветеранів і військовослужбовців, полонених та членів їх родин Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : затв. Керівником Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини 15.08.2022. ↗

2403 Представники Уповноваженого. Омбудсман України. 2026. ↗

2404 Право бути : звіт за результатами діяльності Офісу Омбудсмана у 2025 році / Омбудсман України. 2026. Випуск № 1. С. 8. ↗

2405 Про Військового омбудсмана : Закон України від 17.09.2025 № 4603-IX. ↗

2406 Право бути : звіт за результатами діяльності Офісу Омбудсмана у 2025 році / Омбудсман України. 2026. Випуск № 1. С. 24-25. ↗

2407 План проведення перевірок у сфері захисту персональних даних на I квартал 2026 року. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, 2025 ↗; План проведення перевірок у сфері захисту персональних даних на II квартал 2026 року. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, 2026 ↗; План проведення перевірок у сфері захисту персональних даних на III квартал 2026 року / Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. 2026. ↗

2408 Про захист персональних даних : проєкт Закону України, реєстраційний № 8153 від 25.10.2022. ↗

2409 Про Національну комісію з питань захисту персональних даних та доступу до публічної інформації : проєкт Закону України, реєстраційний № 6177 від 18.10.2021. ↗

Протидія дискримінації

Загалом упродовж 2025 року до Офісу Омбудсмана надійшло 2 535 повідомлень щодо випадків дискримінації за різними ознаками[2410]. Офіс Омбудсмана опрацював 1 756 звернень, здійснив 70 моніторингових візитів і відкрив 199 проваджень, опрацював 365 проєктів нормативно-правових актів[2411]. У листопаді 2025 року працівники Офісу Омбудсмана провели моніторингові візити до трьох громад Закарпатської області та відвідали школу, де навчаються діти з місць компактного проживання ромської спільноти[2412].

Взаємодія з громадянським суспільством

Для підвищення якості парламентського контролю при Омбудсмані діють консультативно-дорадчі органи:

- **Консультативна рада** — майданчик для акумуляції та узгодження експертних позицій із широкого кола правозахисних питань[2413];
- **Консультативна рада з питань реалізації НПМ** — фокусується на запобіганні катуванням та неналежному поводженню в місцях несвободи, підготовці стратегічних і аналітичних документів, залученні громадських моніторів для реалізації функцій НПМ[2414].

Важливим завданням парламентського контролю є сприяння правовій інформованості населення[2415], що забезпечує регулярну взаємодію Парламенту через Омбудсмана з громадянським суспільством. Ця функція реалізується через розгалужену мережу доступу до правозахисних інструментів — Секретаріатом Уповноваженого, систему регіональних представництв та мережу громадських приймалень[2416].

Результати діяльності Омбудсмана та його офісу у 2025 році свідчать про високу інтенсивність взаємодії з громадянами та активну функцію реагування інституції, зокрема:

- опрацьовано 152 592 звернення;
- здійснено 4 785 моніторингових візитів та відкрито 6 161 провадження щодо порушення прав людини;
- підготовлено 151 подання та опрацьовано 3 240 експертних позицій до проєктів законів та підзаконних актів;

2410 День «Нуль дискримінації»: за рівність для всіх. Омбудсман України. 2026. ↗

2411 Право бути : звіт за результатами діяльності Офісу Омбудсмана у 2025 році / Омбудсман України. 2026. Випуск № 1. С. 19. ↗

2412 Моніторингові візити у Закарпатті: громади потребують системного впровадження Ромської Стратегії на місцевому рівні. Омбудсман України. 2025. ↗

2413 Консультативна рада при Уповноваженому. Омбудсман України. ↗

2414 Консультативна рада з питань реалізації НПМ: стратегія розвитку на 2025—2027 роки. Омбудсман України. ↗

2415 Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Ст. 3. ↗

2416 Про внесення змін до Порядку організації та проведення особистого прийому заявників Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, представниками Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та посадовими особами Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 03.04.2023 № 37.15/23. П. 1.4. ↗

- надано 24 363 рекомендації органам державної влади та складено 35 протоколів про адміністративні правопорушення[2417].

Прогрес і проблеми

Невідповідність фінансової моделі діяльності Уповноваженого міжнародним стандартам незалежності та викликам воєнного стану обмежує оперативну гнучкість інституції.

Паризькі принципи ООН передбачають, що НІПЛ повинні мати достатні ресурси та фінансову автономію. Таке фінансування має забезпечувати НІПЛ можливість утримувати власний персонал і приміщення, бути незалежними від уряду та не підлягати фінансовому контролю, який може вплинути на їхню незалежність.

Попри зростання щороку бюджету Уповноваженого, його обсяг залишається недостатнім для виконання його завдань. Так, у 2026 році державне фінансування Уповноваженого на здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини (КПКВ 5991010) збільшилося загалом на 25% (515 743,3 тис. грн або 10 058,5 тис. євро). Проте, як і раніше, державне фінансування покриває переважно заробітну плату (93%), а також комунальні послуги (2%). На дослідження та розробки передбачено 0,002%, а на відрядження — 0,9% від загальної суми надходження коштів з державного бюджету[2418].

Бюджетні видатки на виконання повноважень НПМ різко скоротилися з 2022 року (на 19%)[2419]. У 2026 році видатки на НПМ залишалися на рівні попереднього 2025 року і становили 2 392,6 тис. грн (або 46,7 тис. євро), з яких 43% становили видатки на оплату послуг (крім комунальних), а 49% — на відрядження, решта — на предмети, матеріали, обладнання, інвентар[2420]. Такий обсяг фінансування є нижчим за показники 2020 року (2 595,0 тис. грн), а в перерахунку на євро (у 2020 році 98,21 тис. євро[2421]) — скоротився більш ніж удвічі.

Недостатність бюджетних асигнувань на фінансування НПМ відзначена у звіті щодо ефективності діяльності НІПЛ, підготовленому у 2025 році міжнародними експертами. У ньому також звернуто увагу на значну залежність Уповноваженого від зовнішнього фінансування, завдяки якому НПМ зміг зберегти операційну спроможність і продовжити розвиток[2422].

2417 Омбудсман України представив Щорічну доповідь за 2025 рік перед профільним Комітетом! Омбудсман України. 2026 ↗; За даними, оприлюдненими в офіційному Telegram-каналі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Омбудсман Лубінець Дмитро», у 2025 році до Уповноваженого звернулися 152 592 рази ↗; Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2025 році. ↗

2418 Кошторис на 2026 рік. КПКВ 5991010. Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. ↗

2419 Звіт за результатами оцінки спроможності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини / ENNHRI ; УВКПЛ ; ПРООН. 2023. С. 71. ↗

2420 Кошторис на 2026 рік. КПКВ 5991020 / Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. ↗

2421 1 євро = 26,4220 грн. Офіційний курс гривні щодо інших іноземних валют станом на 01.01.2020. Національний банк України. 2020. ↗

2422 Оцінення ефективності діяльності Національного превентивного механізму України : звіт / Рада Європи. 2025. С. 17. ↗

Відсутність належного фінансування — проблема для НІПЛ у всьому світі, проте вона ще тяжча для інституцій, що працюють в екстремальних умовах, таких як в Україні[2423].

Крім того, чинне законодавство не передбачає наявності в Уповноваженого та його Секретаріату статусу головного розпорядника бюджетних коштів. Головні розпорядники коштів держбюджету визначаються Бюджетним кодексом України та затверджуються законом про Державний бюджет України через встановлення їм бюджетних призначень[2424]. Чинна редакція Бюджетного кодексу України не містить Секретаріат Уповноваженого в переліку головних розпорядників бюджетних коштів. Крім того, цей Кодекс не передбачає погодження з Уповноваженим пропозицій Мінфіну щодо зменшення передбачених йому бюджетних асигнувань[2425], що ставить інституцію у залежність від виконавчої влади.

На розв'язання цієї проблеми спрямований законопроєкт № 13248[2426], який передбачає зміни до Бюджетного кодексу України щодо посилення фінансових гарантій діяльності Уповноваженого. Проте цей законопроєкт з травня 2025 року перебуває в статусі «надано на ознайомлення». Цей законопроєкт безпосередньо пов'язаний із законопроєктом № 13181[2427], який Верховна Рада ухвалила в першому читанні у травні 2026 року.

Практика вибіркового розгляду Верховною Радою спеціальних доповідей Уповноваженого обмежує вплив його рекомендацій і послаблює парламентський контроль у сфері прав людини. Комітет з питань прав людини працює з щорічними та спеціальними доповідями Уповноваженого, за результатами розгляду яких Верховна Рада має ухвалювати постанову[2428]. Щорічна доповідь за 2024 рік завершилася ухваленням Постанови Верховної Ради № 4408-IX[2429]. У травні 2026 року Верховна Рада розглянула щорічну доповідь за 2025 рік[2430].

Проте низка важливих проєктів постанов за спеціальними доповідями Уповноваженого протягом 2025 — початку 2026 років була знята з розгляду:

2423 Звіт за результатами оцінки спроможності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини / ENNHRI / УВКПЛ / ПРООН. Листопад 2023 року. С. 71. ↗

2424 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ст. 22. ↗

2425 Там само. Ст. 23.

2426 Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо удосконалення правових засад діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : проєкт Закону України, реєстраційний № 13248 від 01.05.2025. ↗

2427 Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : проєкт Закону України, реєстраційний № 13181 від 17.04.2025. ↗

2428 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 232[3] ↗; Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Ст. 18. ↗

2429 Про щорічну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2024 році : Постанова Верховної Ради України від 01.05.2025 № 4408-IX. ↗

2430 Про щорічну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2025 році : Постанова Верховної Ради України від 13.05.2026 № 4872-IX. ↗

- № 11250 про стан недопущення катувань у 2023 році[2431];
- № 11366 про дотримання прав національних меншин і корінних народів[2432];
- № 9413 «Нерозквітлі» про порушення прав українських дітей на тимчасово окупованих територіях і в Росії[2433];
- № 10402 щодо додержання конституційного права на інформацію в умовах воєнного стану[2434];
- № 11010 щодо стану додержання соціальних та економічних прав повнолітніх осіб, які потребують опіки та піклування[2435];
- № 13113[2436] щодо спеціальної доповіді про доступ до освіти дітей та молоді з тимчасово окупованих територій;
- № 13217[2437] щодо спеціальної доповіді про стан недопущення в Україні катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання;
- № 15216[2438] щодо недопущення в Україні катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання у 2025 році.

Відсутність підсумкових постанов за доповідями нівелює статус рекомендацій Уповноваженого та ускладнює усунення виявлених системних порушень прав і свобод людини.

2431 Про спеціальну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Про стан справ щодо недопущення в Україні катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання в 2023 році» : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 11250 від 09.05.2024. ↗

2432 Про спеціальну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо дотримання прав національних меншин (спільнот) та корінних народів в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України за період з 24 лютого 2022 року по 31 грудня 2023 року : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 11366 від 21.06.2024. ↗

2433 Про спеціальну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Нерозквітлі. Порушення прав українських дітей на тимчасово окупованих територіях України та у Росії: депортація, мілітаризація, індоктринація» : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 9413 від 23.06.2023. ↗

2434 Про спеціальну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо додержання конституційного права на інформацію в умовах дії правового режиму воєнного стану : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 10402 від 11.01.2024. ↗

2435 Про спеціальну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо стану додержання соціальних та економічних прав повнолітніх осіб, які потребують опіки та піклування, в умовах дії правового режиму воєнного стану : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 11010 від 12.02.2024. ↗

2436 Про спеціальну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо доступу до освіти дітей та молоді з тимчасово окупованих територій України : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 13113 від 17.03.2025. ↗

2437 Про спеціальну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Про стан справ щодо недопущення в Україні катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання у 2024 році» : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 13217 від 28.04.2025. ↗

2438 Про спеціальну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Про стан справ щодо недопущення в Україні катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання у 2025 році» : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15216 від 01.05.2026. ↗

Низький рівень виконання рекомендацій НПМ знижує результативність його діяльності та не забезпечує належного усунення виявлених порушень прав людини. Зокрема, за результатами 2022 року лише 11% рекомендацій були виконані, 45% перебували в процесі виконання, а 44% залишалися невиконаними[2439]. Останній національний зріз щодо рекомендацій за 2023 рік показав часткове покращення: 16% рекомендацій виконано, 58% перебували в процесі виконання, а 26% залишалися невиконаними[2440]. Попри позитивну динаміку, проблема належного виконання рекомендацій НПМ зберігається.

Водночас у 2025 році механізм залишався операційно активним: проведено 562 відвідування місць несвободи та внесено 50 подань щодо усунення порушень прав і свобод людини і громадянина[2441].

Рекомендації

1. Забезпечити комплексне оновлення законів для посилення інституційної спроможності Уповноваженого та оновлення механізмів реалізації його мандата, зокрема:
   - підготувати законопроєкт № 13181 до другого читання, суттєво доопрацювавши в частині відкритого та інклюзивного конкурсу на посаду Уповноваженого;
   - ухвалити пов'язані з ним законопроєкти № 13248, № 13249 та № 13250 для забезпечення фінансової та процесуальної незалежності Уповноваженого.
2. Запровадити обов'язкову практику ухвалення постанов Верховної Ради за кожною щорічною та спеціальною доповіддю Уповноваженого та механізми контролю за станом виконання рекомендацій, наданих у цих доповідях.
3. Унормувати обов'язковість виконання рекомендацій НПМ, зокрема на законодавчому рівні встановити обов'язок державних органів надавати письмовий звіт про виконання рекомендацій НПМ у чітко визначені строки.

Контроль, який здійснює Верховна Рада через Рахункову палату

Стан справ

Правова база

Засади парламентського контролю за надходженням та використанням коштів держбюджету визначає Конституція України — такий контроль від імені Верховної Ради здійснює Рахункова палата[2442]. Організацію, повноваження та порядок діяль-

2439 Оцінення ефективності діяльності Національного превентивного механізму України / Рада Європи. 2025. С. 28. ↗

2440 Спільна робота держави, громадськості та міжнародних партнерів посилює якісні результати у реалізації НПМ. Омбудсман України. 2025. ↗

2441 В Офісі Омбудсмана відбулося засідання Консультативної ради НПМ. Омбудсман України. 2025. ↗

2442 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 98. ↗

ності Рахункової палати визначає Закон України «Про Рахункову палату»[2443]. Організаційно-методологічні засади здійснення державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) визначаються Рахунковою палатою відповідно до Системи професійних документів INTOSAI (IFPP)[2444].

Правовий статус, склад та структура Рахункової палати

Рахункова палата є вищим державним колегіальним органом фінансового контролю (аудиту), діяльність якого ґрунтується на принципах законності, незалежності, об'єктивності, безсторонності, гласності та неупередженості. Вона підзвітна Верховній Раді, проте має організаційну, функціональну, політичну та фінансову незалежність[2445]. Незалежність Рахункової палати гарантується, зокрема, через:

- встановлений законом порядок призначення на посади та звільнення з посад її членів, особливий порядок організаційного забезпечення діяльності;
- законодавчу заборону будь-якого неправомірного впливу, тиску чи втручання у її діяльність під час здійснення повноважень та відповідальність за незаконне втручання у здійснення наданих законом повноважень;
- безперервність діяльності — її повноваження не можуть бути припинені чи обмежені у разі закінчення строку чи дострокового припинення повноважень Парламенту, введення воєнного або надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях[2446].

Члени Рахункової палати

Рахункова палата складається з 11 членів — Голови, його заступника(ів) та інших членів Рахункової палати. Члени Рахункової палати є посадовими особами, на яких не поширюється дія Закону України «Про державну службу»[2447]. Станом на 31 липня 2026 року в Рахунковій палаті працює лише 5 членів.

Верховна Рада призначає Голову та інших членів Рахункової палати, а також вирішує питання про їх звільнення[2448]. Призначення членів Рахункової палати здійснюється на конкурсних засадах: конкурс оголошується за шість місяців до закінчення строку повноважень члена Рахункової палати або з дня, наступного за днем дострокового припинення його повноважень чи звільнення з посади. У Парламенті цей процес супроводжує Комітет з питань бюджету[2449], який, зокрема: узагальнює пропозиції депутатських фракцій (депутатських груп) щодо складу дорадчої групи експертів, формує умови проведення конкурсу для оприлюднення на вебсайті, проводить

2443 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. ↗

2444 Система професійних документів INTOSAI (IFPP). Рахункова палата України. ↗

2445 Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 1–3. ↗

2446 Там само. Ст. 3.

2447 Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст.ст. 17, 18. ↗

2448 Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ч. 1 ст. 20 ↗; Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 1 ст. 208[2]. ↗

2449 Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX. ↗

попереднє обговорення кандидатів, відібраних дорадчою групою експертів, та подає на розгляд Парламенту рішення щодо конкурсу зі списком кандидатів[2450].

Дорадча група експертів (ДГЕ) утворюється за рішенням Парламенту для проведення попереднього відбору кандидатів на посади членів Рахункової палати[2451].

ДГЕ утворюється протягом 30 днів з дня оголошення конкурсу, складається з шести осіб, призначених Верховною Радою за пропозиціями депутатських фракцій (депутатських груп), є повноважною лише в разі затвердження її повного складу і припиняє повноваження після призначення члена Рахункової палати за результатами конкурсу.

У межах реформи Рахункової палати 2024 року для деполітизації відбору її членів та виконання міжнародних зобов'язань України щодо посилення незалежності зовнішнього державного аудиту[2452] упродовж восьми років після набрання чинності Законом № 4042-IX[2453] діє спеціальний порядок формування складу ДГЕ:

- три особи — за пропозиціями міжнародних та іноземних організацій, які протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері фінансового контролю (аудиту) та/або запобігання і протидії корупції, та/або реформування Рахункової палати;
- три особи — за пропозиціями депутатських фракцій (депутатських груп)[2454].

Після отримання від Комітету з питань бюджету документів, поданих кандидатами, ДГЕ проводить попередній відбір у кілька етапів: (1) розгляд документів та дослідження матеріалів щодо кандидатів; (2) тестування та визначення за його результатами кандидатів для співбесід; (3) відбір за результатами співбесід кандидатів для проходження спеціальної перевірки; (4) відкрите голосування щодо кожного кандидата, який пройшов тестування, співбесіду та спеціальну перевірку; (5) формування списку кандидатів, які мають найкращі професійні знання, моральні якості та є доброчесними (не менше ніж два кандидати на одну посаду), рекомендованих для призначення на посаду члена Рахункової палати, і подає їх на розгляд Комітету з питань бюджету[2455].

Комітет з питань бюджету після обговорення кандидатів, відібраних ДГЕ, подає на розгляд Парламенту рішення щодо конкурсу зі списком кандидатів. Призначення на посади членів Рахункової палати здійснюється Верховною Радою у два етапи:

- рейтингове голосування — проводиться відкрито за кожного кандидата зі списку;

2450 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 208[2]. ↗

2451 Там само.

2452 Україна взяла зобов'язання утворити дорадчу групу експертів для перевірки кандидатів до Рахункової палати до кінця квітня 2026 року та призначити всіх членів Рахункової палати з пулу перевірених кандидатів до кінця грудня 2026 року. Memorandum of Economic and Financial Policies, 13 February 2026. P. 32, 122. In: IMF Country Report No. 26/58. Ukraine: Request for an Extended Arrangement under the Extended Fund Facility and Cancellation of the Current Arrangement — Press Release, Staff Report, Staff Supplement, and Statement by the Alternate Executive Director for Ukraine. International Monetary Fund, 2026. ↗

2453 Про внесення змін до Закону України «Про Рахункову палату» та деяких інших законодавчих актів України : Закон України від 30.10.2024 № 4042-IX (набрав чинності 19.12.2024). ↗

2454 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Розділ VIII, п. 44. ↗

2455 Там само. Ст. 20[1].

- призначення членів Рахункової палати — списком, визначеним за результатами рейтингового голосування, відповідно до кількості вакантних посад. Якщо список не отримав необхідної для призначення кількості голосів, проводиться повторне голосування за такий список, але не більше ніж два рази[2456].

Голову Рахункової палати Парламент призначає за поданням Голови Верховної Ради з числа осіб, які входять до складу Рахункової палати[2457].

Строк повноважень членів Рахункової палати становить шість років, а одна особа не може обіймати таку посаду понад два строки[2458].

Члени Рахункової палати наділені широким спектром повноважень щодо здійснення зовнішнього фінансового контролю (аудиту) та пов'язаних з цим прав. Зокрема, для виконання своїх повноважень вони мають право:

- ознайомлюватися з оригіналами документів об'єктів контролю, отримувати безоплатно оригінали/копії документів, матеріали та відомості в паперовому та електронному вигляді (включно з інформацією з автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування);
- отримувати доступ до баз даних, реєстрів, автоматизованих систем, створених коштом державного бюджету;
- отримувати дані про рух бюджетних коштів, стан рахунків розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, а також відомості щодо податкових та митних надходжень від Державної податкової служби, Державної митної служби, ФДМУ, НБУ та інших фінансових установ;
- брати участь у засіданнях Верховної Ради, Кабінету Міністрів України та колегій органів виконавчої влади з питань надходження та використання коштів державного бюджету;
- залучати для забезпечення виконання своїх повноважень працівників контролюючих і правоохоронних органів, а також спеціалістів, аудиторів та профільних експертів (зокрема на договірних засадах)[2459].

Кадрове та експертне забезпечення

Виконання повноважень Рахункової палати забезпечує її апарат. Структуру і штатний розпис апарату затверджує Рахункова палата в межах граничної чисельності апарату та бюджетних призначень за погодженням із Комітетом з питань бюджету[2460]. Апарат Рахункової палати складається з 23 самостійних структурних підрозділів (17 департаментів, один відділ, п'ять секторів) та семи територіальних

2456 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 20, ст. 20[1], ч. 2. ↗; Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 208[2], ч.ч. 2, 5, 7. ↗

2457 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 20, ч. 3 ↗; Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 208[2], ч. 9. ↗

2458 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 20, ч. 5. ↗

2459 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 8. ↗

2460 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ч. 4 ст. 17. ↗

управлінь, які за регіональним підходом охоплюють усі області України, АР Крим та м. Севастополь. Нині в апараті Рахункової палати налічується 850 штатних одиниць[2461]. Апарат очолює Секретар Рахункової палати[2462].

Організацію роботи членів Рахункової палати забезпечує патронатна служба. Член Рахункової палати може мати не більше трьох радників, які призначаються на посади та звільняються з посад Секретарем Рахункової палати за поданням члена Рахункової палати[2463].

Для реалізації повноважень Рахункової палати із здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) в її апараті утворені посади державних аудиторів[2464]. На такі посади особи призначаються Секретарем Рахункової палати на контрактній основі (на 12 або на 36 місяців) за результатами конкурсного відбору[2465]. В апараті Рахункової палати передбачено 560 посад державних аудиторів[2466].

Рахункова палата може утворювати тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи[2467].

Консультативно-наукова рада Рахункової палати надає науково-методичну та консультаційну допомогу Рахунковій палаті. Зокрема, Рада вивчає проблемні питання, що виникають у діяльності Рахункової палати та потребують додаткового опрацювання, готує рекомендації з питань забезпечення здійснення Рахунковою палатою наданих їй повноважень. Рада утворюється строком на п'ять років. Востаннє склад Ради та положення про неї оновлювалися в липні 2026 року[2468].

Фінансове забезпечення та оплата праці

Фінансування Рахункової палати здійснюється коштом державного бюджету на основі визначених нею потреб у фінансуванні в бюджетному запиті. Кошти у державному бюджеті для Рахункової палати передбачаються окремим рядком за бюджетною програмою «Керівництво та управління у сфері контролю за виконанням державного бюджету». Обсяг бюджетних призначень для Рахункової палати у 2025 році становив 947 017,1 тис. грн (~ 18,47 млн євро)[2469], на 2026 рік Рахунковій палаті передбачено 1 181 185,2 тис. грн (~ 23,04 млн євро)[2470].

2461 Паспорт бюджетної програми на 2026 рік за КПКВ 6511010 «Керівництво та управління у сфері контролю за виконанням державного бюджету». Наказ рахункової палати від 30.01.2026 № 21. С. 2.

2462 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 22.

2463 Там само. Ст.ст. 17, 18.

2464 Там само; Положення про віднесення посад в апараті Рахункової палати до посад державних аудиторів : рішення Рахункової палати України від 20.02.2025 № 4-2.

2465 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 18 ; Порядок призначення на посади державних аудиторів : рішення Рахункової палати України від 30.01.2025 № 3-5.

2466 Паспорт бюджетної програми на 2026 рік за КПКВ 6511010 «Керівництво та управління у сфері контролю за виконанням державного бюджету» : наказ Рахункової палати від 30.01.2026 № 21, с. 2.

2467 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 29.

2468 Положення про Консультативно-наукову раду Рахункової палати : рішення Рахункової палати від 01.09.2021 № 19-1 (у редакції рішення Рахункової палати від 28.07.2026 № 20-15) ; Склад Консультативно-наукової ради Рахункової палати : додаток до рішення Рахункової палати від 01.09.2021 № 19-1 (у редакції рішення Рахункової палати від 28.07.2026 № 20-15).

2469 Про Державний бюджет України на 2025 рік : Закон України від 19.11.2024 № 4059-IX. Додаток 3.

2470 Про Державний бюджет України на 2026 рік : Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX. Додаток 3.

Після набрання чинності законом про Державний бюджет України на відповідний рік Рахункова палата затверджує власний кошторис[2471].

Для членів Рахункової палати, Секретаря, та його заступника, державних аудиторів та радників членів Рахункової палати законом визначені особливості оплати їхньої праці. Структура заробітної плати — посадовий оклад, доплати за вислугу років, за роботу з державною таємницею, премія (не більше ніж 30% посадового окладу).

Для членів Рахункової палати посадовий оклад становить 55 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, зокрема: для Голови Рахункової палати (183 040 грн або ~ 3 570 євро), 50 прожиткових мінімумів — для заступника Голови (166 400 грн або ~ 3 245 євро) і 48 прожиткових мінімумів — для іншого члена Рахункової палати (159 744 грн або ~ 3 115 євро). Для Секретаря Рахункової палати та його заступника посадові оклади встановлюються на рівні 40 та 36 прожиткових мінімумів відповідно (133 120 грн або ~ 2 600 євро та 119 808 грн або ~ 2 336 євро).

Для державних аудиторів розмір посадового окладу становить від 35 прожиткових мінімумів для директора департаменту аудиту (116 480 грн або ~ 2 270 євро), до 20 прожиткових мінімумів — для державного аудитора VI рангу (66 560 грн або ~ 1 300 євро)[2472].

Організація роботи Рахункової палати

Основною організаційною формою діяльності Рахункової палати є відкриті засідання, на яких мають право бути присутніми народні депутати, представники державних органів, громадськості. Засідання проводяться не рідше ніж один раз на місяць[2473]. Рішення Рахункової палати ухвалюються на засіданні відкритим голосуванням більшістю голосів від кількості присутніх членів[2474].

Діяльність Рахункової палати здійснюється на плановій основі. Плани складаються із застосуванням ризик-орієнтованого підходу щодо вибору об'єктів контролю та заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) та затверджуються на засіданні Рахункової палати[2475].

Процедура організації роботи Рахункової палати та її апарату, взаємовідносини між структурними підрозділами, членами та посадовими особами апарату Рахункової палати, інші питання внутрішньої організації діяльності, а також процедура здійснення заходів зовнішнього фінансового контролю (аудиту) визначаються Регламентом Рахункової палати, який затверджується на засіданні не менш як двома третинами фактично призначених членів Рахункової палати[2476].

2471 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 5, ч. 3. ↗

2472 Там само. Ст. 24.

2473 Там само. Ст. 25.

2474 Там само. Ст. 26.

2475 Там само. Ст. 27.

2476 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. ст. 28, 31. ↗; Регламент Рахункової палати : рішення Рахункової палати від 29.03.2024 № 15-1. ↗

Здійснення аудиту та моніторинг виконання рішень

Свої повноваження Рахункова палата реалізує через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), зокрема: фінансового аудиту, аудиту ефективності, аудиту відповідності, експертизи, аналізу та інших заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту)[2477].

Заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) охоплюють:

- надходження і використання коштів державного бюджету, бюджетні трансферти, кошти місцевих бюджетів і фондів загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування;
- операції щодо державних внутрішніх та зовнішніх запозичень, державних гарантій, обслуговування і погашення державного і гарантованого державою боргу;
- використання коштів міжнародних кредитів (позик), грантів, допомоги;
- публічні закупівлі, виконання державних цільових програм та інвестиційних проєктів, державного замовлення, надання державної допомоги суб'єктам господарювання коштом державного бюджету;
- здійснення казначейського обслуговування бюджетних коштів та стан внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів;
- управління об'єктами державної та комунальної власності, діяльність суб'єктів господарювання державного і комунального секторів економіки;
- консолідовану фінансову звітність суб'єктів державного сектору та бюджетів[2478].

За протиправні дії чи бездіяльність під час здійснення контрольного заходу несуть встановлену законом відповідальність як члени та посадові особи апарату Рахункової палати, так і посадові особи об'єктів контролю[2479].

За результатами аудиту Рахункова палата ухвалює рішення та затверджує звіт, який містить висновки та рекомендації (пропозиції).

Законом встановлений порядок складання звіту, обговорення та розгляду. Зокрема, не пізніше ніж за 20 днів до розгляду на засіданні Рахункової палати проєкт звіту надсилається об'єкту контролю, а також обговорюється відповідним членом Рахункової палати та керівником об'єкта контролю. Об'єкт контролю у десятиденний строк може надати письмові зауваження до змісту проєкту звіту члену Рахункової палати, відповідальному за здійснення контрольного заходу[2480]. І вже за результатами обговорення звіт затверджується на засіданні Рахункової палати та надсилається об'єкту контролю, Верховній Раді та за потреби — іншим органам влади[2481].

Далі запускається механізм контролю за виконанням рекомендацій Рахункової палати. Зокрема, об'єкт контролю у місячний строк має представити Рахунковій

2477 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 7. ↗

2478 Там само.

2479 Там само. Ст. 32–33.

2480 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 35. ↗

2481 Там само. Ст. 36.

палаті заплановані заходи з виконання наданих у звіті рекомендацій, порядок і строки їх виконання та надалі щокварталу (якщо інше не визначено Рахунковою палатою) інформувати її про стан їх виконання. Про невиконання об'єктом контролю цієї вимоги закону Рахункова палата інформує Парламент, інші органи влади (за потреби), а також громадськість через медіа[2482].

Рахункова палата здійснює моніторинг[2483] виконання своїх рішень відповідно до Порядку моніторингу виконання рішень, що затверджується рішенням Рахункової палати, і щокварталу оприлюднює відповідну інформацію на офіційному вебсайті[2484]. У разі виявлення ознак кримінального або адміністративного правопорушення Рахункова палата повідомляє про це правоохоронні органи, які інформують її про вжиті заходи реагування за наслідками розгляду матеріалів[2485].

Від 1 січня 2025 року, згідно із Законом № 4042-IX[2486], Рахункова палата отримала нові повноваження щодо аудиту місцевих бюджетів. У плані Рахункової палати на 2026 рік[2487] зазначено лише один об'єкт аудиту цієї категорії — бюджет Бучанської міської територіальної громади[2488]. Щодо інших місцевих бюджетів заплановано лише узагальнений аналіз виконання їхніх основних показників.

Взаємодія з Верховною Радою та розгляд матеріалів Рахункової палати

У межах взаємодії з Парламентом та його органами Рахункова палата:

1. Інформує Верховну Раду та її органи про результати здійснення Рахунковою палатою заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Рішення Рахункової палати за результатами аудитів разом із відповідними звітами та іншою пов'язаною інформацією надсилаються до Верховної Ради[2489]. Такі матеріали у п'ятиденний строк з дня їх надходження передаються до комітетів відповідно до предметів відання, до Комітету з питань бюджету, а також надаються народним депутатам України[2490]. За результатами розгляду рішень Рахункової палати комітети можуть розробляти пропозиції щодо удосконалення законодавства[2491], ініціювати розгляд відповідних питань на пленарному засіданні Верховної Ради.

Комітети можуть перевіряти стан виконання рекомендацій Рахункової палати[2492]. Так, у листопаді 2025 року Комітет з питань молоді і спорту розглянув не лише звіт за результатами аудиту, а й стан виконання 12 рекомендацій Рахункової палати (з

2482 Там само.

2483 Регламент Рахункової палати : рішення Рахункової палати від 29.03.2024 № 15-1. С. 12. § 22. ↗

2484 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 36, ч. 4. ↗

2485 Там само. Ст. 7, ч. 1, п. 11; ст. 41.

2486 Про внесення змін до Закону України «Про Рахункову палату» та деяких інших законодавчих актів України : Закон України від 30.10.2024 № 4042-IX. ↗

2487 План роботи Рахункової палати на 2026 рік. Рахункова палата. 2025. ↗

2488 Там само. С. 2–3.

2489 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 232^2, ч. 6. ↗

2490 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст. 31, ч. 1. ↗

2491 Там само. Ст. 31.

2492 Там само. Ст.ст. 14, 31.

яких 4 виконано, 7 — у процесі виконання)[2493]. Аналогічно, Комітет з питань освіти, науки та інновацій на початку 2026 року ініціював повторний розгляд питання виконання рекомендацій Рахункової палати[2494].

2. Подає і представляє Верховній Раді щорічний звіт про результати своєї діяльності, в якому мають бути відображені не лише проведені аудити та виявлені порушення, а й надані рекомендації, стан їх виконання та наслідки реагування об'єктів контролю[2495].

Попередню підготовку розгляду Парламентом щорічного звіту Рахункової палати здійснює Комітет з питань бюджету. За підсумками розгляду щорічного звіту Верховна Рада за пропозицією Рахункової палати може звертатися до органів державної влади та органів місцевого самоврядування для вжиття необхідних заходів у разі неналежного виконання або невиконання наданих Рахунковою палатою рекомендацій (пропозицій)[2496].

3. Здійснює експертизу поданого до Верховної Ради проєкту закону про Державний бюджет України на відповідний рік та підготовку відповідних висновків, аналіз виконання державного бюджету та звітів про його виконання, аналіз пільгових режимів оподаткування, системи публічних закупівель, звітів Антимонопольного комітету України (АМКУ) та ФДМУ в частині, що впливає на виконання державного бюджету[2497].

Комітет з питань бюджету співпрацював з Рахунковою палатою, використовуючи її матеріали при проведенні оцінки показників державного та місцевих бюджетів. Зокрема, за підсумками розгляду висновків Рахункової палати про результати аналізу виконання закону про Державний бюджет України на 2025 рік Комітет з питань бюджету спрямував Уряду рекомендації, спрямовані на покращення виконання державного бюджету[2498].

Зовнішня оцінка діяльності Рахункової палати здійснюється у двох формах. Верховна Рада може ініціювати її зовнішній фінансовий аудит, а сама Рахункова палата раз на п'ять років звертається до INTOSAI щодо зовнішнього оцінювання своєї діяльності[2499].

Прогрес і проблеми

Рахункова палата функціонує в умовах неповного членства, що збільшує навантаження на членів Рахункової палати та водночас ускладнює забезпечення системного та своєчасного зовнішнього фінансового контролю.

2493 Комітет з питань молоді і спорту розглянув підсумки аудиту Рахункової палати щодо ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення молоді житлом. Верховна Рада України. 2025. ↗

2494 Інформація про засідання Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій 11 лютого 2026 року. Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій. 2026. ↗

2495 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст.ст. 1, 3, 30. ↗

2496 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 232^2. ↗

2497 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 7. ↗

2498 Звіт про основні підсумки роботи Комітету з питань бюджету у період чотирнадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету. 2026. ↗

2499 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 43. ↗

Рахункова палата функціонує в обмеженому складі з **квітня 2024 року**, коли Верховна Рада звільнила **сімох членів Рахункової палати** у зв'язку із завершенням строку їхніх повноважень[2500].

Нині Рахункова палата функціонує у складі **п'яти осіб**: Голови, заступника Голови та трьох членів, між якими розподілені **12 напрямів діяльності**. До того ж один із членів подав заяву про звільнення з посади[2501]. Відповідний проєкт постанови про звільнення[2502] зареєстрований у Верховній Раді, однак не виносився на розгляд.

У вересні 2025 року Комітет з питань бюджету повторно розпочав підготовку заходів, пов'язаних з проведенням конкурсу на шість вакантних посад членів Рахункової палати. Зокрема, Комітет провів необхідну роботу з отримання та узагальнення пропозицій щодо кандидатур до складу дорадчої групи експертів від депутатських фракцій і груп та підготував до розгляду Верховною Радою проєкт Постанови № 14012[2503] про утворення ДГЕ[2504]. Проте з моменту реєстрації 5 вересня 2025 року проєкт Постанови залишається без розгляду.

Без утворення ДГЕ, уповноваженої здійснювати попередній добір кандидатів, процедура конкурсу на шість вакантних посад членів Рахункової палати фактично призупинилася. Отже, попри формальний старт оновленої процедури конкурсу на посади членів Рахункової палати з 19 грудня 2024 року[2505], фактичний відбір кандидатів так і не розпочався.

Звільнення члена Рахункової палати означатиме черговий перерозподіл повноважень між рештою членів і, відповідно, додаткове навантаження на них. До того ж це тягне за собою початок нового конкурсу, який триватиме одночасно з тим, що вже розпочався у 2024 році[2506]. Аби провести єдиний конкурс, Верховна Рада проголосувала за зміни до свого Регламенту, які дозволили об'єднати конкурси на членів Рахункової палати, якщо вони відбуваються одночасно[2507]. Але зміни в Регламент було внесено не окремим законом, а через інший проєкт № 15111-д[2508],

---

2500 Про звільнення з посад членів Рахункової палати : Постанова Верховної Ради України від 23.04.2024 № 3640-IX. ↗

2501 Комітет з питань бюджету розглянув заяву члена Рахункової палати Пушко-Цибуляк Є. М. про звільнення з посади. Комітет з питань бюджету. 2026. ↗

2502 Про звільнення Пушко-Цибуляк Є. М, з посади члена Рахункової палати : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15220 від 06.05.2026. ↗

2503 Про утворення дорадчої групи експертів для здійснення попереднього відбору кандидатів на посади членів Рахункової палати : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 14012 від 05.09.2025. ↗

2504 Попередній розгляд питання про утворення дорадчої групи експертів здійснювався Верховною Радою на засіданні 19.08.2025 (проєкт Постанови Верховної Ради за реєстр. № 13323), однак за результатами голосування рішення не ухвалено; Протокол засідання Комітету № 226 від 05.09.2025. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету. 2025. ↗

2505 Комітет з питань бюджету подав на розгляд Верховної Ради кандидатури до складу дорадчої групи експертів для здійснення попереднього відбору кандидатів на посади членів Рахункової палати (в рамках повторних заходів конкурсу). Комітет Верховної Ради України з питань бюджету. 2025 ↗; Strengthening Capacity and Preventive Control: What the European Commission Recommended for the Accounting Chamber and the State Audit Service. Transparency International Ukraine. 2025. ↗

2506 Кадровий колапс у Рахунковій палаті. Поглиблення кризи чи шанс на перезавантаження. Дзеркало тижня. 2026. ↗

2507 Верховна Рада дослухалася до Рекомендацій TI Ukraine щодо оптимізації конкурсу в Рахункову палату. Transparency international Ukraine. 2026. ↗

2508 Текст, підписаний Головою Верховної Ради України. Картка законопроєкту № 15111-д від 06.04.2026. ↗

який стосувався внесення змін до Податкового кодексу. Хоча й ухвалений Верховною Радою 9 червня 2026 року, станом на 31 липня він залишається не підписаним Президентом, а відповідно і зміни до Регламенту, які дозволяють проведення єдиного конкурсу на посади членів Рахункової палати, поки не діють.

Кадрове та фінансове забезпечення Рахункової палати не відповідає фактичному обсягу її повноважень та послаблює інституційну спроможність Рахункової палати. У жовтні 2025 року бюджетні призначення Рахункової палати за загальним фондом зменшено на 253,5 млн грн[2509], а виконання бюджетної програми за підсумками року становило 75,8%. Крім того, 37% річних призначень на оплату праці передбачено лише на грудень, що унеможливило своєчасне заповнення вакантних посад[2510]. За запланованої штатної чисельності 713 одиниць фактична чисельність працівників станом на 31 грудня 2025 року становила 535 осіб[2511].

Хоча у 2025 році Рахункова палата провела внутрішній добір персоналу і конкурсний відбір на посади державних аудиторів, процес укомплектування штату залишився незавершеним[2512]. Сама Рахункова палата у звіті про виконання бюджетної програми за 2025 рік пов'язала коригування плану роботи та відхилення у виконанні напряму аудиторської діяльності з незавершеним процесом заповнення вакантних посад державних аудиторів, а також зазначила, що неможливість заповнити вакансії призвела до утворення значних залишків невикористаних асигнувань[2513]. У липні 2026 року Рахункова палата оголосила конкурс на посади в департаментах контролю (аудиту) центрального апарату і територіальних управліннях[2514].

У Рахунковій палаті створено окремий механізм внутрішнього нагляду за якістю роботи. У березні 2026 року в Рахунковій палаті почав діяти Аудиторський комітет із двома незалежними членами, уповноважений розглядати питання внутрішнього аудиту, управління ризиками та системи внутрішнього контролю[2515].

Практика створення аудиторських комітетів застосовується у багатьох провідних вищих органах аудиту світу та є частиною внутрішнього контролю та управління, а також підвищення ефективності внутрішнього аудиту. Утворення Рахунковою палатою такого комітету можна розглядати як крок до посилення внутрішніх механізмів інституційного контролю.

Відсутність єдиного алгоритму подальшого парламентського супроводу рішень і звітів Рахункової палати знижує ефективність парламентського контролю за надходженням та використанням коштів держбюджету. У 2024 році Рахункова палата охопила контрольними заходами 304 об'єкти, затвердила 54 звіти,

---

2509 Результати оцінки ефективності бюджетної програми за 2025 рік за КПКВК ДБ 6511010 «Керівництво та управління у сфері контролю за виконанням державного бюджету». Рахункова палата. 2026. С. 2–3. ↗

2510 Там само. С. 3.

2511 Там само. С. 8–9; Інформація про виконання бюджетної програми за КПКВК 6511010 «Керівництво та управління у сфері контролю за виконанням державного бюджету» за 2025 рік. С. 1–2. ↗

2512 Система управління якістю в Рахунковій палаті за 2025 рік: здобутки та напрями подальшого розвитку. Рахункова палата. 2025. ↗

2513 Звіт Рахункової палати про виконання паспорта бюджетної програми на 2025 рік за КПКВК 6511010 «Керівництво та управління у сфері контролю за виконанням державного бюджету». С. 2, 5, 7. ↗

2514 Рахункова Палата розширює команду державних аудиторів. Рахункова палата. 2026. ↗

2515 У Рахунковій палаті розпочав роботу Аудиторський комітет. Рахункова палата. 2026. ↗

перевірила ресурси в обсязі майже 3,7 трлн грн та виявила порушення та недоліки на суму 217,5 млрд грн[2516]. За такого обсягу матеріалів для комітетів Верховної Ради не встановлено єдиного обов'язкового порядку подальшого супроводу рішень і звітів Рахункової палати.

У результаті строки звітування адресатів рекомендацій, форма реагування комітету та підстави для повторного розгляду визначаються практикою окремих комітетів. Це підтверджується, зокрема, реакцією Комітету з питань бюджету на річний звіт Рахункової палати у травні 2025 року, коли на засіданні Комітету ухвалено рішення щодо:

- підготовки пропозицій щодо механізму розгляду рішень Рахункової палати;
- посилення співпраці з профільними комітетами Верховної Ради щодо збільшення розглядів рішень Рахункової палати за результатами заходів зовнішнього аудиту для забезпечення широкого публічного обговорення відповідних результатів та належної реалізації рекомендацій Рахункової палати[2517].

Протягом 2025–2026 років комітети застосовували різні моделі реагування на матеріали Рахункової палати:

- взяття звіту до відома та надання рекомендацій адресатам[2518];
- встановлення строку подання інформації про виконання[2519];
- призначення повторного розгляду[2520];
- окремий розгляд стану виконання рекомендацій[2521].

Така різнорідна практика підтверджує відсутність єдиного алгоритму супроводу матеріалів Рахункової палати Парламентом (первинного та наступних) та, відповідно, зобов'язання адресатів рекомендацій звітувати профільному комітету про результати їх виконання (за потреби, повторно).

Своєю чергою, практика виконання рекомендацій за окремими аудитами свідчить, що значна частина заходів залишається на стадії реалізації. Наприклад, протягом 2020–2024 років у секторі безпеки і оборони Рахункова палата надала 247 рекомендацій, з яких виконано 183 або 74,1%. Найбільша кількість рекомендацій

2516 Річний звіт Рахункової палати за 2024 рік. С. 6. ↗

2517 Комітет з питань бюджету розглянув звіт Рахункової палати за 2024 рік. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету. 2025. ↗

2518 Про результати розгляду питань на засіданні від 17 жовтня 2025 року. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету. 2025 ↗; Стенограма до засідання комітету № 233 від 16.02.2026. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету. 2026. ↗

2519 13 січня 2026 року відбулось засідання Комітету Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики. Комітет Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики. 2026. ↗

2520 Безпека в школах, наукові дослідження та спеціалізовані спортивні класи: відбулося засідання Комітету з питань освіти, науки та інновацій. Верховна Рада України. 2026 ↗; Про Звіт Рахункової палати про результати аудиту відповідності заходів Національної академії наук України з підтримки розвитку пріоритетних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок : рішення Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій від 11.02.2026. С. 7. ↗

2521 Комітет Верховної Ради України з питань бюджету. Протокол засідання № 228 від 17.10.2025 ↗; Стенограма до засідання Комітету № 232 від 22.12.2025 ↗; Щодо розгляду рішення Рахункової палати від 25.11.2025 № 28-3. С. 7–8. ↗

(30%) і найнижчий рівень їх виконання (49,3%) серед органів сектору безпеки і оборони зафіксовано в Міністерстві оборони[2522].

У сфері антикорупційної та правоохоронної діяльності з 95 рекомендацій, наданих Рахунковою палатою у 2024 році за результатами чотирьох аудитів, своєчасно та в повному обсязі виконано лише 23 рекомендації (24,2%), ще 64 перебували в процесі виконання[2523]. Особливо показовою є ситуація з рекомендаціями щодо внесення змін до нормативно-правових актів: із 50 таких рекомендацій (52,6%) Уряд, Міністерство внутрішніх справ (МВС) та Державна служба з надзвичайних ситуацій виконали лише 3 (6%)[2524]. Аналогічна тенденція спостерігається й у діяльності АРМА: станом на січень 2026 року було виконано 7 із 16 рекомендацій Рахункової палати, наданих у грудні 2024 року, тоді як 9 рекомендацій залишалися в процесі реалізації[2525].

Попри наявність нормативно визначеного порядку парламентського контролю, навіть після розгляду матеріалів аудиту і надання рекомендацій виявлені порушення можуть тривалий час залишатися неусунутими, а адресати рекомендацій — відкладати їх повне виконання. За таких умов парламентський контроль втрачає свою практичну ефективність.

Системне нехтування процедурою розгляду щорічного звіту Рахункової палати на пленарних засіданнях позбавляє ефективності парламентський контроль за публічними фінансами. У 2025 році щорічний звіт Рахункової палати за 2024 рік був розглянутий лише Комітетом з питань бюджету, який взяв його до відома, надав рекомендації Рахунковій палаті та поінформував Парламент про результати розгляду[2526]. У червні 2026 року в Парламенті зареєстрований проєкт Постанови про звіт Рахункової палати за 2025 рік, однак станом на 31 липня 2026 року він не був розглянутий на пленарному засіданні[2527].

Водночас відповідно до Регламенту Верховної Ради щорічний звіт Рахункової палати має розглядатися саме на пленарному засіданні[2528], тоді як попереднє опрацювання профільним комітетом є лише підготовчим етапом. Лише в пленарному форматі Верховна Рада може ухвалити рішення про звернення до державних органів і органів місцевого самоврядування щодо вжиття заходів у разі невиконання або неналежного виконання ними рекомендацій Рахункової палати[2529], а також

2522 Інформаційне повідомлення про виконання рішення Рахункової палати від 22.04.2025 № 9-2 «Про розгляд Звіту про результати аналізу реалізації наданих Рахунковою палатою рекомендацій (пропозицій) у сфері оборони та безпеки» / Рахункова палата. 2025. С. 1. ↗

2523 Звіт про результати аналізу виконання рекомендацій Рахункової палати у сфері правоохоронної та антикорупційної діяльності, затверджений рішенням від 08.07.2025 № 17-1. С. 9–11. ↗

2524 Інформаційне повідомлення про виконання рішення Рахункової палати від 08 липня 2025 року № 17-1 «Про розгляд Звіту про результати аналізу виконання рекомендацій Рахункової палати у сфері правоохоронної та антикорупційної діяльності» об'єктом контролю / Рахункова палата. 2025. ↗

2525 АРМА досі не прийняло в управління всі арештовані активи: моніторинг виконання рекомендацій Рахункової палати. Рахункова палата. 2026. ↗

2526 Протокол засідання Комітету № 218 від 30.05.2025. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету. 2026. ↗

2527 Про звіт Рахункової палати за 2025 рік : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15291 від 03.06.2026. ↗

2528 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 232². ↗

2529 Там само.

ініціювати проведення зовнішнього фінансового аудиту самої Рахункової палати[2530]. Нехтування цим розриває цикл парламентського контролю за публічними фінансами. Парламент втрачає аналітичну опору в бюджетному процесі, а також не може оцінити ефективність роботи Рахункової палати.

Востаннє заслуховування щорічного звіту Рахункової палати на пленарному засіданні відбулося у 2019 році, і це був лише другий такий випадок з моменту створення Рахункової палати[2531]. За час роботи Парламенту IX скликання випадків заслуховування щорічного звіту Рахункової палати не зафіксовано. Отже, Парламент фактично самоусунувся від виконання своєї контрольної функції, що залишає рекомендації (пропозиції) Рахункової палати щодо усунення порушень без належної політичної та юридичної підтримки, а Парламент — без належної аналітичної підтримки для виконання своїх повноважень.

Рекомендації

1. Прийняти проєкт постанови Верховної Ради № 14012[2532] для розблокування утворення ДГЕ та конкурсного добору на вакантні посади членів Рахункової палати.
2. Рахунковій палаті доцільно продовжувати заходи щодо заповнення вакантних посад державних аудиторів.
3. Внести зміни до Регламенту Верховної Ради та Закону України «Про комітети Верховної Ради України», якими визначити алгоритм реагування комітетів на рішення Рахункової палати за результатами зовнішнього фінансового контролю (аудиту), зокрема щодо мінімального змісту рішень профільних комітетів: визначення адресатів, конкретних заходів реагування, строку подання комітету та Рахунковій палаті письмової інформації про виконання, а також підстав для повторного розгляду питання в разі пропуску цього строку або надходження від Рахункової палати інформації про неналежне виконання чи невиконання відповідних рекомендацій. До цього комітетам Верховної Ради варто забезпечити змістовний аналіз та супроводження звітів, які надходять від Рахункової палати.
4. Забезпечити дотримання вимог Регламенту Верховної Ради щодо обов'язкового щорічного заслуховування звіту Рахункової палати на пленарному засіданні.

2530 Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Ст. 43. ↗

2531 Комітет з питань бюджету підбив підсумки роботи протягом десятої сесії. Верховна Рада України. 2019. ↗

2532 Про утворення дорадчої групи експертів для здійснення попереднього відбору кандидатів на посади членів Рахункової палати : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 14012 від 05.09.2025. ↗

Відбір суддів Конституційного Суду України та членів Вищої ради правосуддя за квотою Парламенту

Стан справ

Верховна Рада реалізує кадрові повноваження щодо призначення шести суддів КСУ[2533], а також обрання двох членів ВРП[2534]. В обох випадках закон передбачає відбір на конкурсних засадах за критеріями професійної компетентності, етики та доброчесності, а попереднє оцінювання кандидатів здійснюється дорадчими органами, порядок утворення та діяльності яких визначається законом. Остаточне рішення щодо призначення суддів КСУ та обрання членів ВРП ухвалює Парламент.

Повноваження Парламенту щодо призначення суддів КСУ, обрання членів ВРП та механізм реалізації цих повноважень визначені Конституцією України[2535], законами України «Про Конституційний Суд України»[2536] та «Про Вищу раду правосуддя»[2537], Регламентом Верховної Ради[2538] та частково Законом України «Про комітети Верховної Ради України»[2539].

Процедури призначення суддів КСУ та обрання членів ВРП Верховною Радою мають єдину логіку. Модель формування складу КСУ та ВРП розділена на два етапи: перевірка із залученням незалежних експертних органів та політичне голосування. Парламент не може призначити суддів КСУ або обрати членів ВРП, які не пройшли спеціальну перевірку та оцінювання незалежними експертними органами[2540]. Це є важливим кроком до підвищення прозорості та доброчесності добору.

Для проведення незалежної перевірки утворюються незалежні експертні органи, які здійснюють попереднє оцінювання кандидатів на відповідність встановленим критеріям. У випадку призначення суддів КСУ попереднє оцінювання здійснює ДГЕ[2541], у випадку обрання ВРП попереднє оцінювання кандидатів здійснює Етична рада[2542].

Для обох процедур діє правило мінімальної кількості кандидатів. Зокрема, на одну вакантну посаду судді КСУ суб'єкт призначення (обрання) має отримати від ДГЕ

2533 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 148 ↗; Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. ↗

2534 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 131 ↗; Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. Ст. 5; ст. 6, ч. 1; ст. 9; ст. 9^1, ч. 1, 14^{20}; ст. 17, ч. 1. ↗

2535 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 85, ч. 1, пп. 16, 26; ст. 131, ч. 2; ст. 148. ↗

2536 Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. Ст.ст. 9, 10^1, 10^{10}, 11. ↗

2537 Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. Ст. 5; ст. 6, ч. 1; ст. 9; ст. 9^1, ч.ч. 1, 14^{20}; ст. 17, ч. 1. ↗

2538 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 208^1, ч. 1–15, 24; ст. 208^2. ↗

2539 Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст. 18, ч.ч. 5, 8. ↗

2540 Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст.ст. 208^1, 208^4. ↗

2541 Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. Ст. 10^2. ↗

2542 Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. Ст.ст. 9, 9^1. ↗

щонайменше двох рекомендованих кандидатів, для обрання членів ВРП кількість кандидатів, рекомендованих Етичною радою, має щонайменше удвічі перевищувати кількість вакантних посад. Якщо після конкурсного відбору кількість кандидатів є меншою — оголошується новий конкурс[2543].

В обох випадках основним суб'єктом попереднього парламентського розгляду є Комітет з питань правової політики[2544], який, зокрема:

- перевіряє комплектність документів, поданих претендентами на посади судді КСУ чи члена ВРП, а також їх відповідність встановленим законом вимогам (громадянство, освіта, професійний стаж, вік, володіння державною мовою), ухвалює рішення про допущення кандидата до конкурсу;
- передає документи Апарату Верховної Ради для організації проведення спеціальної перевірки відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», а також копії документів кандидатів відповідному експертному органу для оцінювання кандидатів;
- проводить співбесіди з кандидатами на посади суддів КСУ та обговорення кандидатів на посади членів ВРП, які пройшли оцінювання, та готує рекомендації для розгляду Верховною Радою[2545].

Процедури призначення суддів КСУ та обрання членів ВРП мають відмінності щодо строків оголошення та тривалості конкурсних процедур, зокрема:

- конкурс на посаду судді КСУ оголошується не пізніше ніж за **90 днів** до дня закінчення строку повноважень судді або протягом **20 днів** з дня виникнення вакансії, у разі коли повноваження судді КСУ припинено чи його звільнено з підстав, визначених Конституцією України[2546].
- конкурс на посаду члена ВРП оголошується не пізніше ніж **за шість місяців** до завершення повноважень чинного члена ВРП або протягом **14 днів** у разі їх дострокового припинення[2547].

Станом на 31 липня 2026 року тривають конкурсні процедури за квотою Парламенту як на посади суддів КСУ, так і на посади членів ВРП.

2543 Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. Ст. 10[8] ↗; Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. Ч. 15, п. 9 ч. 20 ст. 9[1] ↗; Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 208[4]. ↗

2544 Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX. ↗

2545 Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. Ст. 10[1] ↗; Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. Ст. 6 ↗; Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст.ст. 208[1], 208[4]. ↗

2546 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 149[1] ↗; Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. Ст. 10[5]. ↗

2547 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 208[1]. ↗

Зокрема, проводиться конкурс на дві вакантні посади суддів КСУ за квотою Парламенту, оголошений 14 жовтня 2025 року[2548]. У межах цього відбору 27–29 березня 2026 року Дорадча група експертів провела відкриті співбесіди з 15 кандидатами, записи яких були доступні в прямому ефірі для забезпечення максимальної публічності процесу[2549]. 7 квітня 2026 року ДГЕ провела офіційне засідання та ухвалила рішення щодо відповідності критерію високих моральних якостей 15 кандидатів[2550]. У підсумку оцінку «відповідає» критерію високих моральних якостей отримали 10 кандидатів, четверо були визнані такими, що не відповідають цьому критерію, щодо одного кандидата рішення не ухвалено, однак він також не пройшов до наступного етапу оцінювання[2551]. ДГЕ провела 14 квітня 2026 року письмове оцінювання кандидатів на посаду судді КСУ[2552]. За результатами засідання 24 квітня 2026 року ДГЕ ухвалила рішення не проводити додаткові співбесіди[2553]. ДГЕ оголосила 6 травня результати оцінювання компетентності кандидатів: оцінку «ВІДПОВІДАЄ» отримали дев'ять кандидатів[2554]. У липні 2026 року ДГЕ сформувала[2555] та передала[2556] Парламенту рейтинговий список кандидатів на дві посади суддів КСУ за квотою Верховної Ради.

Водночас триває конкурсна процедура щодо обрання на посади двох членів ВРП. Нинішні члени ВРП, обрані Парламентом (Роман Маселко та Микола Мороз[2557]), були призначені 15 серпня 2022 року[2558]. Строк їхніх повноважень (чотири роки[2559]) спливає у серпні 2026 року. Конкурс на дві посади членів ВРП оголошено 9 лютого 2026 року[2560].

Прогрес і проблеми

Модель кадрових призначень до КСУ та ВРП має процедурні обмеження, які впливають на швидкість заповнення вакансій і, відповідно, інституційну спроможність КСУ та ВРП. Спільними проблемами для процедури кадрового добору до обох органів є:

2548 Оголошення про початок нового конкурсного відбору на дві вакантні посади судді Конституційного Суду України. Верховна Рада України. 2025 ↗; Рішення щодо оголошення про початок нового конкурсного відбору на дві вакантні посади судді Конституційного Суду України / Комітет Верховної Ради України з питань правової політики. С. 1–2. ↗

2549 ПІДСУМКИ: ДГЕ провела співбесіди з кандидатами на посади суддів КСУ за квотою Парламенту. Конституційний Суд України. 2026. ↗

2550 Протокол № 24 засідання Дорадчої групи експертів від 07.04.2026. С. 1, 3–19. ↗

2551 Конкурс з квотою Парламенту: ДГЕ підвела підсумки етапу оцінювання моральних якостей кандидатів. Конституційний Суд України. 2026. ↗

2552 ДГЕ провела письмове оцінювання кандидатів на посаду судді КСУ. Конституційний Суд України. 2026. ↗

2553 Публікація Дорадчої групи експертів у соціальній мережі Facebook. 2026. ↗

2554 Публікація Дорадчої групи експертів у соціальній мережі Facebook. 2026. ↗

2555 Публікація Дорадчої групи експертів у соціальній мережі Facebook. 2026. ↗

2556 Публікація Дорадчої групи експертів у соціальній мережі Facebook. 2026. ↗

2557 Верховна Рада України обрала нових членів Вищої ради правосуддя. Верховна Рада України. 2022. ↗

2558 Склад Вищої ради правосуддя. Вища рада правосуддя. ↗

2559 Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. Ст. 5. ↗

2560 Оголошення про проведення конкурсу на дві посади членів Вищої ради правосуддя та про початок прийому документів від осіб, які претендують на участь у конкурсі. Верховна Рада України. 2026. ↗

1. **Вимога щодо мінімальної кількості кандидатів на одну вакансію.** Така вимога, хоча й спрямована на забезпечення конкуренції, потенційно може призвести до повторного оголошення конкурсів і затягування призначень навіть за наявності кандидатів, які повністю відповідають критеріям, та до «нескінченних циклів» добору, коли орган залишається недоукомплектованим через формальну відсутність «пари» для голосування.

2. **Відсутність чітких строків для розгляду Парламентом висновків експертних органів** створює ризики затягування процедур. В обох випадках законодавець не встановив граничного строку завершення конкурсу. Тобто законодавство, зокрема й Регламент Верховної Ради, не змушують Парламент призначити особу до певної дати.

   Прикладом є процедура добору суддів КСУ. Після передачі 19 лютого 2025 року ДГЕ до Комітету з питань правової політики всіх передбачених законом матеріалів щодо кандидатів процедура призначення суддів КСУ тривалий час залишалася незавершеною[2561]. Комітет не завершив розгляд кандидатур і не подав їх на розгляд Верховної Ради: заплановані на 21 березня 2025 року співбесіди були відкладені[2562], а станом на 14 квітня 2025 року кандидатури так і не були внесені до Парламенту[2563]. У підсумку цей конкурс за парламентською квотою завершився безрезультатно: на пленарному засіданні 8 жовтня 2025 року Верховна Рада не призначила жодного з чотирьох кандидатів з рейтингового списку ДГЕ і доручила Комітету з питань правової політики оголосити новий конкурсний добір[2564].

   У цей період сім посад суддів КСУ залишалися вакантними, а з 27 січня 2025 року він не мав кворуму[2565]. Після призначення Президентом двох суддів КСУ[2566] з вересня 2025 року вакантними залишаються п'ять посад суддів КСУ[2567], дві з яких — за квотою Парламенту.

3. **Питання обсягу матеріалів, які передаються експертними органами до Комітету з питань правової політики**, виявилося дискусійним та спричинило процедурний конфлікт. Зокрема, у липні 2025 року Комітет з питань правової політики ухвалив рішення про роз'яснення деяких положень Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо статусу та діяльності ДГЕ. У цьому роз'ясненні Комітет зазначив, що ДГЕ як допоміжний орган Верховної Ради зобов'язана забезпечити ознайомлення народних депутатів з усіма документами кандидатів на посаду судді КСУ, посилаючись на вимогу Регламенту Верховної Ради про надання матеріалів народним депутатам за

2561 Заява ДГЕ щодо роз'яснення Комітету ВРУ з питань правової політики. Конституційний Суд України. ↗

2562 Стенограма засідання Комітету Верховної Ради України з питань правової політики від 19.09.2025. С. 8–9. ↗

2563 Статус конкурсів на посади суддів КСУ. Конституційний Суд України. 2025. ↗

2564 Стенограма пленарного засідання. Засідання 1 (продовження). Верховна Рада України. 2025. ↗

2565 Статус конкурсів на посади суддів КСУ. Конституційний Суд України. 2025. ↗

2566 Про призначення О. Водяннікова суддею Конституційного Суду України : Указ Президента України від 27.06.2025 № 438/2025 ↗ ; Олександр Водянніков набув повноважень судді Конституційного Суду України. Конституційний Суд України. 2025 ↗ ; Про призначення Ю. Барабаша суддею Конституційного Суду України : Указ Президента України від 17.09.2025 № 687 ↗ ; Юрій Барабаш набув повноважень судді Конституційного Суду України. Конституційний Суд України. 2025. ↗

2567 Судді. Конституційний Суд України. ↗

п'ять днів до розгляду питання щодо призначення суддів КСУ. Також Комітет наголосив на своєму праві запитувати та отримувати всі документи, подані до ДГЕ кандидатами самостійно та/або на її запит під час проведення їх оцінювання[2568].

У відповідь на ці роз'яснення ДГЕ заявила, що всі передбачені законом документи були передані ще 19 лютого 2025 року, а вимоги щодо надання додаткових матеріалів не мали законного підґрунтя. На думку ДГЕ, публічні звинувачення на її адресу мають ознаки політизації процесу й спроб тиску на незалежний орган, а також спроби перекласти на неї відповідальність за майже п'ятимісячну затримку призначення суддів КСУ. Окремо ДГЕ звернула увагу на те, що у 2024 році під час аналогічної процедури таких вимог Комітет з питань правової політики не висував[2569].

Хоча ситуація виникла під час добору суддів КСУ у 2025 році, подібні конфлікти потенційно можливі й у процедурі обрання членів ВРП.

У процедурі призначення суддів КСУ закладено часовий дисбаланс, який фактично гарантує період вакантності посад за квотою Парламенту. Конкурс оголошується за 90 днів до завершення повноважень судді, проте лише підготовчий етап здатний поглинути більшу частину цього терміну. Зокрема, подання документів триває до 30 днів із додатковими п'ятьма днями для прийому документів, надісланих поштою. Комітет з питань правової політики має ще 20 днів з дня завершення приймання документів на їх розгляд. Крім того, Комітет може надати претендентам до 10 робочих днів для усунення недоліків у поданих документах або подання пояснень, а Регламент Верховної Ради передбачає ще три дні від ухвалення рішення про допущення до конкурсу кандидатів, протягом яких Комітет має надіслати документи до ДГЕ для проведення оцінювання кандидатів[2570]. У результаті вже підготовчий етап займає більше ніж половину часу до виникнення вакансії. Критичною прогалиною є відсутність строку для ухвалення Комітетом рішення про допущення кандидатів до конкурсу.

Ситуація ускладнюється тим, що ДГЕ має власний законний строк на оцінювання — до чотирьох місяців[2571] із дня отримання документів від Комітету. Хоча поточна процедура оцінювання кандидатів свідчить, що ДГЕ здатна завершувати оцінювання швидше, закон легітимізує повне використання цього терміну. У сукупності лише формально визначені строки вже перевищують 180 днів.

Якщо додати сюди неврегульовані парламентські стадії (проведення співбесід у Комітеті після ДГЕ, підготовку рішень та винесення питання в зал), виникає часовий розрив між оголошенням конкурсу та фактичним заповненням вакансії. Отже, чинна процедура добору фактично програмує тривалу недоукомплектованість КСУ за квотою Парламенту.

2568 Рішення про роз'яснення деяких положень Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо статусу та діяльності Дорадчої групи експертів / Комітет Верховної Ради України з питань правової політики. 2025. С. 1–3. ↗

2569 Заява ДГЕ щодо роз'яснення Комітету ВРУ з питань правової політики. Конституційний Суд України. ↗

2570 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 8 ст. 208^4. ↗

2571 Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. Ст. 10^8. ↗

Конкурс щодо обрання членів ВРП оголошується за шість місяців до виникнення вакансії, що створює відносно достатній часовий ресурс для роботи Етичної ради та подальшого розгляду кандидатів у Парламенті. Водночас у цій процедурі Регламент Верховної Ради також не встановлює чіткого граничного строку розгляду питання в Парламенті, що також може призводити до затримки обрання членів ВРП. З огляду на очікуване вивільнення значної кількості посад у 2026–2027 роках за різними квотами це створює ризик нової кадрової нестабільності[2572].

Рекомендації

1. Переглянути вимогу щодо мінімальної кількості кандидатів[2573]. Зокрема, пропонується відмовитися від обов'язкової вимоги наявності щонайменше двох кандидатів на одну вакансію на фінальному етапі або альтернативно — чітко врегулювати процедуру у випадках, коли після оцінювання залишається менш ніж два кандидати. Наприклад, дозволити призначення, якщо лише один кандидат повністю відповідає встановленим критеріям, або передбачити інший механізм завершення конкурсу без його автоматичного перезапуску. Це дасть змогу уникнути повторних конкурсів через формальну відсутність альтернативи.

2. Закріпити в Регламенті Верховної Ради граничні строки для ухвалення рішень Комітетом з питань правової політики та завершення конкурсу після отримання висновків експертних органів[2574]. Зокрема, визначити строк для проведення співбесід і обов'язковий період (наприклад, два пленарні тижні) для винесення питання на голосування.

3. Чітко розмежувати на рівні закону внутрішні робочі документи експертних органів та матеріали, що надаються народним депутатам. Це дасть змогу уникнути конфліктів між Парламентом та експертними органами, дублювання оцінювання кандидатів та затягування конкурсної процедури.

4. Усунути часовий дисбаланс у процедурі добору до КСУ. Синхронізувати строки, збільшивши період оголошення конкурсу до виникнення вакансії щонайменше вдвічі (до 180 днів).

5. Установити чіткий строк для ухвалення Комітетом з питань правової політики рішення про допуск кандидатів. Це дасть змогу збалансувати підготовчий етап конкурсу та етап оцінювання.

2572 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 208[1]. ↗

2573 Попередньо надана громадськістю в Тіньовому звіті 2025 року рекомендація щодо перегляду конкурсної процедури за участі Дорадчої групи експертів (С. 112), зокрема проблеми законодавчої вимоги щодо наявності не менш як двох кандидатів на одну вакантну посаду судді КСУ (С. 109), залишається актуальною, але додатково уточнена. ↗

2574 Попередньо надана громадськістю в Тіньовому звіті 2025 року рекомендація щодо необхідності якнайшвидшого розгляду і призначення суддів КСУ за квотами суб'єктів призначення та перегляду конкурсної процедури за участі Дорадчої групи експертів (С. 112) залишається актуальною, але додатково уточнена. ↗

Взаємодія Верховної Ради з судовою гілкою влади

Стан справ

Судова влада в Україні здійснюється відповідно до конституційного принципу поділу влади[2575]. Правосуддя здійснюють виключно суди, а його реалізацію забезпечують судді та у визначених законом випадках присяжні[2576]. Конституція прямо забороняє будь-який вплив на суддю під час здійснення правосуддя[2577].

Конституція та закони України визначають вимоги до кандидатів на посаду судді, порядок призначення на основі результатів кваліфікаційного іспиту, спеціальної перевірки, оцінювання особистих морально-психологічних якостей та конкурсу на зайняття вакантної посади судді[2578].

Суддя призначається на посаду Президентом за поданням ВРП без додаткової перевірки додержання встановлених законом вимог до кандидатів на посаду судді та порядку проведення добору чи кваліфікаційного оцінювання кандидатів[2579]. Заступаючи на посаду, суддя складає присягу Українському народові під час урочистої церемонії в присутності Президента, на яку запрошуються Голова ВС, Голова Ради суддів України (РСУ), Голова ВРП та Голова ВККС[2580].

Однією з ключових гарантій незалежності судової влади є особливий порядок її фінансування. Конституція України покладає на державу обов'язок забезпечувати належні умови для функціонування судів і діяльності суддів[2581]. У держбюджеті на відповідний рік з урахуванням пропозицій ВРП видатки передбачаються окремими рядками, зокрема щодо ВС, ВРП, апеляційної палати вищого спеціалізованого суду, а також загалом щодо місцевих і апеляційних судів. У держбюджеті на 2026 рік передбачені видатки на загальну суму 25 886 886,1 тис. грн[2582] (504 886 тис. євро), зокрема:

- Державна судова адміністрація (ДСА) — 22 705 305,2 тис. грн на забезпечення здійснення правосуддя місцевими, апеляційними судами та функціонування органів і установ системи правосуддя, та на виконання рішень судів на користь суддів, працівників апаратів судів та працівників органів і установ системи правосуддя;
- ВС — 2 613 965,7 тис. грн на здійснення правосуддя;

2575 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 6.

2576 Там само. Ст.ст. 124, 127.

2577 Там само. Ст. 126.

2578 Там само. Ст. 128; Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 02.06.2026 № 1402-VIII. Розділ IV.

2579 Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 02.06.2026 № 1402-VIII. Ст. 80.

2580 Там само. Ст. 57.

2581 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 1 ст. 130.

2582 Про Державний бюджет України на 2026 рік : Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX. Додаток 3.

- Спеціалізований окружний адміністративний суд (СОАС) — 34 308,8 тис. грн на здійснення правосуддя;
- Спеціалізований апеляційний адміністративний суд (СААС) — 19 996,8 тис. грн на здійснення правосуддя;
- ВАКС — 511 051,8 тис. грн на здійснення правосуддя ВАКС та Апеляційна палата ВАКС;
- Вищий суд з питань інтелектуальної власності (ВСПІВ/IP-суд) — 2 257,8 тис. грн на здійснення правосуддя.

Відносини Верховної Ради із судовою гілкою влади визначаються Конституцією України[2583], законами України «Про судоустрій і статус суддів»[2584], «Про Вищу раду правосуддя»[2585], «Про комітети Верховної Ради України»[2586] та Регламентом Верховної Ради[2587].

Верховна Рада:

- ухвалює закони, що визначають судоустрій, статус суддів, гарантії незалежності судової влади та засади функціонування органів суддівського врядування[2588];
- обирає двох членів ВРП[2589];
- ухвалює закони про утворення, реорганізацію або ліквідацію судів[2590];
- ухвалює держбюджет, у якому, зокрема, визначає обсяг бюджетного фінансування судової системи[2591].

У Парламенті функціонує Комітет з питань правової політики, до предметів відання якого віднесено, зокрема, питання судоустрою, статусу суддів, статусу органів суддівського врядування[2592], який, зокрема, опрацьовує пропозиції органів та установ системи правосуддя щодо фінансового забезпечення правосуддя та за результатами розгляду ухвалює рішення, висновки або рекомендації[2593]. Так, Комітет з питань правової політики підтримав звернення ДСА до Уряду щодо встановлення додаткового коефіцієнта підвищення посадових окладів для державних службовців,

2583 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 6, 124, 125, 126, 130, 131, 148.

2584 Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII.

2585 Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. Ст.ст. 1, 5, 9[1].

2586 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст.ст. 14, 15, 49.

2587 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 208[1].

2588 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 85; п. 14 ч. 1 ст. 92.

2589 Там само. Ст. 131; Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. Ст. 17; Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 208[1].

2590 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 125.

2591 Там само. Ст. 85; п. 1 ч. 2 ст. 92.

2592 Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX.

2593 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст. 14, ч.ч. 1, 3; ст. 15, ч. 1; ст. 49, ч. 1.

які працюють в апаратах (секретаріатах) судів, органів та установ системи правосуддя[2594].

Прогрес і проблеми

Викликом для судової системи залишається правова невизначеність щодо процедури формування ВККС, що безпосередньо ускладнює заповнення вакантних посад суддів в умовах їхнього значного дефіциту. Повноваження попереднього складу Конкурсної комісії з добору членів ВККС, яка функціонувала за участі міжнародних експертів, завершилися 1 червня 2025 року. Надалі Закон України «Про судоустрій і статус суддів» не передбачає залучення міжнародних фахівців[2595]. За чинною нормою закону, суб'єктами формування нової комісії мають стати виключно національні органи: РСУ — три квоти, Рада прокурорів України (РПУ), Рада адвокатів України (РАУ) та Національна академія правових наук України — по одній квоті.

Зважаючи на це, ще 24 липня 2025 року ВРП оголосила конкурс для формування комісії за цією моделлю, а РСУ, РПУ та РАУ розпочали внутрішній добір кандидатів. Проте така конструкція стала об'єктом жорсткої критики з боку громадського сектору через нереформованість окремих суб'єктів формування комісії, про що докладно йшлося ще в Тіньовому звіті до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та розділу 24 «Юстиція, свобода та безпека» Звіту Європейської комісії щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу у 2024 році (Тіньовий звіт 2025 року)[2596].

У червні 2025 року на розгляд Парламенту внесено законопроєкт № 13382[2597], який пропонує продовжити участь міжнародних експертів із правом вирішального голосу в доборі членів ВККС ще на три роки, що дало б змогу сформувати наступний склад ВККС до завершення строку повноважень членів ВККС у червні 2027 року за прозорою процедурою. Проте станом на 31 липня 2026 року цей законопроєкт усе ще залишається на етапі опрацювання в Комітеті з питань правової політики. Відсутність остаточного рішення Парламенту консервує проблему: порядок формування майбутньої Конкурсної комісії та збереження міжнародного інструменту контролю залишаються невизначеними, що блокує стабільне та прогнозоване оновлення всього суддівського корпусу України[2598].

Відбулися певні зрушення у фінансуванні судової влади, але бюджетне забезпечення залишається недостатнім, що обмежує кадрову, матеріальну та

2594 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст. 14, ч.ч. 1, 3; ст. 15, ч. 1; ст. 49, ч. 1. ↗

2595 Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Ч. 4 ст. 95[1]; п. 50 Розділу XII. ↗

2596 Попередньо окреслені громадськістю в Тіньовому звіті 2025 року проблеми, пов'язані із завершенням строку роботи конкурсної комісії з добору членів ВККС і відсутністю збереження участі міжнародних експертів у наступних конкурсах (С. 39–40), залишаються актуальними. ↗

2597 Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо удосконалення процедури конкурсу на зайняття посади члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України : проєкт Закону України, реєстраційний № 13382 від 18.06.2025. ↗

2598 21-448/26. Інформація про кількість посад суддів у місцевих судах станом на 16.03.2026. Вища кваліфікаційна комісія суддів України. 2026. ↗

інфраструктурну спроможність судів[2599]. Фінансування судової влади в державному бюджеті на 2025 рік покривало лише орієнтовно 61% потреб[2600]. Під час підготовки Бюджетної декларації на 2026–2028 роки Комітет з питань правової політики формально зафіксував потребу в істотному збільшенні видатків на правосуддя[2601], однак у держбюджеті на 2026 рік ці зауваження були враховані лише частково. У плані діяльності ДСА на 2026 рік зазначено, що забезпечення потреби становить лише 59,4%, а фонд оплати праці покривається на 67%, комунальні послуги — на 58,2%, інші видатки споживання — на 58,3%, видатки розвитку — на 19%, а виконання рішень судів на користь суддів і працівників системи — лише на 0,4%[2602]. ДСА оцінила дефіцит фінансового ресурсу на 2026 рік у 15 513,3 тис. грн. Тобто певне коригування відбулося лише щодо спеціального фонду (з 3,6 млрд грн до 4,2 млрд грн), тоді як граничний показник загального фонду залишився тим самим — 18,5 млрд грн[2603], але водночас загальна забезпеченість системи знизилася. Проблема має системний характер і пов'язана з недостатнім фінансуванням судової влади, низьким рівнем оплати праці працівників апаратів місцевих судів та браком коштів на поточні й капітальні видатки місцевих і апеляційних судів. Унаслідок цього зберігається хронічне недофінансування оплати праці працівників апарату судів, розвитку й утримання судів.

Мережа місцевих загальних судів досі не увідповіднена новому адміністративно-територіальному устрою і не враховує навантаження на суддів, кадрову спроможність та потреби забезпечення доступності правосуддя[2604]. Наразі триває етап збору аналітичних даних та оцінки спроможності системи. Зокрема, у травні РСУ оновила інтерактивну карту судів з розрахунками нормативів навантаження за І квартал 2026 року[2605]. Ці дані є основою для доопрацювання методики, за якою визначатимуть нову граничну чисельність суддів у кожній інстанції. Крім того, у березні 2026 року Рахункова палата розпочала аудит відповідності щодо оптимізації мережі судів у контексті адміністративно-територіальної реформи, а розгляд звіту за результатами аудиту заплановано на вересень 2026 року[2606].

Рекомендації

1. Прийняти законопроєкт про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо участі міжнародних експертів у доборі членів ВККС (реєстраційний № 13382) та передбачити, що кожна конкурсна комісія

2599 Попередньо окреслені громадськістю в Тіньовому звіті 2025 року проблеми хронічного недофінансування судової влади, зокрема місцевих та апеляційних судів, критично низького рівня оплати праці працівників апаратів судів і недостатнього фінансування видатків розвитку (С. 131–135), залишаються актуальними. ↗

2600 Ukraine 2025 Report : Communication on EU enlargement policy / European Commission. Brussels, 2025. P. 34. ↗

2601 Протокол засідання № 200 Комітету Верховної Ради України з питань правової політики від 26.09.2025. С. 4–5. ↗

2602 План діяльності Державної судової адміністрації України як головного розпорядника бюджетних коштів на 2026 рік та 2027–2028 роки / Державна судова адміністрація України. 2026. С. 4. ↗

2603 Там само. С. 4.

2604 Попередньо окреслені громадськістю в Тіньовому звіті 2025 року проблеми оптимізації судової мережі (С. 81–82), залишаються актуальними. ↗

2605 РСУ оновила інтерактивну карту судів України з розрахунками нормативів навантаження за 1 квартал 2026 року. Рада суддів України. 2026. ↗

2606 Оптимізація судової мережі: Рахункова палата розпочала аудит. Рахункова палата. 2026. ↗

завершує розпочаті нею конкурсні процедури[2607]. Додатково доцільно визначити наслідки пропуску строків формування нового складу конкурсної комісії та порядок дій ВРП у такому випадку.

2. Збільшити фінансування судової влади до рівня, що забезпечує її належне функціонування, з окремим пріоритетом для місцевих та апеляційних судів, оплати праці працівників апаратів судів, модернізації судової інфраструктури та безперебійного функціонування судів[2608]. У межах бюджетного процесу доцільно передбачити обов'язкове публічне узагальнення потреб судової влади перед розглядом Бюджетної декларації та проєкту закону про Державний бюджет України із зазначенням поданих запитів, врахованих і відхилених пропозицій та мотивів таких рішень.

3. За результатами фінансового аудиту та доопрацьованої методики визначення граничної чисельності суддів в судах підготувати законодавчі зміни щодо оптимізації мережі місцевих загальних судів.

Взаємодія Верховної Ради з субнаціональним рівнем

Стан справ

Конституція України та закони чітко окреслюють ролі та повноваження Парламенту, органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади (місцевих державних адміністрацій).

Верховна Рада як єдиний в Україні законодавчий орган:

- визначає територіальний устрій України; засади місцевого самоврядування; організацію та діяльність органів виконавчої влади; особливості здійснення місцевого самоврядування та виконавчої влади в містах Київ та Севастополь;
- ухвалює рішення щодо утворення і ліквідації районів, встановлення та зміни меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів та районів; призначення чергових і позачергових місцевих виборів[2609].

Місцеві державні адміністрації здійснюють виконавчу владу в областях і районах, містах Київ та Севастополь та забезпечують на відповідній території виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Уряду, інших

2607 Попередньо надана громадськістю в Тіньовому звіті 2025 року рекомендація щодо прийняття законопроєкту № 13382, який на три роки повертає міжнародних експертів у добір членів ВККС, та щодо завершення будь-якою конкурсною комісією розпочатих нею процедур (С. 53) залишається актуальною, але додатково уточнена. ↗

2608 Попередньо надана громадськістю в Тіньовому звіті 2025 року рекомендація щодо збільшення фінансування судової влади до рівня, що забезпечує її належне функціонування, а також належного фінансування апаратів судів і модернізації судової інфраструктури (С. 135) залишається актуальною, але додатково уточнена. ↗

2609 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 7, пп. 29, 30 ч. 1 ст. 85; пп. 12, 13, 15, 16 ч. 1 ст. 92; ст.ст. 132, 140–146. ↗

органів виконавчої влади, а також реалізацію делегованих місцевими радами повноважень[2610].

Місцеве самоврядування Конституція України визначає як право територіальної громади самостійно розв'язувати питання місцевого значення[2611]. Це право реалізується територіальною громадою як безпосередньо, так і через місцеві ради та їхні виконавчі органи. Районні та обласні ради представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст[2612].

В умовах воєнного стану відносини держави з ОМС і місцевими державними адміністраціями регулюються спеціальними правилами, установленими Законом про воєнний стан[2613]. Зокрема, на територіях, де введено воєнний стан, можуть утворюватися тимчасові державні органи — військові адміністрації населених пунктів (ВАНП), районні та обласні військові адміністрації. Їхніми основними завданнями є забезпечення на відповідній території дії Конституції та законів України, разом з військовим командуванням забезпечення запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, а також прав і свобод громадян[2614]. У разі утворення військової адміністрації (ВА) Верховна Рада за поданням Президента України може ухвалити рішення про те, що у період дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування начальник ВАНП здійснює також повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови. Обласна та/або районна ВА може здійснювати повноваження відповідної обласної та/або районної ради на період дії воєнного стану та протягом 30 днів після його припинення чи скасування у разі тимчасової окупації або оточення адміністративного центру області або в разі прийняття Верховною Радою за поданням Президента України відповідного рішення[2615].

Взаємодія Парламенту з місцевим рівнем здійснюється через кілька формалізованих каналів:

- **депутатські повноваження** — народні депутати мають право на депутатський запит та депутатське звернення до ОМС, присутність на сесіях місцевих рад із дорадчим голосом та отримання необхідної інформації[2616];
- **профільний комітет** — Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. До предметів відання цього Комітету віднесені питання адміністративно-територіального

2610 Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. Ст.ст. 1, 2 ↗ ; Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 118, 119. ↗

2611 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 140. ↗

2612 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Ст.ст. 2, 5, 10, 11, 16. ↗

2613 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ст.ст. 2, 4, 9, 10, 15. ↗

2614 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ст. 4. ↗

2615 Там само. Ч.ч. 2, 3 ст. 10.

2616 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 86 ↗ ; Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст.ст. 15, 16; ч. 7, 9 ст. 17; ч.ч. 1, 2 ст. 19. ↗

устрою, місцевого самоврядування, діяльності місцевих органів виконавчої влади, регіонального розвитку та містобудування[2617];

- **процедурні формати** — залучення представників ОМС до обговорення питань, що стосуються питань місцевого самоврядування, відбувається через комітетські[2618] та парламентські слухання[2619];
- **організаційні та консультативні формати** — через діяльність 18 робочих груп[2620] та Платформу консультацій з ОМС[2621], проведення відкритих засідань з трансляціями, залучення всеукраїнських асоціацій ОМС[2622].

Практика 2025–2026 років свідчить, що взаємодія Парламенту з ОМС здійснювалася, зокрема, через консультації[2623], проведення спільних досліджень[2624], круглих столів[2625], форумів[2626]. У напряму законопроєктної роботи Комітет розглянув урядовий законопроєкт № 14412[2627] про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування, опрацювавши зауваження асоціацій ОМС. У квітні 2026 року проєкт закону було ухвалено в першому читанні за основу.

Взаємодія всеукраїнських асоціацій ОМС з Парламентом здійснюється у формі консультацій, зокрема під час підготовки та реалізації рішень, які зачіпають сферу місцевого самоврядування, зокрема щодо законопроєктів з питань, що стосуються місцевого і регіонального розвитку[2628]. У 2025 році Асоціація міст України повідомляла про участь у роботі Комітету з питань організації державної влади,

---

2617 Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX. Додаток, п. 13. ↗

2618 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ст. 29. ↗

2619 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Глава 39. ↗

2620 Робочі групи. Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2026 ↗ ; Рішення про стан діяльності робочих груп у Комітеті з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування Верховної Ради України дев'ятого скликання від 11.05.2026. ↗

2621 Платформа консультацій з органами місцевого самоврядування. ↗

2622 Про асоціації органів місцевого самоврядування : Закон України від 16.04.2009 № 1275-VI. Ст.ст. 17, 18. ↗

2623 Комітет проводить консультацію з представниками ОМС щодо повноважень сільського, селищного, міського голови в умовах режиму воєнного стану. Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2025. ↗

2624 9 жовтня 2025 року Комітет презентував результати дослідження «Практики застосування та оцінка ефективності реалізації законодавства з питань забезпечення прозорості місцевого самоврядування», підготовленого на запит Комітету Програмою «U-LEAD з Європою». Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2025 ↗ ; Комітетом проводиться дослідження практики застосування та ефективності законодавства з питань міжнародного територіального співробітництва. Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2025. ↗

2625 Комітет провів круглий стіл «Практика діяльності центрів надання адміністративних послуг: стан та перспективи. Регіональний вимір. Волинь». Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2025. ↗

2626 Бучанський форум «Реформи. Децентралізація. Євроінтеграція» (01.12.2025). Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2025. ↗

2627 Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування : проєкт Закону України, реєстраційний № 14412 від 30.01.2026. ↗

2628 Про асоціації органів місцевого самоврядування : Закон України від 16.04.2009 № 1275-VI. Ст.ст. 17, 18. ↗

місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування під час розгляду Закону України № 4677-IX[2629] щодо законності та прозорості в діяльності ОМС[2630]. Представники Асоціації міст України, Всеукраїнської асоціації громад, Асоціації об'єднаних територіальних громад та Української асоціації районних та обласних рад брали участь у засіданні Комітету у лютому 2026 року під час розгляду проєкту закону № 14412[2631]. У березні 2026 року Асоціація міст України подавала до Комітету письмові зауваження до законопроєкту про розмежування повноважень між рівнями публічного врядування[2632].

У бюджетній сфері взаємодія Парламенту з ОМС має окремі процедурні особливості. Комітет з питань бюджету може отримувати від органів виконавчої влади та ОМС інформацію про виконання державного і місцевих бюджетів[2633]. Деякі рішення Уряду щодо розподілу або перерозподілу міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами ухвалюються за погодженням цього Комітету (в умовах воєнного стану норма щодо погодження Комітетом рішень Уряду не застосовується)[2634]. Зокрема, за підсумками 2025 року Комітет з питань бюджету зафіксував, що протягом січня — листопада 2025 року трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам становили 179,9 млрд грн, а станом на 15 грудня 2025 року частина дотацій і субвенцій ще потребувала урядових рішень щодо розподілу[2635]. Під час розгляду проєкту держбюджету на 2026 рік Комітет з питань бюджету детально аналізував обсяги дотацій і субвенцій для місцевих бюджетів. На 2026 рік пропонувалося 32 трансферти місцевим бюджетам, серед них — дотації на здійснення повноважень ОМС на постраждалих територіях, освітні субвенції, субвенції у сфері охорони здоров'я, соціального захисту та інфраструктурного відновлення[2636].

Прогрес і проблеми

Нова модель нагляду за законністю актів ОМС залишається суперечливою та відкладеною в часі, що призводить до збереження правової невизначеності під час воєнного стану та на початку повоєнного відновлення. Верховна Рада ухвалила Закон № 4677-IX, який систематизує механізм забезпечення законності актів ОМС, визначає компетенцію суб'єктів нагляду, запроваджує запобіжні та консультаційні процедури, а також спеціальний судовий порядок реагування на

2629 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування : Закон України від 05.11.2025 № 4677-IX. ↗

2630 Комітет ВРУ підтримав законопроєкт № 14048. Асоціація міст України. 2025. ↗

2631 Протокол засідання Комітету № 178 від 26.02.2026 / Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2026. С. 1–3. ↗

2632 Висновок на проєкт Закону України про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування, реєстраційний № 14412 від 30.01.2026 / Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2026. 4 с. ↗

2633 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ч. 2 ст. 109. ↗

2634 Там само. Ч. 6 ст. 108; абз. 12 пп. 1 п. 22 Розділу «Прикінцеві та перехідні положення».

2635 Комітет з питань бюджету розглянув Висновки Рахункової палати щодо аналізу виконання закону про державний бюджет на 2025 рік у січні — вересні і за підсумками трьох кварталів 2025 року в частині надходжень загального фонду та інформацію щодо поточного стану виконання державного бюджету у 2025 році. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету. 2025. ↗

2636 Протокол засідання Комітету № 228 від 17.10.2025. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету. 2025. ↗

незаконні акти ОМС[2637]. З одного боку, Парламент створив цілісну правову рамку замість фрагментованих і дубльованих контрольних механізмів[2638]. З іншого боку, Закон вводиться в дію лише через 12 місяців після припинення чи скасування воєнного стану. Крім того, редакція Закону зосереджує нагляд переважно на актах, ухвалених на виконання делегованих повноважень, що ще на етапі доопрацювання викликало полярні оцінки:

- Міністерство розвитку громад та територій України вказувало, що така модель дублює чинні механізми контролю і не є логічним продовженням реформи;
- Асоціація міст України підтримала цей підхід як спосіб упорядкувати хаотичні та дубльовані перевірки[2639];
- у публічній дискусії лунала критика щодо надмірного звуження предмета нагляду, що може зробити його недостатнім для захисту інтересів держави[2640].

Така ситуація після введення Закону в дію може спричинити конфліктне тлумачення меж нагляду, нерівномірну практику правозастосування та нові спори між державою та ОМС.

Консультації, які організовує профільний Комітет, не гарантують рівномірного представництва всіх типів територій і неповною мірою охоплюють громади, які функціонують у найскладніших умовах. Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування використовує різні формати консультацій з ОМС та всеукраїнськими асоціаціями[2641]. Водночас стандартні формати участі є ефективнішими там, де збережено звичну систему представництва та комунікації. Показово, що деякі консультації в межах Платформи консультацій з ОМС адресовані лише зареєстрованим міським, селищним і сільським головам, а також головам обласних і районних рад[2642]. В умовах воєнного стану це звужує можливості для належного врахування позицій тих територій, де виборні органи фактично не здійснюють своїх повноважень або їхня діяльність істотно обмежена[2643]. Електронні консультації з ОМС поки залишаються пілотним інструментом, адже попри залучення значної кількості посадових осіб місцевого самоврядування, цей формат має технічні та комунікаційні обмеження[2644]. Це негативно впливає на якість законодавчих рішень щодо таких територій, ускладнює їх подальше впровадження та поглиблює недовіру між

2637 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування : Закон України від 05.11.2025 № 4677-IX. Розділ I; Розділ II, п. 1. ↗

2638 Домірний нагляд для органів місцевого самоврядування. Асоціація міст України. 2025. ↗

2639 Законопроєкт про законність рішень ОМС: що думають учасники процесу про його доопрацювання. Децентралізація. 2025. ↗

2640 Як монобільшість продала європейцям повітря: 560 мільйонів євро за «нагляд без нагляду». Українська правда. 2025. ↗

2641 Звіт Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування за чотирнадцяту сесію Верховної Ради України IX скликання (вересень 2025 р. — лютий 2026 р.). 2026. С. 17–24. ↗

2642 Комітет проводить консультацію з представниками ОМС щодо повноважень сільського, селищного, міського голови в умовах режиму воєнного стану. Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2025. ↗

2643 Ukraine Report 2025 : Communication on EU enlargement policy. P. 24. ↗

2644 Інформація надана респондентом № 53 під час інтерв'ю, проведеного 27.03.2026.

центральним і місцевим рівнями влади, та посилює потребу в окремій сталій процедурі консультацій. Навіть коли Комітет збирає позиції асоціацій, експертів та інших заінтересованих сторін, ці матеріали переважно залишаються в межах розгляду комітетів, що зменшує прозорість того, як саме враховуються зібрані позиції[2645].

Рекомендації

1. Підготувати та ухвалити законодавчі зміни для забезпечення узгодженого функціонування системи державного нагляду за законністю діяльності ОМС та завершення реформування місцевих державних адміністрацій, мінімізувавши ризики надмірної бюрократизації й дублювання процедур.
2. Запровадити окрему процедуру консультацій щодо законопроєктів, які стосуються місцевого самоврядування для деокупованих і прифронтових територій, а також територій, де повноваження ОМС тимчасово здійснюють ВА. До таких консультацій мають залучатися не лише голови громад і рад, а й секретарі рад, старости, керівники виконавчих органів та начальники відповідних ВА. Результати консультацій варто оприлюднювати у вигляді узагальненої інформації про подані пропозиції, їх врахування та мотиви відхилення.

2645 Там само.

Апарат Верховної Ради України

Юридичний статус Апарату Верховної Ради України та його органів

Стан справ

Апарат Верховної Ради є органом Парламенту, який уповноважений здійснювати правове, наукове, організаційне, документальне, інформаційне, експертно-аналітичне, фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності Верховної Ради, її органів та народних депутатів. Законодавство передбачає, що Апарат має бути юридичною особою[2646].

Правову основу функціонування Апарату Верховної Ради та його підрозділів становлять Конституція України[2647], Закон України «Про державну службу»[2648], Регламент Верховної Ради, Розпорядження Голови Верховної Ради «Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України»[2649], Постанова Верховної Ради «Про структуру Апарату Верховної Ради України»[2650], положення про окремі структурні підрозділи[2651], Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування[2652] та інші. Цими актами врегульовано статус Апарату Верховної Ради, його структуру, напрями діяльності та повноваження працівників.

2646 Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 № 769. Пп. 1, 5. ↗

2647 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 85, 88. ↗

2648 Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. ↗

2649 Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 № 769. ↗

2650 Про структуру апарату Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 20.04.2000 № 1678-III. ↗

2651 Наприклад, Про Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України : положення, затверджене розпорядженням Голови Верховної Ради України від 14.06.2000 № 515. ↗

2652 Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. ↗

Штатним розписом Апарату Верховної Ради, що діє з 13 лютого 2026 року, затверджена чисельність працівників Апарату у кількості 1 069 штатних одиниць[2653]. Станом на березень 2026 року в Апараті фактично працює 861 особа, 208 штатних посад є вакантними[2654].

До структури Апарату входять **17 самостійних структурних підрозділів (управлінь і відділів)**. Крім того, у його структурі функціонують Секретаріат Голови Верховної Ради, Секретаріат Першого заступника Голови Верховної Ради, Секретаріат заступника Голови Верховної Ради та секретаріати комітетів, депутатських фракцій, груп. Загальне керівництво, організацію і координацію роботи структурних підрозділів Апарату здійснює Керівник Апарату[2655]. Чинний Керівник Апарату (Вячеслав Штучний) був призначений на посаду в листопаді 2021 року[2656].

Дослідницька служба функціонує як окрема юридична особа[2657]. Ця інституція уповноважена здійснювати науково-дослідницьке та інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Парламенту, його органів, народних депутатів, депутатських фракцій та груп, а також професійне навчання (підвищення кваліфікації) народних депутатів, працівників Апарату Верховної Ради та помічників-консультантів народних депутатів[2658]. Дослідницька служба була утворена у 2022 році на базі Інституту законодавства Верховної Ради[2659]. Такий крок забезпечив виконання рекомендації Дорожньої карти Місії Європарламенту (рекомендація № 37)[2660]. Порядок утворення, завдання, напрями діяльності та розвитку Дослідницької служби визначені в Регламенті Верховної Ради[2661], Положенні про Дослідницьку службу Верховної Ради України[2662], Стратегії розвитку Дослідницької служби Верховної Ради України до 2027 року[2663] та Комунікаційній стратегії Дослідницької служби Верховної Ради України на 2026–2028 роки[2664]. Штатна чисельність працівників

2653 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2654 Там само.

2655 Про структуру апарату Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 20.04.2000 № 1678-III. П. 2. ↗

2656 Про призначення Штучного В. В. на посаду Керівника Апарату Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 04.11.2021 № 1863-IX. ↗

2657 Про Дослідницьку службу Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 11.08.2022 № 438. П. 5. ↗

2658 Загальні відомості. Дослідницька служба Верховної Ради України. ↗

2659 Про Дослідницьку службу Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 11.08.2022 № 438. П. 1. ↗

2660 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлена Місією Європейського парламенту з оцінки потреб. Вересень 2015 — Лютий 2016. С. 49. ↗

2661 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 6 ст. 7. ↗

2662 Про Дослідницьку службу Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 11.08.2022 № 438. ↗

2663 Стратегія розвитку Дослідницької служби Верховної Ради України до 2027 року. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2022. ↗

2664 Комунікаційна стратегія Дослідницької служби Верховної Ради України на 2026–2028 роки, затверджена наказом Керівника Дослідницької служби Верховної Ради України від 17.12.2025 № 136-о.д. ↗

цього органу становить 60 посад[2665]. Станом на квітень 2026 року в Дослідницькій службі фактично працює 49 осіб, з них 37 аналітиків[2666].

Документообіг

Апарат Верховної Ради здійснює документальне обслуговування Верховної Ради, її комітетів і комісій, депутатських фракцій (депутатських груп)[2667]. Процедура документообігу в Парламенті регулюється Положенням про порядок роботи з документами у Верховній Раді України[2668]. Це Положення визначає загальні засади документування парламентської діяльності та організації діловодства, особливості документування законодавчої процедури, контроль за проходженням документів у Верховній Раді, архівне зберігання документів тощо. Додатково ці процеси регламентуються Технологічною схемою проходження документів в єдиній автоматизованій системі[2669] та Схемою внесення документів до бази даних «Законодавство України»[2670].

Основною формою діловодства у Верховній Раді є електронна. Електронний документообіг здійснюється засобами ЄАС[2671].

Технологічна схема докладно визначає порядок доступу до внесених до ЄАС електронних документів[2672]. Зокрема, вона регламентує доступ до документів та інформації (залежно від їх виду та змісту) для членів та органів Парламенту, керівника та структурних підрозділів Апарату Верховної Ради, допоміжних органів (Етичної ради та дорадчих груп експертів, які сприяють Парламенту у відборі кандидатів на посади суддів КСУ, членів ВРП та Рахункової палати). Крім того, Технологічна схема визначає документи та інформацію, які оприлюднюються на офіційному вебсайті Верховної Ради, що забезпечує доступ до них громадськості та прозорість роботи Парламенту.

Паперова форма документів застосовується в чітко визначених випадках — станом на 31 липня 2026 визначено 67 категорій документів, які оформлюються виключно

2665 Про Дослідницьку службу Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 11.08.2022 № 438. П. 3. ↗

2666 Інформація надана респондентом № 60 під час інтерв'ю, проведеного 17.04.2026.

2667 Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 № 769. П.п. 1 п. 8. ↗

2668 Положення про порядок роботи з документами у Верховній Раді України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 08.02.2021 № 19. ↗

2669 Технологічна схема проходження документів у єдиній автоматизованій системі роботи з документами у Верховній Раді України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 08.02.2021 № 19. ↗

2670 Схема внесення документів до бази даних нормативно-правової інформації «Законодавство України» : розпорядження Голови Верховної Ради України від 08.02.2021 № 19. ↗

2671 Положення про порядок роботи з документами у Верховній Раді України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 08.02.2021 № 19. П. 4, 5 підрозділ 1 Розділу I ↗ ; Положення про єдину автоматизовану систему роботи з документами у Верховній Раді України : розпорядження Апарату Верховної Ради від 21.02.2023 № 41. ↗

2672 Технологічна схема проходження документів у єдиній автоматизованій системі роботи з документами у Верховній Раді України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 08.02.2021 № 19. П. 303. ↗

в паперовій формі[2673]. Водночас за обставин, які унеможливлюють здійснення діловодства в електронній формі, основною формою діловодства стає паперова[2674].

Документам, що містять службову інформацію, присвоюється гриф «Для службового користування» (ДСК). Перелік таких документів складає постійно діюча Комісія з питань роботи зі службовою інформацією, утворена керівником Апарату Верховної Ради. Для роботи з документами з грифом ДСК встановлені спеціальні вимоги, які регулюють порядок доступу до них, обліку, зберігання, перегляду (не рідше ніж один раз на п'ять років), знищення документів, що не підлягають постійному чи тривалому зберіганню та строк зберігання яких закінчився[2675].

Відповідно до законодавства у сфері архівної справи та діловодства, Апарат Верховної Ради забезпечує систематизацію та зберігання документів у паперовій та електронній формі[2676]. Документи зберігаються в його архівному підрозділі до 15 років, після чого передаються до Центрального державного архіву вищих органів влади та управління України та Центрального державного електронного архіву України (крім особових справ та документів щодо нарахування та виплати заробітної плати, які зберігаються в архівному підрозділі протягом 75 років)[2677].

Цифрові інструменти та технології

У роботі Верховної Ради поступово впроваджується застосування **нових цифрових інструментів та технологій**. Розроблена Стратегічна Виконавча Рамка (SEF) діяльності Апарату Верховної Ради України на 2026–2030 роки, яка передбачає розвиток цифрового Парламенту, зокрема через реалізацію шести проєктів[2678], а також впровадження цифрової платформи управління людськими ресурсами.

Наразі ЄАС є головною цифровою технологією, що забезпечує безперебійну, захищену та віддалену роботу як народних депутатів, так і працівників Апарату Верховної Ради[2679].

Цифрові технології широко застосовуються для налагодження зв'язку з громадськістю. Зокрема, на офіційному вебсайті Парламенту функціонує електронний сервіс «Електронні петиції» (станом на 31 липня 2026 року за період

2673 Положення про порядок роботи з документами у Верховній Раді України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 08.02.2021 № 19. П. 4, 5 ↗; Додаток 4. ↗

2674 Там само.

2675 Там само. П. 348–363[1].

2676 Там само. Підрозділи 30–31.

2677 Там само. Підрозділ 32.

2678 Проєкт № 1 «Цифрова екосистема пленарних засідань і засідань парламентських комітетів», проєкт № 2 «Кібербезпека Парламенту», проєкт № 3 «Електронна платформа «Законодавство України», проєкт № 4 «Електронний архів Парламенту», проєкт № 5 «Автоматизоване стенографування 2.0», проєкт № 6 «Інтегрування ШІ інструментів у роботу Парламенту».

2679 Ця технологія дозволяє здійснювати електронне голосування з використанням особистого смартфона народного депутата, обмін електронними документами Апарату Верховної Ради з центральними органами виконавчої влади (зокрема, реєстрацію в системі урядових законопроєктів), перенесення до системи законопроєктів, зареєстрованих протягом 1-ї сесії IX скликання. Про організацію заходів з введення в промислову експлуатацію єдиної автоматизованої системи роботи з документами у Верховній Раді України. Положення про єдину автоматизовану систему роботи з документами у Верховній Раді України : розпорядження Апарату Верховної Ради від 21.02.2023 № 41 ↗; Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

роботи IX скликання громадяни ініціювали 1 432 електронні петиції) та запущено вебпортал «Електронний кабінет громадянина»[2680].

З метою посилення кібербезпеки у 2025 році створено Security Operations Center (SOC). Впроваджено новітні рішення та сервіси для зберігання резервних копій баз даних Верховної Ради для відновлення роботи на випадок надзвичайної ситуації або фізичного знищення IT-інфраструктури внаслідок воєнних дій. Також створено відомче хмарне сховище для розміщення та зберігання найважливіших документів структурними підрозділами Апарату на випадок повного переходу на дистанційний/віддалений формат роботи[2681].

Укладено договір про співробітництво з Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України (Держспецзв'язку), на основі якого виконано підключення до Системи виявлення вразливостей і реагування на кіберінциденти. Крім того, отримано від Держспецзв'язку і встановлено на базі IT-інфраструктури Верховної Ради мережевий сенсор для виявлення вразливостей і загроз, забезпечено обмін оперативною інформацією про виявлені ризики та рекомендовані методи реагування. Також забезпечено тісну взаємодію з Міжпарламентським Союзом і Європарламентом, національними парламентами щодо формування інноваційного цифрового парламенту, використання технологій штучного інтелекту в законотворчому процесі та для кібербезпеки[2682].

Фінансування

Видатки на фінансування діяльності Парламенту щороку визначаються законом про державний бюджет на відповідний рік. Головним розпорядником бюджетних коштів, уповноваженим забезпечувати діяльність Верховної Ради є Управління справами Апарату Верховної Ради[2683].

Законом про Державний бюджет України на 2026 рік Управлінню справами Апарату Верховної Ради передбачені видатки у загальному розмірі 3 882 560 200 грн (75 720 млн євро) за трьома бюджетними програмами, зокрема:

- на здійснення законотворчої діяльності — 2 024 610 000 грн (39 486 млн євро). З них оплата праці — 1 259 481 000 грн (24 563 млн євро);
- на обслуговування та організаційне, інформаційно-аналітичне, матеріально-технічне забезпечення діяльності Верховної Ради — 1 777 076 000 грн (34 658 млн євро). З них оплата праці — 1 332 931 400 грн (25 996 млн євро);
- на висвітлення діяльності Верховної Ради телеканалом «Рада» та фінансову підтримку видання газети «Голос України» — 80 874 200 грн (1 577 млн євро)[2684].

2680 Докладно — у підрозділі «Публічні консультації».

2681 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2682 Там само.

2683 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ст. 22. ↗

2684 Про Державний бюджет України на 2026 рік : Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX. Додаток 3. ↗

Розподіл асигнувань передбачений у кошторисі Верховної Ради на 2026 рік (головному плановому фінансовому документі)[2685] та деталізується в паспортах відповідних бюджетних програм[2686], які визначають мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми.

На офіційному вебсайті Верховної Ради оприлюднюються документи, пов'язані з фінансово-господарською діяльністю Апарату Верховної Ради, зокрема щодо бюджетного планування, виконання кошторису, публічних закупівель, внутрішнього аудиту, надходження та використання міжнародної технічної допомоги, та управління державним майном, що забезпечує діяльність Верховної Ради[2687].

Рахункова палата провела аудит діяльності Верховної Ради у 2020 році[2688]. У 2024 році Рахункова палата провела ще один аудит ефективності управління об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, та здійснення органами, що забезпечують діяльність Верховної Ради, публічних закупівель[2689]. У цьому ж аудиті Рахункова палата надала зведені дані щодо виконання рекомендацій попереднього аудиту, проведеного у 2020 році, та визначила, що виконано приблизно 80% рекомендацій.

Голова Верховної Ради зобов'язаний забезпечити подання на розгляд Верховної Ради звіту про виконання кошторису Верховної Ради за минулий рік[2690]. Однак такий звіт жодного разу не був розглянутий Верховною Радою IX скликання. Станом на липень 2026 року опубліковано звіт за 2025 рік у розрізі бюджетних програм[2691]. Комітет з питань Регламенту розглядає звіт Управління справами Апарату Верховної Ради[2692].

Публічні закупівлі

Здійснення публічних закупівель, зокрема й Парламентом, регулюється Законом України «Про публічні закупівлі»[2693]. Інформація про публічні закупівлі Парламенту оприлюднюється на вебсайті Верховної Ради[2694]. Зокрема, оприлюднюються обґрунтування технічних та якісних характеристик предмета закупівлі, розміру бюджетного призначення та очікуваної вартості предмета закупівлі. Відомості про

2685 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ст. 2 ; Про кошторис Верховної Ради України на 2026 рік : Постанова Верховної Ради України від 03.12.2025 № 4696-IX. ↗

2686 Бюджетний кодекс України, від 08.07.2010 № 2456-VI. Ст. 2. ↗

2687 Фінансово-господарська діяльність. Управління державним майном. Верховна Рада України. ↗

2688 Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету та управління державним майном Апаратом Верховної Ради України, що мають фінансові наслідки для державного бюджету : рішення Рахункової палати від 04.08.2020 № 20-1. ↗

2689 Звіт про результати аудиту ефективності управління об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, та здійснення органами, що забезпечують діяльність Верховної Ради України, публічних закупівель : рішення Рахункової палати від 17.12.2024 № 56-3. ↗

2690 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. П. 24 ч. 1 ст. 78. ↗

2691 Звіт про виконання кошторису за 2025 рік. Верховна Рада України. 2026. ↗

2692 Рішення про звіт Управління справами Апарату Верховної Ради України про виконання кошторису Верховної Ради України за 2025 рік (листи Управління справами Апарату Верховної Ради України від 25.02.2026 (електронні картки документів (2159192) та (2159205). Комітет з питань регламенту, депутатської етики та організаційної роботи Верховної Ради України. 2026. ↗

2693 Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. ↗

2694 Публічні закупівлі. Верховна Рада України. 2026. ↗

здійснення публічних закупівель Парламенту (в особі Управління справами Апарату Верховної Ради) також оприлюднюються на вебсайті Prozorro[2695].

Підвищення продуктивності роботи

Апарат Верховної Ради має практику збору та врахування у своїй діяльності зворотного зв'язку, який надають народні депутати щодо ефективності його діяльності[2696], водночас така оцінка якості є неструктурованою та не спирається на чітко визначену методологію з узгодженими критеріями. Між народними депутатами та представниками Апарату Верховної Ради іноді виникають конфліктні ситуації, зокрема на рівні голів комітетів та керівників секретаріатів[2697].

Прогрес і проблеми

Розроблено концептуальне бачення оновлення структури та функцій Апарату Верховної Ради. Чинна структура Апарату Верховної Ради потребує оптимізації з метою забезпечення більш ефективної взаємодії структурних підрозділів, подолання ізольованості, посилення комунікації та співпраці[2698]. У зв'язку із цим ведеться обговорення щодо оновлення структури Апарату Верховної Ради.

1. Розроблено Стратегічну Виконавчу Рамку (SEF) діяльності Апарату Верховної Ради України на 2026–2030 роки, яка окреслює напрями реформування структури Апарату. Документ передбачає п'ять стратегічних цілей, досягнення яких забезпечуватиметься через реалізацію взаємоінтегрованих проєктів, формуючи систему управління обмеженими ресурсами з акцентом на людях, результатах, інноваціях та задоволенні потреб суспільства[2699].

2. Розроблено Концепцію удосконалення юридично-експертного та науково-дослідницького забезпечення діяльності Верховної Ради. Передбачається, що модернізація юридично-експертного супроводу законопроєктів буде здійснюватися через: 1) об'єднання ГЮУ та ГНЕУ в єдиний експертний підрозділ Апарату Верховної Ради; 2) інституційне відокремлення наукової складової експертизи законопроєктів від Апарату Верховної Ради. Передбачається, що після завершення модернізації експертно-правове забезпечення законодавчої діяльності Парламенту здійснюватимуть комітети Верховної Ради та Юридично-експертний департамент Апарату Верховної Ради, а науково-дослідницьке та інформаційно-аналітичне забезпечення належатиме до компетенції Дослідницької служби, яка і створювалася з цією метою. Крім того, в оновленій структурі Апарату передбачається створення секретаріатів парламентських асамблей[2700].

3. Зроблені перші кроки щодо створення допоміжних офісів — **Офісу нормопроєктування** (для надання допомоги народним депутатам України

2695 Prozorro. ↗

2696 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2697 Інформація надана респондентом № 53 та № 56 під час інтерв'ю, проведеного 27.03.2026.

2698 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2699 Там само.

2700 Там само.

в реалізації їхнього права законодавчої ініціативи[2701]) та **Парламентського бюджетного офісу** (для забезпечення народних депутатів аналітичною підтримкою з питань публічних фінансів під час опрацювання законопроєктів, аналізу та оцінювання стану реалізації ухвалених законів, а також розроблення законопроєктів з відповідними фінансово-економічними обґрунтуваннями[2702]).

Попри те, що розгортання нових сервісних підрозділів заплановане на IV квартал 2027 року[2703], зафіксовано поступ щодо розроблення концепцій функціонування цих офісів, зокрема:

1) підготовлено концепцію функціонування **Офісу нормопроєктування** з урахуванням найкращого міжнародного досвіду, що забезпечило виконання одного із запланованих етапів реалізації цього заходу.

Дослідницька служба підготувала інформаційну довідку[2704] щодо створення Офісу нормопроєктування, у якій представлено закордонний досвід створення та функціонування суб'єктів нормопроєктування, а також запропоновано три можливі моделі для організаційно-правової форми Офісу нормопроєктування при Верховній Раді. Також міжнародний досвід функціонування офісів нормопроєктування та відповідні рекомендації для України представлено в матеріалах донорських програм[2705]. Передбачається, що в оновленій структурі Апарату Офіс нормопроєктування функціонуватиме як структурний підрозділ Департаменту управління змінами[2706].

2) поступовий прогрес простежується щодо реалізації ініціативи зі створення **Парламентського бюджетного офісу**.

У Комітеті з питань бюджету створено робочу групу, яка визначає спосіб реалізації завдання по створенню цієї інституції. Станом на кінець 2025 року тривав процес з опрацювання моделей функціонування цього офісу[2707]. У межах планів щодо оновлення структури Апарату Парламентський бюджетний офіс планується зробити структурним підрозділом Департаменту управління змінами[2708]. За оцінками народних депутатів, створення такого підрозділу дасть змогу зменшити залежність Парламенту від виконавчої влади (зокрема від даних, які надаються Парламенту Мінфіном) під час здійснення аналізу проєктів бюджету та надання економічних прогнозів[2709]. Передбачається, що ключовими функціями Парламентського

2701 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Захід 9 стратегічного результату 1 підрозділу III.C «Ефективність». ↗

2702 Там само. Захід 1 стратегічного результату 3 підрозділу III.C «Ефективність».

2703 Там само. Заходи 9 стратегічного результату 1 та 1 стратегічного результату 3 підрозділу III.C «Ефективність».

2704 Інформаційна довідка щодо створення Парламентського офісу нормопроєктування в Україні. Дослідницька служба Верховної Ради України. ↗

2705 Наприклад, Програма USAID «РАДА: наступне покоління» підготувала матеріал «Офіси нормопроєктування: міжнародний досвід та рекомендації для Верховної Ради України» ↗; Водночас Програма USAID вже згорнула свою діяльність на початку 2025 року через зупинення фінансування від США. ↗

2706 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2707 Звіт про стан виконання Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475, за IV квартал 2025 р. С. 32.

2708 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2709 Фролов П. Навіщо ми створюємо парламентський бюджетний офіс. Економічна правда. 2024. ↗

бюджетного офісу стануть оцінка макропрогнозу та фіскальних ризиків, а також моделювання альтернативних сценаріїв для ухвалення рішень[2710]. Станом на липень 2026 року вже підготовлено законопроєкт, який визначає статус та функції Парламентського бюджетного офісу[2711].

Апарат Верховної Ради не є зареєстрованою юридичною особою. Положення про Апарат Верховної Ради прямо декларує його статус юридичної особи, що за законом[2712] передбачає обов'язкову державну реєстрацію та публічність установчих документів у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (ЄДРПОУ)[2713]. Однак фактично Апарат у реєстрі відсутній. Натомість у ЄДРПОУ понад 34 роки зареєстрований лише структурний підрозділ Апарату — Управління справами як окрема юридична особа. Це створює парадоксальні умови, за яких допоміжна структура володіє повною цивільною правоздатністю та дієздатністю, тоді як основна інституція (Апарат) залишається поза межами нормативного регулювання. Такий стан речей не лише суперечить вимогам законодавства про державну реєстрацію, а й перешкоджає однозначному визначенню правового статусу Апарату в цивільних та адміністративних відносинах.

Штат Апарату Верховної Ради не завжди забезпечує високоякісну експертну підтримку Парламенту. За оцінками народних депутатів, попри значну штатну чисельність професійного персоналу (майже 900 осіб), Апарат Верховної Ради іноді стикається з браком фахової експертизи в деяких сферах законотворчої діяльності[2714]. Це свідчить про запит на якісне покращення експертно-аналітичного супроводу законотворчого процесу.

Відсутність консолідованого акта, який регламентує роботу Апарату Верховної Ради, створює бар'єри в розумінні специфіки його функціонування. Розроблення такого єдиного зводу внутрішніх правил роботи Апарату, зокрема й щодо кадрової політики, Місія Європарламенту рекомендувала ще у 2016 році (рекомендація № 36 Дорожньої карти Місії Європарламенту[2715]). Проте через 10 років рекомендацію не враховано[2716].

Повноцінне виконання цієї рекомендації неможливе, оскільки статус працівників Апарату Верховної Ради регулюється загальними нормами Закону України «Про державну службу». Станом на 31 липня 2026 року окремий закон про парламентську службу (законопроєкт № 4530[2717]) залишається не ухваленим. Це унеможливлює

2710 Інформація надана респондентом № 62 під час інтерв'ю, проведеного 20.04.2026.

2711 Там само.

2712 Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань : Закон України 15.05.2003 № 755-IV (зі змінами). Ст. 4. ↗

2713 Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. Міністерство юстиції України. ↗

2714 Інформація надана респондентом № 47 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2715 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлена Місією Європейського парламенту з оцінки потреб. Вересень 2015 — Лютий 2016. ↗

2716 Реформа Апарату Верховної Ради України: реформа Парламенту чи державного управління? Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

2717 Про парламентську службу : проєкт Закону України, реєстраційний № 4530 від 21.12.2020. ↗

виокремлення особливостей служби в Апараті та консолідацію актів про його структурні підрозділи в єдиний документ до моменту ухвалення спеціального закону[2718].

Обмежений доступ до публічної інформації знижує інституційну прозорість Парламенту. Оскільки Апарат Верховної Ради не є суб'єктом владних повноважень у значенні Закону України «Про доступ до публічної інформації», він здійснює розгляд та надання відповіді на запити на інформацію про діяльність Верховної Ради України (як суб`єкта владних повноважень). Як юридична особа, що фінансується з бюджету, Апарат є окремим (самостійним) розпорядником інформації щодо використання ним бюджетних коштів[2719].

На практиці це означає, що деяка інформація про внутрішні процеси щодо порядку ухвалення рішень всередині Апарату, наявності політик чи інструкцій, організації роботи структурних підрозділів чи інших аспектів діяльності парламентської адміністрації є недоступною (ні у відкритих джерелах, ні через запити на інформацію). Це знижує рівень довіри до Апарату та обмежує громадський контроль над діяльністю парламентської адміністрації.

Ситуація, коли інформація, доступ до якої згідно із законом не обмежений[2720], залишається непублічною, з одного боку, створює штучні інформаційні та часові бар'єри для реалізації права особи на інформацію, з іншого боку — збільшує адміністративне навантаження на Апарат, який змушений витрачати ресурси на опрацювання однотипних запитів замість одноразового оприлюднення документів.

Дисбаланс між навантаженням і ресурсами Дослідницької служби зумовлює високу плинність кадрів. Станом на квітень 2026 року в органі працює лише 37 аналітиків. Через це Дослідницька служба змушена працювати в режимі максимальної універсальності, де аналітичні функції виконують навіть співробітники адміністративних підрозділів (наприклад, відповідальні за державні закупівлі)[2721]. Перехід від суто наукової роботи Інституту законодавства, на основі якого утворено Дослідницьку службу, до інтенсивної практичної аналітики та взаємозамінності посад, значне навантаження та непропорційне фінансування спричинили відтік вузькопрофільних спеціалістів до інших наукових установ. Збільшення кількості працівників у межах штату та наявного обсягу бюджету погіршить фінансовий стан чинних працівників, оскільки потребуватиме перерозподілу коштів з наявного фонду заробітної плати. Під час війни питання збільшення штатної чисельності та фінансування не розглядалося.

Обмеженість бюджету також зумовлює залучення зовнішніх експертів та проведення тренінгів для персоналу здебільшого на громадських засадах[2722]. У грудні 2025 року Дослідницька служба у своїй Комунікаційній стратегії на 2026–2028 роки в аналізі поточної ситуації серед ключових слабких сторін прямо визначила

2718 Докладно — у підрозділі «Кадровий потенціал, парламентська служба та стажування».

2719 Інформація надана Апаратом Верховної Ради України у листі № 09/13-2026/53984 від 13.03.2026.

2720 Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII ↗ ; Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII ↗ ; Про доступ до публічної інформації : Закон України 13.01.2011 № 2939-VI. ↗

2721 Інформація надана респондентом № 60 під час інтерв'ю, проведеного 17.04.2026.

2722 Інформація надана респондентом № 60 під час інтерв'ю, проведеного 17.04.2026.

обмеженість людських ресурсів, плинність кадрів і недостатню чисельність аналітиків для охоплення всіх напрямів роботи[2723].

Станом на квітень 2026 року Стратегія розвитку Дослідницької служби до 2027 року виконана на 90%[2724]. Станом на квітень 2026 року ще тривав процес затвердження концепції quality management[2725] Дослідницької служби. Зокрема, на стадії тестування знаходилася Система управління якістю (Quality Management System) Дослідницької служби, розроблена на підставі серії стандартів ISO 9000 та Європейської моделі з удосконалення організацій державного сектору шляхом самооцінювання (CAF)[2726].

Консолідація адміністративного та аналітичного забезпечення Парламенту залишається неповною. Зокрема, для організації експертно-інформаційної підтримки Верховної Ради Місія Європарламенту рекомендувала інтегрувати Дослідницьку службу до структури Апарату Верховної Ради та створити окрему парламентську бібліотеку як підрозділ інформаційного забезпечення (рекомендація № 37 Дорожньої карти Місії Європарламенту)[2727].

Станом на липень 2026 року Дослідницька служба продовжує функціонувати як окрема інституція поза структурою Апарату Верховної Ради. Серед заінтересованих сторін немає консенсусу щодо потреби інтеграції Дослідницької служби до об'єднаної структури Апарату або ж продовження функціонування в статусі окремої юридичної особи[2728].

Апарат Верховної Ради демонструє прогрес у впровадженні цифрових технологій у діяльність Парламенту. Станом на березень 2026 року розроблено та впроваджено три пілотні проєкти (Proof of Concept — PoC) на базі сервісів AWS, що автоматизують рутинні процеси, зокрема: машинний переклад (AWS Translate), розпізнавання мовлення та стенографування (AWS Transcribe), розпізнавання облич та зображень (AWS Recognition). Близький до завершення четвертий AI-проєкт (Proof of Concept — AI Legislative Assistant) — інтелектуальний помічник у роботі з нормативно-правовими актами.

Ці пілотні рішення вже формують основу практичного застосування технологій штучного інтелекту в щоденній роботі Верховної Ради для підвищення швидкості, доступності та ефективності опрацювання інформації[2729].

2723 Комунікаційна стратегія Дослідницької служби Верховної Ради України на 2026–2028 роки : затв. наказом Керівника Дослідницької служби Верховної Ради України від 17.12.2025 № 136-о.д. С. 4–5. ↗

2724 Інформація надана респондентом № 60 під час інтерв'ю, проведеного 17.04.2026.

2725 Управління якістю (quality management) — це скоординована діяльність, що полягає в спрямуванні та контролюванні організації щодо якості.

2726 Інформація надана респондентом № 60 під час інтерв'ю, проведеного 17.04.2026.

2727 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлена Місією Європейського парламенту з оцінки потреб. Вересень 2015 — Лютий 2016. С. 49. ↗

2728 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2729 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

Рекомендації

1. Здійснити державну реєстрацію Апарату Верховної Ради як юридичної особи та забезпечити, аби увесь обсяг прав та обов'язків перейшов від Управління справами до Апарату Верховної Ради (кадрове забезпечення всіх парламентських службовців, представництво в судах, роль головного розпорядника бюджетних коштів тощо).
2. Ухвалити закон про парламентську службу, який консолідує правове регулювання статусу працівників Апарату та розмежує загальні норми державної служби із професійною специфікою забезпечення законодавчого процесу.
3. Забезпечити проактивне оприлюднення інформації, документів, які визначають порядок організації роботи парламентської адміністрації та не містять інформації з обмеженим доступом.
4. Забезпечити належне ресурсне підґрунтя для діяльності Дослідницької служби. Зокрема, вивчити можливості залучення зовнішніх експертів та тренерів на оплачуваній основі, що дасть змогу відійти від практики роботи виключно на громадських засадах.
5. Забезпечити до кінця 2026 року завершення підготовчого етапу для створення Офісу нормопроєктування та Парламентського бюджетного офісу, зокрема сформувати нормативно-правову базу їхньої діяльності, визначити штатну чисельність та обсяг фінансування в межах бюджету на наступний період.

Кадровий потенціал, парламентська служба та стажування

Стан справ

Апарат Верховної Ради забезпечує кадровий супровід діяльності Парламенту[2730]. До повноважень Керівника Апарату належить загальне керівництво процесами добору і розстановки кадрів в Апараті, формування кадрового резерву, організація навчання та підвищення кваліфікації працівників Апарату[2731]. Керівники структурних підрозділів Апарату Верховної Ради беруть участь у доборі та розстановці кадрів, у забезпеченні підвищення кваліфікації та навчання працівників свого структурного підрозділу, а також створенні кадрового резерву підрозділу[2732].

Організація кадрового забезпечення Парламенту належить до компетенції **Управління кадрів Апарату Верховної Ради**.

2730 Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 № 769. Пп. 23 п. 7. ↗

2731 Там само. Пп. 8 п. 14.

2732 Там само. Пп. 8 п. 15.

Нормативну основу для діяльності цього структурного підрозділу становлять Положення про Апарат Верховної Ради України та Положення про Управління кадрів Апарату Верховної Ради України[2733].

Політична неупередженість парламентських службовців

Працівники Апарату Верховної Ради є державними службовцями, діяльність яких регулюється положеннями Закону України «Про державну службу»[2734]. Одним із принципів державної служби, якими керуються парламентські державні службовці, є принцип політичної неупередженості — недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державних службовців, утримання від демонстрації власних політичних поглядів та свого ставлення до політичних партій[2735]. Цей принцип реалізується в повсякденній роботі працівників Апарату Верховної Ради, які надають експертну підтримку всім народним депутатам незалежно від їхньої політичної належності.

У січні 2021 року Верховна Рада ухвалила в першому читанні проєкт закону, який передбачає утворення окремої парламентської служби № 4530[2736]. Цей проєкт закону передбачає закріплення принципу політичної неупередженості, який передбачає рівне ставлення до кожного народного депутата, помічників-консультантів, працівників секретаріатів депутатських фракцій (депутатських груп) та інших працівників парламентської патронатної служби.

Окрім державних службовців, в Апараті Верховної Ради наявні посади патронатної служби. До них належать працівники секретаріатів Голови Верховної Ради України, його Першого заступника та заступника, працівники секретаріатів депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України, помічники-консультанти народних депутатів України. Працівник патронатної служби призначається на посаду на строк повноважень особи або на час діяльності депутатської фракції (депутатської групи) у Верховній Раді України, працівником патронатної служби якої він призначений. Трудові відносини з працівником патронатної служби припиняються в день припинення повноважень особи або припинення діяльності депутатської фракції (групи)[2737]. На працівників патронатних служб не поширюється дія Закону України «Про державну службу». Оплата праці працівників патронатних служб визначена відповідною постановою Кабінету Міністрів України[2738]. Оплата праці працівників патронатних служб містить посадовий оклад (розмір якого визначається відповідною схемою за коефіцієнтом у співвідношенні до двох розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб), надбавку за інтенсивність праці та надбавку за виконання особливо важливої роботи (до 100% посадового окладу). Окрім того, здійснюється преміювання таких працівників.

2733 Про затвердження Положення про Управління кадрів Апарату Верховної Ради Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 20.12.2021 № 1242-к. ↗

2734 Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. ↗

2735 Там само. П. 8 ч. 1 ст. 4; ст. 10.

2736 Про парламентську службу : проєкт Закону України, реєстраційний № 4530 від 21.12.2020. Ст. 5. ↗

2737 Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Ст. 92. ↗

2738 Про умови оплати праці працівників державних органів, на яких не поширюється дія Закону України «Про державну службу» : постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 № 1112. ↗

Добір на вакантні посади

Апарат Верховної Ради нині інтегрований в загальну систему державної служби. Тому порядок добору на вакантні посади регулюється Законом України «Про державну службу»[2739]. Водночас Парламент самостійно реалізує стандарти державної служби. Зокрема, суб'єктом призначення виступає Керівник Апарату Верховної Ради, що обмежує пряме адміністративне втручання виконавчої влади в кадрові процеси законодавчого органу.

Процедура добору кадрів в Апараті Верховної Ради за звичайних умов передбачає проведення конкурсного добору із застосуванням меритократичного принципу (на основі заслуг)[2740]. На період воєнного стану процес конкурсного добору зупинено[2741], а призначення на посади здійснюється за спрощеною процедурою — без проведення конкурсу. Наразі процес добору кадрів включає проведення співбесіди та тестування[2742] для кандидатів. Особи, дібрані в такий спосіб, проходять шестимісячний випробувальний строк, спрямований на адаптацію та завершення професійної підготовки. Після закінчення випробувального строку проводиться повторне тестування[2743].

Інформація про вакантні посади в Апараті Верховної Ради розміщена на сайті Управління кадрів[2744]. Для розширення кола кандидатів Апарат використовує багатоканальний підхід — через публікацію оголошень на порталах пошуку роботи, координацію з Національним агентством України з питань державної служби (НАДС) та залучення фахівців через професійні мережі[2745].

Окремим напрямом кадрової політики є соціальна інтеграція та залучення на службу ветеранів і ветеранок війни. Станом на березень 2026 року в Апараті та на державних підприємствах, що забезпечують діяльність Верховної Ради, працює 25 ветеранів[2746]. Також триває підготовча робота щодо укладення Меморандуму про співпрацю з Міністерством у справах ветеранів України (Мінветеранів) для подальшого сприяння залученню ветеранів до державної служби[2747].

В умовах воєнного стану рішення про заповнення вакантних посад ухвалюються за принципом пріоритетності — першочергово заповнюються вакансії на посади, виконання обов'язків за якими є критично потрібним для забезпечення безперебійного функціонування Апарату та Парламенту загалом[2748].

Працівники патронатних служб призначаються на посади в позаконкурсний спосіб, оскільки не належать до державних службовців.

2739 Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Ст. 21. ↗

2740 Там само.

2741 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ст. 10. ↗

2742 Тестування на знання законодавства та англійської мови.

2743 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2744 Вакансії. Управління кадрів Апарату Верховної Ради України. 2026. ↗

2745 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2746 Там само.

2747 Там само.

2748 Там само.

Керівник секретаріату, заступник керівника секретаріату депутатської фракції чи групи призначається та звільняється з посади Керівником Апарату за поданням відповідної голови депутатської фракції чи групи. На посади керівника секретаріату депутатської фракції, його заступника та інших працівників секретаріату депутатської фракції призначаються громадяни України, які мають ступінь вищої освіти не нижче бакалавра та вільно володіють українською мовою[2749].

Керівник Секретаріату Голови Верховної Ради призначається та звільняється з посади Керівником Апарату за поданням Голови Верховної Ради, а працівники — за поданням керівника Секретаріату, погодженим з Головою Верховної Ради[2750].

Розвиток кадрового потенціалу

Кадрова політика Апарату Верховної Ради була визначена в **Стратегії розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради** до 2022 року[2751].

Наразі розвиток кадрового потенціалу державних службовців Апарату Верховної Ради базується на системі щорічного оцінювання результатів службової діяльності та підвищення рівня професійної компетентності[2752].

Оцінювання результатів службової діяльності здійснюється на підставі Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату Верховної Ради України[2753] та відповідних Методичних рекомендацій[2754]. Оцінювання результатів службової діяльності дає змогу визначити потреби державного службовця в професійному розвитку та підвищенні кваліфікації[2755].

Організаційні засади **підвищення рівня професійної компетентності** державних службовців Апарату Верховної Ради визначаються Положенням про професійне навчання державних службовців Апарату Верховної Ради України[2756]. Підвищення рівня професійної компетентності здійснюється в таких формах: 1) здобуття вищої освіти на другому (магістерському) рівні за освітньо-професійними програмами підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»; 2) підвищення кваліфікації за загальними та спеціальними професійними (сертифікатними) програмами; 3) підвищення кваліфікації за загальними та спеціальними короткостроковими програмами; 4) стажування з відривом від

2749 Про затвердження Положення про секретаріат депутатської фракції (депутатської групи) у Верховній Раді України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 07.12.2020 № 899-к. ↗

2750 Про затвердження Положення про Секретаріат Голови Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 10.12.2020 № 911-к. ↗

2751 Про Стратегію розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради до 2022 року : розпорядження Керівника Апарату Верховної Ради України від 05.12.2019 № 3359-к. ↗

2752 Розвиток персоналу. Управління кадрів Верховної Ради України. ↗

2753 Порядок проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату Верховної Ради України. ↗

2754 Про затвердження Методичних рекомендацій щодо визначення завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В», моніторингу їх виконання та перегляду : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 20.11.2020 № 217-20. ↗

2755 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2756 Про затвердження Положення про професійне навчання державних службовців Апарату Верховної Ради України : розпорядження Апарату Верховної Ради України від 19.09.2022 № 1649-к. ↗

служби протягом 1–6 місяців в іншому органі державної влади або за кордоном; 5) навчання за кордоном; 6) самоосвіта, зокрема через онлайн-навчання на вебплатформах, здійснення наставництва тощо[2757]. Державні службовці Апарату Верховної Ради складають індивідуальні програми підвищення рівня професійної компетентності/професійного розвитку. Рекомендації та зразки складання таких програм розміщено на сайті Управління кадрів[2758]. Результати щорічного оцінювання є орієнтиром для визначення індивідуальної траєкторії професійного навчання чи підвищення кваліфікації, яка відображається в індивідуальній програмі.

Стажування в Апараті Верховної Ради

Стажування для державних службовців та для молоді (як зовнішніх кандидатів) в Апараті Верховної Ради розмежоване.

Для державних службовців стажування, зокрема й за кордоном, є однією з форм підвищення рівня професійної компетентності. Загальні умови такого стажування регулюються Порядком стажування державних службовців[2759]. Зміст стажування державного службовця визначається індивідуальним планом[2760].

Для молоді стажування в Апараті Верховної Ради[2761] має на меті ознайомлення з особливостями здійснення законодавчого процесу та функціонування державної служби в Апараті, залучення її до законотворчого процесу та процесу ухвалення державних рішень[2762].

Етичні професійні стандарти

Етичні вимоги щодо діяльності державних службовців Апарату Верховної Ради визначені у Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування[2763], які встановлюють зразок поведінки державних службовців та заборони, що поширюються на сферу їхньої діяльності. Цей документ у загальних рисах описує обов'язки державних службовців, вимоги щодо дотримання доброчесності, порядок обміну інформацією та правила щодо використання їхнього службового становища і державних ресурсів. Перелік дисциплінарних санкцій і порядок їх застосування врегульовано Законом України «Про державну службу»[2764]. На Апарат Верховної Ради, як і на інших державних службовців, поширюється дія цих правил, порядок розгляду випадків порушення

2757 Види, форми підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Апарату та сайти закладів освіти. Управління кадрів Верховної Ради України. ↗

2758 Індивідуальна програма підвищення рівня професійної компетентності/професійного розвитку державного службовця Апарату Верховної Ради України. Управління кадрів Верховної Ради України. ↗

2759 Про затвердження Порядку стажування державних службовців : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 № 48. ↗

2760 Індивідуальний план стажування (додаток 1 до Порядку стажування державних службовців). ↗

2761 Про затвердження Порядку стажування в Апараті Верховної Ради України громадян з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби : розпорядження Керівника Апарату Верховної Ради від 10.10.2024 № 2360-К. ↗

2762 Програма стажування у Верховній Раді України. Ліга інтернів ↗; Докладно — у підрозділі «Інклюзивні практики Верховної Ради України».

2763 Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. ↗

2764 Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Розділ VIII. ↗

правил, санкції та порядок їх застосування. Можливість окремого врегулювання етичних стандартів парламентської служби буде забезпечена в разі ухвалення закону про парламентську службу.

Реформування парламентської служби

Питання реформування кадрового забезпечення законодавчого органу вже тривалий час перебуває в центрі фахових дискусій. З 2020 року активно обговорюється потреба переходу до відокремленої парламентської державної служби. У грудні 2020 року для реалізації цієї ініціативи зареєстровано законопроєкт № 4530[2765], ухвалення якого має відмежувати службу в Апараті Верховної Ради від державної служби. Необхідність такого кроку обґрунтовується двома ключовими факторами:

- специфікою діяльності — державна та патронатна служба в Апараті Верховної Ради має низку особливостей, які не охоплюються положеннями Закону України «Про державну службу»[2766];
- міжнародною практикою — ефективність окремого правового регулювання парламентської служби підтверджує досвід іноземних країн[2767].

У січні 2021 року законопроєкт № 4530 прийнято за основу та надано головному комітету[2768] доручення підготувати його до другого читання.

Законопроєкт передбачає (1) встановлення вимог до особи, яка претендує на зайняття посади парламентської державної служби; (2) проведення конкурсу на посади категорії «А» (перші заступники та заступники Керівника Апарату) не Комісією з питань вищого корпусу державної служби, яка утворюється Кабінетом Міністрів України, а Комісією з питань добору парламентських державних службовців категорії «А», яку безпосередньо утворює Керівник Апарату; (3) впорядкування регулювання службової кар'єри парламентських державних службовців: на Керівника Апарату покладається обов'язок затверджувати Порядок просування парламентських державних службовців, Порядок оцінювання результатів службової діяльності, порядок стажування молоді; (4) утворення Головою Верховної Ради Комісії з розгляду дисциплінарних справ для здійснення дисциплінарного провадження з метою визначення наявності та ступеня вини, характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку стосовно парламентських державних службовців, які обіймають посади парламентської державної служби категорії «А» тощо.

Однак цей законопроєкт не створює новий вид публічної служби — «парламентської», а лише встановлює деякі особливості праці державних службовців у Верховній Раді України. Закон спрямований скоріше на регулювання не парламентської служби загалом, а **парламентської державної служби**[2769].

2765 Про парламентську службу : проєкт Закону України, реєстраційний № 4530 від 21.12.2020. ↗

2766 Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про парламентську службу», реєстраційний № 4530 від 21.12.2020. ↗

2767 Там само; Дослідницька служба Верховної Ради підготувала аналітичну записку про зарубіжний досвід функціонування парламентської служби на прикладі Японії. Дослідницька служба Верховної Ради України. ↗

2768 Головним комітетом є Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування.

2769 Реформа Апарату Верховної Ради України: реформа Парламенту чи державного управління? Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

Реформа оплати праці

Парламентські державні службовці довгий час залишалися осторонь реформи системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад. Основним заходом реформи оплати праці стала фіксація основного та варіативного складника заробітної плати за формулою «70/30». Реформа розпочалася у січні 2024 року на підставі Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік»[2770]. Однак для державних службовців апарату органу законодавчої влади був встановлений виняток. Так, без проведеної класифікації посад за ними залишилася можливість отримувати стимулюючі виплати на основі рішення керівника державної служби. Водночас розмір фонду оплати праці був не меншим ніж передбачено на 2023 рік.

Закон України «Про Державний бюджет на 2025 рік»[2771] встановив, що до проведення першої класифікації посад для державних службовців державних органів, що не провели класифікацію посад у 2024 році, діють умови оплати праці, встановлені на 2024 рік, але не довше ніж до 1 квітня 2025 року. Протягом 2025 року в межах загальної реформи оплати праці державної служби тривав процес проведення класифікації посад державної служби в Апараті Верховної Ради. У квітні 2025 року регулювання цього питання для парламентських службовців виокремлено — Уряд затвердив схему посадових окладів для працівників Апарату Верховної Ради[2772]. Також встановлено, що каталог типових посад затверджує Голова Верховної Ради[2773].

Прогрес і проблеми

Позитивним зрушенням у зміцненні професійної спроможності Апарату Верховної Ради є впровадження навчання з питань гендерно-правової експертизи. Відповідне навчання за спеціальною короткостроковою програмою підвищення кваліфікації проводиться на базі Дослідницької служби[2774] та спрямоване на підвищення якості експертної підтримки, яка надається Парламенту працівниками Апарату.

Відсутність конкурсів на зайняття посад в Апараті Верховної Ради створює ризики для меритократичної моделі функціонування державної служби в Апараті. Станом на 31 липня 2026 року продовжує діяти норма Закону України «Про правовий режим воєнного стану», яка зупинила проведення конкурсного добору на період дії режиму воєнного стану та ще на шість місяців після його припинення

2770 Про Державний бюджет України на 2024 рік : Закон України від 09.11.2023 № 3460-IX. П. 22 Прикінцевих положень. ↗

2771 Про Державний бюджет України на 2025 рік: Закон України від 19.11.2024 № 4059-IX. П. 19 Прикінцевих положень. ↗

2772 Деякі питання оплати праці державних службовців апарату органу законодавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2025 № 419. ↗

2773 Реформа Апарату Верховної Ради України: реформа Парламенту чи державного управління? Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

2774 Інтеграція гендерного підходу та гендерно-правова експертиза у Верховній Раді України. Дослідницька служба Верховної Ради України. 2026. ↗

чи скасування[2775]. Відсутність конкурсів є однією з причин проблем у сфері набору фахових працівників Апарату Верховної Ради[2776].

Верховна Рада планує відновлення конкурсів через ухвалення проєкту закону № 13478-1[2777]. У квітні 2026 року цей законопроєкт був прийнятий за основу та готується до другого читання.

Відсутність актуальної кадрової стратегії обмежує системність розвитку персоналу та створює ризики фрагментарного впровадження реформ в Апараті. Строк чинності останньої Стратегії закінчився у 2022 році[2778]. Однак станом на 31 липня 2026 року нова Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради не була розроблена. Це вказує на непослідовне виконання рекомендацій Місії Європарламенту, оскільки реалізація рекомендації № 39[2779] щодо розроблення Стратегії мала одноразовий характер, а надалі цей процес не отримав продовження.

Відсутність спеціального закону про парламентську службу обмежує парламентську автономію від виконавчої влади та обмежує потенціал парламентського розвитку. Законопроєкт № 4530 ще з 2021 року перебуває в стані підготовки до другого читання[2780]. До тексту законопроєкту висловлено низку зауважень, зокрема:

- дискусійним залишається питання щодо широкої сфери дії законопроєкту і внутрішньої неузгодженості положень[2781];
- положення законопроєкту не узгоджуються з Рекомендацією № R (2000) 6 Комітету Міністрів Ради Європи[2782];
- законопроєкт не розв'язує проблему подвійного впливу на секретаріати комітетів[2783];
- норми законопроєкту можуть лише частково розв'язати проблему залежності від виконавчої гілки влади[2784].

2775 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ст. 10. ↗

2776 Інформація надана респондентом № 59 під час інтерв'ю, проведеного 16.04.2026.

2777 Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби : проєкт Закону України, реєстраційний № 13478-1 від 16.07.2025. ↗

2778 Про Стратегію розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради до 2022 року : розпорядження Керівника Апарату Верховної Ради України від 05.12.2019 № 3359-к. ↗

2779 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлена Місією Європейського парламенту з оцінки потреб. Вересень 2015 — Лютий 2016. С. 29. ↗

2780 Про парламентську службу : проєкт Закону України, реєстраційний № 4530 від 21.12.2020. ↗

2781 Висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України «Про парламентську службу» від 22.01.2021. ↗

2782 Висновок Комітету Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу щодо проекту Закону «Про парламентську службу» (реєстр. № 4530 від 21.12.2020, народні депутати України Д. Разумков, О. Корнієнко та ін.) від 16.02.2021. ↗

2783 Там само.

2784 Реформа Апарату Верховної Ради України: реформа Парламенту чи державного управління? Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

Крім того, поточна редакція законопроєкту № 4530 не містить положень про професійну етику парламентської служби. Попри універсальний характер загальних правил етичної поведінки[2785], визначення спеціальним законом особливостей парламентської служби без встановлення стандартів етичної поведінки, що враховують специфіку функціоналу парламентських службовців, є неповним.

Наприкінці 2025 року Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування утворив робочу групу для наступного доопрацювання законопроєкту[2786]. Нині проводяться обговорення щодо визначення місця законопроєкту в поточній реформі державного управління з урахуванням євроінтеграційних процесів[2787].

Формат діяльності управління персоналом у законопроєкті адаптується до потреб саме Парламенту. Однією з ініціатив щодо удосконалення функціонування кадрового менеджменту є утворення Служби управління персоналом Апарату Верховної Ради[2788] з низкою додаткових повноважень[2789] замість Управління кадрів. Однак наразі відповідна служба управління персоналом Апарату Верховної Ради не створена, оскільки законопроєкт № 4530 не ухвалено. Як працівники Апарату, так і народні депутати відзначають важливість законопроєкту № 4530 та чекають на його ухвалення[2790].

Оплата праці в Апараті Верховної Ради залишається недостатньою та неконкурентною на ринку праці через брак фінансування[2791]. Попри структурні позитивні зміни, рівень оплати праці в Апараті Верховної Ради, особливо для працівників середньої та нижчої ланки, залишається неконкурентним, як порівняти з приватним сектором та іншими сегментами ринку праці.

Специфіка діяльності Апарату Верховної Ради передбачає підвищений рівень відповідальності, інтенсивність роботи, стислі строки та забезпечення безперервності функціонування Парламенту, зокрема в умовах воєнного стану. Водночас після проведення реформи оплати праці можливості матеріального стимулювання працівників є обмеженими: відсутні механізми преміювання за понаднормову роботу та встановлення надбавок за інтенсивність праці тощо[2792].

Це ускладнює залучення та утримання кваліфікованих фахівців, зокрема у сферах правового забезпечення законотворчого процесу, аналітики, адаптації

2785 Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. ↗

2786 Звіт про стан виконання Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475, за IV квартал 2025 р. С. 29.

2787 Зокрема, у контексті Реформи 2 «Процедура відбору на державну службу», передбаченої Планом для Ukraine Facility 2024–2027 ↗; Звіт про стан виконання Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475-р, за IV квартал 2025 р. С. 29.

2788 Реформа Апарату Верховної Ради України: реформа Парламенту чи державного управління? Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

2789 Про парламентську службу : проєкт Закону України, реєстраційний № 4530 від 21.12.2020. ↗

2790 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2791 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026; Інформація надана респондентом № 59 під час інтерв'ю, проведеного 16.04.2026.

2792 Там само.

законодавства до acquis ЄС, комунікацій та міжінституційної координації[2793]. Крім того, Апарат Верховної Ради стикається із загальною для державної служби проблемою диспропорцій в оплаті праці за грейдами в межах одного органу влади. Зокрема, працівники підрозділів, що безпосередньо супроводжують законотворчий процес, мають вищий рівень оплати праці, тоді як працівники адміністративно-допоміжних підрозділів (наприклад, бухгалтерія) отримують суттєво нижчу винагороду за схожих умов відповідальності та інтенсивності праці[2794], що може призводити до відтоку кадрів.

Рекомендації

1. Доопрацювати та ухвалити законопроєкт про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби (№ 13478-1) у другому читанні, що створить правову підставу для відновлення конкурсного добору на посади державної служби в Апараті Верховної Ради.
2. Ухвалити та впровадити нову Стратегію розвитку кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради. Здійснювати регулярне відстеження прогресу її впровадження та за його наслідками — перегляд Стратегії.
3. Доопрацювати та ухвалити законопроєкт про парламентську службу (№ 4530) у другому читанні. Доповнити законопроєкт положеннями щодо правил етичної поведінки парламентських службовців або визначити повноваження щодо їх затвердження на рівні підзаконного акта. Такі правила мають застосовуватися до всіх парламентських службовців та визначати чіткі очікування щодо їх професіоналізму, етичної поведінки, доброчесності, підзвітності та позапартійності.
4. Продовжити реформу оплати праці, зокрема щодо забезпечення належного рівня бюджетного фінансування оплати праці та перегляду рівня посадових окладів з урахуванням складності та відповідальності посад.

Помічники народних депутатів

Стан справ

Посади помічників-консультантів народних депутатів України належать до посад патронатної служби[2795]. Помічники народних депутатів призначаються на строк повноважень відповідних депутатів[2796].

2793 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026; Інформація надана респондентом № 59 під час інтерв'ю, проведеного 16.04.2026.

2794 Там само.

2795 Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Ст. 92.

2796 Там само.

Правова рамка, яка визначає статус та умови роботи помічників, містить закони України «Про державну службу»[2797], «Про статус народного депутата України»[2798], а також Положення про помічника-консультанта народного депутата України[2799], розроблене ще у 1990-х роках.

Помічником-консультантом народного депутата може бути лише громадянин України, який вільно володіє державною мовою, з урахуванням передбачених обмежень[2800]. Кожен народний депутат може мати до 31 помічника. Парламентарі самостійно визначають кількість помічників, а також самостійно здійснюють їх підбір і розподіляють між ними обов'язки[2801]. Однак саме Апарат Верховної Ради (а не Верховна Рада чи окремі народні депутати) визнається їх роботодавцем[2802]. Відомості про помічників кожного народного депутата публікуються на сторінках народних депутатів[2803]. Усім помічникам видається посвідчення[2804].

Помічники працюють за строковим трудовим договором (на постійній основі чи за сумісництвом) або на громадських засадах[2805]. Відомості про те, на яких засадах працює кожен помічник, зазначаються на відповідних сторінках народних депутатів[2806]. Станом на 31 липня 2026 року **налічується понад 4 тис. помічників-консультантів народних депутатів**, з них за строковим трудовим договором на постійній основі працює лише чверть усіх помічників-консультантів[2807].

Оплата праці помічників здійснюється за рахунок та в межах загального фонду, встановленого народному депутату на відповідний рік для оплати праці його помічників-консультантів. У 2026 році розмір фонду для оплати праці помічників-консультантів одного народного депутата становить 145 766,4 грн (2 840 євро) на місяць і 1 749 196,8 грн (34 114 євро) на рік[2808]. Розподіл місячного фонду заробітної плати помічників народний депутат здійснює особисто[2809].

2797 Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Ст. 92. ↗

2798 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст.ст. 28, 34. ↗

2799 Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України : Постанова Верховної Ради України від 13.10.1995 № 379/95-ВР. ↗

2800 Ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції» забороняє прийняття близької особи на роботу помічником-консультантом народного депутата України.

2801 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 34. ↗

2802 Зокрема, позиція щодо статусу Апарату Верховної Ради як роботодавця помічників-консультантів народних депутатів представлена у низці судових рішень: Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 30.11.2023 у справі № 640/22951/21 (п. 9) ↗; Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 26.09.2023 у справі № 640/2534/21 (п. 24) ↗; Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 29.06.2023 у справі № 640/13028/21 (п. 10). ↗

2803 Народні депутати України. Верховна Рада України. ↗

2804 Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України : Постанова Верховної Ради України від 13.10.1995 № 379/95-ВР. Ст. 5.3. ↗

2805 Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України : Постанова Верховної Ради України від 13.10.1995 № 379/95-ВР. Ч. 3 ст. 1.1. ↗

2806 Народні депутати України. Верховна Рада України. 2026. ↗

2807 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

2808 Про кошторис Верховної Ради України на 2026 рік : Постанова Верховної Ради України від 03.12.2025 № 4696-IX. Додаток «Норми витрат на одного народного депутата України». ↗

2809 Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України : Постанова Верховної Ради України від 13.10.1995 № 379/95-ВР. Ст. 3.1. ↗

Прогрес і проблеми

Низка аспектів правового статусу помічників-консультантів народних депутатів залишається неврегульованою, що створює ризики розмитої відповідальності та нераціонального використання бюджетних коштів[2810]. Стаття 34 Закону України «Про статус народного депутата України» востаннє суттєво[2811] оновлювалася лише у 2020 році. Положення про помічника-консультанта народного депутата України не зазнавало жодних змін з 2020 року. Унаслідок цього чинне правове регулювання досі не враховує низки рекомендацій Дорожньої карти Місії Європарламенту.

Станом на 31 липня 2026 року в українському законодавстві досі відсутні вимоги щодо затвердження посадових інструкцій помічників народних депутатів. Цей захід, визначений у рекомендації Дорожньої карти Місії Європарламенту, мав бути реалізований ще у 2016 році. Передбачалося, що такі інструкції мають охоплювати всіх помічників без винятку — незалежно від того, чи працюють вони на оплачуваній основі, чи на громадських засадах[2812].

Проєкт закону № 4530 також не врегульовує це питання, адже не включає помічників-консультантів народних депутатів до переліку працівників парламентської патронатної служби, які підпадають під його дію.

Помічники-консультанти (як і більшість працівників патронатних служб Верховної Ради) не мають обов'язку подавати декларацію, на них також не розповсюджуються обмеження щодо сумісництва та суміщення або вимога політичної нейтральності.

Один із заходів Дорожньої карти ФДІ передбачає розроблення, прийняття і впровадження оновленого законодавчого регулювання про помічників народних депутатів України щодо їхньої реєстрації та подання ними декларацій[2813]. Здійснюються організаційні заходи, спрямовані на розроблення законопроєкту щодо оновлення законодавчого регулювання статусу помічників народних депутатів України, зокрема в частині їх реєстрації та подання декларацій. У межах цієї роботи вже розроблено проєкт концепції відповідних законодавчих змін. Зокрема, НАЗК запланувало підготовку та внесення відповідного законопроєкту на розгляд Кабінету Міністрів України в липні 2026 року[2814].

2810 Наприклад, щодо проходження адаптаційних курсів підвищення професійного рівня працівників патронатної служби, необхідності поширення вимоги декларування на цих осіб, змін щодо нормативної фіксації граничної кількості помічників-консультантів тощо.

2811 Також одна зміна набула чинності з 2022 року, однак вона стосується не безпосереднього здійснення повноважень помічників, а виплати їм матеріальної допомоги для оздоровлення.

2812 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлена Місією Європейського парламенту з оцінки потреб. Вересень 2015 — Лютий 2016. Рекомендація № 42. ↗

2813 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Захід 11 стратегічного результату 1 підрозділу III.C «Ефективність». ↗

2814 Звіт про стан виконання Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475-р, за I квартал 2026 року.

Водночас деякі народні депутати висловлюють застереження щодо поширення вимог фінансового контролю на своїх помічників-консультантів, оскільки це може ускладнити залучення та утримання фахівців[2815].

Кількість помічників-консультантів народного депутата залишається надмірною, що консервує ризики тіньового лобізму та непублічного зовнішнього впливу на діяльність народного депутата. Попри рекомендацію Дорожньої карти Місії Європарламенту (№ 43), заходів щодо обмеження кількості помічників для одного народного депутата не вжито. Експерти Місії наголошували на необхідності встановлення реалістичної, проте невеликої кількості помічників народного депутата, оскільки їхня надмірна чисельність створює ризики впливу зовнішніх інтересів на законодавчий порядок денний[2816].

Хоча реалізація цього заходу планувалася ще у 2017 році[2817], народні депутати незмінно з 2002 року зберігають право мати до 31 помічника[2818].

Зазвичай чисельність помічників-консультантів народного депутата варіюється в межах від чотирьох до десяти осіб, з яких на постійній основі за строковим трудовим договором працюють від однієї до п'яти осіб[2819]. Поодинокі випадки залучення значно більшого штату, зокрема до 27 помічників, у Верховній Раді IX скликання є винятками й не мають системного характеру[2820]. Народні депутати вважають, що оптимальна кількість помічників-консультантів складає не менше ніж дві особи. Для голів комітетів кількість помічників має бути більшою[2821].

Аналіз кошторисів Верховної Ради на 2025 та 2026 роки демонструє зростання видатків на фонд оплати праці помічників:

- у 2025 році: 1 591 516,8 грн на рік (132 626,4 грн/місяць), тобто 33 054,6 євро на рік (2 754,6 євро/місяць)[2822];
- у 2026 році: 1 749 196,8 грн на рік (145 766,4 грн/місяць)[2823], тобто 34 114,2 євро на рік (2 842,9 євро/місяць).

Посвідчення помічника дає право безперешкодно проходити до нині закритої Верховної Ради, низки державних органів і установ, тюрем та інших спецзакладів,

---

2815 Інформація надана респондентом № 62 під час інтерв'ю, проведеного 20.04.2026,респондентом № 58 — під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

2816 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлена Місією Європейського парламенту з оцінки потреб. Вересень 2015 — Лютий 2016. С. 28. Рекомендація 43. ↗

2817 Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлена Місією Європейського парламенту з оцінки потреб. Вересень 2015 — Лютий 2016. С. 29. ↗

2818 Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 34. ↗

2819 Народні депутати України. Верховна Рада України. ↗

2820 Народний депутат України. Джемілєв Мустафа. Верховна Рада України. ↗

2821 Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

2822 1 євро = 48,1481 грн. Офіційний курс гривні щодо іноземних валют станом на 31.07.2025. Національний банк України. 2025. ↗

2823 Про кошторис Верховної Ради України на 2026 рік : Постанова Верховної Ради України від 03.12.2025 № 4696-IX. ↗

відвідувати засідання місцевих органів влади, безоплатно користуватися інформаційними базами даних, телекомунікаційними мережами Ради та органів місцевого самоврядування тощо[2824].

Функція помічника-консультанта полягає в сприянні здійсненню депутатських повноважень[2825]. Водночас відомі випадки притягнення помічників до кримінальної відповідальності, зокрема й за участь у неправомірному використанні депутатського мандату[2826]. Це підкреслює необхідність закріплення на законодавчому рівні статусу та завдань помічників-консультантів, а також етичних правил як для народних депутатів, так і для патронатної служби, зокрема помічників-консультантів народних депутатів.

Рекомендації

1. Оновити регулювання статусу помічників-консультантів (зокрема в частині визначення їхніх посадових обов'язків у посадових інструкціях, зменшення їх граничної кількості, удосконалення кадрове забезпечення) через ухвалення нового положення (тимчасово) або через доопрацювання та ухвалення проєкту закону № 4530.
2. Зменшити граничну чисельність помічників-консультантів народних депутатів та визначити різницю між їхніми статусами (на постійній основі або на громадських засадах). Встановити вичерпний перелік підстав і порядку користування правами, передбаченими законодавством для помічників-консультантів.

Інклюзивні практики Верховної Ради України

Стан справ

Політичне різноманіття

Позачергові парламентські вибори 2019 року відбувалися відповідно до норм Закону України № 4061-VI[2827] за змішаною виборчою системою, коли 225 народних депутатів мали бути обрані за пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками політичних партій, а ще 225 депутатів — за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах. Через тимчасову окупацію АР Крим та частини Донецької та Луганської областей позачергові вибори 2019 року в одномандатних округах на цих територіях не здійснювалися, що означає, що до Парламенту не було

2824 Кінця їм не видно: скільки помічників у депутатів Верховної Ради та хто вони. ЧЕСНО. 2026. ↗

2825 Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України : Постанова Верховної Ради України від 13.10.1995 № 379/95-ВР. ↗

2826 СБУ, ДБР та ОГП затримали помічників народних депутатів України, які займалися «схемами для ухилянтів». Служба безпеки України. 2026 ↗ ; ВАКС засудив нардепку Марченко та її помічницю Колеснік до 2 років ув'язнення. ВАКС вирішив. 2026. ↗

2827 Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI. ↗

обрано 26 народних депутатів. Право на участь у розподілі депутатських мандатів за пропорційною системою отримали п'ять політичних партій, які подолали 5% виборчий бар'єр.

Народним депутатом може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг 21 року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років[2828].

Однак пасивне виборче право не є абсолютним і має законні обмеження, зокрема неможливість балотування осіб із незнятою чи непогашеною судимістю та заборону партій за антиконституційну діяльність. ЦВК відмовляє в реєстрації всіх кандидатів у депутати, висунутих партією, у разі:

- встановлення нею наявності в передвиборній програмі партії положень, спрямованих на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення;
- висування кандидатів у депутати від партії, яка здійснює пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, їхньої символіки та щодо якої в установленому Урядом порядку[2829] прийнято рішення про невідповідність її діяльності, найменування та/або символіки вимогам Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»[2830].

Результати парламентських виборів 2019 року загалом відображали рівень електоральної підтримки політичних партій у пропорційній складовій, однак поєднання її з мажоритарною системою призвело до часткового викривлення представництва. Зокрема, Політична партія «Слуга народу», отримавши 43,16% голосів виборців, здобула 254 мандати у Парламенті, що становить приблизно 59% від його складу[2831], зокрема через значну кількість перемог в одномандатних округах. Інші парламентські партії продемонстрували більш наближене до пропорційного співвідношення між отриманою підтримкою та кількістю мандатів, однак їхнє представництво суттєво обмежене в мажоритарній складовій.

Виборчий бар'єр та особливості змішаної системи вплинули на рівень представленості політичних сил. Низка політичних партій, які отримали від 2% до 4% голосів

2828 Конституція України від 28.06.1996 № 254-к/96-ВР. Ч. 2 ст. 76. ↗

2829 Про порядок прийняття рішень щодо невідповідності діяльності, найменування та/або символіки юридичної особи, політичної партії, її обласної, міської, районної організації або іншого структурного утворення, передбаченого статутом політичної партії, громадського об'єднання, громадського формування, що не має статусу юридичної особи, вимогам Законів України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», «Про засудження та заборону пропаганди російської імперської політики в Україні і деколонізацію топонімії» : постанова Кабінету Міністрів України від 27 травня 2015 р. № 354. ↗

2830 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 159. ↗

2831 Остаточний звіт БДІПЛ/ОБСЄ за результатами спостереження за виборами народних депутатів 2019 року. С. 40. ↗

виборців[2832], не подолали виборчий бар'єр і, відповідно, не отримали представництва в Парламенті за пропорційною системою. Окремі політичні партії здобули обмежену кількість мандатів лише в одномандатних округах, що забезпечило їхню часткову присутність у Парламенті.

У грудні 2019 року Верховна Рада ухвалила Виборчий кодекс України[2833], який оновлював законодавство щодо проведення всіх типів виборів. Для парламентських виборів він передбачив зміну змішаної виборчої системи на пропорційну з використанням відкритих партійних списків, але залишив виборчий бар'єр у розмірі п'яти відсотків[2834]. На момент підготовки та ухвалення Виборчого кодексу виклики, пов'язані з проведенням повоєнних виборів, не були враховані, оскільки їх неможливо було передбачити[2835]. У грудні 2025 року у Верховній Раді створено Робочу групу з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо особливостей порядку організації та проведення виборів в умовах особливого періоду та/або повоєнних виборів в Україні (складається із семи підгруп)[2836]. Наразі точаться політичні дискусії щодо особливостей проведення перших повоєнних виборів в Україні, зокрема щодо необхідності зміни виборчої системи[2837].

Участь жінок у парламентській діяльності

Конституція закріплює принцип рівності та заборону дискримінації[2838], що поширюється й на діяльність Парламенту. Загальні вимоги щодо недопущення дискримінації встановлюють Закони України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»[2839] та «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»[2840]. Останній встановлює, що політичні партії та виборчі блоки під час висунення кандидатів у народні депутати передбачають представництво жінок і чоловіків у виборчих списках.

У Верховній Раді IX скликання є 84 парламентарки, що становить 21,5% від усіх народних депутатів[2841]. Це найвища частка жінок за історію Верховної Ради. За списками до Парламенту обрано 69 жінок[2842], що становить орієнтовно 27% від загальної кількості депутатів, обраних за пропорційною системою.

2832 Остаточний звіт БДІПЛ/ОБСЄ за результатами спостереження за виборами народних депутатів 2019 року. С. 40. ↗

2833 Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 № 396-IX. ↗

2834 Докладно про вибори (зокрема і процедури реєстрації кандидатів та партій на виборах) — у розділі «Вибори».

2835 Вибори в Україні: як підготуватися і коли проводити? ОПОРА. 2025. ↗

2836 Відбулося засідання Робочої групи з підготовки законодавчих пропозицій щодо виборів в особливий або повоєнний період. Верховна Рада України. 2025. ↗

2837 Як залучити якомога більше громадян до виборчого процесу та захиститися від іноземного втручання? ОПОРА. 2026. ↗

2838 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 24. ↗

2839 Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 30.05.2014 № 5207-VI. ↗

2840 Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 19.12.2024 № 2866-IV. ↗

2841 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

2842 Там само. Станом на 31.07.2026.

Вперше вимоги до мінімального рівня представництва жінок і чоловіків у виборчому списку кандидатів у народні депутати від політичної партії (не менше ніж 30% загальної кількості кандидатів) з'явилися у 2013 році[2843] у Законі України «Про політичні партії», однак кореспондуючих змін до закону, який регулював вибори народних депутатів, так і не внесено. На виборах 2014 року ця гендерна квота не дала очікуваних результатів (20 із 29 партій не дотрималися її), адже вона не мала відповідних санкцій і не передбачала чіткого місця кандидаток у прохідній частині списку[2844]. Водночас дотримання цієї квоти з 2015 року давало змогу отримувати додаткові кошти державного фінансування статутної діяльності — вони надаються відповідній партії, якщо кількість депутатів однієї статі, які пройшли до Парламенту за партійним списком, не перевищує двох третин загальної кількості від партії[2845]. У 2019 році додаткове державне фінансування за «гендерною квотою» отримали дві парламентські партії: «Голос» та «Європейська солідарність»[2846].

Під час виборів народних депутатів у 2019 році 13 із 22 партійних списків відповідали вимогам щодо 30-відсоткової гендерної квоти, хоча жодного механізму примусу дотримання цієї вимоги не було передбачено. Жінки складали 23% від загальної кількості зареєстрованих кандидатів. Хоча в загальнодержавному виборчому окрузі жінки представляли 31% зареєстрованих кандидатів, в одномандатних округах лише 16% жінок були зареєстровані для участі у виборах[2847].

У грудні 2019 року Верховна Рада ухвалила Виборчий кодекс України, який встановлює гендерні квоти, які вимагають включення не менше 40% кандидатів однієї статі під час формування загальнодержавного та регіональних виборчих списків[2848].

Регламент Верховної Ради та інші закони України, які регулюють діяльність народних депутатів чи органів Парламенту, не передбачають формальних вимог, квот чи процедур, які б регулювали представництво жінок у комітетах чи керівництві Парламенту. Формування складу парламентських органів та розподіл посад у них відбувається переважно в межах політичних домовленостей без інституціоналізованих механізмів забезпечення збалансованого представництва.

Аналіз розподілу керівних посад у парламентських органах демонструє неоднорідну картину гендерного представництва. Серед керівництва Верховної Ради — два чоловіки (Голова Верховної Ради та Перший заступник Голови Верховної Ради)

2843 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів : Закон України від 21.11.2013 № 709-VII. ↗

2844 Марцеляк О. В. Гендерна політика у сучасному виборчому праві. Право та державне управління. 2023. № 2. С. 377. ↗

2845 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції : Закон України від 08.10.2015 № 731-VIII. ↗

2846 НАЗК розподілило кошти державного фінансування парламентським партіям. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2020. ↗

2847 Остаточний звіт БДІПЛ/ОБСЄ за результатами спостереження за виборами народних депутатів 2019 року. С. 16. ↗

2848 Докладно — у підрозділі «Виборчі права жінок».

та одна жінка (заступник Голови Верховної Ради). Серед керівників депутатських фракцій та груп — п'ять чоловіків та чотири жінки[2849].

Частка жінок серед голів комітетів становить 25%, серед заступників — 13,3%, серед перших заступників — 13,3%, а серед секретарів — лише 6,3%. Вищі показники представництва жінок спостерігаються серед голів підкомітетів (25,3%)[2850]. Отже, на рівні комітетів зберігається дисбаланс, особливо в ключових управлінських позиціях. У семи комітетах жінки не обіймають жодної з керівних посад (голови, заступника чи секретаря), а в чотирьох комітетах частка жінок серед голів підкомітетів становить менше ніж 20%[2851]. Крім того, у складі одного комітету[2852] не представлені жінки.

У лютому 2021 народні депутати зареєстрували проєкт закону № 5005[2853], який пропонував здійснювати розподіл керівних посад у комітеті з урахуванням принципу гендерної рівності та передбачити, що не менш як третину посад голів комітетів, а також третину посад перших заступників, заступників голів та секретарів комітетів мають займати представники кожної статі. Головний комітет рекомендував Верховній Раді ухвалити цей законопроєкт за основу[2854].

Інформація про стать народних депутатів є публічно доступною, зокрема через офіційні профілі депутатів та відкриті джерела даних. Водночас Парламент не здійснює системного моніторингу та регулярного звітування щодо гендерного балансу у складі парламентських органів та їхнього керівництва. Відсутні офіційні звіти або аналітичні матеріали, які б узагальнювали відповідні показники[2855], відстежували їхню динаміку або оцінювали рівень представництва різних груп. Отже, наявність відкритих первинних даних не супроводжується інституціоналізованими практиками їхнього аналізу та використання для оцінки інклюзивності Парламенту.

Гендерний мейнстримінг

Акти парламентського права не мають положень щодо гендерного мейнстримінгу[2856] — у Парламенті відсутні стратегії чи плани заходів щодо впровадження принципів гендерної рівності під час здійснення парламентських процедур. Гендерний мейнстримінг є важливим наскрізним елементом політики рівності та інклюзії,

2849 Депутатську фракцію політичної партії «Європейська солідарність» очолюють два співголови: чоловік та жінка. Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

2850 Там само. Станом на 31.07.2026.

2851 Там само. Станом на 31.07.2026.

2852 Комітет з питань свободи слова.

2853 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидії дискримінації та дотримання норм етики народними депутатами України : проєкт Закону України, реєстраційний № 5005 від 02.02.2021. ↗

2854 Висновок комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України на проєкт Закону України № 5005 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидії дискримінації та дотримання норм етики народними депутатами України» від 20.05.2024. ↗

2855 На відміну від оновленого вебсайту Верховної Ради, стара версія дає можливість виокремити групи народних депутатів за статтю. Народні депутати України. Верховна Рада України. ↗

2856 Гендерний мейнстримінг — стратегія забезпечення інтеграції гендерної перспективи при розробці, впровадженні та оцінці всіх політик, програм і заходів для просування гендерної рівності та боротьби з дискримінації. What is gender mainstreaming? European Institute for Gender Equality. ↗

що дає змогу суспільству більш ефективно залучати до формування політики представників різних груп, зокрема тих, які традиційно представлені недостатньо[2857]. Ключовий виклик полягає в тому, що гендерна рівність у Парламенті поки що існує переважно як принцип, який визнається важливим на рівні декларацій. Проте він ще не став повною мірою обов'язковою логікою організації всієї парламентської роботи, частиною правової культури Верховної Ради, правотворчої процедури та оцінки її результатів[2858].

У Верховній Раді IX скликання питання законодавчого забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків належить до предмета відання Комітету з питань прав людини[2859]. У Комітеті з питань зовнішньої політики утворено і працює підкомітет з питань дотримання Україною міжнародних зобов'язань у сфері захисту прав людини та гендерної політики[2860].

Проте існування цих структур не є достатнім для всебічного і комплексного підходу до гендерної тематики. Зусилля окремих народних депутатів, міжнародних і громадських організацій поки не зробили цей процес сталим, а інституційна і індивідуальна спроможність секретаріатів комітетів та експертно-аналітичних підрозділів Апарату Верховної Ради потребує системної підтримки та підготовки[2861].

У Верховній Раді також діє МФО «Рівні можливості». Вперше воно було утворене народними депутатами VI скликання й з того часу поновлювалось у кожному скликанні, що свідчить про те, що тема гендерної рівності є важливою для народних депутатів останніх скликань. Водночас при МФО діє Громадська рада з гендерних питань, яка сприяє координації зусиль народних депутатів, громадських активістів та міжнародних організацій[2862]. «Рівні можливості» має на меті покращення становища жінок у суспільстві та активізацію суспільного діалогу щодо забезпечення гендерної рівності в різних сферах суспільно-політичного життя. Серед найбільш відомих досягнень цього об'єднання є адвокатування ратифікації Стамбульської конвенції[2863].

Верховна Рада ратифікувала Конвенцію ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок[2864]. У 2022 році Україна відповідно представила дев'яту періодичну доповідь про виконання цієї Конвенції[2865]. Перед цією подією комітети провели

2857 Найкращі практики гендерного мейнстримінгу в Європейському парламенті та законодавчих органах держав-членів ЄС. Інформаційна довідка. Інтерньюз-Україна. 2024. ↗

2858 Дослідження «Гендерно чутливе правотворення у Верховній Раді України: Національний досвід та міжнародні практики». ЮрФем. 2026. ↗

2859 Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX. ↗

2860 Підкомітети. Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва. 2024. ↗

2861 Гендерна політика в нормативно-правових документах. Частина 1 / ОБСЄ. Київ, 2020. 186 с. ↗

2862 Сторінка Громадської ради з гендерних питань у соціальній мережі Facebook. ↗

2863 Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами : Закон України від 20.06.2022 № 2319-IX. ↗

2864 Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. ↗

2865 Урядова делегація України взяла участь у захисті дев'ятої періодичної доповіді України про виконання Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. Урядовий портал. 2022. ↗

спільні комітетські слухання про виконання Україною міжнародних зобов'язань за цією Конвенцією та надали відповідні рекомендації[2866].

Верховна Рада застосовує в законодавчій діяльності принцип забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків[2867]. На практиці це може забезпечити гендерно-правова експертиза, яка проводиться щодо чинного законодавства та проєктів нормативно-правової експертизи, проте фактично її вплив є надзвичайно низьким, а сама гендерно-правова експертиза стосується здебільшого лише тексту закону чи проєкту закону. Окрім того, гендерно-правову експертизу проводить Мін'юст щодо проєктів законів, які ініціює Уряд. Щодо гендерно-правової експертизи законопроєктів, які подали народні депутати, такий обов'язок відсутній. В Апараті Верховної Ради на сьогодні відсутні відповідальні особи та підрозділи, які можуть чи мають здійснювати гендерно-правову експертизу. Розробка, ухвалення та впровадження законодавства про проведення гендерно-правової експертизи законопроєктів є одним із зобов'язань, закріплених у Дорожній карті ФДІ[2868].

Щодо чинного законодавства, то плани проведення гендерно-правової експертизи затверджує Мін'юст на кожний рік. Відповідний план на 2025 рік[2869] містив сім нормативно-правових актів, з них шість законів, а план на 2026[2870] рік містить п'ять нормативно-правових актів, з яких лише один закон.

Закон України «Про правотворчу діяльність» пропонує деякі кроки щодо збільшення ролі гендерного мейнстримінгу в законотворчому процесі, що містить проведення оцінки гендерного впливу проєктів законів та використання гендерно нейтральної мови[2871].

Інклюзивні інституційні практики

Законодавство України встановлює принципи недискримінації та рівного доступу, які поширюються й на кадрову політику Апарату Верховної Ради. Зокрема, Закон України «Про державну службу»[2872] передбачає забезпечення рівного доступу до державної служби та заборону будь-яких форм дискримінації під час вступу на державну службу і її проходження, а також передбачає просування по службі на основі професійної компетентності та результатів роботи. Практичні механізми реалізації цих принципів визначені Порядком проведення конкурсу на зайняття посад державної служби[2873], який встановлює проведення відкритого конкурсного відбору з дотриманням принципів рівного доступу, недискримінації та прозорості,

2866 Комітетські слухання на тему: «Виконання Україною міжнародних зобов'язань за Конвенцією Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок». Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва. 2021. ↗

2867 Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08.09.2005 № 2866-IV. Ст. 8. ↗

2868 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій. Захід 7 стратегічного результату 1 підрозділу III.C «Ефективність». ↗

2869 План проведення гендерно-правової експертизи законодавства на 2025 рік. Міністерство юстиції України. ↗

2870 План проведення гендерно-правової експертизи законодавства на 2026 рік. Міністерство юстиції України. ↗

2871 Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. Ст.ст. 30, 35. ↗

2872 Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Ст.ст. 4, 7, 18, 19. ↗

2873 Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 № 246. П.п. 3, 4, 20. ↗

а також передбачає можливість застосування розумного пристосування для осіб з інвалідністю під час участі в конкурсі.

Інформація про вакантні посади в Апараті Верховної Ради публікується у відкритому доступі[2874], вимоги до кандидатів сформульовані переважно через професійні компетенції та не містять прямих дискримінаційних обмежень. Відповідно до Положення про Апарат Верховної Ради України[2875], саме Апарат організовує функціонування державної служби та забезпечує кадрове обслуговування працівників Апарату, народних депутатів і помічників-консультантів, а також здійснює добір, прийняття на роботу та переведення працівників.

Стратегія розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року[2876] серед принципів реалізації визначала забезпечення гендерної рівності, а також передбачала проведення гендерного аудиту кадрового забезпечення. За результатами проведення такого гендерного аудиту[2877], Апарату Верховної Ради рекомендовано інституціоналізувати функцію забезпечення рівних прав і можливостей, зокрема створити відповідну посаду або підрозділ, та включити до колективного договору положення про гарантії гендерної рівності в трудових відносинах. В Апараті визначено перелік уповноважених працівників структурних підрозділів, відповідальних за забезпечення стандартів гендерної рівності[2878].

Попри значне переважання жінок серед працівників Апарату Верховної Ради (дві третини працівників), на керівних посадах та в управлінні підрозділами жінки обіймають майже половину керівних посад.

В умовах воєнного стану життя та здоров'я народних депутатів, як і інших громадян України, знаходяться в умовах підвищеної небезпеки. Законодавство допускає проведення засідань комітетів у режимі відеоконференції[2879], що розширює технічні можливості участі народних депутатів у роботі парламентських органів. Водночас ці механізми запроваджені як інструмент функціонування Парламенту в умовах пандемії та згодом воєнного стану і не передбачають окремої політики підтримки батьківства чи гендерно чутливої організації праці.

У парламентській роботі народні депутати та депутатки часто стикаються з необхідністю постійного долучення до пленарних засідань та сесій Парламенту, робочих груп та голосувань у терміновому порядку, що може відбуватися в ненормований час. Це часто нівелює баланс між роботою та особистим життям, особливо для тих, хто має дітей або мусить доглядати за родичами, що потребують опіки у зв'язку з віком чи хворобою. У таких умовах нерівномірний розподіл обов'язків щодо догляду може стати серйозною перешкодою для жінок, які прагнуть

2874 Конкурс на зайняття посад державної служби. Вакансії. Управління кадрів Апарату Верховної Ради України. ↗

2875 Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 № 769 пп. 24-25 п. 7. ↗

2876 Про стратегію розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року : розпорядження Керівника Апарату Верховної Ради України від 05.12.2019 № 3359-к. ↗

2877 Гендерний аудит Апарату Верховної Ради України (2019–2020). ПРООН в Україні. 2020. ↗

2878 Щорічна доповідь щодо розвитку парламентської державної служби, підготовлена в рамках реалізації Проєкту ЄС — ПРООН з парламентської реформи. Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвиту та містобудування. 2021. ↗

2879 Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Ч. 5 ст. 42. ↗

здійснювати політичну діяльність[2880]. Народні депутати під час повномасштабної війни часто стикалися з труднощами поєднання виконання депутатських повноважень із сімейними обов'язками, зокрема доглядом за дітьми[2881].

Регламент Верховної Ради встановлює, що на пленарному засіданні народний депутат не повинен вживати образливі висловлювання та непристойні слова або закликати до незаконних дій. Народний депутат, на адресу якого висловлені образливі висловлювання, має право на репліку або звернутися до Комітету з питань Регламенту із заявою щодо висловлювань народного депутата.

Регламент також встановлює обмежений перелік видів відповідальності за порушення етики (переривання виступу, позбавлення слова до кінця пленарного засідання, позбавлення права брати участь у пленарному засіданні). Але вони стосуються лише порушення правил поведінки в сесійній залі виключно під час пленарного засідання, і тільки в разі образи іншого народного депутата або депутатської фракції чи групи[2882]. Народні депутатки вказують, що іноді це було причиною, чому скарга проти іншого депутата не була розглянута, адже недоречні чи образливі висловлення були сказані поза межами пленарного засідання або в особистій комунікації[2883].

Нормативна рамка не містить іншої спеціалізованої внутрішньої процедури розгляду скарг, зокрема конфіденційно, щодо дискримінації чи сексуальних домагань серед народних депутатів або положень, спрямованих на запобігання та протидію насильству щодо жінок у політиці, зокрема у діяльності народних депутатів. У парламентському середовищі наявні приховані гендерні стереотипи. Реагування на випадки гендерних упереджень або некоректної поведінки у парламентському середовищі часто відбувається через неформальні механізми, зокрема публічне висвітлення або пряме зауваження колегам[2884].

У грудні 2022 року народні депутати зареєстрували проєкт закону № 8327[2885], який закріплює принципи та правила етичної поведінки народних депутатів, а також пропонує встановити механізм саморегулювання, поклавши функцію контролю за дотриманням норм депутатської етики на спеціально утворений парламентський комітет. Комітет розглядатиме скарги на народних депутатів, які порушили депутатську етику під час виконання своїх повноважень та розв'язуватиме питання про їхню відповідальність. У березні 2026 року народні депутати внесли на розгляд доопрацьований проєкт закону № 8327. Головний комітет рекомендував Верховній Раді ухвалити цей законопроєкт за основу[2886].

2880 На шляху до гендерно чутливого парламенту: поточна ситуація. Інтерньюз-Україна. 2024. ↗

2881 Досвід роботи депутаток та депутатів під час дії режиму воєнного стану в Україні. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

2882 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 51–52. ↗

2883 Інформація надана респондентом № 58 під час інтерв'ю, проведеного 15.04.2026.

2884 Досвід роботи депутаток та депутатів під час дії режиму воєнного стану в Україні. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

2885 Про внесення змін до деяких законів України щодо етики народних депутатів України : проєкт Закону України, реєстраційний № 8327 від 30.12.2022. ↗

2886 Висновок Комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України на проєкт Закону України № 8327 «Про внесення змін до деяких законів України щодо етики народних депутатів України» від 06.04.2026. ↗

Питання запобігання дискримінації та неналежній поведінці в Апараті Верховної Ради регулює Закон України «Про державну службу» та Загальні правила етичної поведінки державних службовців[2887]. Ці нормативні акти забороняють дискримінацію, принизливі висловлювання, сексуальні домагання та мобінг і передбачають дисциплінарну відповідальність за вчинення таких порушень. Додаткові заходи з охорони здоров'я та безпеки працівників визначені колективним договором Апарату[2888], який передбачає, зокрема, забезпечення надання путівок до закладів оздоровлення та відпочинку, організацію перевезення працівників службовими автобусами в разі надзвичайних ситуацій та надання матеріальної допомоги родинам працівників у разі їх загибелі внаслідок збройної агресії.

Дослідницька служба проводить навчання працівників Апарату Верховної Ради, зокрема з гендерної тематики. Наприклад, вона пропонує для працівників можливість проходження програми підвищення кваліфікації «Інтеграція гендерного підходу та гендерно-правова експертиза у Верховній Раді України» або «Професійний етикет працівників Апарату Верховної Ради України»[2889].

Єдиною державною (офіційною) мовою в Україні є українська мова[2890]. Мовою роботи Верховної Ради, її органів та посадових осіб є державна мова. Іноземець або особа без громадянства може виступати на засіданнях Верховної Ради, її органів іншою мовою, водночас синхронний або послідовний переклад такого виступу державною мовою забезпечує Апарат Верховної Ради. Промова чи її частина, виголошена іноземною мовою на засіданні Верховної Ради чи її органів, подається у стенограмі у перекладі державною мовою[2891].

Уся інформація на вебсайті Верховної Ради (стенограми пленарних засідань, висновки та рішення комітетів, інформація про народних депутатів, новини тощо) доступна державною мовою. Частина інформації доступна також англійською мовою. Комітети Верховної Ради, за винятком одного[2892], не мають англомовної версії сайту.

Представництво меншин

Українське законодавство гарантує рівність громадян перед законом і забороняє привілеї чи обмеження за ознаками раси, релігійних та інших переконань, етнічного і соціального походження, мовними або іншими ознаками. Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади[2893]. Виборче законодавство конкретизує право бути

2887 Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. ↗

2888 Колективний договір Апарату Верховної Ради України від 25.10.2018. ↗

2889 Календарний план освітніх заходів. Дослідницька служба Верховної Ради України. ↗

2890 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 1 ст. 10 ↗; Про забезпечення функціонування української мови як державної : Закон України від 25.04.2019 № 2704-VIII. Ст. 1. ↗

2891 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч.ч. 3, 5, 6 ст. 2. ↗

2892 Англомовну версію вебсайту має Комітет з питань інтеграції до ЄС, однак його наповнення інформацією, як порівняти з українською версією, набагато менше.

2893 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 24, 38. ↗

кандидатом у народні депутати, встановлюючи єдині загальні вимоги для громадян, які балотуються до Парламенту[2894].

Профільний Закон № 2827-IX[2895] встановлює, що особи, які належать до національних меншин (спільнот), мають право брати участь у виборах і референдумах, вільно обирати та бути обраними до органів державної влади та покладає на державу обов'язок створювати умови для ефективної участі таких осіб в управління державними справами.

Закон № 1616-IX[2896] гарантує корінним народам України право брати участь в економічному, соціальному та культурному житті, а також встановлює обов'язок держави сприяти представництву корінних народів у Верховній Раді, проте ця норма не супроводжується спеціальною процедурою її реалізації у виборчому чи парламентському законодавстві.

Спеціальні заходи для сприяння участі національних меншин, корінних народів чи інших недостатньо представлених груп у Верховній Раді у формі квот, зарезервованих місць або окремих виборчих механізмів законодавством не передбачені. Але чинна інклюзивна політика дає помітні результати. У Верховній Раді IX скликання є значна кількість представників національних меншин (спільнот) і корінних народів України, зокрема це представники кримськотатарського народу, єврейської, грузинської та інших національних меншин (спільнот)[2897].

На практиці участь недостатньо представлених груп у Верховній Раді найбільш виразно простежується в контексті кримськотатарського народу. Окремим форматом парламентської адвокації є діяльність МФО «Кримська платформа», серед співголів якого є народні депутати — кримські татари, та яке має провідну роль на парламентському треці формату Кримської платформи й сприяє активній співпраці в рамках парламентських асамблей міжнародних організацій[2898].

Доступ до Верховної Ради

Порядок фізичного доступу до будівель Верховної Ради встановлює Закон України № 160/98-ВР[2899], відповідно до якого будівлі, де працює Верховна Рада, є об'єктами державної охорони, а також відповідне розпорядження Голови Верховної Ради, яке визначає порядок допуску до парламентських будівель і правила перебування в них[2900]. Вхід до будівель Верховної Ради здійснюється через пости охорони з пред'явленням документа, що посвідчує особу, та проходженням контролю на

2894 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ст. 134. ↗

2895 Про національні меншини (спільноти) України : Закон України від 13.12.2022 № 2827-IX. ↗

2896 Про корінні народи України : Закон України від 01.07.2021 № 1616-IX. ↗

2897 Шоста періодична доповідь України про виконання Рамкової конвенції про захист національних меншин. Державна служба України з етнополітики та свободи совісті. ↗

2898 Кримська платформа. ↗

2899 Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 04.03.1998 № 160/98-ВР. ↗

2900 Про забезпечення правового режиму державної охорони адміністративних будинків, споруд і службових приміщень Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 31.01.2020 № 37. ↗

безпеку, а відвідувачі допускаються до приміщень Парламенту за попередньо оформленим замовленням на вхід[2901].

Після початку повномасштабного вторгнення доступ до території урядового кварталу, де розташовані будівлі Верховної Ради, приміщення комітетів та деяких інших державних органів, обмежено блок-постами та необхідністю отримати додатковий допуск. У публічній комунікації обмеження фізичного доступу до адміністративного будинку Парламенту пояснюють дією правового режиму воєнного стану, який допускає запровадження додаткових заходів безпеки, зокрема посилення охорони окремих об'єктів та особливого режиму їхньої роботи.

До початку повномасштабного вторгнення правова база також передбачала окремі процедури доступу громадян до відкритих пленарних засідань Верховної Ради[2902] та участі у відкритих відвідувальних заходах у Парламенті[2903]. Водночас з огляду на дію воєнного стану відкриті відвідувальні заходи в адміністративному будинку Парламенту по вул. Грушевського, 5 не проводяться[2904].

Профільний Закон України № 875-XII[2905] встановлює обов'язок держави створити умови для реалізації особою з інвалідністю всіх прав людини та основоположних свобод без будь-якої дискримінації за ознакою інвалідності.

Регламент Верховної Ради та внутрішні акти Парламенту, що визначають порядок доступу до парламентських приміщень, зосереджені переважно на процедурних і безпекових аспектах та не містять окремих норм щодо забезпечення доступу осіб з інвалідністю до будівлі Парламенту, парламентських процедур та інформації.

Будівля Парламенту має окремі елементи доступності, зокрема пандуси, ліфти та підйомники, однак їх використання супроводжується низкою практичних обмежень. Зокрема, вхід до будівлі ускладнюється наявністю сходів та важких дверей, а пересування всередині може займати тривалий час і залежить від доступності ліфтів[2906]. Також зафіксовано випадки, коли підйомники є технічно встановленими, однак не функціонують постійно, зокрема через їх вимкнення. Окремі елементи інфраструктури, включаючи пандуси та внутрішні маршрути пересування, адаптувалися поступово в процесі пристосування будівлі для роботи народних депутатів з інвалідністю[2907]. Водночас станом на березень 2026 року в залі пленарних засідань досі не створені умови для повноцінної участі людей з інвалідністю у роботі Парламенту. Зокрема, біля трибуни Верховної Ради немає належно облаштованого доступу, а під'їзд до неї фактично перегороджений[2908].

2901 Про забезпечення правового режиму державної охорони адміністративних будинків, споруд і службових приміщень Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 31.01.2020 № 37. ↗

2902 Про порядок доступу осіб до відкритих пленарних засідань Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 27.10.2014 № 694. ↗

2903 Про затвердження Положення про порядок організації та проведення відкритих відвідувальних заходів у Верховній Раді України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 24.05.2004 № 582. ↗

2904 Як потрапити до ОЦ? Освітній центр Верховної Ради України. 2026. ↗

2905 Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. ↗

2906 Гідність і рівність: Парламент на шляху до безбар'єрності. Голос України. 2024. ↗

2907 Яна Зінкевич: про скандального священника, Порошенка, Зеленського, Ярошa та сексизм. Парламент.ua. 2021. ↗

2908 Публікація Європейської Солідарності в соціальній мережі Facebook. 2026. ↗

У 2024 році в межах МТД був проведений аудит доступності адміністративних будівель Верховної Ради для маломобільних груп, а також аудит цифрової доступності вебресурсів Верховної Ради для користувачів з порушенням зору, слуху, опорно-рухового апарату, мовлення та інтелектуального розвитку[2909]. За результатами обстеження об'єктів на предмет доступності для маломобільних груп населення розроблено відповідні звіти та рекомендації щодо підвищення інклюзивності фізичного середовища та послуг[2910].

Станом на березень 2025 вебресурси Верховної Ради демонструють обмежений рівень доступності для осіб з порушенням зору[2911]. За результатами моніторингу доступності державних вебсайтів, офіційний портал Парламенту відповідає лише окремим базовим вимогам: зокрема, забезпечено наявність альтернативного тексту для зображень та текстових міток для кнопок, тоді як інші складові (контрастність тексту, доступність навігації, коректність розмітки, підтримка клавіатурного управління тощо) залишаються невиконаними. Це свідчить про відсутність системного підходу до забезпечення цифрової доступності інформації для користувачів із порушенням зору.

Водночас Парламент забезпечує доступ до інформації про свою діяльність у різних форматах. Наприклад, стенограми пленарних засідань викладаються у відео-, аудіо- та текстовому форматі, що розширює можливості отримання інформації для різних категорій користувачів. Однак доступність цих форматів залишається нерівномірною. Офіційні трансляції засідань Верховної Ради не супроводжуються субтитрами[2912], що обмежує доступ до інформації для осіб з порушенням слуху, тоді як на відео, оприлюднених на офіційному YouTube-каналі Парламенту, субтитри частково доступні[2913]. Водночас відсутні ознаки системного використання інших адаптованих форматів, зокрема перекладу жестовою мовою або спрощених (easy-to-read) версій інформаційних матеріалів. У сукупності це свідчить про часткове забезпечення доступу до інформації, яке не охоплює всіх груп осіб з інвалідністю та не є інституціоналізованим на рівні політик або стандартів.

Залучення молоді

Конституція[2914] встановлює різні вікові цензи до активного та пасивного виборчого права: право голосу на виборах мають громадяни, які досягли 18 років, тоді як народним депутатом може бути обраний громадянин, який на день виборів досяг 21 року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Нормативно-правова база, що регулює проведення виборів, діяльність Парламенту та його органів, не містить положень, спрямованих на забезпечення представництва молоді у Верховній Раді.

2909 Розшифровка надходження міжнародної технічної допомоги (обладнання, послуги) отримані в 2025 році / Апарат Верховної Ради України. 2025. 4 с. ↗

2910 Інформація надана Апаратом Верховної Ради України у листі від 13.03.2026 № 09/13-2026/53980.

2911 Вебдоступність сайтів державних органів влади: Звіт за результатами моніторингу 2025 року / ПРООН. 2025. ↗

2912 Рада онлайн (YouTube) : трансляція в тестовому режимі. Верховна Рада України. 2026. ↗

2913 Телеканал Рада. Youtube. ↗

2914 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст.ст. 70, 76. ↗

З погляду вікового балансу, склад Парламенту та його керівництва є відносно однорідним. На момент складання депутатської присяги, майже 40% депутатів були молодше за 40 років. Середній вік складання депутатської присяги у IX скликанні становить 42 роки, а у попередньому — 44 роки. Як порівняти з VIII скликанням, у Верховній Раді IX скликання частка депутатів до 30 років зросла більш ніж удвічі. Також частка депутатів віком до 40 років зросла з 34,9% до 47,4%. Станом на 31 липня 2026 року середній вік народних депутатів становить 49 років, тоді як середній вік осіб на керівних посадах — 50 років, що не свідчить про суттєве зміщення в бік старших або молодших вікових груп. Частка депутатів віком 30–39 років становить приблизно 16% від загального складу Парламенту[2915]. Зростання частки молодших народних депутатів радше має інерційний характер, ніж є наслідком цілеспрямованої політики підтримки молодіжного представництва.

Інформація про вік народних депутатів є публічно доступною через офіційні профілі депутатів та відкриті джерела даних. Водночас Парламент не здійснює системного моніторингу чи звітування щодо вікового балансу у Верховній Раді чи її органах[2916].

У Парламенті немає окремого комітету, підкомітету чи іншого органу, сформованого саме з молодих народних депутатів або спеціально орієнтованого на сприяння їхньої діяльності. Питання державної молодіжної політики належить до предмета відання Комітету з питань молоді і спорту, однак немає інформації про його цілеспрямовану діяльність щодо молодих народних депутатів. У Верховній Раді є доступні механізми професійного розвитку (навчання, вебінари тощо), але окремо визначеного середовища спеціально для підтримки молодих парламентарів не виокремлено. Водночас деякі народні депутати беруть участь у програмі Європарламенту «Молоді політичні лідери»[2917], яка має на меті сприяти налагодженню контактів молодих українських парламентарів з їхніми європейськими колегами.

Залучення молоді до формування політики та діяльності Верховної Ради відбувається різними способами.

Профільний Закон № 1414-IX[2918] встановлює, що участь молоді у формуванні та реалізації молодіжної політики забезпечується через врахування позиції молоді під час ухвалення рішень, що стосуються молоді, залучення суб'єктів молодіжної роботи до реалізації молодіжної політики. У профільному Комітеті з питань молоді і спорту залучення молоді здійснюється через проведення комітетських слухань[2919] або консультацій під час обговорення проєктів законів.

Для залучення молоді до діяльності Верховної Ради та її органів, створення можливостей для врахування позиції молоді, зокрема під час підготовки питань до розгляду на засіданнях Верховної Ради, утворено Молодіжну раду при

2915 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31.07.2026.

2916 На відміну від оновленого вебсайту Верховної Ради, стара версія дає можливість виокремити групи народних депутатів за віком. Народні депутати України. Верховна Рада України. ↗

2917 Young Political Leaders Programme. European Parliament. ↗

2918 Про основні засади молодіжної політики : Закон України від 27.04.2021 № 1414-IX. ↗

2919 Комітетські слухання: «Становище молоді в України: виклики та адаптація в умовах воєнного стану». Прес-служба Апарату Верховної Ради України. 2026. ↗

Голові Верховної Ради[2920]. Молодіжна рада діє на постійній основі з ротацією її персонального складу кожні два роки. Молодіжна Рада утворюється в складі 31 особи, які беруть участь у її роботі на громадських засадах. У квітні 2025 року затверджено її склад[2921], та проведено перше її засідання[2922]. Передбачається, що засідання Молодіжної ради будуть скликатися щокварталу.

Молодіжна рада за дорученням Голови Верховної Ради може аналізувати чинне законодавство з регулювання діяльності Верховної Ради та її органів, готувати пропозиції Голові Верховної Ради щодо напрямів і механізмів залучення молоді до роботи Верховної Ради, ініціювати проведення громадських обговорень та дискусій тощо. У січні 2026 року Молодіжна рада провела круглий стіл, під час якого обговорювалися ефективність операційного плану, досягнення, виклики та наступні кроки розвитку[2923]. Це свідчить про наявність окремих елементів оцінювання реалізації молодіжних ініціатив та перегляду подальших підходів до роботи.

Молодіжна рада також реалізує проєкт Open Parliament Lab[2924] — освітньо-практична ініціатива для молоді (18–30 років)[2925], у межах якої відібрані кандидати розвиватимуть компетентності у сфері відкритих даних, парламентської аналітики та громадського моніторингу.

В Апараті Верховної Ради проводиться стажування молоді[2926] для осіб до 35 років, яке має на меті ознайомлення молоді з діяльністю Верховної Ради, особливостями функціонування державної служби в її Апараті, а також поглиблення знань у сфері парламентаризму та демократії.

Набір інтернів на Програму стажування проводиться щороку. Стажування, як правило, здійснюється за очною формою на умовах повного чи неповного часу строком до шести місяців. У разі введення воєнного або надзвичайного стану стажування може бути призупинено розпорядженням Керівника Апарату або здійснюватися за дистанційною та змішаною формами. Так, молодь, яка розпочала стажування ще у січні 2022 року, закінчила його лише у квітні 2025 року[2927].

У листопаді 2025 року 35 молодих фахівців, які не перебувають на посадах державної служби, розпочали піврічне стажування в Апараті Верховної Ради та Дослідницькій службі в очному та дистанційному форматі (30-й відбір)[2928]. Станом

2920 Про Молодіжну раду при Голові Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 06.12.2024 № 1601. ↗

2921 Про затвердження складу Молодіжної ради при Голові Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 15.04.2025 року № 528. ↗

2922 Публікація Голови Верховної Ради в соціальній мережі Facebook. 2025. ↗

2923 Публікація Молодіжної Ради при Голові Верховної Ради України в соціальній мережі Facebook, 2026. ↗

2924 Open Parliament Lab. ↗

2925 Публікація Молодіжної Ради при Голові Верховної Ради України в соціальній мережі Instagram. 2026. ↗ ; Публікація Молодіжної Ради при Голові Верховної Ради України в соціальній мережі Facebook. 2026. ↗

2926 Про затвердження Порядку стажування в Апараті Верховної Ради України громадян з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби : розпорядження Керівника Апарату Верховної Ради від 10.10.2024 № 2360-К. ↗

2927 Молодь, що будує майбутнє: Інтерни Верховної Ради України успішно завершили програму стажування. Управління кадрів Апарату Верховної Ради України. 2025. ↗

2928 Інформація з сторінки у мережі Facebook Громадської організації «Ліга інтернів». 2025. ↗

на березень 2026 року стажування проходили 26 осіб у 14 структурних підрозділах Апарату за очною, дистанційною та змішаною формами, як на умовах повного, так і неповного робочого часу[2929]. Йдеться про участь інтернів у роботі секретаріатів парламентських комітетів, Освітнього центру, юридичних, інформаційних та дослідницьких підрозділів, а також про проведення двосторонніх зустрічей із представниками парламентського керівництва щодо роботи Парламенту[2930]. До 30 інтернів, які проходять стажування на умовах повного робочого часу, можуть отримувати стипендію в розмірі двох прожиткових мінімумів[2931]. Черговий етап Програми стажування молоді завершився у травні 2026 року[2932].

Інтерна залучають до виконання завдань та функцій відповідного структурного підрозділу, підготовки та опрацювання проєктів документів. Інтерн має право відвідувати засідання парламентських комітетів та пленарні засідання Верховної Ради, а також брати участь у конференціях, нарадах, засіданнях робочих груп та інших заходах, що стосуються компетенції відповідного структурного підрозділу. Для інтернів проводять навчальні заходи, тренінги та семінари[2933]. Інтерни щомісячно звітують про свою діяльність під час стажування, а шаблон такого звіту містить графу про пропозиції та побажання щодо удосконалення проходження стажування, що дає змогу збирати відгуки інтернів та забезпечує зворотний зв'язок.

Стажування молоді в Апараті Верховної Ради забезпечує можливість залучити інтернів до роботи в Парламенті. За оцінками респондентів, орієнтовно 20–30% інтернів після стажування йде працювати в Апарат[2934]. Про успішні випадки працевлаштування після проходження стажування повідомляла й Дослідницька служба[2935]. Крім того, наразі є спроби врегулювати порядок проходження стажування в Апараті Верховної Ради на законодавчому рівні — відповідні положення висвітлено в проєкті Закону України «Про парламентську службу» № 4530[2936].

Прогрес та проблеми

Верховна Рада здійснює кроки для створення умов поєднання батьківства з виконанням депутатських повноважень. У липні 2026 року у Верховній Раді відкрили Простір для дітей і батьків, який спеціально облаштований для користування народними депутатами з дітьми віком від народження до двох років, у якому створено локації для ігор, сну, годування та гігієни[2937]. Окрім того,

2929 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2930 Публікація Олени Кондратюк у соціальній мережі Facebook. 2026. ↗

2931 Станом на 31 липня 2026 року прожитковий мінімум для працездатних осіб на й січня календарного року становить 3 328 грн. Відповідно, розмір стипендії становить 6 656 грн.

2932 В Апараті Верховної Ради України вручили сертифікати учасникам Програми стажування молоді. Прес-служба Апарату Верховної Ради України. 2026. ↗

2933 Про затвердження Порядку стажування в Апараті Верховної Ради України громадян з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби : розпорядження Апарату Верховної Ради від 10.10.2024 № 2360-К. ↗

2934 Інформація надана респондентом № 49 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

2935 Інформація надана респондентом № 60 та № 61 під час інтерв'ю, проведеного 17.04.2026.

2936 Про парламентську службу : проєкт Закону України, реєстраційний номер № 4530 від 21.12.2020. ↗

2937 У Верховній Раді відкрили Простір для дітей і батьків та зареєстрували законопроєкт на підтримку батьківства. Пресслужба Апарату Верховної Ради України. 2026. ↗

група народних депутатів зареєструвала проєкт закону № 15371[2938], який дозволяє народному депутату перебувати на відкритих пленарних засіданнях, відкритих засіданнях комітетів та тимчасових комісій із дитиною віком до двох років, батьком, матір'ю або законним представником якої він є.

Верховна Рада продовжує успішну практику стажування молоді. За період дії Програми в Апараті Верховної Ради України пройшли стажування більш як 2 200 молодих людей[2939]. У червні 2026 року Апарат Верховної Ради оголосив відбір на стажування для ветеранів та ветеранок війни. Програма покликана підтримати захисників і захисниць у поверненні до цивільного життя та пошуку подальшого професійного шляху[2940].

Дисбаланс під час розподілу керівних посад у комітетах свідчить про можливе обмеження представництва жінок у роботі Верховної Ради. Отже, жінки мають менше можливостей впливати на формування порядку денного, що знижує можливості їх змістовного представництва в роботі Парламенту.

Парламент не здійснює аналіз гендерного та вікового співвідношення народних депутатів у Верховній Раді, її органах. Це унеможливлює об'єктивну оцінку того, наскільки Парламент представляє інтереси тієї чи іншої соціальної групи, а також ускладнює отримання інформації про віковий та гендерний склад Верховної Ради.

У Верховній Раді відсутня стратегія, план або будь-який інший документ з реалізації гендерної політики. Гендерні питання є другорядними, не інтегровані в законодавчий процес та їх обговорення залежить від ініціативи окремих народних депутатів. Гендерні питання присутні в порядку денному, окремі структури та консультації існують, але немає повноцінного інституційного циклу і постійного, системного і сталого фокусу[2941]. Значна частина законопроєктів розробляється без системної оцінки їхнього впливу на окремі соціальні групи (оцінка гендерного впливу), що призводить до неочікуваних наслідків під час реалізації законодавчих ініціатив.

У Верховній Раді відсутні практики гендерно чутливого правотворення та системного здійснення гендерно правової експертизи законопроєктів. З одного боку, Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» прямо зобов'язує враховувати принцип рівних прав та можливостей у законодавчій діяльності Верховної Ради України, а також формально поширює гендерно-правову експертизу на проєкти нормативно-правових актів. З іншого боку, у чинних текстах Регламенту Верховної Ради та Закону України «Про комітети Верховної Ради України» пряма згадка про гендерно-правову експертизу або навіть про «гендерно чутливе правотворення» як окремий етап не виявляється. Це означає, що спеціальна парламентська процедура, яка б однозначно визначала

2938 Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення гарантії трудових прав народного депутата України з дитиною, реєстраційний № 15371 від 30.06.2026. ↗

2939 В Апараті Верховної Ради України вручили сертифікати учасникам Програми стажування молоді. Прес-служба Апарату Верховної Ради України. 2026. ↗

2940 Можливості для ветеранів та ветеранок: оголошено конкурсний відбір на стажування в Апараті Верховної Ради України. Прессслужба Апарату Верховної Ради України. 2026. ↗

2941 Дослідження «Гендерно чутливе правотворення у Верховній Раді України: Національний досвід та міжнародні практики». ЮрФем. 2026. ↗

суб'єкта, стадію, наслідки та порядок врахування висновку гендерно-правової експертизи для законопроєктів, досі не деталізована[2942].

Запровадження принципу гендерної рівності в діяльності Апарату Верховної Ради є фрагментарним без інституційного закріплення функцій, пов'язаних із гендерною політикою. Хоча принцип гендерної рівності був включений до Стратегії розбудови кадрового потенціалу Апарату до 2022, нової такої стратегії (або будь-якого іншого документа, політики чи плану дій) Апарат не затвердив. Відсутність внутрішньої політики гендерної рівності та спеціалізованого органу з моніторингу та аналізу внутрішніх практик на гендерну чутливість у Верховній Раді свідчить про необхідність впровадження цих механізмів для забезпечення справедливих умов праці та гендерного паритету[2943].

Відсутність цілісної інституційної системи парламентської етики та механізмів реагування на порушення етичних норм обмежує можливості Парламенту ефективно забезпечувати принципи рівності та недискримінації у власній діяльності. Хоча Регламент Верховної Ради містить загальні вимоги щодо поваги до честі та гідності інших осіб, проєкт закону № 8327 поки не розглянутий. У результаті реагування на подібні випадки порушення етики часто здійснюється через неформальні механізми, зокрема індивідуальні зауваження колег, що не забезпечує системного та інституційно врегульованого підходу до вирішення таких ситуацій.

В українському Парламенті не розроблені політики, спрямовані на запобігання дискримінації, сексизму та сексуальним домаганням, що створює етичні ризики, які можуть впливати на внутрішню політичну культуру у Верховній Раді. Через це неприйнятна поведінка може залишитися без належної реакції, оскільки просто немає формальних механізмів адресування неналежної поведінки, інструкцій для народних депутатів, які зазнали дискримінації, стандартів реагування тощо. У результаті це шкодить репутації Парламенту, адже громадськість очікує від народних депутатів дотримання найвищих стандартів етики та правил поведінки, а також це гальмує розвиток інклюзивного політичного середовища.

Особи з інвалідністю не мають повноцінного та безперешкодного доступу до будівель та приміщень Верховної Ради. Попри наявність окремих елементів доступності, фізична інфраструктура має фрагментарний характер: доступ до будівлі ускладнюється конструктивними бар'єрами, пересування всередині залежить від функціонування окремих технічних засобів. Це свідчить про відсутність системного впровадження рішень з безбар'єрності та обмежує можливість самостійної участі осіб з інвалідністю у парламентських процесах.

Офіційний вебпортал Верховної Ради демонструє низький рівень базової доступності — за результатами моніторингу вебдоступності сайтів державних органів влади за 2025 рік він отримав два бали[2944]. Вебпортал Верховної Ради має певні бар'єри, які ускладнюють або унеможливлюють доступ до електронних послуг для певних груп користувачів, зокрема для людей з інвалідністю.

2942 Дослідження «Гендерно чутливе правотворення у Верховній Раді України: Національний досвід та міжнародні практики». ЮрФем. 2026. ↗

2943 На шляху до гендерно чутливого парламенту: поточна ситуація. Інтерньюз-Україна. 2024. ↗

2944 Вебдоступність сайтів державних органів влади: Звіт за результатами моніторингу 2025 року / ПРООН. 2025. 54 с. ↗

Виборче законодавство не передбачає спеціальних механізмів для сприяння представництву молоді чи інших недостатньо представлених груп[2945]**.** Такий підхід свідчить про вибірковість у застосуванні інструментів інклюзивності та відсутність системних заходів, спрямованих на розширення представництва молоді. У результаті участь молоді в Парламенті формується переважно без цілеспрямованої інституційної підтримки.

Рекомендації

1. Забезпечити врахування принципів гендерного балансу під час формування персонального складу комітетів та розподілу керівних посад у них.
2. Здійснювати моніторинг та аналіз гендерного та вікового балансу народних депутатів у Верховній Раді та її органах.
3. Розробити та затвердити комплексний документ, за яким би Парламент взяв на себе зобов'язання впровадити підхід гендерного мейнстримінгу у діяльність Верховної Ради. Такий документ має визначити цілі, інструменти та план їх досягнення, а також заходи моніторингу та оцінки досягнутого прогресу.
4. Формалізувати принцип гендерної рівності на рівні Апарату через ухвалення окремого документа або ухвалення нової Стратегії розбудови кадрового потенціалу, яка б закріпила цей принцип. Апарату Верховної Ради варто визначити відповідальну особу або структурний підрозділ, який би відповідав за реалізацію цього принципу на практиці та здійснював моніторинг його дотримання.
5. Передбачити обов'язкове проведення гендерно-правової експертизи, визначити суб'єкта її проведення (профільний комітет, до предмета відання якого віднесено питання забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, структурний підрозділ Апарату тощо), строки її проведення, її роль у законодавчому процесі.
6. Впровадити внутрішню політику Парламенту щодо етичної поведінки та протидії дискримінації, яка б визначала принципи та норми поведінки народних депутатів, а також процедури реагування на порушення цих стандартів через ухвалення проєкту закону № 8327.
7. Розробити та впровадити комплексний превентивний механізм, який надасть можливість запобігати випадкам дискримінації, сексизму чи сексуальних домагань. Такий механізм може містити визначення прикладів неприйнятної поведінки, стандарти професійної етики, регулярне навчання народних депутатів та працівників Апарату Верховної Ради, а також систему моніторингу, що дасть змогу своєчасно виявляти ризики.
8. Забезпечити модернізацію фізичної інфраструктури Парламенту відповідно до стандартів безбар'єрності через імплементацію результатів аудиту доступності, встановлення обов'язкових технічних вимог та впровадження механізму контролю їх виконання.

2945 Докладніше — у розділі «Виборчі права національних меншин (спільнот) та корінних народів».

9. Врахувати рекомендації щодо вебдоступності[2946] під час чергового оновлення вебсайту Верховної Ради, що дасть змогу підвищити його базову доступність.
10. Передбачити у виборчому та парламентському законодавстві механізми сприяння представництву молоді та інших недостатньо представлених груп.

2946 Вебдоступність сайтів державних органів влади: Звіт за результатами моніторингу 2025 року / ПРООН. 2025. 54 с. ↗

ЦЕНТР ДЕМОКРАТІЇ ТА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

Громадянське суспільство



Від вересня 2025 до липня 2026 року включно складно зазначити кардинальні позитивні зміни в рамці функціонування громадянського суспільства, радше загострюються проблеми та негативні тренди, виявлені Звітом про прогрес України в межах Пакета розширення Європейського Союзу 2025 року (Звіт у межах Пакета розширення ЄС 2025 року).

Згідно з останніми соціологічними дослідженнями[2947], станом на 2025 рік українці найбільше довіряють Збройним Силам України (ЗСУ) (+88%), добровольчим загонам (+70%), волонтерським організаціям (+66%), церкві (+42%) та Службі безпеки України (СБУ) (+37%). Найбільша ж недовіра спостерігається до політичних інституцій (-60%): Верховної Ради України (Верховна Рада, Парламент), державної служби та політичних партій. Недовіра до цивільної влади може уповільнити впровадження необхідних, зокрема євроінтеграційних, реформ.

Зберігається тенденція до відтоку кадрів від організацій громадянського суспільства (ОГС) в міжнародні проєкти та гуманітарні організації через прогалину в фінансуванні, створену зупинкою допомоги від USAID у січні 2025 року[2948]. Одночасно з відсутністю великих програм інституційної підтримки значно зменшилася кількість проєктів, направлених на адвокаційну діяльність з підтримки демократичних реформ. Уже в січні 2026 року під час засідань робочої групи Міністерства юстиції України (Мін'юст) з розроблення плану заходів на виконання Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій (Дорожня карта ФДІ) помітним було зменшення кількості ОГС та їхніх представників, готових продовжувати надавати підтримку Кабінету Міністрів України (Уряду) та Парламенту[2949]. Натомість запит від держави на експертну підтримку з боку професійного громадського сектору зростає і часто стереотипізується державою до необхідності залучити громадське об'єднання (ГО), що реалізує проєкти міжнародної технічної допомоги (МТД), сформулювати для неї технічне завдання та прийняти готове дослідження з рекомендаціями до дій[2950]. Громадський сектор впродовж 2025 року активно долучився до підготовки урядових дорожніх карт[2951] з верховенства права, реформи публічного управління та функціонування демократичних інституцій, а в грудні надав свої пропозиції до проєкту Національної програми адаптації законодавства до права Європейського Союзу (acquis ЄС) (Національна програма), для того щоб допомогти Уряду сформувати рамку всеосяжних змін законодавства[2952]. Важливість експертизи громадянського суспільства в процесі вступу до Європейського Союзу (ЄС) є безперечною[2953]. Це опосередковано свідчить про зростання довіри представників органів державної

2947 Аналіз довіри громадян України до суспільних інституцій (2015–2025): кому українці довіряють найбільше і найменше? Вокс Україна. 2026. ↗

2948 USAID зупинило фінансування в Україні: як це вплине на суспільно важливі проєкти та хто «радіє» таким змінам. Укрінформ. 2025. ↗

2949 Інформація надана респондентом № 65 під час інтерв'ю, проведеного 17.03.2026; респондентом № 71 під час інтерв'ю, проведеного 25.03.2026.

2950 За даними ЦЕДЕМ, отриманими під час співпраці з органами державної влади в різноманітних робочих групах і комітетах.

2951 Кабмін затвердив дорожні карти, які є умовою відкриття переговорів про вступ до ЄС. ZMINA. 2025. ↗

2952 «Політично зараз не можна бути проти ЄС. Якщо ти проти вступу в ЄС, ти — агент Кремля». Європейська правда. 2025. ↗

2953 Прискорити євроінтеграцію: чому державі слід залучити ОГС до роботи над законодавчими змінами. Центр демократії та верховенства права. 2025. ↗

влади до діяльності ОГС, що є віддзеркаленням загального ставлення громадян до ОГС під час війни.

Роль громадянського суспільства в євроінтеграційному процесі наочно демонструє ситуація з офіційним перекладом українською мовою усього масиву правової системи Європейського Союзу, яка містить акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ (acquis ЄС), до якого Україна має адаптувати своє законодавство в рекордні строки. Без долучення до цього процесу проєктів, які реалізує громадський сектор, здійснення та оприлюднення всіх офіційних перекладів значно затягнеться й може завершитися вже після набуття Україною членства в ЄС. Це означає високий ризик виникнення проблем в адаптації і подальшій імплементації норм, через відсутність однозначного тлумачення термінів та регуляцій. Відзначимо, що Міжвідомча робоча група з питань забезпечення переговорного процесу про вступ України до ЄС та адаптації законодавства України до права ЄС (Міжвідомча робоча група) затвердила проєкт Національної програми адаптації попередньо в грудні 2025 року[2954], без проведення публічних консультацій стосовно її тексту.

Національна програма адаптації законодавства до права Європейського Союзу (acquis ЄС)[2955] була затверджена 1 квітня 2026 року. Вона є комплексним документом, який визначає системний підхід до виконання зобов'язань у межах переговорного процесу про вступ до ЄС, фіксує задачі, строки та відповідальних за їх виконання. Складовими Національної програми стали: Дорожня карта з питань верховенства права, Дорожня карта з питань реформи державного управління, Дорожня карта ФДІ та План заходів щодо захисту прав осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України[2956], та плани заходів з виконання рекомендацій Європейської комісії, представлених у звітах про прогрес України в межах Пакета розширення ЄС. Моніторинг виконання Національної програми державою передбачається здійснювати через електронну систему «Пульс вступу»[2957], доступ до якої наразі мають тільки урядовці, але Урядом анонсовано також складову з публічним доменом для інформування суспільства[2958]. Національною програмою закладаються подовжені строки для увідповіднення законодавства України acquis ЄС (наприклад, щодо приєднання до Єдиної зони платежів у євро (SEPA).

Умовою продовження отримання Україною всебічної підтримки від міжнародних партнерів є вчасне виконання даних їм зобов'язань. У вересні 2025 року відбулося перше звітування щодо виконання дорожніх карт. Уряд підготував і подав відпо-

2954 Міжвідомча робоча група затвердила Національну програму адаптації законодавства України до права ЄС. Урядовий портал. 2025. ↗

2955 Про затвердження Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС) : постанова Кабінету Міністрів України від 01.04.2026 № 438. ↗

2956 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. ↗

2957 Уряд затвердив Положення про інформаційну систему «Пульс вступу» для моніторингу виконання зобов'язань з євроінтеграції. Урядовий портал. 2025. ↗

2958 Деякі питання звітування, моніторингу та оцінки результативності виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції : постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2025 № 1624. ↗

відний звіт до Європейської Комісії та провів засідання робочих переговорних груп для обговорення його змісту. Незалежна оцінка[2959] стану виконання дорожніх карт зафіксувала певні затримки у виконанні окремих зобов'язань у встановлені строки.

У частині виконання програми Ukraine Facility[2960] простроченим і станом на липень 2026 року не виконаним є захід розділу «Боротьба з корупцією та відмиванням грошей» (мав бути виконаним у четвертому кварталі 2025 року): «*Підготовлено та проведено наступну Національну оцінку ризиків відповідно до оновленої Методології проведення Національної оцінки ризиків легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансування тероризму в Україні*», відповідальні — Державна служба фінансового моніторингу (Держфінмоніторинг, Держфінмон, ДСФМ) за участі Міністерства фінансів України (Мінфін).

На фоні необхідності інтенсивної адаптації законодавства України до acquis ЄС є потреба в забезпеченні Парламенту додатковою громадською експертизою. Натомість з вересня 2025 року продовжується централізація ухвалення ключових рішень, посилення ролі Офісу Президента України (Офісу Президента) на фоні «кризи монобільшості в Парламенті»[2961]. Втім, громадський сектор продовжив збалансовувати ситуацію через участь в євроінтеграційних процесах, адвокацію необхідних змін, формування спільних позицій у разі виникнення кризових ситуацій та розвиток коаліцій. Проте п'ятий рік повномасштабної війни продовжує нарощувати виклики для громадянського суспільства. ОГС залишаються максимально залученими в гуманітарне реагування в масштабі, що перевищує наявні ресурси держави: (1) евакуація населення з прифронтових територій, (2) допомога війську, (3) підтримка внутрішньо переміщених осіб та громад, які постраждали від бойових дій, (4) документування злочинів. Це відбувається на фоні погіршення доступу до банківського обслуговування та відсутності проєктів розвитку в громадах, звідки виведено проєкти кризової гуманітарної підтримки[2962]. Це відтягує людські ресурси ОГС від виконання функцій контролю та моніторингу, а також міжнародної адвокації інтересів держави.

2959 Brief on the status of implementation of the Roadmaps on the Rule of Law and Public Administration Reform. CPLR, 2025. ↗

2960 Програма фінансової підтримки України від Європейського Союзу Ukraine Facility ↗; Реформи на чотири роки та €50 млрд від Євросоюзу. Бізнес-клімат, судова система, фінсектор, довкілля та ще 11 напрямів реформ. Forbes вивчив план Ukraine Facility. Forbes. 2024. ↗

2961 Страх і ненависть у Верховній Раді. Як і чому парламент України втратив працездатність. BBC. 2026. ↗

2962 Україна. Рік потому: наслідки скорочення зовнішньої допомоги США для гуманітарних, урядових програм та проєктів з розвитку : звіт / ACAPS. 2025. 25 с. ↗

Рамка функціонування громадянського суспільства

Середовище функціонування громадянського суспільства

Стан справ

Роль громадянського суспільства в суспільно-економічних процесах України є видимою для міжнародної спільноти, що відображено у відповідних публічних документах. Так, у Звіті в межах Пакета розширення Європейського Союзу (ЄС) 2025 року зазначено, що українське громадянське суспільство залишається одним із найдинамічніших у регіоні та відіграє ключову роль у підтримці демократичних процесів, допомозі громадам і здійсненні громадського контролю за політикою Кабінету Міністрів України (Уряду)[2963]. У своїх Висновках головування щодо розширення Рада ЄС відзначає важливість посилення захисту основоположних прав, зокрема забезпечення сприятливого середовища для діяльності громадянського суспільства[2964]. Також підкреслено необхідність розширення змістовних публічних консультацій та реагування на зафіксовані випадки тиску на антикорупційних активістів, правозахисників та організації громадянського суспільства (ОГС).

В охоплений звітом період продовжувалася робота над покращенням правового середовища роботи ОГС, активістів, волонтерів. Основні зусилля організацій громадянського суспільства та експертного середовища були спрямовані на просування кращого законодавства:

- для доступу громадян до ухвалення рішень[2965];
- для здійснення волонтерської діяльності[2966];

2963 Ukraine 2025 Report : Communication on EU enlargement policy. ↗

2964 Presidency Conclusions of Enlargement. Council of the European Union. 2025. ↗

2965 Як вплинути на рішення в громаді: інструкція, типові пастки та яких чекати результатів. Рубрика. 2025 ↗; Рік системних змін і рішень для розвитку демократії: ключові досягнення УНЦПД у 2025 році. УНЦПД. 2025. ↗

2966 В Україні з'явиться програма розвитку волонтерства. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. 2026 ↗; Волонтерство як частина публічної політики: чому ОГС мають долучитися до обговорення програми, яка визначатиме наступні 5 років у розвитку волонтерства. Центр демократії та верховенства права. 2026. ↗

- для протидії негативним непередбаченим наслідкам імплементації законодавства у сфері протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (ВК/ФТ)[2967];
- для мінімізації ризиків впливу законодавства у сфері лобіювання на законну діяльність ОГС[2968];
- для забезпечення участі ОГС у формуванні Урядом переговорної позиції щодо вступу України до ЄС[2969].

Держава не вводила додаткових обмежень права громадян на мирні зібрання, тож, як і в попередні роки режиму воєнного стану, наявний баланс реалізації цього права та питань національної безпеки.

Регулювання сфери надання соціальних послуг та гуманітарної допомоги організаціями громадянського суспільства залишається без змін. Соціальні послуги, що надаються ОГС, звільнено від податку на додану вартість у 2025 році Законом України № 4505-IX. Такий крок зменшує операційні витрати та розширює доступ ОГС до соціальних послуг[2970]. Закон № 4505-IX також покращив процедури управління та прозорість розподілу гуманітарної допомоги. Робота над оновленням процедур реєстрації транспортних засобів, ввезених як гуманітарна допомога (постанова Кабінету Міністрів України № 550[2971]), та законодавчих змін щодо розширення переліку транспортних засобів, які можуть передаватися як гуманітарна допомога, зокрема для використання муніципальними перевізниками в регіонах, що постраждали від бойових дій[2972], наразі завершена прийняттям постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання набуття та позбавлення статусу верифікованої гуманітарної організації» від 15 липня 2026 р. № 954[2973].

Громадянське суспільство демонструє сталий тренд до посилення ролі коаліцій громадянського суспільства. Продовжує розширюватися створена у 2025 році Національна коаліція організацій громадянського суспільства, що надають соціальні послуги з метою адвокації вдосконалення законодавства у сфері надання соціальних

2967 Внутрішня оцінка ризиків протидії ВК/ФТ — надійний інструмент фінансової безпеки громадських і благодійних організацій. Центр демократії та верховенства права. 2026. ↗

2968 Адвокація, лобіювання чи GR: що змінюється з 1 вересня 2025 року і як громадському сектору цим скористатися. Громадський простір. 2026. ↗

2969 Аналітика, адвокація та координація: ЦЕДЕМ підбив підсумки річного євроінтеграційного проєкту. Центр демократії та верховенства права. 2026 ↗; Успішний вступ до ЄС: яка роль громадянського суспільства і що роблять організації. ZMINA. 2026 ↗; Успішне просування України до членства в ЄС потребує постійної співпраці влади та громадянського суспільства, — Тарас Качка. Урядовий портал. 2025. ↗

2970 Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо розширення доступу пацієнтів до лікарських засобів, що підлягають закупівлі особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, шляхом укладення договорів керованого доступу : Закон України від 18.06.2025 № 4505-IX. ↗

2971 Про затвердження Порядку та строків передачі військовослужбовцем оригіналу особистого розпорядження командиру військової частини, командиру/керівнику підрозділу органу (служби, військового формування) для зберігання в особовій справі : постанова Кабінету Міністрів України від 14.05.2024 № 550. ↗

2972 Робота відбувається в межах наради з питань гуманітарного реагування під головуванням заступниці керівника Офісу Президента України, що проходять щомісячно, та робочих підгруп, створених Міністерством соціальної політики, сім'ї та єдності України, які проводяться щотижнево з широким залученням організацій громадянського суспільства.

2973 Деякі питання набуття та позбавлення статусу верифікованої гуманітарної організації : постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.2026 № 954. ↗

послуг[2974]. Продовжують інтенсивну роботу коаліції організацій, що опікуються питаннями захисту прав постраждалих унаслідок збройної агресії проти України[2975], «Україна. П'ята ранку»[2976], Реанімаційний пакет реформ[2977] та багато інших.

Проблеми та прогрес

До ключових системних проблем і викликів можна віднести такі:

У Звіті в межах Пакета розширення ЄС 2025 року згадуються такі критичні аспекти функціонування ОГС: (1) зменшення міжнародної підтримки, (2) перевантаження організацій через зростання потреб громад, (3) відмова в доступі до фінансових послуг (банківського обслуговування) через надмірні заходи фінансового моніторингу, а також (4) запит на посилення системної взаємодії між державними органами та ОГС. Низький рівень локалізації гуманітарних ресурсів[2978] свідчить, що проєкти міжнародної допомоги для підтримки діяльності ОГС в Україні координуються між собою недостатньо ефективно. Водночас стрімко зростає прірва між ОГС місцевого та національного рівнів. Розрив проявляється як в обсягах фінансування, так і в спроможності продовжувати статутну діяльність. Посилюється тенденція до ухвалення рішення про ліквідацію організації через нездатність команд забезпечити мінімально необхідне для їхнього адміністрування фінансування. Чимало організацій скорочують персонал, переводять команди на дистанційну форму роботи й відмовляються від офісів. Якщо такий шлях обирають аналітичні й адвокаційні центри, очевидно, це призведе до падіння обсягів експертної й аналітичної підтримки Уряду та Верховної Ради України (Верховна Рада, Парламент) в запровадженні демократичних реформ[2979].

Продовжується практика необґрунтованих і непередбачуваних обмежень та заборон на проведення мирних зібрань. Такі обмеження не завжди залежать від віддаленості місця проведення зібрання від лінії фронту чи кордону з країною-агресором. Нормативно-правові акти[2980], які регулюють заборону та порядок проведення мирних зібрань в умовах воєнного стану, досі не були змінені всупереч

2974 Коаліція надавачів соціальних послуг : вебсайт проєкту. 2026. ↗

2975 Позиція Коаліції організацій, що опікуються питанням захисту прав постраждалих унаслідок збройної агресії проти України, щодо проєкту Закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення реалізації права на набуття та збереження громадянства України (реєстр. № 11469). Благодійний фонд Право на захист. 2025 ↗ ; Позиція Коаліції організацій, що опікуються питаннями захисту прав постраждалих внаслідок збройної агресії проти України щодо проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо порядку здійснення окремих пенсійних і страхових виплат». Донбас SOS. 2026. ↗

2976 Заява організацій Коаліції щодо продовження мандата Незалежної міжнародної комісії ООН з розслідування порушень в Україні. 5:00 AM Coailition. 2026. ↗

2977 Реанімаційний пакет реформ. ↗

2978 Мета локалізації полягає в тому, щоб передати управління гуманітарними ресурсами та можливість ухвалювати рішення щодо них місцевим громадським ініціативам, а не залишати довгий ланцюжок з посередників, погоджень і очікування. Тобто інституційні донори напряму фінансують локальні організації, а не передають гроші та ресурси через міжнародні представництва у країні або іншим шляхом. ↗

2979 Інформація надана респондентом № 65 під час інтерв'ю, проведеного 17.03.2026.

2980 Про правовий режим воєнного стану : Закон України № 389-VIII від 12.05.2015. П. 8 ч. 1 ст. 8. ↗

рекомендаціям експертів щодо вжиття заходів для запобігання та скорочення такої практики[2981].

Продовжує поглиблюватися інституційна втома ОГС, залучених до евакуації цивільного населення з прифронтових територій. Такі ОГС фіксують істотне зростання запиту на їхні послуги через ескалацію бойових дій і збільшення гуманітарних потреб[2982]. Благодійні та громадські організації, які виконують функції евакуації громадян та подальшої підтримки внутрішньо переміщених осіб (ВПО), працюють на межі ресурсів і очікують на системне посилення ролі держави у виконанні цих завдань. Водночас вони наголошують на необхідності чіткого розмежування повноважень між державою та громадянським суспільством.

Наявних в ОГС ресурсів недостатньо[2983] для забезпечення запиту територіальних громад на підтримку з вчасного розроблення їхніх статутів. Самі громади найчастіше не мають необхідних навичок і ресурсів для розроблення своїх статутів, тому звертаються по допомогу до фахових ОГС. Вимоги законодавства щодо розроблення статутів мають бути виконані до 1 січня 2027 року[2984]. Лише деякі національні донори підтримують такого типу супровід, через що охоплюють незначну кількість громад. Наразі відсутня статистика щодо кількості територіальних громад з оновленими статутами.

Законодавство у сфері гуманітарного реагування застаріле, потребує комплексного оновлення, як на рівні Закону України «Про гуманітарну допомогу»[2985], Податкового кодексу[2986], так і на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Зберігається практика внесення точкових змін на період воєнного стану, які не пропонують системного розв'язання проблем, з якими стикаються ОГС після повномасштабного вторгнення. Попри включеність експертних ОГС у процес напрацювання державної політики через діалогові майданчики Офісу Президента України (Офіс Президента) та Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності України (Мінсоцполітики), невирішеними залишаються питання спрощення процедур передачі автомобілів між військовослужбовцями, оподаткування благодійної допомоги.

До позитивних феноменів можна віднести наступне:

Мінсоцполітики розробило та 19 червня 2026 року оприлюднило для публічного обговорення **проєкт Закону України «Про внесення змін до статті 1 Закону України «Про гуманітарну допомогу» щодо узгодження визначення терміну «гуманітарна допомога»**[2987]. Його розроблено на виконання завдання, визна-

---

2981 Ситуація суттєво не змінилась, як порівняти з серпнем 2025 року та станом речей, описаним Тіньовим звітом 2025 року. Обмеження мирних зібрань: чи справді є зрада у цій новині. Главком. 2025. ↗

2982 Публікація Координаційного гуманітарного центру в соціальній мережі Facebook. 2025. ↗

2983 Рівень стійкості та участі організацій громадянського суспільства у процесах відновлення та відбудови територіальних громад: аналітичний звіт про результати дослідження. Київ, 2025. С. 5. ↗

2984 Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування : Закон України від 09.05.2024 № 3703-IX. Пп. 1, 4 Розділу II. ↗

2985 Про гуманітарну допомогу : Закон України від 22.10.1999 № 1192-XIV. ↗

2986 Податковий кодекс України від 02.10.2010 № 2755-VI. ↗

2987 Про внесення змін до статті 1 Закону України «Про гуманітарну допомогу» щодо узгодження визначення терміну «гуманітарна допомога» : проєкт Закону. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності. 2026. ↗

ченого пунктом 11 розділу 30 «Зовнішні відносини» кластера 6 Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС). Проєктом акта пропонується внесення змін до статті 1 Закону України «Про гуманітарну допомогу» в частині узгодження визначення терміну «гуманітарна допомога», а також розмежування статусу отримувача та набувача гуманітарної допомоги. Запропоновані зміни спрямовані на наближення національного законодавства до права Європейського Союзу.

Кабінет Міністрів України 15 липня 2026 року ухвалив постанову № 954[2988], яка **врегульовує порядок набуття та позбавлення статусу верифікованої гуманітарної організації, внесення даних про її працівників до автоматизованої системи реєстрації гуманітарної допомоги для перетину державного кордону**, а також вимоги до транспортних засобів верифікованих гуманітарних організацій, ввезених на митну територію України як гуманітарна допомога, та особливості ведення їх обліку.

Цифровізація процедур реєстрації громадських організацій. Восени 2025 року запуск процедури онлайн-реєстрації громадських організацій через Єдиний державний вебпортал електронних послуг (портал «Дія») через технічні причини був відкладений, і з листопада 2025 року проводилося пілотне тестування ресурсу[2989]. Старт експлуатації послуги через портал «Дія»[2990] був публічно оголошений 21 квітня 2026 року[2991]. Станом на 31 липня 2026 року майже 400 громадських організацій уже були зареєстровані через портал «Дія»[2992]. Водночас потребуватиме відстеження ситуація щодо дотримання законодавства про визначення кінцевого бенефіціарного власника (КБВ), оскільки під час реєстрації ГО на основі поданих даних система автоматично сформує відомості про КБВ та структуру власності. Важливо, щоб на етапі онлайн-реєстрації ОГС впевнилися, що ці дані сформовані коректно для уникнення надалі розбіжностей даних про КБВ[2993].

Відзначається **поступ у розвитку партисипативної демократії на місцевому рівні**: ОГС брали участь[2994] у розробленні статутів територіальних громад на основі розроблених за їхньої участі методичних рекомендацій[2995]. Ці методичні рекомендації були розроблені Міністерством розвитку громад та територій України (Мінрозвитку) відповідно до Закону України № 3703-IX[2996], що має на меті розширення участі громадян у процесах ухвалення рішень на місцевому рівні.

2988 Деякі питання набуття та позбавлення статусу верифікованої гуманітарної організації : постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.2026 № 954. ↗

2989 Будьте першими в Україні, хто зареєструє громадську організацію онлайн через застосунок «Дія»! УНЦПД. 2025. ↗

2990 Реєстрація громадської організації на підставі модельного статуту. Дія. ↗

2991 Публікація Міністерства юстиції України в соціальній мережі Facebook. 2026. ↗

2992 За даними ЦЕДЕМ, отриманими під час зустрічей, нарад та інших заходів за участі представників державних інституцій та експертів, що впроваджують онлайн-процедуру реєстрації громадських об'єднань.

2993 «Як зареєструвати громадську організацію онлайн». Публікація Українського незалежного центру політичних досліджень в соціальній мережі Facebook. 2026. ↗

2994 Конкурс «Сприяння розробці статутів територіальних громад 2.0». Міжнародний фонд «Відродження». 2026. ↗

2995 Методичні рекомендації «Статут територіальної громади» / Міністерство розвитку громад та територій України. 2025. ↗

2996 Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування : Закон України від 09.05.2024 № 3703-IX. ↗

Позитивом є посилення співпраці та координації громадянського суспільства. Серед іншого, у січні 2026 року підписано Меморандум про взаємодію та співпрацю в межах Коаліції експертних організацій громадянського суспільства у сфері фінансового моніторингу, протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму.

Інституційний діалог між громадянським суспільством і Урядом також продовжив розвиватися. Протягом 2025 року організації, залучені до волонтерської та гуманітарної діяльності, проводили регулярні координаційні зустрічі з Офісом Президента для обговорення правових та регуляторних питань, що впливають на діяльність сектору. Результатами цього діалогу є:

- підготовлений та поданий на погодження центральними органами виконавчої влади (ЦОВВ) проєкт Державної соціальної цільової програми розвитку громадянського суспільства до 2030 року[2997], а також затверджена Урядом Державна цільова соціальна програма з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року[2998];
- ухвалення Парламентом та підпис Президентом України Закону України № 4816-IX «Про внесення змін до розділу IV «Прикінцеві положення» Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» щодо непоширення візових вимог для окремих категорій іноземців та осіб без громадянства на період дії воєнного стану»[2999];
- розроблення за участі ОГС низки[3000] проєктів підзаконних нормативно-правових актів у сфері гуманітарного реагування (наразі такі проєкти проходять погодження з ЦОВВ).

Рекомендації

1. Забезпечити повноцінне функціонування реєстраційних сервісів на порталі «Дія», зокрема внесення змін до установчих документів[3001].
2. Законодавчо врегулювати питання реалізації свободи мирних зібрань в умовах воєнного стану з урахуванням диверсифікації ризиків та зазначенням підстав та умов для їх проведення. Зокрема, врегулювати розбіжності між п. 8 ч. 1 ст. 8 та ч. 1 ст. 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»[3002], а також чітко визначити повноваження щодо заборони на проведення мирних зібрань (хто й за яких умов може ухвалити рішення про заборону проведення

2997 Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.07.2025 № 715.

2998 Про затвердження Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.04.2026 № 396-р.

2999 Про внесення змін до розділу IV «Прикінцеві положення» Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» щодо непоширення візових вимог для окремих категорій іноземців та осіб без громадянства на період дії воєнного стану : Закон України від 12.03.2026 № 4816-IX.

3000 Наприклад: Деякі питання передачі отримувачами гуманітарної допомоги у вигляді автобусів, електробусів, трамвайних вагонів, тролейбусів та вагонів метрополітену набувачам на період дії правового режиму воєнного стану в Україні : проєкт постанови Кабінету Міністрів України від 2025 р.

3001 Барометр ОГС 2025: стан, тенденції та пріоритети розвитку громадянського суспільства України. ICAP Єднання. 2025.

3002 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII.

конкретного мирного зібрання або про заборону їх проведення на певній території загалом).

3. Завершити розроблення та ухвалити оновлену редакцію Закону України «Про гуманітарну допомогу», яка має комплексно врегулювати положення, що спрощують діяльність ОГС та були запроваджені під час воєнного стану.

Реєстрація організацій громадянського суспільства

Стан справ

Станом на 1 січня 2025 року в Україні зареєстровано майже 106 тис. ГО, 2,5 тис. громадських спілок, 32 тис. благодійних організацій (БО) та 1,8 тис. органів самоорганізації населення[3003]. Станом на 31 липня 2026 року Державна служба статистики України[3004] ще не оприлюднила інформації щодо приросту неприбуткових організацій. Водночас, за даними Міністерства юстиції України (Мін'юст), упродовж 2025 року міжрегіональні управління Мін'юсту зареєстрували загалом 4 620 громадських формувань[3005]. Йдеться про різні форми ОГС, зокрема: 3 462 ГО, 733 відокремлені підрозділи ГО, 216 структурних утворень політичних партій, 60 професійних спілок, 140 організаційних ланок професійних спілок, 5 організацій роботодавців та 1 об'єднання організацій роботодавців, 1 територіальний осередок всеукраїнських творчих спілок. Такий приріст загалом продовжує тенденції попередніх років.

Законодавство, що регулює створення та діяльність ОГС в Україні, загалом є досить сприятливим[3006]. Поступом у питанні запровадження механізму реєстрації громадських організацій онлайн через портал «Дія» стало прийняття Урядом у квітні 2025 року постанови № 460 «Про реалізацію експериментального проєкту щодо забезпечення можливості діяльності громадської організації на підставі модельного статуту»[3007], якою, зокрема, затверджено текст модельного статуту та порядок реалізації такого експериментального проєкту, який має реалізовуватися протягом двох років. Стан імплементації цього проєкту незмінний з вересня 2025 року — «очікується». За даними Мін'юсту[3008], триває погодження певних практичних моментів з Державною податковою службою, а також розроблення програмного забезпечення. На етапі впровадження модельного статуту предметом контролю та моніторингу має стати робота державних реєстраторів для уникнення ризиків схиляння організацій до використання саме цього варіанту установчого документа

3003 Кількість зареєстрованих юридичних осіб за організаційно-правовими формами господарювання з розподілом за ознакою статі керівника на 01.01.2025. Державна служба статистики України. 2025. ↗

3004 Там само.

3005 У 2025 році міжрегіональними управліннями Мін'юсту зареєстровано понад 4,6 тисячі громадських формувань. Міністерство юстиції України. 2026. ↗

3006 Попередня оцінка стану в Тіньовому звіту 2025 року (С. 477) залишається актуальною. ↗

3007 Про реалізацію експериментального проєкту щодо забезпечення можливості діяльності громадської організації на підставі модельного статуту : постанова Кабінету Міністрів України від 18.04.2025 № 460. ↗

3008 Інформація надана респондентом № 65 під час інтерв'ю, проведеного 17.03.2026.

з метою спрощення роботи реєстраторів у процесі аналізу статутів. Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань»[3009] визначає можливість продовження (на строк до 15 робочих днів) розгляду документів, поданих для державної реєстрації громадського об'єднання, але переліку підстав для такого продовження немає, а отже, відповідна норма залишає простір для зловживань суб'єктам реєстрації[3010].

Проблеми та прогрес

Законодавче регулювання процедур реєстрації ОГС не відповідає потребам ОГС — через гальмування проходження законопроєкту № 8084[3011]. Урядовий законопроєкт № 8084 був ухвалений у першому читанні за основу у 2023 році. Законопроєктом пропонується скорочення строків реєстрації та збільшення числа суб'єктів реєстрації громадських об'єднань. Законопроєкт досі залишається без руху в Парламенті. Чергову порівняльну таблицю до другого читання підготовлено 16 грудня 2025 року. У лютому 2026 року законопроєкт включено до парламентського порядку денного на друге читання, але він так і не був розглянутий.

Оновлення даних про КБВ залишається ускладненим. Після запуску системи повідомлення[3012] про розбіжності даних про КБВ у вересні 2024 року проблема з визначенням КБВ для ОГС постала в новому масштабі. Закон № 361[3013] та Методологія визначення юридичними особами КБВ[3014] не виключає ситуацію, коли в ОГС або інших юридичних осіб немає КБВ. Втім, Методологія враховує рекомендації прямого або непрямого вирішального впливу фізичної особи на діяльність такої неприбуткової організації. Йдеться про право контролю, користування або розпорядження всіма активами чи їх часткою, право вирішального впливу на формування складу, результати голосування органів управління, а також вчинення правочинів та ухвалення обов'язкових до виконання рішень, що мають вирішальний вплив на діяльність неприбуткової організації (НПО)[3015]. У випадку відсутності ознак, визначених пунктом 34[3016] цієї Методології, та будь-яких сумнівів щодо того, чи є встановлена особа кінцевим бенефіціарним власником, рекомендується досліджувати інформацію про осіб, які обіймають посади в керівництві організації та мають право представляти організацію без довіреності. До припинення режиму воєнного стану та на 90 днів після його завершення

3009 Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 № 755-IV. Ч. 2 ст. 26. ↗

3010 Докладно — в інших розділах звіту.

3011 Про внесення змін до деяких законів України щодо унормування діяльності та державної реєстрації громадських організацій : проєкт Закону України, реєстраційний № 8084 від 28.09.2022. ↗

3012 Мін'юст запускає онлайн-сервіс для повідомлень про розбіжності у даних щодо КБВ. Центр демократії та верховенства права. 2024. ↗

3013 Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. ↗

3014 Про затвердження Методології визначення юридичною особою кінцевого бенефіціарного власника : постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2023 № 1011. ↗

3015 Там само. П. 34.

3016 Там само.

обов'язкове подання юридичними особами інформації про КБВ відтерміновано[3017]. Таке відтермінування стосується лише організацій, зареєстрованих до набрання чинності законодавством у сфері з протидії ВК/ФТ. Організації, які створюються, вже мають подавати інформацію про КБВ під час реєстрації юридичної особи, а чинні організації — у випадку зміни КБВ в організації. Втім, запуск онлайн-послуги «Реєстрації громадської організації» на порталі «Дія» (21 квітня 2026 року) дає можливість зареєструвати ГО з автоматичним формуванням інформації про КБВ та структури власності. Крім того, частина ОГС вже подала інформацію про відсутність КБВ до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (ЄДРПОУ). Банки[3018] під час оновлення клієнтських даних не приймають інформацію про відсутність КБВ у ОГС і вимагають зазначати конкретну особу/осіб як КБВ[3019] (наприклад, засновників чи керівника організації)[3020]. Це вже є розбіжністю, яку організації мусять виправляти через подання інформації про КБВ до органів державної реєстрації. Ситуація також ускладнюється появою можливості видалити відомості про засновника громадського об'єднання[3021] — у виписці з ЄДРПОУ про юридичну особу ця інформація перестане відображатися. Втім, вона зберігатиметься в особовій справі й буде відображатися в розгорнутому витягу (який банки й вимагають, як правило, від свого клієнта).

Крім того, на сайті Міністерства фінансів (Мінфін)[3022] розміщені зразки схематичного зображення структури власності, зокрема для НПО, які дають змогу встановити КБВ або їх відсутність та які подаються до органів державної реєстрації для внесення відповідної інформації у ЄДРПОУ. Однак ці зразки не відповідають оновленим вимогам, які затверджені Мінфіном щодо неприбуткових ОГС[3023]. Водночас з 3 вересня 2024 року набрали чинності зміни до наказу Мін'юсту[3024], яким визначено Порядок повідомлення Мін'юсту про виявлення розбіжностей між

3017 Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення регулювання кінцевої бенефіціарної власності та структури власності юридичних осіб : Закон України від 06.09.2022 № 2571-IX. ↗

3018 Банки під час проведення заходів фінансового моніторингу керуються наступними нормативно-правовими актами:
1. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 № 361-IX ↗;
2. Положення про здійснення банками фінансового моніторингу : затв. постановою Правління Національного банку України від 19.05.2020 № 65 ↗;
3. Про заходи належної перевірки громадських організацій : лист Національного банку України від 29.11.2022 № Р/25-0005/82964. ↗

3019 Чому банки блокують рахунки громадських організацій і чи можна з цим щось зробити? ZMINA. 2022. ↗

3020 Фінансовий моніторинг при банківському обслуговуванні організацій громадянського суспільства (ОГС): погляд банків. Центр демократії та верховенства права. 2023. ↗

3021 Як виключити відомості про засновників громадського об'єднання: роз'яснення Мін'юсту. Урядовий портал. 2025. ↗

3022 Про затвердження Методології визначення юридичною особою кінцевого бенефіціарного власника : постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2023 № 1011. П. 34 ↗; Методологія КБВ та структура власності юридичних осіб. Міністерство фінансів України. ↗

3023 Про внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 19 березня 2021 року № 163 : наказ Міністерства фінансів України № 161 від 02.04.2024. П. 2. ↗

3024 Про затвердження Порядку передачі держателем Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань інформації про розбіжності між відомостями про кінцевих бенефіціарних власників та/або структуру власності юридичної особи, отриманими суб'єктом первинного фінансового моніторингу в результаті здійснення належної перевірки юридичної особи, та відповідними відомостями, розміщеними в зазначеному реєстрі, та про суб'єкта первинного фінансового моніторингу, яким виявлено такі розбіжності, до спеціально уповноваженого органу : наказ Міністерства юстиції України та Міністерства фінансів України від 10.07.2023 № 2513/5/378. ↗

даними, які зазначено в ЄДРПОУ щодо КБВ, та даними, отриманими банківськими установами від клієнтів[3025]. Це означає, що ОГС можуть стикатися з проблемами через повідомлення про розбіжності, оскільки часто банківські установи вимагають визначати КБВ і не приймають інформацію про його відсутність, а в ЄДРПОУ щодо ОГС зазвичай зазначена інформація про відсутність КБВ. Відзначимо, що в липні 2024 року Мінфін отримав від громадянського суспільства відповідні рекомендації, втім, досі не оприлюднив оновлених схем структур власності для НПО, що ускладнює розуміння ОГС вимог законодавства.

У процесі комунікації з банківськими установами ОГС отримують рекомендацію зазначати засновників як КБВ[3026], що для громадських організацій є некоректним, адже повноваження засновника ГО закінчуються одразу після державної реєстрації ГО — це по суті одноразова функція фізичної особи щодо організації. Отже, ОГС можуть отримувати штрафи в розмірі від 17 000 до 340 000 грн за розбіжності в інформації[3027]. Хоча застосування подібних санкцій наразі не зафіксовано, ризики залишаються вагомими.

Водночас, згідно з даними Мін'юсту[3028], за результатами опрацювання випадків розбіжності даних про КБВ в ЄДРПОУ, лише незначна частка їх стосується неприбуткового сектору. Очевидно, більшість ОГС згідно зі своїми статутними документами демонструють відсутність КБВ (станом на травень 2025 року: із зареєстрованих в Україні 101 276 ГО зі статусом юридичної особи: вказали інформацію про КБВ і структуру власності — 1 946, а про відсутність КБВ — 36 564; із зареєстрованих 30 452 БО вказали інформацію про КБВ і структуру власності — 4 525, про відсутність КБВ — 12 482, вказана інформація про КБВ без структури власності — 2 225[3029]). Що відбувається з ГО та БО, які випадають з цієї статистики, державні органи наразі не коментують, водночас сама наявність цієї умовної сірої зони свідчить про недостатню прокомунікованість реформи в системі визначення КБВ з боку державних органів, а також про відсутність однозначних роз'яснювальних матеріалів.

Рекомендації

1. Прийняти законопроєкт № 8084 з метою унормування діяльності та державної реєстрації громадських організацій.
2. Під час розроблення будь-яких змін до законодавства, яке регулює КБВ та реєстрацію ОГС, враховувати особливості правової форми ГО та БО з метою

3025 Про внесення змін до Порядку повідомлення держателя Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань про виявлення розбіжностей між отриманими суб'єктом первинного фінансового моніторингу в результаті здійснення належної перевірки та розміщеними в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань відомостями про кінцевих бенефіціарних власників та/або структуру власності юридичної особи : наказ Міністерства юстиції України від 27.08.2024 № 2531/5. ↗

3026 Як захистити ОГС від банківських викликів, породжених війною. Центр демократії та верховенства права. 2023. ↗

3027 Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. Ст. 166[11]. ↗

3028 Дані отримані ЦЕДЕМ під час зустрічей, нарад та інших заходів за участі представників Міністерства юстиції України.

3029 Інформація з навчального модуля Міністерства юстиції в межах курсу «Фінмоніторинг громадського сектору» ↗ ; записи доступні за посиланням. ↗

уникнення запровадження положень, які можуть створити новий спектр непередбачених негативних наслідків імплементації законодавства у сфері протидії ВК/ФТ на діяльність ОГС.

3. Мінфін має оновити зразки схематичного зображення структури власності для подання інформації про КБВ для ОГС та покращити взаємодію між суб'єктами первинного та державного фінансового моніторингу.

Законодавче регулювання волонтерства

Стан справ

Законодавство, що регулює діяльність волонтерів та організацій, які їх залучають, є рамковим та таким, що не створює обмежень для волонтерської діяльності. Законодавчою базою для регулювання питань здійснення волонтерської діяльності та залучення волонтерів неприбутковими установами та організаціями є Закон України «Про волонтерську діяльність»[3030]. Законодавство базово регулює питання залучення волонтерів, права та обов'язки волонтерів та організацій, які їх залучають. Питання, які потребують вирішення для покращення умов у сфері волонтерства, стосуються не лише спеціального, а й податкового, трудового, міграційного законодавства. Більшість проблем сформульовано представниками ОГС у 2020 році в Розділі 5 «Розвиток волонтерської діяльності» Карти правових реформ для ОГС[3031]. Деякий поступ в їх вирішенні відбувся завдяки ухваленню у 2022 році законів України № 2519-IX[3032] та № 2520-IX[3033], зокрема, ними розширено перелік напрямів здійснення волонтерської діяльності, включно з напрямами, пов'язаними з протидією COVID-19 (та інших епідемій), російському вторгненню та відбудовою інфраструктури, пошкодженої внаслідок бойових дій. Також внесено зміни до Податкового кодексу України, відповідно до яких витрати організацій на медичний огляд, щеплення та відрядження волонтера, з яким укладено договір про провадження волонтерської діяльності, не оподатковуються. Окрім того, завдяки змінам до Податкового кодексу України відшкодування документально підтверджених витрат волонтера за переліком, визначеним у ст. 11 Закону «Про волонтерську діяльність», не підлягають оподаткуванню податком на доходи фізичних осіб (ПДФО) (у межах сум та розмірів, визначених Постановою Кабінету Міністрів України № 98[3034]).

У 2023 році Розділ 5 Карти правових реформ для ОГС оновлено з урахуванням нових викликів, спричинених повномасштабним вторгненням Російської Федерації (РФ)

3030 Про волонтерську діяльність : Закон України № 3236-VI від 19.04.2011. ↗

3031 Карта правових реформ для громадянського суспільства в Україні. Центр демократії та верховенства права. 2023. ↗

3032 Про внесення змін до Закону України «Про волонтерську діяльність» щодо підтримки волонтерської діяльності : Закон України від 15.08.2022 № 2519-IX. ↗

3033 Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо сприяння розвитку волонтерської діяльності та діяльності неприбуткових установ та організацій в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України : Закон України від 15.08.2022 № 2520-IX. ↗

3034 Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів : постанова Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 № 98. ↗

в Україну[3035]. Гостро актуалізувалися питання державної допомоги постраждалим внаслідок воєнних дій волонтерам, питання страхування волонтерів та умови для діяльності в Україні іноземних волонтерів. Але вирішення потребують також й інші питання, зокрема: (1) стимулювання договірної основи співпраці волонтерів та організацій, (2) зняття вікових обмежень для долучення до волонтерства (наразі мінімальний вік — 14 років), (3) стимулювання системного та довготривалого волонтерства.

Контекст повномасштабної війни спричиняє ототожнення волонтерської діяльності з діяльністю, пов'язаною з гуманітарним реагуванням, попри різне правове регулювання питань. І представники ОГС, і представники органів державної влади послуговуються терміном «волонтерська організація», говорячи про організації, які залучають та надають бенефіціарам благодійну чи гуманітарну допомогу, попри відсутність такого визначення в українському законодавстві. У регіонах активно створюються та здійснюють діяльність ради волонтерів[3036], які по суті є дорадчими органами, що складаються з представників ОГС, які працюють з тою ж благодійною чи гуманітарною допомогою. Волонтерську діяльність регулює Закон України «Про волонтерську діяльність», а питання оформлення, надання та розподілу гуманітарної допомоги — Закон України «Про гуманітарну допомогу»[3037].

У 2025 році громадянське суспільство очікувало на ухвалення Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності на період до 2030 року — документа, який мав би закласти основи для системної державної політики щодо розвитку волонтерської діяльності. У липні 2025 року Уряд ухвалив Концепцію[3038] майбутньої програми. У січні 2026 року Мінсоцполітики винесло на громадське обговорення для публічної дискусії проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України про затвердження такої державної цільової соціальної програми[3039].

Прогрес та проблеми

Уряд 29 квітня 2026 року **затвердив Державну цільову соціальну програму з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року**[3040]. Програма передбачає заходи, спрямовані на державне визнання та підтримку організацій, що залучають волонтерів, визнання волонтерського досвіду, сприяння залученню дітей і молоді до волонтерської діяльності, удосконалення законодавства у сфері волонтерської діяльності (зокрема щодо іноземних волонтерів, страхування волонтерів, державної підтримки волонтерів, які постраждали внаслідок воєнних дій), сприяння розробці місцевих програм підтримки волонтерства тощо. Водночас ефективність реалізації Програми залежатиме від забезпечення належного

3035 Оновлений Розділ 5 «Розвиток волонтерської діяльності» Карти правових реформ для громадянського суспільства в Україні. Центр демократії та верховенства права. 2023. ↗

3036 Підсумки Всеукраїнського форуму рад волонтерів: мережа рад волонтерів та підтримка регіонів. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. 2026. ↗

3037 Про гуманітарну допомогу : Закон України від 22.10.1999 № 1192-XIV. ↗

3038 Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.07.2025 № 715. ↗

3039 Про затвердження Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року : проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.01.2026. ↗

3040 Про затвердження Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.04.2026 № 396-р. ↗

фінансування, своєчасного виконання запланованих заходів та активного залучення організацій громадянського суспільства до її впровадження й моніторингу[3041].

Важливою зміною в законодавстві стало **ухвалення Парламентом у березні 2026 року законопроєкту № 13071**[3042], який на період воєнного стану та на рік після його завершення суттєво спростить залучення іноземних волонтерів до діяльності в Україні. Йдеться про тимчасове скасування вимоги отримання довгострокової візи типу D для іноземців та осіб без громадянства, які прибувають в Україну для долучення як волонтери неприбуткових організацій та роботи у філіях та представництвах організацій, які є отримувачами гуманітарної допомоги. Ухвалені зміни дозволять волонтерам з країн, з котрими Україна має безвізовий режим в'їзду, уникнути бюрократичного навантаження у вигляді отримання та оплати вартості довгострокової візи типу D. Адже для громадян таких країн така віза не потрібна як підстава для в'їзду, а лише як документ для отримання посвідки на тимчасове проживання. Ухвалений Парламентом Закон № 4816-IX Президент підписав 30 березня 2026 року[3043].

Упродовж 2025 року представники ОГС активно співпрацювали із Службою безпеки України (СБУ) та Державною міграційною службою України (ДМС), народними депутатами для напрацювання компромісного варіанту законопроєкту № 13071 до другого читання. Наприкінці січня 2026 року головний щодо розгляду законопроєкту комітет Верховної Ради надав повторний висновок та оновлену редакцію законопроєкту до другого читання, яка була напрацьована представниками державних інституцій та ОГС. Однак під час голосування в сесійній залі Парламент не підтримав своїм рішенням напрацьовані правки, внаслідок чого ухвалено законопроєкт, текст якого тотожний прийнятому за основу в першому читанні. Ухвалений текст повністю влаштовує ОГС[3044] та ДМС, яка й буде імплементувати відповідні норми законодавства, але викликає заперечення СБУ. Ухвалені Парламентом нововведення для іноземних волонтерів та гуманітарних працівників почали діяти з 1 липня 2026 року[3045]. Закон також передбачає спеціальний перехідний механізм для врегулювання правового статусу окремих категорій іноземців, які прибули в Україну після 24 лютого 2022 року та перевищили дозволений строк перебування. Протягом 60 днів з дня набрання чинності Законом № 4816-IX вони можуть звернутися для оформлення посвідки на тимчасове проживання, а на період дії цього механізму їх перебування в Україні вважається законним[3046].

3041 Уряд ухвалив Програму розвитку волонтерства до 2030 року. Центр демократії та верховенства права. 2026. ↗

3042 Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» щодо скасування візових вимог для іноземців та осіб без громадянства, які є гуманітарними працівниками та волонтерами, на період дії воєнного стану : проєкт Закону України, реєстраційний № 13071 від 11.03.2025. ↗

3043 Про внесення змін до розділу IV «Прикінцеві положення» Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» щодо непоширення візових вимог для окремих категорій іноземців та осіб без громадянства на період дії воєнного стану : Закон України від 12.03.2026 № 4816-IX. ↗

3044 Спільне звернення українських ОГС та міжнародних організацій до Президента України щодо законопроєкту «Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»». Центр демократії та верховенства права. 2026. ↗

3045 Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» щодо скасування візових вимог для іноземців та осіб без громадянства, які є гуманітарними працівниками та волонтерами, на період дії воєнного стану : Закон України від 12.03.2026 № 4816-IX ↗; Нові правила для волонтерів-іноземців: що змінилося з 1 липня. Центр демократії та верховенства права. 2026. ↗

3046 Там само.

Наразі **держава не забезпечила поступу у вирішенні питання кращих соціальних гарантій для волонтерів**, які залучені в протидії та ліквідації наслідків збройної агресії РФ в Україні, адже саме ця категорія волонтерів перебуває в умовах особливого ризику для їхнього життя та здоров'я. У 2025 році загинуло щонайменше п'ять волонтерів[3047], кількість тих, хто отримав поранення, різної важкості травми чи потрапляли під обстріли, не піддається точному обліку. У таких умовах питання сприятливого законодавчого середовища для страхування волонтерів є критично важливим. Зареєстрований у 2023 році законопроєкт № 10040[3048], який мав би зменшити податкове навантаження на організації, які страхують волонтерів, не рухається в Парламенті, адже не знайшов підтримки в Мінфіні. Зареєстровані народними депутатами в липні — серпні 2025 року законопроєкт № 13515[3049] та альтернативний до нього № 13515-1[3050] щодо запровадження державного страхування життя, здоров'я та працездатності волонтерів на цьому фоні видаються досить популістичними й не передбачають ні механізму реалізації такого страхування, ні конкретики щодо переліку категорій волонтерів, на яких могло б поширюватися таке страхування. З урахуванням позиції ОГС, обидва законопроєкти Головний комітет рекомендував відправити на доопрацювання.

Передбачені чинним законодавством інструменти державної підтримки сімей загиблих волонтерів та волонтерів, які отримали інвалідність, застосовуються вкрай обмежено. Механізм надання фінансової підтримки[3051] для сімей загиблих волонтерів та волонтерам, які отримали інвалідність під час провадження волонтерської діяльності, пов'язаної із підтримкою обороноздатності країни в умовах війни, досі передбачає можливість отримання допомоги виключно для тих волонтерів, які постраждали, допомагаючи військовослужбовцям та правоохоронцям. Експерти ОГС, які працюють у сфері покращення законодавства для волонтерської діяльності зазначають, що наприкінці 2025 та на початку 2026 року в рамках робочої комунікації з ОГС, представники Мінсоцполітики[3052] заявляли про готовність працювати над змінами до вищезазначеного порядку для розширення дії постанови та надання можливості й іншим категоріям волонтерів та сімей загиблих, зокрема, постраждалим під час евакуаційних місій, отримати допомогу. Станом на 31 липня 2026 року Мінсоцполітики провело кілька етапів обговорень з

3047 «За рік ми втратили п'ятьох волонтерів»: Євген Коляда про евакуацію на Харківщині. Суспільне Харків. 2026. ↗

3048 Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо підтримки волонтерської діяльності в умовах воєнного стану : проєкт Закону України, реєстраційний № 10040 від 13.09.2023. ↗

3049 Про внесення змін до Закону України «Про волонтерську діяльність» щодо обов'язкового державного страхування життя, здоров'я та працездатності волонтерів : проєкт Закону України, реєстраційний № 13515 від 21.07.2025. ↗

3050 Про внесення змін до Закону України «Про волонтерську діяльність» щодо обов'язкового державного страхування життя, здоров'я та працездатності волонтерів : проєкт Закону України, реєстраційний № 13515-1 від 01.08.2025. ↗

3051 Деякі питання виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті) або інвалідності волонтера внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), отриманого під час надання волонтерської допомоги в районі проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, здійснення заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації та/або іншої країни проти України, бойових дій та збройних конфліктів : постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 604. ↗

3052 Інформація надана респондентом № 71 під час інтерв'ю, проведеного 25.03.2026; респондентом № 74 під час інтерв'ю, проведеного 30.03.2026.

ОГС щодо необхідних змін до тексту постанови[3053], яка визначає механізм надання фінансової підтримки. Водночас офіційного повідомлення Мінсоцполітики про початок громадського обговорення тексту змін не оприлюднено, тобто триває етап попередніх обговорень у вузькому експертному середовищі.

Рекомендації

1. Забезпечити інформаційно-роз'яснювальну роботу та належну імплементацію норм Закону України № 4816-IX «Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» щодо скасування візових вимог для іноземців та осіб без громадянства, які є гуманітарними працівниками та волонтерами, на період дії воєнного стану».
2. Внести необхідні зміни до законодавства для зменшення податкового навантаження на неприбуткові організації під час страхування волонтерів.
3. Розробити урядовий порядок надання грошової допомоги сім'ям загиблих волонтерів та волонтерам, які зазнали інвалідності під час надання допомоги цивільним громадянам.

Фінансовий моніторинг та банківське обслуговування організацій громадянського суспільства

Стан справ

ОГС продовжують зазнавати впливу непередбачених наслідків імплементації законодавства у сфері ВК/ФТ.

Звіт про проведення національної оцінки ризиків (НОР) 2025 не затверджено, інформація про стан підготовки звіту Державною службою фінансового моніторингу (Держфінмоніторинг, Держфінмон, ДСФМ) станом на 31 липня 2026 року відсутня. Національний банк України (НБУ) заперечує наявність і масштаб явища банківського дерискінгу щодо НПО, тоді як міжнародні експерти[3054] підтверджують його існування та вказують на негативну динаміку (відповідні статистичні дані наведені

3053 Деякі питання виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті) або інвалідності волонтера внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), отриманого під час надання волонтерської допомоги в районі проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, здійснення заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації та/або іншої країни проти України, бойових дій та збройних конфліктів : постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 604. ↗

3054 Дані з закритої зустрічі Держфінмоніторингу, Мінфіну, НБУ, українських ОГС та міжнародних експертів в межах проєкту EU Global AML Facility 26 березня 2026 року.

в дослідженні Держфінмону[3055]). Проблеми з банківським дерискінгом також відображені в технічному звіті Ради Європи щодо банківського законодавства[3056].

Важливим нюансом поточного стану речей в Україні є відсутність еволюції філософії, на якій будується система фінансового моніторингу України. Попри кардинальні зміни **підходів, Група з розроблення фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF)** — від стандартів 2001 року (підхід «максимізації обмежень») до сучасних (принцип, за яким обмеження мають бути обґрунтованими, пропорційними та доведено необхідними для досягнення визначеної мети), представники Мінфіну та Держфінмону не впроваджують цей підхід у національній системі. Так, у Найкращих практиках FATF[3057] аналітичні центри (think-tanks) фактично виведені з-під визначення НПО від FATF, а відповідно — і з-під дії Рекомендації 8. В Україні це жодним чином не враховано ані в проєкті НОР 2025, ані в законодавчій площині.

Прогрес та проблеми

У межах проведення четвертої НОР 2025 року щодо відмивання коштів та фінансування тероризму Держфінмон вперше залучив до процесу підготовки ОГС. У межах участі в спеціально створеній робочій підгрупі експертні ОГС надали аналітичні матеріали, підготовлені для їх інкорпорації у Звіт НОР 2025[3058]. У лютому 2026 року на запит громадянського суспільства Держфінмон запросив ОГС до продовження діалогу в межах відповідної робочої групи та поділився частиною проєкту Звіту НОР 2025 «3.2 Оцінка ризиків використання неприбуткового сектору (НПО) з метою відмивання коштів та фінансування тероризму (ВК/ФТ)» (проєкт НОР 2025 щодо НПО). Коаліція ОГС підготувала та спрямувала в офіційному порядку до Держфінмону експертні висновки щодо зазначеного проєкту. Для опрацювання цих пропозицій скликано наступне засідання робочої підгрупи за участі державних, регуляторних органів та НПО.

У січні 2026 року **низка фахових ОГС підписала Меморандум про взаємодію** та співпрацю в межах Коаліції експертних організацій громадянського суспільства у сфері фінансового моніторингу, протидії ВК/ФТ для формування спільної позиції та забезпечення ефективної комунікації з державними органами (координатором коаліції є Центр демократії та верховенства права).

На виконання рекомендацій FATF **громадянське суспільство підготувало та оприлюднило в партнерстві з Держфінмоном** шаблонну Політику щодо запобігання та протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму (Політика)[3059]. Це практичний інструмент для ГО та БО, зареєстрованих в Україні, що має на меті посилення внутрішніх запобіжників проти ризиків залучення до відмивання коштів,

---

3055 Огляд щодо використання неприбуткових організацій у цілях легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансування тероризму / Державна служба фінансового моніторингу України. 2024. С. 31. ↗

3056 Update to the Technical Paper on the Assessment of the Response of the Government of Ukraine to the Requirements of FATF Recommendation 8 and Immediate Outcome 10, Partnership for Good Governance III, Project on Enhancing anti-money laundering, counter terrorist financing and asset recovery regime in Ukraine, ECCD-PGGIII-UA-TP01-2024.

3057 Best Practices on Combating the Abuse of Non-Profit Organisations, FATF. 2023. ↗

3058 Процес Національної оцінки ризиків 2025 у секторі НПО запущено: громадський сектор відмічає позитивні тенденції. Центр демократії та верховенства права. 2025. ↗

3059 Політика щодо протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму громадської/благодійної організації. Державна служба фінансового моніторингу України. 2026. ↗

фінансування тероризму та пов'язаних фінансових злочинів. Політика пройшла обговорення та погодження з іншими експертними ОГС, а також пройшла оцінку з боку профільного проєкту Офісу Ради Європи в Україні[3060].

У лютому — березні 2026 року за ініціативи Мінфіну **відбулося пожвавлення діалогу між державними органами та громадянським суспільством**: Мінфін звернулося із запитом по пропозиції на виконання пункту 72 Пріоритетів щодо виконання Дорожньої карти з питань функціонування демократичних інституцій (Дорожня карта ФДІ)[3061] у 2026 році, підготовлених Мін'юстом у січні 2026 року (захід 72[3062]). Строк виконання цього заходу визначено як IV квартал 2027 року. Для обговорення шляхів виконання цього заходу 26 березня 2026 року Мінфін організував зустріч за участю Держфінмону, НБУ, міжнародних експертів та представників коаліції ОГС у Варшаві[3063]. Ця зустріч дала можливість виявити системну проблему роботи всієї архітектури національної системи фінансового моніторингу в Україні, а саме: відставання у філософії та принципах. Так, за роз'ясненнями міжнародних експертів, на момент створення FATF ключовим завданням держав було сформувати рамку максимально жорстких обмежень, які б унеможливили відмивання коштів та фінансування тероризму. Втім, з часом, після виявлення самою організацією FATF численних зловживань стандартами FATF авторитарними або такими, що тяжіють до авторитаризму, режимами для тиску та переслідування громадянського суспільства та бізнесу, стандарти FATF були переглянуті в бік запровадження ризик-орієнтованого підходу. Поточна філософія FATF — держави формують таку національну систему запобігання, яка є обґрунтованою, пропорційною, і мають довести необхідність тих чи інших запобіжних заходів.

Громадянське суспільство направило відповідальним органам державної влади свої пропозиції щодо виконання заходу 72. У сфері боротьби з ВК/ФТ акти acquis ЄС[3064] зосереджуються на: (1) встановленні правил щодо належної перевірки клієнтів згідно з ризик-орієнтованим підходом, (2) створенні реєстру КБВ та зберігання в ньому інформації про КБВ, а також на (3) посиленні співпраці між підрозділами

3060 Презентація внутрішньої Політики щодо протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму громадської/благодійної організації, яка зареєстрована в Україні. Центр демократії та верховенства права. 2026. ↗

3061 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. ↗

3062 Цим заходом передбачається таке: з залученням інститутів громадянського суспільства розроблено і впроваджено законодавство про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, спрямоване на реалізацію положень Рекомендацій FATF та ЕВА, в частині запровадження цілеспрямованих, пропорційних та ризик-орієнтованих заходів, що не порушують і не перешкоджають законній діяльності неприбуткових організацій.

3063 Проєкт EU Global Facility AML за підтримки Європейської комісії організував консультацію з міжнародними експертами 26.03.2026. Ця консультація відбулася за участі Міністерства фінансів, Держфінмону, НБУ, міжнародних експертів та представників коаліції ОГС у Варшаві.

3064 Директива ЄС 2024/1640 від 31.05.2024 встановлює механізми, які держави-члени повинні впровадити для запобігання відмиванню коштів та фінансуванню тероризму у фінансовій системі на національному рівні. Держави-члени повинні імплементувати цю директиву до 10.07.2027 ↗ ; Директива Європейського парламенту і Ради (ЄС) 2018/843 від 20.05.2018 про внесення змін до Директиви (ЄС) 2015/849 про запобігання використанню фінансової системи для цілей відмивання грошей або фінансування тероризму та про внесення змін до директив 2009/138/ЄС і 2013/36/ЄС ↗ ; Директива Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 2015/849 від 20.05.2015 про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму, що вносить зміни до Регламенту (ЄС) № 648/2012 Європейського Парламенту та Ради й припиняє дію Директиви 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради й Директиви Комісії 2006/70/ЄС (зі змінами відповідно до Директиви Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2018/843 від 30.05.2018. ↗

фінансової розвідки. Крім того, існує узгоджена політика ЄС[3065], запроваджена щодо третіх країн, які мають недоліки у своїх режимах протидії ВК/ФТ, з метою захисту фінансової системи Союзу. Оновлена Рекомендація 8 FATF[3066] передбачає запровадження на національному рівні фокусних, пропорційних та заснованих на ризик-орієнтованому підході заходів, щоб стимулювати НПО до прозорої активності та пропагувати підзвітність, а не перешкоджати їхній законній роботі[3067].

Водночас проблеми в цій сфері мають більш масштабний і обмежувальний для ОГС характер.

Кількість випадків банківського дерискінгу[3068] щодо НПО в Україні зростає, що призводить до припинення обслуговування банками частини ОГС. Дерискінг не відповідає Рекомендаціям FATF і викликає серйозне занепокоєння міжнародної спільноти, включно з FATF[3069], Європейським банківським управлінням (European Banking Authority) (EBA)[3070] та регіональними органами, створеними за типом FATF[3071]. Напрацювання рішень, які можуть запобігти та мінімізувати кількість випадків дерискінгу в ЄС наразі є в компетенції порівняно нещодавно створеного Органу Європейського Союзу з протидії відмиванню коштів та фінансування тероризму (AMLA)[3072], і національні заінтересовані сторони мають уважно стежити за розвитком підходів для вчасної імплементації в національну систему. Серед іншого, AMLA проводить публічні консультації[3073]. Дерискінг може призвести до фінансової ізоляції, зниження прозорості та більшої схильності до ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму. Різке зростання кількості випадків дерискінгу з пари десятків до декількох тисяч зафіксовано в процесі проведення

3065 Commission adds Russia to list of high-risk jurisdictions to strengthen international fight against financial crime European Commission, 2025. ↗

3066 International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation. The FATF Recommendations. FATF. 2025. ↗

3067 Держави мають розуміти різний ступінь ризику фінансування тероризму для НПО та враховувати, що певні НПО можуть підпадати під низький ризик, мати внутрішні регуляторні заходи протидії та контролю для подолання ризику — або вже діють відповідно до спеціально встановлених законодавством норм (тоді додаткові запобіжні заходи не потрібні). Організації, що працюють в неприбутковій сфері і не підпадають під функціональне визначення FATF, включають організації, які в основному здійснюють дослідження та/або адвокатують зміни в державну політику, але не збирають і не розподіляють кошти для неприбуткових цілей. *Organisations working in the not-for-profit realm, which are not in scope of the FATF functional definition, include organisations that primarily conduct research and/or advocate for changes in public policy but do not raise or disburse funds for NPO causes, FATF Recommendation 8.*

3068 Банківський дерискінг — це ситуація припинення або обмеження ділових відносин фінансової установи з певним клієнтом або категорією клієнтів для уникнення ризиків, а не ефективного управління ними через ризик-орієнтований підхід. Простіше кажучи, банк відмовляється обслуговувати клієнта, бо бачить потенційні ризики. У реаліях багатьох європейських країн, зокрема і України, банки часто вважають громадські та благодійні організації низькоприбутковими клієнтами з високим ступенем ризику. На практику необґрунтованого дерискінгу звернув увагу і FATF (міжурядовий орган, метою роботи якого є розвиток і впровадження на міжнародному рівні стандартів боротьби з відмиванням грошей), через що у 2023 році FATF внесла зміни до своєї Рекомендації 8. Нововведення вимагають від країн захищати неприбуткові організації (НПО), що цілком виправдано, адже НПО важливі для світової економіки та багатьох національних фінансових систем. Дерискінг же, ускладнює роботу неприбуткових організацій, що негативно позначається на воєнній економіці України та загрожує її фінансовій стабільності. Відбувся круглий стіл «Банківський дерискінг: феномен, причини виникнення, вплив на фінансову стабільність України. Шукаємо спільні рішення». Центр демократії та верховенства права. 2024. ↗

3069 FATF takes action to tackle de-risking, FATF. ↗

3070 The EBA's work on derisking, the European Banking Authority. EBA European Business Association. ↗

3071 Зокрема, AMLA. The new EU Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism. ↗

3072 EU AML in transition: how AMLA and the new AML regulations obligate banks to take action, ZebBankingHub, 2026. ↗

3073 AMLA consults on group-wide requirements and business-wide risk assessment, AMLA, 2026. ↗

Держфінмон-огляду[3074]: за даними, наданими банками, зафіксовано кілька тисяч випадків припинення обслуговування банками клієнтів-ОГС після випуску та початку імплементації попередньої (третьої) оцінки НОР 2022 року[3075]. Попри положення оновленої Рекомендації 8 FATF, в Україні НПО вважаються високо ризиковими для цілей системи протидії ВК/ФТ і зазнають системних обмежень у доступі до банківського обслуговування. Ризик-орієнтований підхід до НПО в Україні не застосовується[3076], натомість система фінансового моніторингу побудована на необґрунтованих обмеженнях з боку держави та банківської системи.

Звіт НОР 2025 не був затверджений у передбачений законом строк (грудень 2025 року), що означає, що **з початку 2026 року громадський сектор залишається з грифом «високо ризиковий» у цілях системи фінансового моніторингу**, а отже, випадки блокування рахунків, відмови в обслуговуванні, затримки з переведенням коштів іноземних донорів залишатимуться частиною рутини діяльності ОГС. Крім того, несвоєчасне затвердження Звіту НОР 2025 має стратегічні негативні наслідки для України як держави — під час проведення взаємної оцінки Комітетом експертів з оцінки заходів протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму (MONEYVAL)[3077] (наразі заплановано на 2027 рік) його наявність та якість є одним із ключових факторів, за яким оцінюється фінансова надійність і прозорість держави. Наслідком негативної оцінки MONEYVAL може бути внесення держави до «сірого» або «чорного» списку FATF. Це призведе до значних проблем з отриманням міжнародної допомоги, що Україна як демократія у тривалій нерівній війні з агресором не може собі дозволити.

Система комплексної адміністративної звітності не виконує своїх функцій щодо збору та аналізу даних щодо НПО та потребує вдосконалення[3078]. Так, цією системою не передбачено можливості збирати та обробляти інформацію стосовно НПО, а також вона не забезпечує інформацію про кількість обвинувальних вироків щодо НПО, що не дає змогу оцінити реальні ризики та загрози НПО у сфері ВК/ФТ[3079]. Під час проведення незалежної оцінки сектору НПО виявлено прогалини в доказовій

3074 Огляд щодо використання неприбуткових організацій у цілях легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансування тероризму / Державна служба фінансового моніторингу України. 2024. С. 31. ↗

3075 Звіт НОР 2022 не оприлюднений Держфінмоном, надається на запит про публічну інформацію в межах чинного законодавства України. Інформація щодо оприлюднення Звіту про проведення Національної оцінки ризиків (2022 рік). Державна служба фінансового моніторингу України. 2024. ↗

3076 Неприбуткові організації в полі зору: що показує типологічне дослідження Держфінмоніторингу. Центр демократії та верховенства права. 2026. ↗

3077 Комітет експертів Ради Європи із взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL). Державна служба фінансового моніторингу України. 2019 ↗; Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism. Council of Europe. ↗

3078 Система комплексної адміністративної звітності у сфері протидії ВК/ФТ — це механізм збору, формування та оприлюднення даних про протидію відмиванню доходів і фінансуванню тероризму. Має включати показники діяльності правоохоронних органів і суб'єктів фінансового моніторингу. Див. Про затвердження Порядку формування та оприлюднення комплексної адміністративної звітності у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 692. ↗

3079 Комплексна адміністративна звітність у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення за 2023 рік. Державна служба фінансового моніторингу України. ↗

базі, якою користується Держфінмон[3080]. Аналогічні проблеми спостерігаються в системі судової статистики та статистики досудових проваджень.

У поточному стані **оцінка ризиків сектору НПО у проєкті Звіту НОР 2025 не може вважатися якісною та такою, що відображає реальну ситуацію в країні**. Вона створює серйозні ризики для функціонування сектору, зокрема у вигляді створення необґрунтованого і непропорційного регуляторного тиску та дерискінгу. Проєкт звіту НОР не враховує дані, отримані під час проведення незалежної оцінки ризиків сектору НПО в Україні[3081]. Аналіз розділу проєкту звіту НОР 2025 щодо НПО свідчить про наявність суттєвих методологічних і змістовних недоліків, які впливають на обґрунтованість визначеного рівня ризику та ставлять під сумнів його об'єктивність і достовірність:

- Проєкт звіту НОР не містить чіткого розмежування між поняттями: «вразливість», «загроза», «ризик», «рівень ризику», що створює внутрішню методологічну плутанину[3082], а також використовує помилкове аргументування того, що лише частина типів НПО ідентифікована як об'єкти оцінки ризиків фінансування тероризму[3083].
- Є незрозумілою методологія обчислення рівня загрози, вразливості та ризиків, оскільки в процесі підготовки проєкту звіту НОР 2025 Держфінмон не надав цю методологію членам робочої підгрупи. Відповідно, неможливо встановити, у який спосіб були обраховані відповідні рівні в таблицях наприкінці документа.

Станом на 31 липня 2026 року державні органи продовжують працювати над підготовкою НОР 2025, і цей процес потребує моніторингу та експертної підтримки з боку Європейської комісії та Офісу Ради Європи в Україні.

Проблеми банківського обслуговування[3084] залишаються предметом глибокого занепокоєння громадянського суспільства. Те, що наразі ці проблеми не тільки не вирішені, а продовжують наростати, суперечить підходу EBA, згідно з яким доступ до базових фінансових продуктів і послуг є необхідною умовою для участі громадськості в економічному та соціальному житті. Для найвразливіших осіб, включно з біженцями та бездомними, це може бути питанням виживання. Якщо мова про ГО та БО, без такого доступу гуманітарна допомога може не дійти до тих, хто її найбільше потребує. Відмова в наданні доступу до таких послуг не має ґрунтуватися на законодавстві щодо протидії ВК/ФТ без достатніх на те причин[3085].

3080 Звіт про проведення незалежної оцінки ризиків сектору неприбуткових організацій в Україні у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Центр демократії та верховенства права. 2024. ↗

3081 Там само.

3082 Згідно з Настановами FATF щодо проведення національної оцінки ризиків, вразливість є слабкістю середовища або системи, загроза — потенційним джерелом шкоди, ризик — результатом поєднання загрози та вразливості, а рівень ризику — аналітично обґрунтованою оцінкою ймовірності та наслідків реалізації ризику. Нечітке оперування цими категоріями у тексті проєкту НОР унеможливлює коректне визначення рівня ризику.

3083 Через те, що у цих організацій нібито наявні підвищені ознаки вразливості, зокрема можливості: (1) акумулювання коштів, (2) здійснення транскордонних операцій, (3) реалізації гуманітарних або релігійних проєктів, а також (4) функціонування в умовах обмеженої прозорості.

3084 Докладно — в підрозділі «Реєстрація ОГС».

3085 Позиція Європейського банківського органу EBA/Op/2022/01. EBA European Business Association. 2022. ↗

Основний масив проблем у банківському обслуговуванні ОГС[3086] містить:

1. Неоднозначність вимог Положення про здійснення банками фінансового моніторингу[3087], що часто призводить до нерелевантності заходів фінансового моніторингу щодо ОГС, **зокрема вимога встановлювати й актуалізувати відомості про засновників ГО**. Такий підхід не враховує загальновизнаний факт, що повноваження засновника припиняються з моменту державної реєстрації ГО[3088].
2. Автоматичне віднесення ГО та БО до **середньо- та високоризикових** згідно із НОР 2022 за відсутності належного обґрунтування.
3. Нерозуміння менеджерами по роботі з клієнтами специфіки діяльності ОГС та спеціального законодавства, яке регулює їхню діяльність.
4. Невелика кількість банків, які готові виокремлювати ОГС (НПО) як окрему категорію клієнтів із впровадженням інших, ніж базові (поточні рахунки) продуктів/рішень для них.
5. Відмова деяких банків в обслуговуванні БО (через високу вартість процедур фінансового комплаєнсу і нерентабельність для банку).
6. Практики усної вимоги з боку банку щодо надання додаткових документів телефоном.
7. Проблеми під час отримання міжнародних переказів із-за кордону, спричинені обмежувальними заходами ЄС щодо фінансування частково/повністю (де) окупованих територій України.
8. Відсутність зручного інструменту (інформаційної системи), яким могли б користуватися українські та іноземні банки для цілей реалізації заходів фінансового моніторингу.
9. Складність визначення КБВ (його відсутності) для ОГС.

Під час імплементації законодавства у сфері протидії ВК/ФТ держава має приділити увагу впровадженню принципів FATF щодо фінансової інклюзії та запобіганню випадкам дерискінгу щодо кореспондентських банківських операцій, переказів коштів чи цінностей та НПО з метою здійснення заходів у сфері протидії ВК/ФТ, прийнятих у 2025 році[3089]. Забезпеченню реалізації прав ОГС на безперешкодне банківське обслуговування[3090] перешкоджає:

3086 Звіт про проведення незалежної оцінки ризиків сектору неприбуткових організацій в Україні у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Центр демократії та верховенства права. 2024. ↗

3087 Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу : постанова Правління Національного банку України від 19.05.2020 № 65. ↗

3088 Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. Ч. 7 ст. 7. ↗

3089 FATF Guidance. Financial Inclusion and Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures. FATF, 2025. ↗

3090 На виконання рекомендацій Звітів про розширення Європейської комісії, Позиції Європейського банківського органу з питань дерискінгу EBA/Op/2022/01, Настанов FATF (пункт 1.5.3. параграфу 54 та Таблиця 3), а також Регламенту ЄС 2024/1624 (пункт 53 та стаття 20) забезпечити безперешкодний доступ неприбуткових організацій (НПО) до банківських послуг.

- положення постанов НБУ № 65[3091] та № 107[3092];
- неузгодженості на рівні підзаконних нормативно-правових та/або регуляторних актів, які видають Мін'юст, НБУ та Мінфін та які регулюють систему надання та обробки інформації про КВБ;
- відсутність оновлених форм та схем структур власності юридичних осіб.

Крім того, відсутність офіційного перекладу великої кількості актів acquis ЄС та міжнародних стандартів є окремою проблемою, яка виникає в процесі роботи над адаптацією законодавства і яку наочно ілюструє саме ситуація з імплементацією Рекомендації 8 FATF. На сайті Мінфіну розміщено неофіційну версію[3093], яка містить термінологічні розбіжності з оригіналом і безпосередньо впливає на викривлення її тлумачення в Україні. Забезпечення офіційного перекладу оновлених Рекомендацій FATF українською мовою потребує залучення додаткових фінансових ресурсів, яких держава наразі не має[3094]. За організацію та планування перекладу на українську мову актів acquis ЄС та на англійську мову актів законодавства України відповідає Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України (Урядовий офіс). Здійснення перекладу на українську мову актів acquis ЄС, англійською мовою — актів законодавства України, а також оновлення глосарія термінів актів acquis ЄС забезпечує державна установа «Офіс з розвитку підприємництва та експорту»[3095]. Втім, через обсяги цієї роботи наразі немає офіційних відомостей, коли саме ці офіційні переклади буде забезпечено.

Також є небезпека прийняття секторальних документів, які прямо чи опосередковано впливатимуть на операційну діяльність ОГС у контексті функціонування системи фінансового моніторингу, без оцінки ризиків їх впровадження та без залучення експертного середовища з-поміж представників громадянського суспільства. Наразі положення, які створюють ризики для діяльності ОГС, містяться як у вже ухвалених законодавчих змінах, так і в законопроєктах, що перебувають на розгляді Верховної Ради:

- **Закон № 4903-IX**, прийнятий на основі доопрацьованого Комітетом Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики законопроєкту № 15111-д, передбачає внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо впровадження міжнародного автоматичного обміну інформацією про доходи, отримані через цифрові платформи, та

3091 Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу : постанова Правління Національного банку України від 19.05.2020 № 65.

3092 Про затвердження Положення про здійснення установами фінансового моніторингу : постанова Правління Національного банку України від 28.07.2020 № 107.

3093 Міжнародні стандарти щодо боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму та розповсюдження зброї масового знищення. Рекомендації FATF. Міністерство фінансів України. 2025.

3094 За даними ЦЕДЕМ, отриманими під час зустрічей, нарад та інших заходів за участі представників Міністерства юстиції України та Міністерства фінансів України.

3095 Про затвердження Порядку здійснення перекладу на українську мову актів права Європейського Союзу (acquis ЄС) та на англійську мову актів законодавства України, пов'язаних з виконанням зобов'язань України у сфері європейської інтеграції : постанова Кабінету Міністрів України від 02.05.2023 № 451.

оподаткування таких доходів. Закон було прийнято 9 червня 2026 року та направлено на підпис Президенту 12 червня 2026 року[3096].

- Законопроєкт № 14327-1[3097] та доопрацьований Комітетом Верховної Ради з питань фінансів, податкової та митної політики законопроєкт № 14327-д[3098]). Згідно з Державною програмою адаптації законодавства, підготовка та подання заявки до Європейської платіжної ради на приєднання України до Єдиної зони платежів у євро (SEPA) заплановано на грудень 2026 року — після прийняття відповідного законодавства.

Рекомендації

1. НБУ розробити та вжити заходів з метою зменшення випадків дерискінгу щодо НПО.
2. Завершити проведення НОР у сфері ВК/ФТ 2025 року з урахуванням результатів незалежної оцінки ризиків сектору НПО та на основі ризик-орієнтованого підходу та оприлюднити його Звіт. Варто допрацювати проєкт НОР 2025 згідно з положеннями незалежної оцінки ризиків та із залученням експертних ОГС та міжнародних партнерів (зокрема Офісу Ради Європи в Україні). У разі обмеженості ресурсів та часу для доопрацювання — затвердити Звіт НОР сектору НПО в Україні з його висновками та рекомендаціями як додаток Звіту НОР 2025[3099].
3. Забезпечити вдосконалення системи комплексної адміністративної звітності. Відповідальним органам державної влади для визначення оцінки загрози для НПО варто додати додатковий критерій для збору статистичних даних в наявні форми про відповідні предикатні злочини щодо того, чи були використані для скоєння правопорушення НПО або чи були вони скоєні особами, що керують НПО. З цією метою пропонується внести відповідні зміни до форм комплексної адміністративної звітності.
4. Забезпечити навчання учасників системи протидії ВК/ФТ щодо особливостей правового регулювання та діяльності ОГС для коректного застосування ризик-орієнтованого підходу з урахуванням цих особливостей.

3096 Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо впровадження міжнародного автоматичного обміну інформацією про доходи, отримані через цифрові платформи, та оподаткування таких доходів : проєкт Закону України, реєстраційний № 15111-д від 06.04.2026. ↗

3097 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення відповідності актам права Європейського Союзу та відповідним критеріям, встановленим Європейською платіжною радою, з метою приєднання України до Єдиної зони платежів у євро (SEPA) : проєкт Закону України реєстраційний № 14327-1 від 09.01.2026. ↗

3098 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення відповідності актам права Європейського Союзу та відповідним критеріям, встановленим Європейською платіжною радою, з метою приєднання України до Єдиної зони платежів у євро (SEPA) : проєкт Закону України, реєстраційний № 14327-д від 06.04.2026. ↗

3099 Це незалежне дослідження мало на меті провести всебічний аналіз ризиків і факторів їх зниження в секторі НПО з охопленням різних категорій організацій, їхніх донорів і заінтересованих сторін. Дослідження складається із шести взаємопов'язаних частин, які охоплюють оцінювання вразливості, загроз і ризиків за категоріями НПО, самооцінку ризиків організацій, опитування заінтересованих сторін і донорів, а також аналіз факторів зниження ризиків. Дослідження проведено відповідно до Методології оцінювання ризиків сектору неприбуткових організацій в Україні у сфері відмивання коштів, фінансування тероризму, фінансування розповсюдження зброї масового знищення. Методологію дослідження розроблено із залученням міжнародних експертів, а результати дослідження були офіційно направлені Держфінмону для інтеграції у Звіт НОР-2025. ↗

5. Розробляти подальші оновлення Методики національної оцінки ризиків ВК/ФТ в Україні із залученням ОГС та активними й всеохопними консультаціями з міжнародними експертами й партнерами.

6. Внести зміни до Положення про здійснення банками фінансового моніторингу, затвердженого постановою Правління НБУ від 19 травня 2020 року № 65, та до Положення про здійснення установами фінансового моніторингу, затвердженого постановою Правління НБУ від 28 липня 2020 року № 107. Так, необхідно виключити обов'язок банків перевіряти інформацію про засновників ГО і виключити з критеріїв ризику за типом клієнтів діяльність НПО, зокрема благодійну діяльність, діяльність релігійних організацій, політичних партій (крім ОСББ), звільнити банки від обов'язку досліджувати інформацію про засновника такої юридичної особи під час визначення КВБ ГО та БО.

7. НБУ провести інформаційно-роз'яснювальну роботу з банками для забезпечення застосування ризик-орієнтованого підходу.

8. Покращити доступ ОГС до банківського обслуговування через створення банками можливості для НПО залучати кредитне фінансування, забезпечення послуг інкасації коштів для БО, спрощення отримання міжнародних переказів із країн ЄС, зважаючи на обмежувальні заходи.

9. Державні органи в напрацюванні будь-яких змін до чинного законодавства України щодо фінансового моніторингу громадянського суспільства мають керуватися положеннями оновленої Рекомендації 8 FATF та Найкращих практик FATF. Пильної уваги та аналізу, а також включення ОГС до доопрацювання між парламентськими читаннями потребує проєкт закону № 14327-д.

10. Створити міжсекторний діалоговий майданчик, який би забезпечив співпрацю та координацію між органами державної влади, регулятором, банками та громадським сектором для системної взаємодії.

11. Створити інформаційний портал з питань протидії ВК/ФТ для НПО, який би інформував про законодавство, стандарти й вимоги у сфері протидії ВК/ФТ.

12. Направити запит до Венеційської комісії Ради Європи щодо підготовки експертного висновку щодо відповідності положень законопроєкту № 14327-д після його доопрацювання до другого читання європейським стандартам права, демократії та верховенства права, а також забезпечити участь експертного середовища та ОГС в процесі доопрацювання тексту законопроєкту між першим та другим читанням з метою недопущення затвердження його в редакції, яка обмежить законну діяльність ОГС та створить необґрунтовані перешкоди в доступі до банківського обслуговування.

Ефективне залучення організацій громадянського суспільства до урядування

Взаємодія держави з громадянським суспільством та участь громадськості в ухваленні рішень та реалізації політики

Стан справ

Ст. 38 Конституції України[3100] гарантує громадянам право брати участь в управлінні державними справами. Використання інструментів участі громадян в ухваленні рішень, зокрема на місцевому рівні, та забезпечення доступу громадян та ОГС до інформації про діяльність органів влади утруднені умовами повномасштабної війни. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»[3101] закріплює як право членів територіальної громади на участь у місцевому самоврядуванні, так і форми участі громадян у вирішенні питань місцевого значення (місцевий референдум, загальні збори (конференція) жителів, місцева ініціатива, громадські слухання, участь жителів у плануванні та розподілі коштів місцевого бюджету, публічні консультації, участь громадян у консультативно-дорадчих органах при органах та/або посадових особах місцевого самоврядування, громадське оцінювання діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування). Значним поступом у законодавчому регулюванні участі громадян в ухваленні рішень стало прийняття та набрання чинності в січні 2025 року Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування»[3102], який передбачає з 1 січня 2027 року обов'язкове затвердження статутів для територіальних громад. Саме в статутах територіальних громад визначаються форми та порядок здійснення громадського контролю за діяльністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування[3103].

Не менш важливим питанням для забезпечення реальної участі громадян в ухваленні рішень місцевого значення є реалізація інструменту створення та діяльності органів

3100 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 38. ↗

3101 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Ст.ст. 3, 61. ↗

3102 Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування : Закон України від 09.05.2024 № 3703-IX. Пп. 2 п. 1 Розділу II «Прикінцеві та перехідні положення». ↗

3103 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. П. 5 ч. 3 ст. 19. ↗

самоорганізації населення. Можливість створення таких органів передбачена статтею 14 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[3104] як спосіб участі громадян у розв'язанні питань з прив'язкою до місця проживання. Орган самоорганізації населення є представницьким органом, що створюється жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їхніх частин, якому можуть делегуватися частина повноважень органів виконавчої влади[3105]. Профільний Закон України «Про органи самоорганізації населення»[3106] не зазнав суттєвих оновлень з часу ухвалення у 2001 році, що ускладнює можливості створення та діяльності органів самоорганізації населення в Україні. Дорожня карта ФДІ передбачає захід щодо ухвалення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» в частині спрощення процедури їх створення, визначення повноважень і території діяльності, усунення неточностей щодо порядку створення та строку повноважень цих органів та їхнього персонального складу, державної реєстрації тощо. Строк для виконання відповідного заходу визначено Дорожньою картою ФДІ до кінця 2025 року[3107].

Прогрес та проблеми

Уряд 17 червня 2026 року затвердив план дій із впровадження Ініціативи «Партнерство "Відкритий Уряд"» у 2026–2027 роках[3108]. Згідно з оцінками експертів[3109], План дій містить 40 заходів, спрямованих на розвиток відкритого врядування в різних сферах державної політики. Особливістю цього Плану є те, що він ґрунтується на принципі багатостороннього партнерства, коли реалізація більшості заходів здійснюється не лише органами державної влади, а й за участю інститутів громадянського суспільства, міжнародних організацій, бізнесу та органів місцевого самоврядування (ОМС). Для організацій громадянського суспільства найбільше значення мають заходи, спрямовані на розвиток механізмів громадської участі. Зокрема, План передбачає залучення ОГС до впровадження механізмів громадської участі в плануванні та моніторингу публічних інвестицій і відбудови громад, зокрема через систему DREAM (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management — це цифрова екосистема для підзвітного управління відбудовою). Передбачено також розроблення методології громадської участі, створення механізмів зворотного зв'язку та інструментів, які дадуть змогу громадянам і громадським організаціям брати участь у контролі за реалізацією інвестиційних проєктів на місцевому та регіональному рівнях. План дій із впровадження Ініціативи «Партнерство "Відкритий Уряд"» на 2026–2027 роки має важливе значення для розвитку громадянського суспільства в Україні, оскільки закріплює підхід до формування державної політики, заснований на принципах відкритості, партнерства

3104 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. П. 5 ч. 3 ст. 19. ↗

3105 Там само. Абз. 12 ст. 1; ч. 1 ст. 14; ч. 8 ст. 16; п. 20 ч. 1 ст. 26.

3106 Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 № 2625-III. ↗

3107 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій, захід 1 стратегічного результату 6 підрозділу IV.C «Ширший контекст для створення сприятливого середовища» Розділу IV «Роль громадянського суспільства». ↗

3108 Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство "Відкритий Уряд"» у 2026–2027 роках : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2026 № 603-р. ↗

3109 Аналіз розпорядження «Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство "Відкритий Уряд"» у 2026–2027 роках». УНЦПД. 2026. ↗

та широкого залучення громадськості. На відміну від традиційної моделі, за якої ОГС здебільшого виконували консультативну функцію, новий План передбачає їхню активну участь не лише в підготовці, а й у реалізації та моніторингу значної частини заходів. Водночас досягнення його цілей значною мірою залежатиме від практичної реалізації задекларованих механізмів взаємодії, відкритості органів влади до співпраці та належного ресурсного забезпечення виконання запланованих заходів.

У липні 2026 року **Мінсоцполітики оприлюднило для громадського обговорення проєкт постанови Кабінету Міністрів України про затвердження Типового положення про Раду з питань волонтерства, благодійності та гуманітарного реагування**[3110]. Проєкт закладає широку рамку для інституціоналізації взаємодії органів влади з громадянським суспільством на місцевому рівні, визначаючи засади діяльності консультативно-дорадчих рад, їхній склад, повноваження та порядок роботи, а також методологічну і координаційну роль Мінсоцполітики. Водночас проєкт потребує доопрацювання в частині використання дефініцій, оскільки назва та окремі положення оперують категоріями «волонтери», «благодійники» та «гуманітарні організації», тоді як фактично йдеться про значно ширший механізм взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства та іншими представниками активної громадськості. Крім того, консультативний статус Рад без механізмів обов'язкового врахування їхніх рекомендацій може обмежити ефективність цього інструменту участі громадськості. Необхідно також забезпечити моніторинг процесу затвердження та подальшої імплементації зазначеної постанови з метою недопущення формування державного інструменту необґрунтованого контролю за діяльністю ОГС.

Міністерство розвитку громад та територій України (Мінрозвитку) 14 листопада 2025 року оприлюднило **Методичні рекомендації з розробки статуту територіальної громади**[3111], які містять проєкт статуту, який громади можуть брати за основу. До напрацювання відповідних методичних рекомендацій долучалися представники ОГС[3112].

Процес ухвалення та оновлення статутів територіальних громад повільний та потребує більше експертної підтримки. Враховуючи строк до кінця 2026 року, у громад залишається небагато часу для ухвалення статутів або оновлення чинних статутів. **Результати опитувань та досліджень у регіонах свідчать про системну проблему й низькі показники щодо ухвалення статутів територіальних громад.** Дослідження особливостей інформування та залучення жителів громад в умовах воєнного стану, у рамках якого опитано представників 268 громад із 23 областей України (без Луганської області та Автономної республіки (АР Крим), свідчать про те, що майже 40% опитаних громад досі не мають статуту, а переважна більшість тих, що мають — ухвалили його до набрання чинності новим законодавством і фактично

3110 Про затвердження Типового положення про Раду з питань волонтерства, благодійності та гуманітарного реагування. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України 2026. ↗

3111 Методичні рекомендації щодо розробки статутів територіальних громад / Міністерство розвитку громад та територій України, 2025. ↗

3112 Методичні рекомендації з розроблення Статуту територіальної громади. Український незалежний центр політичних досліджень. 2025. ↗

потребують оновлення[3113]. Дані Аналітичного звіту[3114] щодо стану оновлення статутів та інструментів участі у громадах Волинської області показали, що лише 18 із 38 досліджуваних громад мають статути, а в 20 громадах цей документ відсутній. Водночас лише в 2 громадах з 18, у яких затверджені статути, вони були ухвалені у 2025 році, тобто після набрання чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування».

Усього ж в Україні 1 439 громад[3115], тож **вчасне ухвалення статутів може залишатися викликом** для більшості з них. **Питання якості поспіхом ухвалених статутів також може стати проблемою.** Можливості залучати експертів для напрацювання статутів громад обмежені, як і кількість експертів, які можуть надавати таку підтримку[3116]. Реалізуються проєкти підтримки[3117] громад з розроблення статутів, але їх недостатньо, аби покрити всі громади.

Проблемою законодавчого регулювання є необхідність ухвалення статутів органами, які не представляють громади (військовими адміністраціями (ВА), що призведе до гіршого врахування інтересів громад та підважить легітимність статутів. Винятків для громад, де утворено ВА, законодавство не передбачає — статути мають бути ухвалені. Статут громади є документом, який визначає загальні характеристики та особливості територіальної громади, засади відносин органів та посадових осіб місцевого самоврядування з органами самоорганізації населення, об'єднаннями громадян, іншими суб'єктами тощо. Тому розроблення та ухвалення статутів вимагає представницького органу, публічного обговорення та врахування думки організованої та неорганізованої громадськості[3118]. Для громад з ВА рішення про ухвалення статутів буде прийнято не радою як представницьким органом, а ухвалюватиметься одноособовим рішенням керівника ВА, який є призначеною особою, що суттєво знижує легітимність статуту як головного документа громади.

Обмежені можливості реалізації форм народовладдя релокованими адміністраціями в умовах відсутності зв'язку з територією громади. Після початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну багато громад опинилися в окупації, а їхні органи влади змушені були евакуюватися на підконтрольну Уряду України територію. Однак надходження на казначейські рахунки та наповнення бюджетів цих громад, як і здійснення витрат ними, не припинялися: бюджетні процеси в цих громадах тривають[3119]. Реалізація більшості форм громадської участі для представників релокованих громад є утрудненою або недоступною. До прикладу, статути територіальних громад мають визначати порядок ініціювання,

---

3113 Програма Polaris презентувала результати дослідження про інформування та залучення жителів громад в умовах воєнного стану. Polaris. 2026. ↗

3114 Скільки громад Волині затвердили власні Статути? Ділимось результатами дослідження. Волинський інститут права. 2026. ↗

3115 Територіальні громади. Децентралізація. 2026. ↗

3116 Інформація надана респондентом № 66 під час інтерв'ю, проведеного 20.03.2026.

3117 Результати конкурсу «Сприяння розробці статутів територіальних громад 2.0». Міжнародний фонд «Відродження». 2026. ↗

3118 Чи повинні військові адміністрації затверджувати статути територіальних громад? Асоціація сприяння самоорганізації населення. 2025. ↗

3119 Бюджети в екзилі: стартував проєкт для посилення впливу жителів тимчасово окупованих громад на бюджетний процес. Громадський простір. 2026. ↗

організації, проведення загальних зборів (конференції) жителів, які є формою безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого самоврядування. Але для релокованих і прифронтових громад проведення таких зборів є майже неможливим. Тому для громад, які перебувають в окупації, але продовжують розпоряджатися бюджетними коштами, необхідно створювати умови для збільшення рівня участі громадян в ухваленні управлінських рішень, зокрема, для зменшення ризиків некоректного або неефективного використання ресурсів завдяки моніторингу й інструментам громадської участі. Важливо сприяти посиленню довіри між релокованими адміністраціями та громадянами.

Чинна процедура створення, діяльності та припинення органів самоорганізації населення[3120] є складною та потребує оновлення. Тому громадянське суспільство України очікувало на ухвалення законопроєкту № 6319[3121], який пропонує системні зміни до законодавства, що регулює діяльність органів самоорганізації населення:

- спрощення процедури створення органу самоорганізації населення;
- врегулювання питання повноважень і території діяльності органу самоорганізації населення;
- уточнення права обирати та бути обраними до органу самоорганізації населення;
- уточнення порядку припинення повноважень персонального складу органу самоорганізації населення та припинення органу самоорганізації населення.

Парламент 11 березня 2026 року не підтримав законопроєкт у другому читанні. Для ухвалення не вистачило 21 голосу народних депутатів. Текст законопроєкту до другого читання був напрацьований робочою групою[3122] за участі представників ОГС та народних депутатів України. Народна депутатка Таміла Ташева заявляє[3123] про готовність реєструвати новий законопроєкт. Представники ОГС, які були долучені до робочої групи з доопрацювання законопроєкту № 6319 до другого читання, побоюються можливого погіршення тексту нового законопроєкту[3124].

Законопроєкт № 15165[3125], який загалом дублює положення законопроєкту № 6319, підготовленого до другого читання, за винятком положення про гранти як можливе джерело фінансового забезпечення діяльності органів самоорганізації населення, зареєстровано 10 квітня 2026 року. Однак, навіть у разі ухвалення законопроєкту без формулювання про гранти, у тексті залишаються положення про благодійні

3120 Органи самоорганізації населення є однією з форм участі жителів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні питань місцевого значення.

3121 Про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення : проєкт Закону України, реєстраційний № 6319 від 18.11.2021. ↗

3122 Робоча група Комітету з опрацювання та підготовки до другого читання законопроекту щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення (реєстр. №6319) обговорила ключові аспекти чинного нормативно-правового регулювання порядку ініціювання створення органу самоорганізації населення. Верховна Рада України. 2025. ↗

3123 Допис народної депутатки Таміли Ташевої в мережі Facebook. 2026. ↗

3124 Інформація надана респондентом № 69 під час інтерв'ю, проведеного 23.03.2026.

3125 Про внесення змін до деяких законів України щодо покращення правових умов для діяльності органів самоорганізації населення : проєкт Закону України, реєстраційний № 15165 від 10.04.2026. ↗

пожертви та інші форми безповоротної фінансової допомоги, які мають залишити доступною можливість донорської підтримки. Комітет Верховної Ради з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування 11 травня 2026 року рекомендував законопроєкт № 15165 до ухвалення за основу в першому читанні[3126].

Водночас зростає запит на створення органів самоорганізації населення, особливо на рівні сіл[3127], де після об'єднання в територіальні громади з іншими населеними пунктами немає сільських рад як юридичних осіб. Створення органів самоорганізації населення могло б забезпечити можливість передачі їм частини функцій виконавчого органу територіальної громади та вирішення інших питань на місцях.

Фактично унеможливлена діяльність органів самоорганізації населення, які були створені на територіях, які наразі тимчасово окуповані. До прикладу, законодавство зобов'язує органи самоорганізації населення не рідше одного разу на рік звітувати про свою діяльність на зборах (конференції) жителів за місцем проживання. Закон також встановлює періодичність, з якою має оновлюватися склад такого органу тощо. Виконання відповідних вимог є неможливим для органів самоорганізації населення, створених на непідконтрольних Україні територіях, а невиконання вимог закону є підставою для їх припинення. Прив'язка до території діяльності є ключовою ознакою органу самоорганізації населення, тому в таких випадках релокація, тобто зміна адреси реєстрації, не може бути застосована.

Так само через небезпеку, спричинену військовими ризиками, необхідність проведення установчих зборів (конференції) жителів за місцем проживання залишається серйозним викликом.

Рекомендації

1. Забезпечити належну інформаційну та експертну підтримку процесів розроблення та затвердження статутів територіальних громад.
2. Внести зміни до законодавства для заборони ухвалення статутів керівниками ВА, але з визначенням можливості встановлювати тимчасові правила реалізації інструментів громадської участі.
3. Законодавчо врегулювати питання забезпечення реалізації форм громадської участі у розв'язанні питань місцевого значення ВА окупованих територій та забезпечити реалізацію доступних наразі інструментів участі в ухваленні рішень для громадян ВА окупованих територій.
4. Прийняти законопроєкт № 15165 для покращення правових умов для діяльності органів самоорганізації населення.
5. Законодавчо врегулювати питання створення та діяльності органів самоорганізації населення на окупованих територіях.

3126 Покращення правових умов для діяльності органів самоорганізації населення: профільний Комітет рекомендує Верховній Раді прийняти за основу законопроєкт № 15165. Верховна Рада України. 2026. ↗

3127 Інформація надана респондентом № 71 під час інтерв'ю, проведеного 25.03.2026.

Наглядова роль громадянського суспільства

Стан справ

Реалізація наглядової ролі громадянського суспільства в Україні та її ефективність обмежуються впливом воєнного стану, недостатнім фінансуванням ОГС та нерівномірним ступенем відкритості державних органів.

Одним із базових інструментів для реалізації наглядової ролі ОГС є Закон України «Про звернення громадян»[3128], який передбачає інструменти оскарження дій та бездіяльності окремих посадових осіб чи інституцій. Також Закон надає можливість вносити пропозиції щодо поліпшення діяльності органів влади та викривати недоліки в їхній роботі. У березні 2024 року зареєстровано урядовий законопроєкт № 11082[3129] з метою удосконалення законодавства про звернення.

У серпні 2024 року вступили в дію зміни[3130] до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[3131], які передбачають обов'язок сільських, селищних, міських, районних у містах, районних та обласних рад публікувати відеозаписи своїх засідань на власних вебсайтах. Результати дослідження за результатами першого року імплементації відповідної норми обласними радами (серпень 2024 — серпень 2025) свідчать про те, що 71% рад на сесії збиралися очно, решта працювали в дистанційному або змішаному форматах, 57% — оприлюднювали записи, а 43% — транслювали засідання наживо[3132]. Щодо практики роботи міських рад, то дані за аналогічний період свідчать про майже 300 засідань сесій міських рад обласних центрів та Києва. 57% — в очному режимі, майже 29% — у дистанційному чи змішаному форматах (частина обранців працює з приміщення ради, частина — в режимі інтернет-конференції), а решта застосовувала обидва варіанти[3133].

Важливим інструментом долучення ОГС до формування та реалізації державної політики залишається робота громадських рад при центральних і місцевих органах виконавчої влади. Їхня діяльність регулюється урядовою постановою № 996[3134]. У 2022 році до постанови внесено зміни[3135], які визначили особливості функціонування громадських рад на період воєнного стану та шести місяців після його завершення. Зміни передбачають, що формування нового складу громадської ради має здійснюватися органом виконавчої влади через шість місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану, продовжується строк повноважень громадських рад, які вже функціонують, до затвердження їхнього нового складу, встановлюється

3128 Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. ↗

3129 Про звернення : проєкт Закону України, реєстраційний № 11082 від 13.03.2024. ↗

3130 Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування : Закон України від 22.02.2024 № 3590-IX. ↗

3131 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. ↗

3132 Рік під камерами: як обласні ради показують роботу сесій і комісій. ЧЕСНО. 2025. ↗

3133 Безпека чи комфорт: як міськради зловживають правом на дистанційку й запис засідань. ЧЕСНО. 2025. ↗

3134 Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. ↗

3135 Про внесення зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 : постанова Кабінету Міністрів України від 16.08.2022 № 909. ↗

можливість (за рішенням органу виконавчої влади) обмеження доступу членів громадської ради до приміщень, в яких розміщений орган, оприлюднення інформації про діяльність громадської ради (з подальшим оприлюдненням протягом шести місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану) тощо.

Зокрема, через вплив війни активно розвиваються галузеві ради. У серпні 2023 року урядовою постановою № 812 затверджено Примірне положення про Раду з питань внутрішньо переміщених осіб[3136]. Ради внутрішньо переміщених осіб функціонують як консультативно-дорадчі органи при Раді міністрів Автономної Республіки Крим, Київській та Севастопольській міській, обласних і районних державних (військових) адміністраціях. Станом на 2024 рік в Україні вже функціонувало 813 рад[3137]. Попри обмежені повноваження таких рад, відсутність бюджетів і велику кількість завдань, ради поступово перетворюються на ефективні платформи для взаємодії ВПО і місцевої влади. Їхня діяльність сприяє пошуку дієвих рішень на рівні громад[3138].

Навіть в умовах успішної співпраці державних інституцій та ОГС залишається проблемою питання закритості й неготовності цих же інституцій до надання додаткових даних[3139] для роботи чи співпраці з іншими структурними підрозділами, з якими немає налагоджених контактів. Тому, у багатьох випадках успішна реалізація наглядової ролі ОГС залежить від наявності досвіду взаємодії з державними інституціями.

Електронна система публічних закупівель Prozorro[3140] залишається зручним та дієвим інструментом моніторингу публічних закупівель. Навіть оборонні закупівлі відбуваються з використанням інструменту Prozorro, який дозволяє ОГС аналізувати політики та процедури, які встановлює публічний замовник[3141]. Результати моніторингів, які здійснює ОГС трансформувалися й наразі є перш за все основою для вироблення, або зміни політик та процедур органами публічної влади, а не лише способом публічно підсвітити проблеми. Крім того, на запит державних інституцій ОГС здійснюють аналіз контрагентів[3142]. Prozorro дає змогу простежити патерни поведінки учасників торгів, ознаки змови таких учасників торгів, що й слугує підставою для удосконалення державних політик. Аналітика, яка напрацьовується аналітичними центрами, слугує підтримкою для роботи та висновків Наглядових рад при державних інституціях. Завдяки співпраці з ОГС запроваджено ризик-індикатори закупівель для автоматизованої системи аналізу закритих угод для Prozorro й можливості маркування закупівель як ризикових[3143].

3136 Про Раду з питань внутрішньо переміщених осіб : постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2023 № 812. ↗

3137 Ради ВПО. Інтерактивна мапа України з Радами ВПО. ЗаРади ВПО. 2025. ↗

3138 Спроможності та виклики Рад ВПО: результати першого загальнонаціонального дослідження. ЗаРади ВПО. 2025. ↗

3139 Інформація надана респондентом № 72 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

3140 Prozorro : електронна система публічних закупівель. ↗

3141 Закупівлі сухпайків для ЗСУ: причини збоїв у постачанні та оцінка ринку — аналіз StateWatch. StateWatch. 2026. ↗

3142 Інформація надана респондентом № 72 під час інтерв'ю, проведеного 24.03.2026.

3143 Нові індикатори ризику в Prozorro: фокус на змінах істотних умов договорів. Prozorro. 2026 ↗ ; У Prozorro запровадили нові індикатори ризику. Радник у сфері публічних закупівель. 2026. ↗

Завдяки співпраці з ОГС й вироблення рішень для закупівель в оборонній сфері удосконалено функціонал Prozorro для закупівель й в інших сферах[3144].

Прогрес та проблеми

Закон № 4212-IX[3145], положення якого покращують доступ ОГС до інформації про роботу комітетів Верховної Ради, вступив у дію 20 січня 2026 року. **Проблемою може стати практична реалізація оновленого законодавства щодо обов'язкової публікації відеозаписів засідань.** За результатами аналізу роботи комітетів у 2025 році[3146] більшість комітетів продемонстрували неготовність до виконання нового закону щодо обов'язкової публікації відеозаписів засідань. Деякі з комітетів обмежили свою відкритість з міркувань безпеки (Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки та Комітет з питань правоохоронної діяльності). Важливо уникати зловживань безпековими ризиками як підставою для проведення засідань комітетів у закритому форматі.

Ризик перетворення звернень громадян у неефективний інструмент виник через те, що 14 листопада 2025 року профільний комітет[3147] переглянув текст законопроєкту № 11082[3148] до другого читання. У разі ухвалення законопроєкту № 11082 щодо звернень громадян у підтриманому Комітетом вигляді реагування на звернення громадян має ризик звестися до формального отримання відповіді від державного службовця, без зобов'язання шукати рішення по суті проблеми[3149]. Експерти продовжують акцентувати увагу на необхідності доопрацювання законопроєкту № 11082, зокрема необхідно узгодити перелік суб'єктів розгляду звернень із положеннями Конституції України, виключити визначення «скарги щодо розгляду звернень» як окремого виду звернень та чітко передбачити обов'язок забезпечення очного особистого прийому громадян[3150].

Здійснено деякі позитивні кроки, спрямовані на більше залучення молоді до процесів роботи державних інституцій. У грудні 2025 року Уряд затвердив Типове положення про молодіжну раду при центральному органі виконавчої влади[3151]. У січні 2026 року в Києві відбулася стратегічна сесія Ради з молодіжних питань при Президентові України[3152].

3144 Допис на сторінці State Watch в соціальній мережі Facebook. 2025. ↗

3145 Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення деяких гарантій діяльності медіа і журналістів та забезпечення права громадян на доступ до інформації : Закон України від 14.01.2025 № 4212-IX. ↗

3146 Шість комітетів Верховної Ради погано звітують про свою роботу — аналіз ЧЕСНО. ЧЕСНО. 2026. ↗

3147 Комітет Верховної Ради з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин, який є головним комітетом з розгляду законопроєкту № 11082.

3148 Про звернення : проєкт Закону України, реєстраційний № 11082 від 13.03.2024. ↗

3149 Відбувся круглий стіл щодо проєкту Закону № 11082 «Про звернення». Центр політико-правових реформ. 2026. ↗

3150 Чому законопроєкт «Про звернення» № 11082 є кроком до ЄС, але потребує доопрацювання. Transparency International Ukraine. 2026. ↗

3151 Про затвердження Типового положення про молодіжну раду при центральному органі виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2025 № 1627. ↗

3152 Рада з молодіжних питань визначила пріоритети на 2026 рік. Міністерство молоді та спорту України. 2026. ↗

Рекомендації

1. Забезпечити публікацію засідань комітетів Верховної Ради, за винятком випадків розгляду питань, що стосуються питань національної безпеки, оборони та розвідки, але без зловживання такими винятками.
2. Здійснити доопрацювання законопроєкту № 11082 з метою забезпечення належного розгляду звернень громадян по суті та ефективного реагування органів влади на порушені в них питання із забезпеченням можливості заявників брати участь у пошуку рішень — входити до робочих груп, ознайомлюватися з документами.

Публічні консультації

Стан справ

Попри ухвалення Закону України «Про публічні консультації»[3153], його практична реалізація відкладена до завершення воєнного стану, що стримує системне впровадження практики проведення публічних консультацій на державному та місцевому рівнях. Наявні механізми консультацій продовжують функціонувати, однак розроблення та впровадження законодавства часто відбуваються без належного публічного діалогу з громадськістю. Водночас громадянське суспільство демонструє здатність впливати на зміст законодавчих ініціатив через адвокацію та експертну участь у доопрацюванні законопроєктів між першим та другим читаннями[3154]. Питання забезпечення ефективних та своєчасних консультацій з громадськістю актуалізуються в умовах необхідності адаптації українського законодавства до європейських стандартів, зокрема у зв'язку з ініціативами щодо запровадження прискореної процедури розгляду євроінтеграційних законопроєктів.

ОМС розміщують річні плани проведення консультацій з громадськістю на своїх офіційних вебсайтах[3155].

Прогрес та проблеми

Підписаний Президентом у жовтні 2024 року **Закон України «Про публічні консультації»[3156] залишається недієвим**, адже він набере чинності лише через рік після припинення чи скасування воєнного стану в Україні. Закон передбачає проведення публічних консультацій усіма органами виконавчої влади, ОМС тощо під час ухвалення будь-яких управлінських рішень, але не поширює свою дію на народних депутатів. Якомога швидше впровадження закону в дію важливе й можливе навіть в умовах воєнного стану, адже його положення вже передбачають непоширення дії закону на питання, пов'язані зі здійсненням заходів щодо

3153 Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. ↗

3154 Інформація надана респондентом № 67 під час інтерв'ю, проведеного 23.03.2026; респондентом № 66 під час інтерв'ю, проведеного 20.03.2026; респондентом № 71 під час інтерв'ю, проведеного 25.03.2026.

3155 Орієнтовні плани проведення консультацій з громадськістю в Київській міській державній адміністрації. Київська міська рада. 2026. ↗

3156 Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. ↗

забезпечення обороноздатності та національної безпеки України. Можливості участі, які надає для громадянського суспільства Закон України «Про публічні консультації», є дуже перспективними: врегульовується порядок, основні етапи та форми проведення публічних консультацій, передбачено створення онлайн-платформи для проведення публічних консультацій та звітність про їх результати. Закон передбачає початок роботи Уряду, ОМС над прийняттям та оновленням нормативних актів за шість місяців до набрання чинності Законом, що наразі відкладає початок підготовки ними необхідних нормативно-правових актів. Крім того, і за відведені законом пів року реалізувати необхідні напрацювання та ухвалити їх вчасно буде неможливо[3157]. Процедури з розроблення, погодження та ухвалення нормативно-правових актів, розроблення та впровадження онлайн-платформи тривалі за часом. Зокрема, це стосується тих питань, що потребуватимуть здійснення видатків з Державного бюджету України (держбюджет) (функціонування онлайн-платформи). Після скасування воєнного стану є ризик переорієнтації органів влади на організацію виборчого процесу та відновлення територій, що зробить решту завдань менш пріоритетними.

Наразі ж консультації з громадськістю відбуваються відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 996[3158]. Прикладом таких консультацій є проведення електронних консультацій з громадськістю щодо проєкту Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2035 року[3159].

Загалом **процес законотворення демонструє брак належного публічного діалогу та консультацій**. Це стало очевидним після реєстрації низки законопроєктів, спрямованих на масштабну рекодифікацію Цивільного кодексу України. До їх реєстрації не проведено ані оцінки ризиків, ані відкритої комунікації із заінтересованими сторонами. Автори цих законопроєктів не забезпечили публічного обговорення та консультацій, а найголовніше — інклюзивного діалогу в процесі розроблення текстів законопроєктів, що суперечить логіці європейської інтеграції України.

До Верховної Ради 21 вересня 2025 року внесено низку законопроєктів про внесення змін до Цивільного кодексу України, зокрема № 14056[3160] та № 14057[3161]. Їх задекларованою метою було оновлення Книг першої та другої Цивільного кодексу з метою адаптації приватного права до цифрової епохи: врегулювання зловживань у сфері штучного інтелекту (ШІ), вдосконалення регулювання персональних і біометричних даних, запровадження «права на забуття», а також відмова від радянської термінології («особисті немайнові права») на користь

3157 Інформація надана респондентом № 70 під час інтерв'ю, проведеного 21.03.2026.

3158 Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. ↗

3159 Проведення електронних консультацій з громадськістю щодо проєкту Указу Президента України «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2035 року». Міністерство юстиції України. 2026. ↗

3160 Про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку із оновленням (рекодифікацією) положень книги першої: проєкт Закону України, реєстраційний № 14056 від 21.09.2025. ↗

3161 Про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку із оновленням (рекодифікацією) положень книги другої : проєкт Закону України, реєстраційний № 14057 від 21.09.2025. ↗

європейської концепції прав особистості. Водночас, попри складність і значну соціально-економічну важливість, ці законопроєкти не були предметом публічного обговорення до їх реєстрації.

ОГС, що мають експертизу у сфері медійного права, провели аналіз зазначених законопроєктів і виявили низку ризиків для функціонування незалежних медіа[3162]. З метою забезпечення інклюзивного залучення громадянського суспільства до доопрацювання законопроєктів до першого читання представники ОГС звернулися до Голови Верховної Ради України (Голова, Голова Верховної Ради, Голова Парламенту), і його офіс оперативно створив канал комунікації у WhatsApp із ключовими медіаекспертами[3163]. Громадянське суспільство подало свої зауваження Голові Верховної Ради та взяло участь у низці публічних консультацій. Невдовзі після реєстрації цих законопроєктів деякі народні депутати відкликали свої підписи під одним із них, зокрема Ярослав Юрчишин[3164], Олена Кондратюк[3165] та інші[3166].

Щодо впливу законопроєктів на громадянське суспільство прямих системних загроз для його функціонування не виявлено. Водночас низка положень потребувала суттєвого доопрацювання та уточнення за участі організацій громадянського суспільства для недопущення обмеження їхніх прав чи законної діяльності.

Пізніше, у січні 2026 року, до Парламенту внесено ще один законопроєкт — № 14394[3167] «Цивільний кодекс (Кодекс приватного права)», підготовлений без публічного діалогу та консультацій. Він містить низку суперечливих положень щодо ранніх шлюбів, сімейних відносин, репродуктивних прав, прав ЛГБТК+ тощо. Знову ж таки, частина народних депутатів відкликала свої підписи та закликала до проведення додаткових публічних консультацій перед розглядом законопроєкту в Парламенті (зокрема Олена Кондратюк[3168]). У Верховній Раді 9 квітня 2026 року зареєстровано законопроєкт № 15150[3169], який пропонує чергову редакцію Цивільного кодексу України і який було підтримано в першому читанні 28 квітня 2026 року[3170]. Того ж дня законопроєкти № 14056[3171], № 14057[3172] та № 14394[3173] були зняті з розгляду Парламенту. Значна частина зауважень, які раніше лунали

3162 Рекодифікація Цивільного кодексу: зрада, перемога чи «не всьотакоднозначно»? Центр демократії та верховенства права. 2025. ↗

3163 Публікація Голови ВРУ Руслана Стефанчука в соціальній мережі Facebook від 03.10.2025. ↗

3164 Юрчишин відкликав свій підпис під законопроєктом № 14057 та організує обговорення з медіаюристами, Детектор медіа. 2025. ↗

3165 Новий Цивільний кодекс: хвиля критики за впровадження нових норм сімейного права. Дзеркало тижня. 2026. ↗

3166 Ігор Гузь, Роман Лозинський, Галина Васильченко, Максим Хлапук, Анастасія Радіна.

3167 Цивільний кодекс України (Кодекс права приватного) : проєкт, реєстраційний № 14394 від 22.01.2026. ↗

3168 Новий Цивільний кодекс: хвиля критики за впровадження нових норм сімейного права, Дзеркало тижня. 2026. ↗

3169 Проєкт Цивільного кодексу України. : проєкт Закону України, реєстраційний № 15150 від 09.04.2026. ↗

3170 Там само.

3171 Про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку із оновленням (рекодифікацією) положень книги першої : проєкт Закону України, реєстраційний № 14056 від 21.09.2025. ↗

3172 Про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку із оновленням (рекодифікацією) положень книги другої : проєкт Закону України, реєстраційний № 14057 від 21.09.2025. ↗

3173 Цивільний кодекс України (Кодекс права приватного) : проєкт, реєстраційний № 14394 від 22.01.2026. ↗

до законопроєкту № 14394, залишаються актуальними й для законопроєкту № 15150. Цей законопроєкт вже спричинив хвилю публічних протестів[3174]. Також понад 80 правозахисних та громадських організацій звернулися до Голови Верховної Ради України й автора законопроєкту Руслана Стефанчука з проханням провести робочу зустріч для обговорення напрацьованих пропозицій до змін у законопроєкті[3175].

Перспективна модель процедури розгляду євроінтеграційних законопроєктів створює ризики для врахування позиції громадянського суспільства. Законопроєкт № 13653[3176], спрямований на вдосконалення процедур наближення законодавства України до acquis ЄС та запровадження прискореної процедури розгляду євроінтеграційних законопроєктів, зареєстровано 17 серпня 2025 року. Уже 1 вересня 2025 року зареєстровано альтернативний законопроєкт № 13653-1[3177], який також передбачає запровадження прискореної процедури розгляду законопроєктів у сфері наближення законодавства.

Законопроєкти передбачають, що під час підготовки законопроєктів, включених до Національної програми, Уряд має взаємодіяти з комітетами Верховної Ради та народними депутатами. Водночас відсутні будь-які положення щодо можливості або необхідності залучення представників організацій громадянського суспільства та експертного середовища до процесу розроблення таких законопроєктів.

Обґрунтовані сумніви викликає також ідея скорочення строку подання альтернативних законопроєктів за сім днів. Адже виключення представників громадянського суспільства та експертного середовища з механізмів підготовки й розгляду євроінтеграційних законопроєктів у прискореному порядку може призвести до ухвалення недопрацьованих положень без належної оцінки ризиків їх імплементації, особливо коли йдеться про регулювання діяльності або вплив на ОГС.

Рекомендації

1. Переглянути положення Закону України «Про публічні консультації» в частині набрання чинності через рік після закінчення воєнного стану.
2. Забезпечити доступ громадськості до участі в прискореній процедурі прийняття євроінтеграційних законопроєктів через доопрацювання законопроєктів № 13653 та № 13653-1 до другого читання із закріпленням процедури розроблення законопроєктів у сфері наближення законодавства, яка б передбачала спільну підготовку до реєстрації за участі Уряду, профільних комітетів Верховної Ради та представників громадянського суспільства.

3174 Доброзвичайність, посідання, право на забуття і не тільки: чому протестують проти проєкту нового Цивільного кодексу? Ґвара медіа. 2026 ↗; Скандал навколо нового Цивільного кодексу: що не так із законопроєктом 15150? Радіо Свобода. 2026. ↗

3175 Понад 80 організацій закликали Стефанчука переглянути проєкт Цивільного кодексу. Інститут масової інформації. 2026. ↗

3176 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедур адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС) : проєкт Закону України, реєстраційний № 13653 від 17.08.2025. ↗

3177 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо процедури підготовки, ініціювання, розгляду і прийняття євроінтеграційних законопроєктів : проєкт Закону України, реєстраційний № 13653-1 від 01.09.2025. ↗

Підтримка, розвиток і захист організацій громадянського суспільства

Переслідування громадських активістів

Стан справ

Президент 14 липня 2026 року **продовжив воєнний стан до 31 жовтня 2026 року**[3178]. Вчергове продовжено можливості для влади, зокрема місцевих ВА, обмежувати право громадян на мирні зібрання. Втім, у більшості регіонів України продовжують відбуватися мітинги та демонстрації[3179]. Найчастіше мирні зібрання проводяться у великих містах, продовжуються акції щодо звільнення військовополонених РФ. Акції на підтримку військовополонених та зниклих безвісти не блокуються навіть у регіонах, де встановлено заборону на проведення мирних зібрань[3180]. Серед іншого, після відставки Прем'єр-міністра України Юлії Свириденко 14 липня[3181] і початку перевантаження уряду почалася акція на підтримку М. Федорова з вимогою поновити його на посаді Міністра оборони України в новому складі Уряду[3182]. Станом на 31 липня 2026 року з 16 липня активісти виходять на мирний протест проти кадрових змін щовечора[3183]. А 31 липня в Києві відбулася протестна хода із закликом до Президента продовжити діалог із М. Федоровим[3184]. Утім, загалом в Україні склалася неоднозначна практика обмежень та заборон на проведення мирних зібрань, яка не завжди залежить від віддаленості області від фронту чи кордону з країною-агресором[3185] і може бути діаметрально протилежною в населених пунктах у межах однієї області. Громадська активність не зупинилася й під час дії воєнного стану, про що свідчить понад 1 000 публічних заходів від мирних зібрань

3178 Про продовження строку дії воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 13.04.2025 № 596/2026. ↗

3179 Свобода мирних зібрань: як держава виконує обов'язки в часи безпекових викликів. Центр громадянських свобод. 2025 ↗; «КиївПрайд» зібрав приблизно 455 учасників (похибка ±15), а кількість правоохоронців, зафіксована спостерігачами, становила орієнтовно 462 осіб. Натомість «Марш Традиції» зібрав орієнтовно 739 учасників (похибка ±50), а кількість представників правоохоронних органів там становила приблизно 273 особи. ↗

3180 Асоціація родин захисників Азовсталі. Facebook. ↗

3181 Про відставку Прем'єр-міністра України Свириденко Ю. А. : Постанова Верховної Ради України від 14.07.2026 № 4935-IX. ↗

3182 У Києві другий день триває акція на підтримку Федорова. Українська правда. 2026. ↗

3183 Протести — Суспільне новини. Суспільне Новини. 2026. ↗

3184 У Києві учасники акції на підтримку Федорова влаштували протестну ходьбу. Суспільне Новини. 2026. ↗

3185 Свобода мирних зібрань: як держава виконує обов'язки в часи безпекових викликів. Центр громадянських свобод. 2025. ↗

до акцій протесту за попередній рік[3186], тому питання регулювання їх проведення є важливим. Водночас в Україні відсутній закон про мирні зібрання. Саме собою це не є перешкодою для розвитку демократії, втім, і не сприяє стабільності застосування чинного законодавства.

Загалом можна констатувати, що українські органи влади не зловживають повноваженнями на обмеження свободи пересування та мирних зібрань[3187] та продовжують роботу над впровадженням відповідальності за порушення комендантської години з урахуванням позиції громадськості щодо розумного розміру штрафів.

Прогрес та проблеми

Заборона ГО в разі засудження його посадових осіб за колаборaційну діяльність є надмірною та невиправданою. Закон України «Про громадські об'єднання»[3188] визначає можливість заборони в судовому порядку організацій у разі засудження їхніх уповноважених осіб за вчинення кримінального правопорушення проти основ національної безпеки України, а саме за здійснення колаборaційної діяльності. Такі формулювання Закону по суті створюють умови для застосування відповідної норми про заборону для організацій, члени керівних органів яких були визнані винними в колаборaційній діяльності. Проте, оскільки йдеться про заборону юридичної особи, то за умови що ГО не було причетне до такого правопорушення, у порушенні вимог статей 36, 37 Конституції України[3189], заборона й примусове припинення такої організації не є виправданою мірою. Зафіксованих випадків зловживань відповідною нормою Закону в звітному періоді не виявлено, і сама можливість держави ініціювати припинення організацій, діяльність яких спрямована на порушення Конституції України (що теж передбачено в ст. 28 Закону України «Про громадські об'єднання»), є необхідною. Однак у частині відповідальності за кримінальні правопорушення, вчинені «уповноваженими особами», Закон потребує доопрацювання для уникнення можливих ризиків.

Правове середовище діяльності ОГС часто опиняється під загрозою прийняття обмежувального законодавства. Зокрема, прийнятий та очікує на підписання Президентом закон щодо гарантій адвокатської діяльності[3190], який запроваджує адміністративну відповідальність за публічне пов'язування адвокатів із їхніми клієнтами. Це, за застереженнями ОГС та представників медіа, може перешкоджати

3186 Там само.

3187 Мельниченко Б. Ясінський А. Обмеження та гарантії прав і свобод громадян в умовах воєнного стану: конституційно-правовий вимір. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія Юридичні науки, 2026. № 1 (49). ↗

3188 Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. Ст. 28. ↗

3189 Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254-к/96-ВР. Ст.ст. 36, 37. ↗

3190 Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо забезпечення дотримання гарантій адвокатської діяльності : проєкт Закону України, реєстраційний № 12320 від 16.12.2024. ↗

антикорупційній діяльності та захисту прав людини[3191]. Законопроєкт № 11228-1[3192], який пропонує амністію за злочини, вчинені під час виконання «спеціальних завдань», також викликає занепокоєння через широке визначення таких операцій і потенційні ризики надмірного імунітету для правоохоронних органів. В умовах війни, неможливості переобрання Парламенту і необхідності приймати швидкі рішення важливо забезпечувати моніторинг законодавчих ініціатив. На жаль, після закриття проєктів United States Agency for International Development (USAID) ті ОГС, які традиційно займалися моніторингом цих загроз, переважно припинили таку діяльність через брак фінансування[3193]. На сьогодні відсутні національні або міжнародні донорські програми, які б закрили цю прогалину.

Ризики використання законодавства у сфері лобістської діяльності[3194] для тиску на громадянське суспільство зберігаються. Закон України «Про лобіювання»[3195] недостатньо чітко визначає лобістську діяльність та термін «комерційний інтерес», водночас цей Закон декларує непоширення дії закону на діяльність ОГС, якщо така діяльність не стосується комерційних інтересів. Відповідно, нечіткість терміну залишає простір для потенційної кваліфікації ОГС як лобістів. Імплементація Закону України «Про лобіювання» та запуск Реєстру прозорості[3196] здійснюються в умовах пильного моніторингу з боку громадянського суспільства. Станом на 31 липня 2026 року в реєстрі зареєстровано 202 суб'єкти лобіювання. Наразі не зафіксовано жодного випадку тиску на ОГС щодо необхідності реєструватися або подати інформацію про свою наявність/відсутність у цьому реєстрі[3197].

Рекомендації

1. Здійснювати контроль за імплементацією норм Закону України «Про лобіювання» з метою запобігання поширення їхньої дії на законну діяльність ОГС.
2. Внести зміни до Закону України «Про лобіювання» з метою уточнення визначення термінів, зокрема «комерційного інтересу», згідно з рекомендаціями Ради Європи для забезпечення відповідності принципу правової визначеності.

3191 Заява громадських організацій щодо ухваленого законопроєкту 12320 щодо забезпечення дотримання гарантій адвокатської діяльності. Центр демократії та верховенства права. 2025. ↗

3192 Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України, інших законодавчих актів України щодо врегулювання питань протидії розвідувально-підривній діяльності спеціальних служб іноземних держав : проєкт Закону України, реєстраційний № 11228-1 від 10.05.2024. ↗

3193 Інформація надана респондентом № 65 під час інтерв'ю, проведеного 17.03.2026.

3194 Докладно — у підрозділі «Лобіювання».

3195 Про лобіювання : Закон України від 23.02.2024 № 3606-IX. П. 5 ч. 1 ст. 1; п. 8 ч. 2 ст. 3. ↗

3196 Реєстр прозорості. Національне агентство з питань запобігання корупції. ↗

3197 Інформація надана респондентом № 75 під час інтерв'ю, проведеного 23.03.2026.

Фінансування організацій громадянського суспільства

Стан справ

Фінансування ОГС в Україні залишається одним із найбільш вразливих елементів політики підтримки ОГС, попри наявність окремих позитивних змін і ініціатив. Фінансова стійкість ОГС в Україні продовжує значною мірою залежати від міжнародної донорської підтримки, тоді як державна політика фінансування залишається фрагментованою. ЦОВВ надають кошти лише певним видам ГО, а саме: молодіжним і дитячим громадським організаціям, громадським об'єднанням ветеранів, осіб з інвалідністю та ГО у сфері національно-патріотичного виховання[3198]. Експерти з-поміж ОГС зазначають про продовження негативного впливу припинення фінансування USAID на діяльність ОГС, позаяк через подрібнення фінансування істотно зросло навантаження на команди ОГС для адміністрування проєктів[3199].

За рік, що минув, можна констатувати не тільки істотне збільшення кількості локальних ОГС, але й зростання потреби в посиленні їхньої інституційної спроможності[3200]. Окрім того, безпекова ситуація та доступ до базових ресурсів (електроенергії, опалення, засобів зв'язку та інтернету тощо) погіршилися наприкінці 2025 — початку 2026 років через постійні атаки РФ. Це також негативно вплинуло на діяльність організацій, зокрема у прифронтових регіонах.

У липні 2025 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про основні засади молодіжної політики» щодо удосконалення механізмів фінансового забезпечення реалізації молодіжної політики»[3201], що розширив можливості фінансування молодіжних організацій, зокрема доступ до благодійних внесків та міжнародної допомоги. Закон передбачає можливість залучати Українським молодіжним фондам грантові, благодійні, спонсорські кошти для підтримки молодіжних ініціатив. Також передбачається можливість надання інституційної підтримки молодіжним та дитячим громадським об'єднанням для реалізації молодіжних проєктів з метою забезпечення їхнього інституційного розвитку. У 2026 році на грантову підтримку молодіжних ініціатив у держбюджеті передбачено більш як 45 млн грн (орієнтовно 900 тис. євро)[3202].

Український культурний фонд оголосив про конкурси проєктів у культурній сфері, на які можуть подавати свої заявки, зокрема, ОГС. Також 6 березня 2026 року оголошено конкурс проєктів у рамках програми «Партнерство задля розвитку»[3203] із загальним бюджетом програми 8 млн грн (орієнтовно 157 тис. євро) на 2026 рік.

3198 Карта правових реформ для громадянського суспільства в Україні. Розділ 3. Державна фінансова підтримка ОГС / ICAP Єднання. 2020. 163 с. ↗

3199 Інформація надана респондентом № 65 під час інтерв'ю, проведеного 17.03.2026.

3200 Інформація надана респондентом № 65 під час інтерв'ю, проведеного 17.03.2026.

3201 Про внесення змін до Закону України «Про основні засади молодіжної політики» щодо удосконалення механізмів фінансового забезпечення реалізації молодіжної політики : Закон України від 05.06.2025 № 4488-IX. ↗

3202 В Україні оголосили грантові конкурси на підтримку молодіжних ініціатив. Укрінформ. 2026. ↗

3203 Грантові програми. Український культурний фонд. 2026. ↗

У травні 2026 року Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю оголосив конкурс проєктів для ГО, які надають соціальні послуги особам з інвалідністю на 2026 рік, а 23 червня 2026 року оголошено про проведення додаткового конкурсу[3204]. На вебсайті фонду можна ознайомитися з результатами моніторингу реалізації проєктів профінансованих у 2025 році[3205].

Спостерігається поступове формування більш сприятливого середовища для ОГС, зокрема через запровадження рівних податкових умов для надавачів соціальних послуг завдяки ухваленню Закону № 4505-IX[3206], що дозволяє ОГС не сплачувати податок на додану вартість (ПДВ) і працювати на рівні з державними установами.

15 липня 2026 року робота Уряду над впровадженням рішення, яке б дозволило ОГС ввозити транспортні засоби як гуманітарну допомогу для здійснення власної статутної діяльності, пов'язаної з наданням гуманітарної допомоги, гуманітарною і медичною евакуацією[3207] дійшла логічного завершення — прийнято постанову «Деякі питання набуття та позбавлення статусу верифікованої гуманітарної організації»[3208]. Над цим Мінсоцполітики в координації з громадянським суспільством працювало понад три роки. В умовах воєнного стану саме це Міністерство залучене в найбільшу кількість процесів, пов'язаних із покращенням правового середовища діяльності ОГС. Наразі триває процес роз'яснення оновлених правил та процедур, який Мінсоцполітики та громадянське суспільство реалізують на платформі Форуму Рад волонтерів[3209], що координується радником Міністра соціальної політики, сім'ї та єдності України Іллею Одінцовим.

Прогрес та проблеми

Нерівний доступ ОГС до державного фінансування. Держава забезпечує фінансування конкурсів проєктів та фінансування проєктів ОГС для молодіжної, ветеранської, культурної сфер, сфери захисту прав та підтримки осіб з інвалідністю. Такі конкурси проєктів здійснюються через Український культурний фонд, Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю, Український ветеранський фонд[3210] та Український молодіжний фонд. Обсяг підтримки, яка надається через конкурсні проєкти, є незначним і тому має досить обмежений ефект. Водночас інші ОГС, які ведуть діяльність в інших сферах, взагалі позбавлені доступу до державного фінансування. Така ситуація негативно впливає на їхній інституційний розвиток та сталість роботи.

3204 Оголошення про проведення конкурсів проектів ГО. Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю. 2026. ↗

3205 Моніторинг виконання проєктів. Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю. 2026. ↗

3206 Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо розширення доступу пацієнтів до лікарських засобів, що підлягають закупівлі особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, шляхом укладення договорів керованого доступу : Закон України від 18.06.2025 № 4505-IX. ↗

3207 Матеріали координаційних нарад в Офісі Президента за головуванням заступника керівника Офісу Президента.

3208 Деякі питання набуття та позбавлення статусу верифікованої гуманітарної організації : постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.2026 № 954. ↗

3209 Підсумки Всеукраїнського форуму рад волонтерів: мережа рад волонтерів та підтримка регіонів. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. 2026 ↗ ; На Волині стартував перший всеукраїнський форум рад волонтерів за участі міністра соціальної політики, сім'ї та єдності України. Волинська обласна державна адміністрація. 2026. ↗

3210 Варто: Єднання 2.0. Український ветеранський фонд. 2025. ↗

Обмежений розвиток нових інструментів державної підтримки ОГС стримує зміцнення інституційної стабільності ОГС. Це стосується, зокрема, відсутності прогресу в запровадженні механізму відсоткового відрахування для фінансування ОГС[3211] та формуванні підвалин для роботи класичних і некласичних форм ендавментів після припинення воєнного стану. Механізм відсоткового відрахування із податку на доходи фізичних осіб потенційно може створити сталі джерела підтримки для організацій, особливо на місцевому рівні. Водночас ці ініціативи залишаються нереалізованими або заблокованими, зокрема через фіскальні обмеження та позицію Мінфіну.

Практичне унеможливлення закупівлі товарів та послуг за кордоном через встановлені Національним банком валютні обмеження на період воєнного стану[3212]. Ці обмеження впливають на здатність ОГС формувати свою матеріально-технічну та експертну базу для здійснення своєї статутної діяльності. Крім того, ці обмеження призвели до унеможливлення для українських ОГС виступати основним імплементатором проєктів, субгрантерами та розпорядниками коштів проєктів, які передбачають консорціуми з іноземними неурядовими організаціями або університетами[3213]. Ця ситуація ускладнюється відсутністю законодавства, яке б регулювало ринок віртуальних активів[3214], недоступністю систем Revolut та PayPal[3215] для ОГС, які зареєстровані як юридичні особи в Україні. Цей виклик має непрогнозований горизонт продовження, оскільки прив'язаний до режиму воєнного стану, який періодично оновлюється через збройну агресію РФ, що триває.

Потенційну загрозу становлять складнощі, що можуть виникнути після увідповіднення в майбутньому законодавства України acquis ЄС щодо регулювання краудфандингових платформ[3216], зокрема в контексті відсутності законодавства у сфері віртуальних активів[3217]. Попри те що Україна офіційно задекларувала курс на легалізацію ринку віртуальних активів, ухваливши Закон «Про віртуальні активи»[3218] у лютому 2022 року, законодавча база досі залишається невизначеною, оскільки закон так і не набрав чинності. У вересні 2025 року Верховна Рада прийняла за основу в першому читанні новий, але третій за часом реєстрації законопроєкт

3211 Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо запровадження механізму відсоткового відрахування для підтримки неприбуткових організацій) : проєкт Закону України, реєстраційний № 7500 від 28.06.2022. ↗

3212 Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану : постанова Правління Національного банку України від 24.02.2022 № 18. ↗

3213 «Барометр ОГС 2025»: стійкість громадянського суспільства утримує позиції. Громадський простір. 2025. ↗

3214 Експертний висновок від 09.07.2025 щодо проєкту ЗУ «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо врегулювання обороту віртуальних активів в Україні» 10225-д від 24.04.2025. ↗

3215 Чому в Україні не працюють PayPal, Wise, Stripe і Revolut та що це означає для айтівців. DOU. 2025. ↗

3216 Краудфандинг в Україні: сучасний стан, виклики регулювання та перспектива aml-зобов'язань. Центр демократії та верховенства права. 2026. ↗

3217 Згідно з Державною програмою адаптації, до кінця 2026 року передбачено «супроводження та прийняття Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на врегулювання ринку віртуальних активів в Україні, який, зокрема, передбачає зміни щодо визначення видів віртуальних активів, переліку послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, встановлення вимог до постачальників послуг віртуальних активів». Втім, наразі відсутній прогрес у підготовці законопроєкту, який би запропонував заінтересованим сторонам ринку віртуальних активів збалансовану архітектуру. Центр демократії та верховенства права. 2025. ↗

3218 Про віртуальні активи : Закон України від 17.02.2022 № 2074-IX. ↗

№ 10225-д[3219], який покликаний врегулювати обіг віртуальних активів та внести зміни до Податкового кодексу. Його положення є суперечливими[3220]. Особливої уваги під час його доопрацювання потребує визначення ступеня необхідного врахування пакету Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCA)[3221], щоб не створити занадто жорсткої рамки регулювання, а навпаки, сприяти виведенню постачальників послуг у сфері віртуальних активів у білий ринок[3222].

Краудфандинг як інструмент залучення коштів від широкої спільноти стає дедалі поширенішим в Україні — від підтримки культурних проєктів і стартапів до збору пожертв для підтримки оборони та гуманітарних потреб. Водночас законодавче врегулювання цієї сфери залишається фрагментарним та розмитим, що ускладнює його увідповіднення законодавству ЄС. В Україні спостерігається розвиток благодійного та соціального краудфандингу, як за допомогою спеціальних платформ, орієнтованих на розвиток громадських ініціатив, творчих проєктів та малих бізнесів, так і за допомогою інструментів, які пропонують банки (наприклад, банка від Монобанку) або різні платіжні системи.

В Україні чітке законодавче визначення самого інституту краудфандингу ще відсутнє, і відносини регулюються нормами цивільного та господарського права без визначення специфічних правил для онлайн-платформ. У травні 2024 року ЄС ухвалив новий комплекс правил протидії ВК/ФТ[3223]. Цей пакет, зокрема, передбачає розширення кола «зобов'язаних суб'єктів» (в українському законодавстві — суб'єктів первинного фінансового моніторингу) і охоплює, зокрема, краудфандингові платформи, які будуть зобов'язані впроваджувати заходи з запобігання та протидії ВК/ФТ, включно з верифікацією клієнтів та звітуванням про підозрілі операції, уже в липні 2027 року. Так, новим пакетом пропонується два види фандрейзингових платформ: «надавач послуг у сфері краудфандингу» та «посередник у сфері краудфандингу». І якщо під перший вид чітко підпадає діяльність спеціальних краудфандингових платформ, які обслуговують виключно задачі краудфандингу, то з другим видом усе складніше. Зокрема, залишається незрозумілим, які саме суб'єкти підпадають під визначення «посередників у сфері краудфандингу»[3224]. Якщо певна група розміщує заклик про збір коштів у Facebook, чи слід вважати Facebook «посередником у сфері краудфандингу»? Або ж у разі коли об'єднання надсилає своїм членам запит про збір коштів через WhatsApp? Є потреба в чіткому роз'ясненні та визначенні кола суб'єктів, які належать до категорії посередників у сфері краудфандингу, з метою уникнення різноманітних (хибних) тлумачень та правової невизначеності.

3219 Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо врегулювання обороту віртуальних активів в Україні : проєкт Закону України, реєстраційний № 10225-д від 24.04.2025. ↗

3220 Для підготовки відповідного законодавства та його впровадження в Україні має бути імплементовано Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2023/1114 від 31.05.2023 про ринки криптоактивів та про внесення змін до Регламентів (ЄС) 1093/2010 та (ЄС) 1095/2010 і Директив 2013/36/ЄС та (ЄС) 2019/1937. ↗

3221 MiCA — markets in crypto-assets regulation. European Union. ↗

3222 Законопроєкт 10225-д: що несе третя візія ринку віртуальних активів в Україні для громадського сектору. Центр демократії та верховенства права. 2025. ↗

3223 Anti-money laundering: Council adopts package of rules.Council of the European Union and the European Council. 2024. ↗

3224 Unpacking the EU AML/CFT package impacts on the non-profit sector. European Center for Not-for-Profit Law. 2025. ↗

Також залишається незрозумілим, як імплементація європейських вимог може вплинути на унікальний кейс України, коли самі банки пропонують продукти для збору коштів — чи будуть посилені вимоги фінансового моніторингу для користувачів таких продуктів. В Україні та ЄС публічно обговорюється можливість приєднання до ЄС у стислі строки, що автоматично зумовить потребу пришвидшеної імплементації європейських норм у національне законодавство. В умовах війни та активних фандрейзингових кампаній важливо мати прозоре, чітке регулювання для захисту донорів, протидії шахрайству і водночас не знищити можливість швидкого реагування на проблеми. Якщо законодавство не буде розроблене завчасно і з належним обговоренням, то реагування на нові зобов'язання може стати раптовим шоком для громадян, платформ та інституцій, особливо в умовах широкомасштабних благодійних зборів.

Рекомендації

1. Збільшити обсяги державного фінансування для розподілу через конкурсні механізми одночасно із забезпеченням інституційної підтримки ОГС, заснованої на конкурсних процедурах, переглядом переліку ОГС, які можуть брати в них участь, та переглядом підходів щодо переліку та розмірів дозволених витрат у рамках реалізації проєктів ОГС.
2. Прийняти законопроєкт № 7500 щодо запровадження механізму відсоткового відрахування для підтримки ОГС та розробити й прийняти необхідні для впровадження механізму зміни до Бюджетного кодексу України, які б відповідали європейській практиці, а також провести комплексний перегляд системи податкових стимулів для неурядових організацій з метою зменшення залежності ОГС від зовнішнього донорського фінансування.
3. Допрацювати законопроєкт № 10225-д з урахуванням позицій громадянського суспільства та бізнесу.

Державна цільова соціальна програма з розвитку волонтерської діяльності

Стан справ

Розроблення Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року стало одним з важливих елементів переходу до системної реалізації державної політики у сфері волонтерства. Розроблення та реалізація відповідної програми передбачені в Плані заходів для

виконання Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства України на 2025–2026 роки[3225] та в Дорожній карті ФДІ[3226].

У Звіті в межах Пакета розширення 2025 року[3227] наголошується на необхідності ухвалення програми як важливого етапу реалізації системної державної політики у сфері волонтерства із передбаченням належного фінансування її заходів.

Концепція Державної цільової програми з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року була схвалена Урядом у липні 2025 року[3228]. У вересні 2025 року відбулася публічна презентація затвердженої концепції та перших напрацювань тексту програми[3229] «Державна цільова соціальна програма розвитку волонтерської діяльності до 2030 року: залучення та роль ОГС», під час якої ОГС заохочувалися до активної участі в підготовці проєкту.

Проєкт програми передбачає реалізацію завдань та заходів, спрямованих на (1) розвиток інфраструктури волонтерства, (2) підвищення організаційної спроможності ОГС, які залучають волонтерів, (3) цифровізацію координації, а також (4) удосконалення правового середовища. Серед пріоритетних заходів можна виокремити (1) запуск конкурсного механізму державної підтримки організацій, що працюють з волонтерами, (2) створення інформаційно-аналітичної платформи для координації волонтерської діяльності між державою, ОГС та самими волонтерами, (3) поширення практик довгострокового волонтерства, договорів і страхування волонтерів, а також (4) підготовку методичних матеріалів і навчальних продуктів для організацій та органів влади.

Розроблення та подання проєкту програми мали бути здійснені протягом шести місяців після ухвалення концепції. Процес затягнувся — і проєкт програми подано Уряду лише в березні 2026 року. Отже, порушено терміни щодо ухвалення програми, визначені в Плані заходів з реалізації у 2025–2026 роках Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки[3230]. Проєкт програми пройшов етапи консультацій з громадськістю[3231] та узгодження з іншими міністерствами та відомствами. ОГС мали можливість надавати пропозиції

3225 Про затвердження плану заходів з реалізації у 2025–2026 роках Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.03.2025 № 246. ↗

3226 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. Захід 1 стратегічного результату 5 підрозділу IV.B «Національні правові, регуляторні та політичні рамки для інститутів громадянського суспільства». ↗

3227 Комунікаційна команда Офісу віцепрем'єра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. Єврокомісія представила Звіт щодо прогресу України в межах Пакета розширення 2025 — найкраща оцінка за три роки. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. 2025. ↗

3228 Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.07.2025 № 715. ↗

3229 Презентація концепції Державної цільової соціальної програми розвитку волонтерської діяльності. Ukrinform Press Center. Youtube. 2025. ↗

3230 Про затвердження плану заходів з реалізації у 2025–2026 роках Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.03.2025 № 246. ↗

3231 Громадське обговорення проєкту Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. 2026. ↗

до тексту проєкту програми ще до етапу офіційних консультацій з громадськістю[3232] в листопаді 2025 року. Проєкт програми напрацювався в координації з ОГС й на етапі консультацій з громадськістю, які тривали з 9 січня до 23 січня 2026 року[3233]. Тобто була забезпечена відкритість процесу розроблення програми зі сторони Мінсоцполітики.

Уряд 29 квітня 2026 року ухвалив[3234] «Державну цільову соціальну програму з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року»[3235].

Проблеми та прогрес

Проблемним може стати питання забезпечення належного фінансування виконання Програми. Адже держбюджет на 2026 рік не передбачає окремої бюджетної програми для фінансування волонтерської програми. Очікується покриття витрат на фінансування програми у 2026 році Мінсоцполітики коштом наявних програм міністерства та інших джерел та завдяки співпраці з ОГС. Відсутність окремої бюджетної програми на 2026 рік і необхідність фінансування завдяки перерозподілу наявних ресурсів або донорської допомоги обмежує потенціал впливу таких ініціатив і фактично перекладає значну частину відповідальності за їх реалізацію на самі ОГС.

Рекомендації

1. Забезпечити реалізацію Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року та забезпечити фінансування заходів програми.

Стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства

Стан справ

У попередніх роках Секретаріат Кабінету Міністрів України (СКМУ) забезпечив проведення інклюзивних консультацій з громадськістю та органами державної влади щодо напрацювання двох Планів заходів для виконання Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства України (на 2023–2024 роки та

3232 Мінсоцполітики запрошує ОГС до спільної роботи над проєктом Державної соцпрограми з розвитку волонтерства до 2030 року. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. 2026. ↗

3233 Звіт за результатами публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю проєкту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року». Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. 2026. ↗

3234 Уряд ухвалив Державну програму з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. 2026. ↗

3235 Про затвердження Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.04.2026 № 396. ↗

2025–2026 роки)[3236]. І хоча рівень виконання цих планів заходів оцінюється СКМУ як високий[3237], виконання частини заходів поточного Плану відкладено. На жаль, часто в Плані зафіксовано розмиті формулювання за частиною заходів[3238], через що органи виконавчої влади тяжіють до уникнення відповідальності за реалізацію заходів, запропонованих громадськістю, особливо якщо йдеться про заходи, які зобов'язують розроблення та ухвалення змін до законодавства.

У звітному періоді СКМУ продовжує докладати зусиль зі сприяння виконанню положень Дорожньої карти ФДІ[3239].

Прогрес та проблеми

Стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства завершує свою дію у 2026 році. Водночас стан розроблення наступного стратегічного документа закладає ризики його несвоєчасного розроблення та схвалення. СКМУ восени 2025 року розпочав підготовку до розроблення наступного стратегічного документа щодо розвитку громадянського суспільства і провів одну публічну консультацію з ОГС[3240]. Чинна стратегія[3241] діє до кінця 2026 року, СКМУ оприлюднив актуальний звіт про її виконання 21 березня 2026 року[3242]. Очікується, що саме новий стратегічний документ закладе підвалини до розв'язання фінансових, правових, безпекових та інституційних викликів, які утруднюють законну діяльність ОГС. Станом на 31 липня 2026 року не оголошено наступних публічних консультацій, втім, СКМУ здійснив збір заявок ОГС на участь в робочій групі з розроблення стратегії[3243].

СКМУ розглядає можливість розроблення окремого моніторингового інструменту для відстеження актуального стану виконання наступного стратегічного документа у сфері підтримки розвитку громадянського суспільства. Частиною цього інструмента може стати система електронних консультацій[3244].

Після перезавантаження Уряду в липні 2025 року **у СКМУ істотно розширився спектр повноважень і відповідальності без збільшення кадрового складу**, що позначилося на падінні спроможності відповідних підрозділів оперативно

3236 Про затвердження плану заходів до 2024 року щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.02.2023 № 160 ↗; Про затвердження плану заходів з реалізації у 2025–2026 роках Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.03.2025 № 246. ↗

3237 Інформація надана респондентом № 67 під час інтерв'ю, проведеного 23.03.2026.

3238 Інформація надана респондентом № 66 під час інтерв'ю, проведеного 20.03.2026.

3239 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. ↗

3240 Зустріч Спільноти практиків: обговорюємо підходи до розробки нової Стратегії розвитку громадянського суспільства на 2027–2031 роки. ICAP Єднання. ↗

3241 Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : Указ Президента України від 07.09.2021 № 487/2021. ↗

3242 Інформація про стан виконання плану заходів з реалізації у 2025–2026 роках Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів від 21.03.2025 № 246 (станом на 1 січня 2026 року). Урядовий портал. ↗

3243 Аплікаційна форма: Робоча група з підготовки проєкту Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2027–2032 роки / Секретаріат Кабінету Міністрів України. ↗

3244 Інформація надана респондентом № 67 під час інтерв'ю, проведеного 23.03.2026.

опрацьовувати пропозиції та матеріали інститутів громадянського суспільства[3245]. Цю проблему необхідно розглядати комплексно в контексті викликів і прогресу реформи державного управління.

Рекомендації

1. У співпраці з ОГС провести роботу над підготовкою Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства України на наступний період та затвердити її. Напрацювати дієві механізми контролю за виконанням планів заходів, а також запровадити ефективну систему моніторингу виконання.

Соціально-економічна діяльність організацій громадянського суспільства

Стан справ

Соціально-економічна активність ОГС набуває все більшого значення та проявів в умовах повномасштабного вторгнення. Кількість громадських та благодійних організацій суттєво зросла за період повномасштабного вторгнення РФ в Україну. Станом на 1 квітня 2025 року кількість БО в Україні сягнула 32 974, а кількість громадських організацій — 106 720. Як порівняти з ситуацією до початку повномасштабного вторгнення, БО стало більше на 57%, а кількість громадських організацій зросла на 10%[3246]. Збільшилася кількість людей, які працюють в громадських та благодійних організаціях, що залучені для гуманітарного реагування; кількість гуманітарної допомоги, яку такі організації ввозять та розподіляють серед тих, хто має потребу; відбулися зміни у сферах діяльності ОГС. ОГС стали опорою держави у сферах гуманітарного реагування та в соціальній сфері.

ОГС дедалі активніше виступають у ролі надавачів соціальних послуг, що часто означає якісніші, орієнтовані на потреби отримувачів послуги. Станом на кінець 2023 року в Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг зареєстровано 525 ОГС з-поміж 3 491 надавача соціальних послуг, що складало 15% від загальної їх кількості[3247]. Станом на 27 липня 2026 року в Реєстрі налічувалося вже 4 768 надавачів соціальних послуг[3248].

Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю 19 березня 2026 року оголосив про проведення конкурсу для реалізації експериментального проєкту з організації надання комплексної послуги з формування життєстійкості в 103 територіальних громадах, взяти участь у якому можуть ОГС, які є надавачами соціальних

3245 Інформація надана респондентом № 67 під час інтерв'ю, проведеного 23.03.2026.

3246 Кількість громадських організацій в Україні за час повномасштабної війни перевищила сто тисяч, — дослідження. Детектор медіа. 2025. ↗

3247 Тільки 8% ОГС-надавачів соцпослуг, вважають їх пріоритетним напрямком своєї діяльності — дослідження ICAP Єднання. ICAP Єднання. ↗

3248 Дані про надавачів соціальних послуг. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. 2026. ↗

послуг[3249]. Основними надавачами послуг зі створення центрів життєстійкості є саме громадські та благодійні організації[3250].

Важливою можливістю для ОГС, особливо в умовах обмеженого фінансування, є здійснення соціального підприємництва. Законодавство передбачає можливість громадського об'єднання здійснювати підприємницьку діяльність безпосередньо, якщо це передбачено його статутом, або через створення юридичних осіб, якщо така діяльність відповідає меті діяльності громадського об'єднання та сприяє її досягненню[3251]. У 2019 році Мінфін видав лист щодо підтвердження можливості ГО одночасно здійснювати підприємницьку діяльність без втрати статусу неприбуткової[3252].

БО, відповідно до положень статті 16 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», мають право здійснювати господарську діяльність без мети одержання прибутку, що сприяє досягненню їхніх статутних цілей[3253]. Податкові органи у своїх роз'ясненнях зазначають про можливість здійснення господарської діяльності БО лише на комерційній основі (без мети одержання прибутку) для досягнення статутних цілей[3254].

Проблеми та прогрес

Неврегульованість механізмів закупівлі соціальних послуг. ОГС, які працюють у сфері надання соціальних послуг, зазначають[3255], що подальша доля реформи соціальних послуг вимагає більшої правової визначеності. Адже наразі закупівля соціальних послуг здійснюється в рамках експериментальних проєктів[3256]. Для розвитку системи надавачів соціальних послуг, ефективного планування фінансування та підвищення якості таких послуг необхідно закріпити відповідні механізми у постійному законодавстві.

У жовтні 2025 року зареєстровано законопроєкт № 14156 «Про внесення зміни до Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього

3249 Оголошення про проведення конкурсу для реалізації експериментального проєкту з організації надання комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості в територіальних громадах. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. 2026. ↗

3250 У 2025 році мережа Центрів життєстійкості розширилася на 121 новий центр. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. 2026 ↗; Життєстійкість в дії: коротко про моніторинговий візит команди Locus Resilience в громади. Карітас України. 2026. ↗

3251 Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. Ст. 23. ↗

3252 Щодо можливості здійснення громадськими об'єднаннями підприємницької діяльності і включення таких об'єднань до Реєстру неприбуткових установ та організацій : лист Міністерства фінансів України від 06.02.2019 № 11210-09-5/3214. ↗

3253 Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI. Ст. 16. ↗

3254 Чи може благодійна організація займатися господарською діяльністю (зокрема, розповсюджувати рекламну продукцію? Головне Управління ДПС у Львівській області. 2021. ↗

3255 Стан, досягнення та вектор подальшого розвитку галузі соціальних послуг в Україні. Карітас України. 2025. ↗

3256 Деякі питання реалізації експериментального проєкту з організації надання комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості в територіальних громадах : постанова Кабінету Міністрів України від 19.11.2025 № 1505. ↗

підприємництва в Україні» щодо розвитку соціального підприємництва»[3257], який, зокрема, й передбачає Зміни до Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», які визначають право благодійних організацій здійснювати саме підприємницьку діяльність. Законопроєкт № 14156 закладає базову рамку соціального підприємництва, яке може бути здійснено на базі громадської чи благодійної організації. Також передбачається можливість підтримки суб'єктів соціального підприємництва як інструменту розв'язання соціально економічних проблем, зокрема через залучення до державних програм, спрямованих на вирішення проблем зайнятості, соціальної інтеграції, розвитку громад та територій. Законопроєкт створює основу для можливого розвитку інструменту соціального підприємництва в Україні. Комітет Верховної Ради України з питань економічного розвитку 26 березня 2026 року рекомендував законопроєкт № 14156 до розгляду[3258] Парламентом у першому читанні.

Громадські та благодійні організації недостатньо обізнані щодо кроків, які потрібно реалізувати для початку здійснення підприємницької діяльності[3259]. Для організацій, які ухвалюють рішення про платне надання послуг чи продаж товарів для покриття витрат у рамках мети, для якої така організація була створена, ключовим є питання збереження ознаки неприбутковості. Однак, навіть в умовах наявності законодавчих підстав і роз'яснень податкових органів про можливість збереження неприбуткового статусу під час здійснення підприємницької діяльності, менеджмент організацій побоюється можливих проблем із податковою, веденням бухгалтерської звітності в рамках такої діяльності, необхідності змін до установчих документів тощо.

Необхідність реєстрації ОГС платниками ПДВ загрожує ускладненням операційної діяльності ОГС. Згідно з п. 181.1 статті 181 Податкового кодексу України[3260], якщо загальна сума від здійснення операцій із постачання товарів/послуг, що підпадають під оподаткування ПДВ, нарахована (сплачена) особі протягом останніх 12 календарних місяців, сукупно перевищує 1 млн грн (приблизно 19,5 тис. євро), така особа зобов'язана зареєструватися як платник ПДВ. Відповідна вимога податкового законодавства стосується ОГС, так само як і інших платників податків. Для організацій, які надають соціальні послуги, питання є особливо актуальним. Попри звільнення соціальних послуг[3261] від оподаткування ПДВ, вартість таких послуг враховується для визначення суми визначеного законодавством ліміту. Оскільки згідно з роз'ясненнями податкових органів для цілей реєстрації платниками ПДВ операції, звільнені від оподаткування ПДВ, також зараховуються[3262]. Необхідність реєструватися як платник ПДВ тягне за собою обов'язок до досить складного звітування, що може суттєво ускладнити операційну діяльність ОГС.

3257 Про внесення зміни до Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» щодо розвитку соціального підприємництва : проєкт Закону України, реєстраційний № 14156 від 27.10.2025. ↗

3258 Комітет економічного розвитку підтримав законопроєкти про сімейне та соціальне підприємництво. Голос України. 2026. ↗

3259 Інформація надана респондентом № 73 під час інтерв'ю, проведеного 27.03.2026.

3260 Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. П. 181.1 ст. 181. ↗

3261 Публікація Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності в соціальній мережі Facebook. 2025. ↗

3262 Які операції з постачання товарів/послуг вважаються оподатковуваними операціями для цілей реєстрації платником ПДВ? Державна податкова служба України в Івано-Франківській області. 2024. ↗

Рекомендації

1. Прийняти в першому читанні законопроєкт № 14156 «Про внесення зміни до Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» щодо розвитку соціального підприємництва». Залучити представників експертної спільноти, практиків у сфері соціального підприємництва, створеного громадськими та благодійними організаціями, до доопрацювання законопроєкту до другого читання.

2. Забезпечити належну інформаційну та роз'яснювальну роботу податкових органів щодо можливості здійснення підприємницької діяльності ГО та здійснення господарської діяльності без мети одержання прибутку для БО.

   Переглянути норми податкового законодавства для врегулювання питання застосування лімітів, встановлених для реєстрації платниками податку на додану вартість для неприбуткових установ та організацій, зокрема для ГО та БО.

Лабораторія законодавчих ініціатив

Євроінтеграція



Законодавчий вимір євроінтеграції

Законодавчий вимір євроінтеграції України охоплює формування та реалізацію нормативної бази, спрямованої на наближення національного законодавства до правової системи Європейського Союзу, яка містить акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ (acquis ЄС). Ефективність цього процесу визначається узгодженістю правових механізмів, їх обов'язковістю та здатністю забезпечувати системне впровадження зобов'язань у межах переговорного процесу щодо вступу до Європейського Союзу (ЄС).

Стан справ

Системна адаптація законодавства України до права ЄС має нормативне підґрунтя, сформоване на кількох рівнях правового регулювання. Базове стратегічне значення має конституційне закріплення європейського вибору держави: Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» до преамбули Конституції України, а також до статей 85, 102 і 116 внесено положення про незворотність стратегічного курсу України на членство в ЄС та Організації Північноатлантичного договору (НАТО). Відповідно, європейська інтеграція набула статусу конституційно визначеного напряму діяльності державних органів[3263].

На рівні спеціального законодавства ключове значення тривалий час зберігав Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» 2004 року, який визначив загальні підходи до наближення національного законодавства до acquis ЄС, інституційні механізми координації та процедури оцінки відповідності нормативно-правових актів праву ЄС[3264].

Відповідно до Розділу IX Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», закріплено модель експертизи законопроєктів та інших нормативно-правових актів на відповідність acquis ЄС. Зокрема, передбачалося, що: (1) кожен законопроєкт після його внесення до Верховної Ради України (Верховної Ради, Парламенту) надсилається до Комітету Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу (Комітету з питань інтеграції до ЄС) для визначення належності проєкту до сфер, що регулюються правом ЄС; (2) законопроєкти, які належать до таких сфер, передаються до уповноваженого центрального органу виконавчої влади (ЦОВВ) для підготовки експертного висновку щодо їх відповідності acquis ЄС; (3) щодо проєктів нормативно-правових актів у відповідних сферах застосовується спеціальна процедура оцінки на відповідність праву ЄС. Водночас нормативно-правові акти,

3263 Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 07.02.2019 № 2680-VIII. ↗

3264 Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. ↗

що суперечать acquis ЄС, згідно із Законом можуть прийматися лише за наявності достатнього обґрунтування необхідності такого рішення та на чітко визначений у самому акті строк.

У 2019 році здійснено спробу оновлення підходів до формування державної політики у сфері європейської інтеграції через законопроєкт № 1206 «Про засади державної політики у сфері європейської інтеграції»[3265]. Законопроєкт передбачав системне врегулювання відповідних процесів, зокрема (1) запровадження механізмів експертизи актів на відповідність праву ЄС, (2) посилення моніторингу виконання зобов'язань та (3) створення централізованої інформаційної системи. Водночас законопроєкт не був ухвалений і залишився на стадії опрацювання в комітеті. Згідно з висновком Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України (ГНЕУ)[3266], його положення мали ознаки декларативності, недостатньої правової визначеності та термінологічної неузгодженості, а також викликали застереження щодо відповідності окремих положень конституційному розподілу повноважень.

Водночас у Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України (Дорожня карта Місії Європарламенту)[3267] також визначено необхідність оновлення законодавчого регулювання у сфері імплементації acquis ЄС, зокрема через ухвалення нового закону замість Закону України 2004 року[3268], а також забезпечення практики супроводження законопроєктів інформацією щодо їх відповідності зобов'язанням за Угодою про асоціацію.

Після набуття Україною статусу кандидата на членство в ЄС у 2022 році законодавчий вимір євроінтеграції отримав подальший розвиток, зокрема через Постанову Верховної Ради № 2483-IX[3269]. Зазначеним актом визначено оновлену модель участі Верховної Ради в процесі адаптації законодавства до acquis ЄС, включно із запровадженням обов'язкових елементів законопроєктної роботи (зокрема таблиць відповідності, офіційного перекладу акта законодавства ЄС та/або інших джерел права ЄС (acquis ЄС), що додається до відповідного законопроєкту, експертизи (висновку) Комітету з питань інтеграції до ЄС на відповідність праву ЄС та участі профільного комітету (головного комітету, який здійснює підготовку законопроєкту до розгляду).

Водночас врегулювання цих питань саме постановою Верховної Ради має інституційні обмеження, оскільки відповідні процедурні аспекти законодавчого процесу за своєю природою мали б бути інтегровані насамперед до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» (Регламент, Регламент Верховної

3265 Про засади державної політики у сфері європейської інтеграції : проєкт Закону України, реєстраційний № 1206 від 29.08.2019. ↗

3266 Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проєкт Закону України «Про засади державної політики у сфері європейської інтеграції» (реєстр. № 1206 від 29.08.2019) від 24.10.2019 № 16/3-605/1206(195895). ↗

3267 Report and Roadmap on Internal Reform and Capacity-Building for the Verkhovna Rada of Ukraine : European Parliament Needs Assessment Mission. 2016. ↗

3268 Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. ↗

3269 Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції : Постанова Верховної Ради України від 29.07.2022 № 2483-IX. ↗

Ради, Регламент Парламенту), який визначає засади внесення, розгляду та прийняття законопроєктів. Використання окремої постанови замість системних змін до Регламенту призводить до фрагментарності нормативного регулювання, ускладнює цілісність парламентської процедури та створює паралельні правила, що функціонують поряд із базовим законодавчим актом парламентської процедури. Крім того, йдеться не лише про внутрішньоорганізаційні питання діяльності Парламенту, а про елементи загальнодержавного механізму виконання міжнародно-правових зобов'язань України та адаптації законодавства до acquis ЄС, що потребують більш стабільного й системного нормативного закріплення на рівні закону.

Водночас чинне нормативне регулювання не містить достатньо деталізованої законодавчої процедури ідентифікації законопроєктів, пов'язаних із виконанням зобов'язань України у сфері європейської інтеграції. Постанова Верховної Ради № 2483-IX[3270] покладає на Комітет з питань інтеграції до ЄС повноваження встановлювати наявність або відсутність у законопроєктах положень, пов'язаних з адаптацією законодавства України до acquis ЄС та виконанням міжнародно-правових зобов'язань України у відповідній сфері. Однак на рівні закону не закріплено вичерпних критеріїв такого віднесення, єдиної процедури первинного скринінгу чи стандартизованих правил маркування відповідних законодавчих ініціатив. Унаслідок цього значна роль належить інституційній практиці та дискреції учасників законодавчого процесу, що може зумовлювати неоднорідність підходів.

Подальший розвиток парламентського виміру європейської інтеграції відбувся в червні 2026 року з ухваленням Постанови Верховної Ради № 4912-IX «Про парламентську підтримку переговорного процесу про набуття Україною членства в Європейському Союзі»[3271]. Зазначеним актом уперше на нормативному рівні визначено окремі механізми взаємодії між Верховною Радою та Кабінетом Міністрів України (Уряд) у межах переговорного процесу щодо вступу до ЄС. Зокрема, Постанова передбачає, що Уряд забезпечує спільно з парламентськими комітетами узгоджене опрацювання законопроєктів, спрямованих на адаптацію законодавства України до acquis ЄС та виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції. Крім того, Кабінет Міністрів України має інформувати Верховну Раду про результати консультацій з інституціями ЄС щодо законопроєктів, щокварталу подавати звіти про стан виконання Національної програми адаптації законодавства України до права ЄС (НПАА, Національна програма) та про перебіг переговорного процесу, а також невідкладно інформувати Парламент про рішення інституцій ЄС та позиції держав-членів ЄС, що мають значення для переговорного процесу. Отже, Постанова № 4912-IX започаткувала більш формалізовану модель парламентсько-урядової взаємодії у сфері європейської інтеграції та створила додаткові механізми парламентського супроводу переговорного процесу.

На розгляді Верховної Ради перебуває законопроєкт щодо внесення змін до Регламенту Парламенту щодо внесення, розгляду та прийняття законопроєктів, спрямованих на адаптацію законодавства України до положень права ЄС (acquis

3270 Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції : Постанова Верховної Ради України від 29.07.2022 № 2483-IX. ↗

3271 Про парламентську підтримку переговорного процесу про набуття Україною членства в Європейському Союзі : постанова Верховної Ради України від 11.06.2026 № 4912-IX. ↗

ЄС) № 8242[3272], який передбачає деталізацію процедур законодавчого розгляду євроінтеграційних законопроєктів.

Законопроєкт № 8242 передбачає унормування на рівні закону спеціальної процедури розгляду євроінтеграційних законопроєктів, зокрема: (1) включення таких законопроєктів до порядку денного без додаткового голосування, (2) встановлення обов'язковості подання розширених супровідних документів[3273], (3) проведення додаткових експертиз щодо відповідності acquis ЄС як у Парламенті, так і на рівні Кабінету Міністрів України, а також (4) пріоритетне застосування процедури другого читання при їх розгляді.

Крім того, законопроєкт передбачає можливість доопрацювання тексту законопроєктів між читаннями з урахуванням зауважень, висловлених у висновках відповідних органів, а саме Комітету з питань інтеграції до ЄС, Уряду (у межах експертизи щодо відповідності acquis ЄС), а також експертних і юридичних підрозділів Апарату Верховної Ради України (Апарат, Апарат Верховної Ради, Апарат Парламенту), що спрямовано на підвищення якості законодавчих рішень та усунення ризику ухвалення норм, несумісних із правом ЄС. Відповідно, законопроєкт № 8242 спрямований на переведення окремих процедур, запроваджених на рівні парламентської практики та підзаконного регулювання, у площину законодавчого регулювання, що має забезпечити більш системний підхід до розгляду євроінтеграційних законопроєктів.

Подальшим етапом розвитку цієї концепції стали нові законодавчі ініціативи: законопроєкт № 13653 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедур адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis Європейського Союзу)»[3274] та альтернативний проєкт № 13653-1 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо процедури підготовки, ініціювання, розгляду і прийняття євроінтеграційних законопроєктів»[3275]. Обидва проєкти пропонують комплексне оновлення не лише Регламенту Верховної Ради, а й законів України «Про Кабінет Міністрів України» та «Про комітети Верховної Ради України», що свідчить про перехід від процедурного до інституційного етапу правового забезпечення євроінтеграції.

Водночас між зазначеними проєктами простежуються концептуальні відмінності. Законопроєкт № 13653 робить акцент на централізації процесу через провідну роль Уряду, Національну програму та модель «законопроєкту з адаптації», який, як правило, має урядове походження. Він передбачає більш технологізовану та керовану процедуру із чіткими строками, спеціальним маркуванням законопроєктів

3272 Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо внесення, розгляду та прийняття законопроєктів, спрямованих на адаптацію законодавства України до acquis Європейського Союзу : проєкт Закону України, реєстраційний № 8242 від 28.11.2022. ↗

3273 Йдеться, зокрема, про пояснювальну записку з обґрунтуванням євроінтеграційної мети законопроєкту, порівняльну таблицю, таблицю відповідності положень законопроєкту актам права ЄС (acquis ЄС), інформацію про міжнародно-правові зобов'язання України у відповідній сфері, фінансово-економічне обґрунтування наслідків реалізації акта, а також інші документи, необхідні для проведення правової та євроінтеграційної експертизи.

3274 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедур адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС) : проєкт Закону України, реєстраційний № 13653 від 17.08.2025. ↗

3275 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо процедури підготовки, ініціювання, розгляду і прийняття євроінтеграційних законопроєктів : проєкт Закону України, реєстраційний № 13653-1 від 01.09.2025. ↗

і можливістю прискореного розгляду. Натомість альтернативний проєкт № 13653-1 використовує ширшу категорію «євроінтеграційного законопроєкту», посилює роль Комітету з питань інтеграції до ЄС у визначенні статусу таких ініціатив та допускає ширшу участь суб'єктів законодавчої ініціативи, зокрема народних депутатів України.

Принципове значення має бюджетний блок. У текстах обох законопроєктів прямо передбачено необхідність закладення у Законі України «Про Державний бюджет України на 2026 рік» та в наступних бюджетних циклах видатків, пов'язаних із реалізацією Національної програми. Це свідчить про перехід від декларативної моделі євроінтеграції до моделі, де адаптація до acquis ЄС розглядається як постійна державна функція, що потребує стабільного фінансування (експертиза, переклади, ІТ-рішення, навчання кадрів, інституційна спроможність, моніторинг виконання).

Норма (наявна в обох законопроєктах) про втрату чинності Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» 2004 року фіксує завершення попередньої епохи адаптації, орієнтованої переважно на політику сусідства та Угоду про асоціацію, і перехід до нової моделі, заснованої на логіці повноправного вступу до ЄС та переговорній архітектурі членства.

У практиці парламентського планування закріплено окремий інструмент визначення законодавчих пріоритетів у сфері європейської інтеграції. Відповідно до планів законопроєктної роботи Верховної Ради, з 2023 року запроваджено особливий механізм маркування законопроєктів (позначка біля законопроєктів як ознака їх євроінтеграційності)[3276], а з 2024 року передбачено окремий розділ, що містить перелік питань, спрямованих на адаптацію законодавства України до acquis ЄС у частині виконання міжнародно-правових зобов'язань України[3277].

Отже, станом на 2026 рік законодавчий процес у сфері європейської інтеграції характеризується як спробами нормативного врегулювання спеціальних процедур розгляду відповідних законопроєктів, так і наявністю інструментів планування законодавчої діяльності, орієнтованих на виконання зобов'язань України в процесі вступу до ЄС.

Також розвиток законодавчого виміру євроінтеграції відбувається у взаємозв'язку із виконанням міжнародно-правових зобов'язань України. Конституційно закріплено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою, є частиною національного законодавства[3278].

Ключовим інструментом правового зближення залишається Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII (Угода про асоціацію), включно з поглибленою та всеосяжною зоною вільної торгівлі, яка

3276 Про План законопроєктної роботи Верховної Ради України на 2023 рік : Постанова Верховної Ради України 07.02.2023 № 2910-IX. ↗

3277 Про План законопроєктної роботи Верховної Ради України на 2024 рік : Постанова Верховної Ради України 06.02.2024 № 3561-IX. ↗

3278 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 1 ст. 9. ↗

повністю набула чинності 1 вересня 2017 року[3279]. Виконання Угоди забезпечувалося, зокрема, планом заходів, затвердженим постановою Уряду № 1106[3280].

За офіційним звітом про виконання Угоди про асоціацію за 2025 рік, загальний прогрес виконання зобов'язань України у 2014–2025 роках досяг 84%[3281]. У розрізі інституцій виконання становить: Уряд — 81%, Верховна Рада — 74%, інші органи державної влади — 68%[3282].

У межах підготовки до переговорів про вступ до ЄС Україна впровадила процедуру первинної оцінки відповідності законодавства acquis ЄС (селф-скринінг), затверджену постановою Уряду № 189[3283]. У межах цього процесу опрацьовано приблизно 28 тисяч актів права ЄС[3284].

Станом на 2025 рік завершено двосторонній скринінг із ЄС, а Уряд затвердив дорожні карти за ключовими напрямами, що формують основу переговорного процесу[3285]. Додатковим стратегічним інструментом забезпечення процесу європейської інтеграції є Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій (Дорожня карта ФДІ)[3286], яка визначає комплекс заходів, спрямованих на зміцнення демократичних процесів, підвищення ефективності Парламенту, розвиток виборчого процесу та взаємодію з громадянським суспільством. Документ охоплює 31 стратегічний результат та 96 заходів, згрупованих за чотирма напрямами: загальна рамка демократії, виборчий процес, функціонування парламентів у демократичній системі та роль громадянського суспільства. Розроблення та затвердження Дорожньої карти ФДІ здійснювалася в межах виконання вимог переговорної рамки ЄС та є складовою підготовки України до відкриття переговорів за кластером 1 «Основи процесу вступу до Європейського Союзу», що підтверджує її значення як ключового стратегічного документа у сфері європейської інтеграції. Водночас Дорожня карта ФДІ визначає не лише напрями реформ, але й необхідність забезпечення належної координації між органами державної влади, а також узгодження законодавчого процесу з міжнародними стандартами та зобов'язаннями України.

3279 Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16.09.2014 № 1678-VII. ↗

3280 Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106. ↗

3281 Про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2025 рік : звіт Кабінету Міністрів України. 2026. ↗

3282 Таке співвідношення пояснюється відмінністю методології обчислення цих показників. Загальний прогрес відображає агрегований рівень виконання всього масиву зобов'язань за Угодою про асоціацію в розрізі секторів політики та заходів у цілому, тоді як інституційні показники стосуються лише тієї частини завдань, за яку відповідала конкретна група органів. Отже, йдеться про різні аналітичні зрізи одного процесу: перший характеризує загальний стан імплементації Угоди, другий — внесок окремих інституційних виконавців. З цієї причини зазначені показники не є взаємозаперечними та не підлягають прямому арифметичному порівнянню.

3283 Про затвердження Порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу: постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2023 № 189. ↗

3284 Опубліковано звіт за результатами проведення первинної оцінки стану імплементації актів права ЄС (acquis ЄС) — селф-скринінгу. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. 2023. ↗

3285 Ukraine successfully completes its screening process. European External Action Service. 2025. ↗

3286 Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. ↗

Розроблення Дорожньої карти ФДІ здійснювалося в декілька етапів, включно з підготовкою проєктної версії документа та проведенням консультацій із заінтересованими сторонами[3287]. Зміст документа свідчить про комплексний підхід до реформ, зокрема визначення конкретних заходів у сфері парламентської діяльності, включно з удосконаленням процедур законодавчого процесу, підвищенням прозорості та підзвітності Верховної Ради, а також посиленням парламентського контролю. Зокрема, захід 1.5 підрозділу III.A «Прозорість та підзвітність» Дорожньої карти ФДІ передбачає розроблення, прийняття та впровадження законодавства щодо спеціальної процедури підготовки, ініціювання, розгляду і прийняття євроінтеграційних законопроєктів. Крім того, захід 1.12 підрозділу III.C «Ефективність» Дорожньої карти ФДІ визначає необхідність запровадження комплексного законодавства, що має забезпечити: порядок визначення пріоритетних зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, обов'язковість таблиць відповідності до законопроєктів, проведення додаткових експертиз законодавчих ініціатив, а також переклад відповідних актів однією з мов ЄС.

Секторальна інтеграція має динамічний характер, зокрема, оновлений текст поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі набрав чинності 29 жовтня 2025 року[3288].

Прогрес та проблеми

Прогресом для інституційного забезпечення процесу європейської інтеграції стало **запровадження в грудні 2025 року інформаційної системи моніторингу виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції «Пульс вступу»**, створеної відповідно до постанови Уряду № 1624[3289]. Зазначена система призначена для організації звітування, моніторингу та оцінки результативності виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, зокрема в контексті забезпечення переговорного процесу щодо вступу до ЄС, а також для формування єдиної інформаційної бази даних у цій сфері. Відповідно до постанови № 1624, органи державної влади зобов'язані забезпечувати регулярне внесення інформації до системи, зокрема оновлення даних щодо виконання зобов'язань на щотижневій основі.

Прогресом для системи планування є **прийняття Національної програми**, яка була затверджена постановою Уряду № 438[3290]. НПАА передбачає системне планування законодавчих змін за переговорними кластерами, визначення відповідальних органів та встановлення індикаторів виконання[3291]. Додатковим кроком стало ухвалення 11 червня 2026 року Постанови Верховної Ради України

3287 Україна готує три дорожні карти в межах вступу до ЄС: що передбачають ці документи і чому вони важливі. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. 2025. ↗

3288 Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) between the European Union and Ukraine, updated version effective from 29.10.2025. ↗

3289 Деякі питання звітування, моніторингу та оцінки результативності виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції : постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2025 № 1624. ↗

3290 Про затвердження Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС) : постанова Кабінету Міністрів України від 01.04.2026 № 438. ↗

3291 Докладно — у підрозділі «Національна програма адаптації законодавства України до права Європейського Союзу».

«Про парламентську підтримку переговорного процесу про набуття Україною членства в Європейському Союзі», якою передбачено щоквартальне звітування Кабінету Міністрів України перед Парламентом про стан виконання НПАА, а також погодження змін до неї та її частин з уповноваженим представником Верховної Ради, що своєю чергою може посилити зв'язок між урядовим плануванням адаптації законодавства та парламентським супроводом його реалізації.

Нормативно передбачена модель обов'язкової експертизи законопроєктів на відповідність acquis ЄС не забезпечена механізмом її повного застосування в законодавчому процесі. Закон 2004 року[3292] встановлює обов'язковість експертизи законопроєктів у сферах права ЄС. Водночас у подальшій практиці така експертиза не застосовується як універсальна процедура до всіх законопроєктів, що належать до відповідних сфер. Це свідчить про відсутність інструментів забезпечення повного охоплення законодавства цією процедурою. Прогрес України в процесі вступу безпосередньо залежить від здатності забезпечити скоординовану роботу всіх державних інституцій[3293]. Відсутність такої координації створює ризик втрати темпу реформ та зниження довіри з боку держав-членів ЄС.

Відсутність сучасного рамкового закону у сфері європейської інтеграції й надалі обмежує системну координацію адаптації законодавства України до права ЄС. Попри внесення законопроєктів № 8242, № 13653 та № 13653-1, спрямованих на оновлення процедур розгляду євроінтеграційних законопроєктів і модернізацію інституційної моделі адаптації до acquis ЄС, комплексний законодавчий механізм досі не ухвалено. Унаслідок цього регулювання залишається фрагментарним, ґрунтується на актах різної юридичної сили та не забезпечує єдиної узгодженої системи розподілу повноважень, планування, моніторингу і контролю виконання зобов'язань у сфері європейської інтеграції.

Чинні механізми ідентифікації євроінтеграційних законопроєктів не забезпечують повного охоплення законодавчого процесу. На нормативному рівні не закріплено ані поняття євроінтеграційного законопроєкту, ані вичерпних критеріїв його визначення, ані універсальної процедури обов'язкового попереднього скринінгу всіх зареєстрованих ініціатив на предмет їх зв'язку з acquis ЄС. Унаслідок цього віднесення законопроєктів до відповідної категорії значною мірою залежить від позиції суб'єкта законодавчої ініціативи або подальшої інституційної оцінки вже після реєстрації. Тому на практиці з'являються законопроєкти, які за змістом мають очевидне євроінтеграційне значення, однак не позначені як такі через спеціальний процедурний статус[3294]. Як приклад можна навести законопроєкт № 12384[3295], спрямований на реформування системи управління рибним господарством відповідно до принципів сталого використання водних біоресурсів, прозорого доступу до ресурсів та залучення інвестицій у галузь. Його предмет регулювання безпосередньо пов'язаний із підготовкою до виконання вимог переговорного

3292 Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. ↗

3293 Швидкість вступу України до ЄС: як подолати головні виклики. Центр «Нова Європа». 2026. ↗

3294 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, оприлюдненої на офіційному вебсайті Верховної Ради України.

3295 Про стимулювання економічного розвитку галузі рибного господарства : проєкт Закону України, реєстраційний № 12384 від 08.01.2025. ↗

розділу 13 «Рибальство» та рекомендацій Європейської комісії щодо України. Іншим прикладом є законопроєкт № 14412[3296] щодо удосконалення системи розподілу повноважень між ЦОВВ, який стосується принципів належного врядування, інституційної спроможності та адміністративної реформи, тобто сфер, що мають безпосереднє значення для кластера 1 «Основи» та виконання критеріїв членства в ЄС.

Наведені приклади свідчать про потребу переходу від вибіркового або реактивного підходу до системного механізму раннього виявлення всіх законопроєктів, релевантних для acquis ЄС.

Пов'язаною проблемою є відсутність інтегрованої системи обліку та відстеження євроінтеграційних законопроєктів у межах повного циклу адаптації законодавства. На сьогодні не функціонує єдина цифрова система, яка б поєднувала етапи планування, реєстрації законопроєкту, визначення його зв'язку з acquis ЄС, проходження парламентських процедур, ухвалення та подальшої імплементації. Інформаційна система моніторингу «Пульс вступу», створена постановою Уряду № 1624[3297], орієнтована насамперед на облік виконання зобов'язань органами виконавчої влади, однак не інтегрована з парламентським трекінгом законопроєктів та не містить повноцінного інструментарію автоматизованого маркування законодавчих ініціатив, релевантних для acquis ЄС. У результаті дані про євроінтеграційний прогрес залишаються фрагментованими, а оцінка повного законодавчого циклу, від планування до набрання чинності актом, істотно ускладнюється.

Відсутність диференційованого маркування євроінтеграційних законопроєктів знижує точність обліку законодавчого прогресу. У чинній практиці законопроєкти переважно позначаються за принципом загальної належності до сфери європейської інтеграції без розмежування характеру та глибини їх зв'язку з acquis ЄС. Внаслідок цього в одній категорії можуть обліковуватися як акти прямої імплементації норм права ЄС, так і законодавчі ініціативи із опосередкованим або супровідним значенням. Такий підхід ускладнює об'єктивну оцінку реального обсягу виконаної роботи, порівняння прогресу між секторами, визначення пріоритетів законодавчого планування та підготовку аналітичної звітності щодо наближення законодавства України до acquis ЄС.

Рекомендації

1. **Прийняти сучасний рамковий закон у сфері європейської інтеграції замість фрагментарної моделі регулювання.** Оновити або замінити Закон № 1629-IV, визначивши на рівні закону цілісну систему формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції, процедури адаптації законодавства до acquis ЄС, статус ключових інструментів планування, розподіл повноважень між органами державної влади та механізми контролю виконання зобов'язань.

3296 Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування : проєкт Закону України, реєстраційний № 14412 від 30.01.2026. ↗

3297 Деякі питання звітування, моніторингу та оцінки результативності виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції : постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2025 № 1624. ↗

2. **Забезпечити повне застосування механізму експертизи законопроєктів на відповідність acquis ЄС.** Удосконалити процедури законодавчого процесу в такий спосіб, щоб експертиза щодо відповідності acquis ЄС застосовувалася до всіх законопроєктів, які стосуються відповідних сфер права ЄС, а не лише до окремо визначених ініціатив. Окремо закріпити на рівні закону поняття євроінтеграційного законопроєкту, критерії його віднесення до відповідної категорії та формалізовану процедуру визначення законопроєкту як євроінтеграційного з можливістю ініціювання такої процедури профільним комітетом Верховної Ради, Урядом або іншими уповноваженими суб'єктами.
3. **Запровадити автоматизований механізм обліку та відстеження законопроєктів у сфері європейської інтеграції.** Створити централізовану інформаційну підсистему в рамках «Пульсу вступу», яка забезпечуватиме ідентифікацію, класифікацію та моніторинг законопроєктів, пов'язаних з acquis ЄС, із забезпеченням доступу для всіх заінтересованих органів.
4. **Передбачити диференційований підхід до класифікації законопроєктів у сфері євроінтеграції.** Запровадити класифікацію законопроєктів залежно від рівня їх зв'язку з acquis ЄС (пряма імплементація, часткове наближення, системні зміни), що підвищить точність обліку, аналітики та оцінки законодавчого прогресу.

Інституції, відповідальні за євроінтеграцію

Стан справ

Інституційна система забезпечення європейської інтеграції України є багаторівневою та охоплює президентський, урядовий, міжвідомчий, переговорний і парламентський рівні. Підготовка України до вступу до ЄС охоплює щонайменше 128 сфер політики та вимагає залучення не менше ніж 76 органів державної влади на центральному рівні, що зумовлює підвищені вимоги до координації та розподілу повноважень між інституціями[3298].

На президентському рівні переговорний трек інституціоналізовано через утворення делегації України для участі в переговорах з ЄС щодо укладення Угоди про вступ України до ЄС. Делегація була утворена Указом Президента України (Президента) № 365/2024[3299], що передбачив також формування робочих (переговорних) груп за розділами переговорної рамки та можливість залучення до їхньої роботи представників Верховної Ради, державних органів, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, експертів і представників бізнес-середовища.

Центральним політичним координатором євроінтеграційного напряму в системі виконавчої влади є Віцепрем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України. Унаслідок оновлення складу Кабінету Міністрів України 16 липня 2026 року призначено нового Віцепрем'єр-міністра з питань європейської та

3298 Євроінтеграція: інституційний і кадровий вимір. АНТС. 2023. ↗

3299 Про делегацію України для участі у переговорах з Європейським Союзом щодо укладення Угоди про вступ України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 21.06.2024 № 365/2024. ↗

євроатлантичної інтеграції України Всеволода Ченцова. Саме Віцепрем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України представляє Україну на ключових майданчиках переговорного процесу з державами-членами ЄС та інституціями Союзу[3300].

Ключовою євроінтеграційною інституцією в апараті Уряду є Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України (Урядовий офіс). Його статус і функції визначені постановою Уряду № 759[3301]. Урядовий офіс є самостійним структурним підрозділом Секретаріату Кабінету Міністрів України (СКМУ) та підпорядковується Прем'єр-міністру України, Віцепрем'єр-міністру з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України та Державному секретарю Уряду. До його основних завдань належать (1) координація адаптації законодавства до acquis ЄС, (2) експертиза проєктів нормативно-правових актів на відповідність зобов'язанням у сфері європейської інтеграції, (3) координація діяльності органів виконавчої влади у межах переговорного процесу та (4) забезпечення роботи органів асоціації Україна — ЄС.

Окремим функціональним блоком відповідальності Урядового офісу є координація виконання Угоди про асоціацію та супровід систем моніторингу виконання євроінтеграційних зобов'язань. Саме Урядовий офіс оприлюднює щорічні звіти про виконання Угоди про асоціацію та координує підготовку урядових планів виконання рекомендацій Європейської комісії у межах Пакета розширення[3302].

На рівні міністерств і ЦОВВ функціонують спеціалізовані структурні підрозділи та посадові особи, відповідальні за координацію європейської інтеграції у відповідних секторах державної політики. Важливим інституційним кроком стало запровадження Урядом посад заступників міністрів з питань європейської інтеграції[3303], на яких покладено забезпечення узгодженості секторальної політики із зобов'язаннями України перед ЄС, координацію адаптації законодавства та взаємодію з іншими органами влади у сфері євроінтеграції. Паралельно в межах реформи державного управління у 2018 році в низці пілотних міністерств створено директорати стратегічного планування та європейської інтеграції[3304] як нову модель внутрішньої координації реформ і наближення законодавства до стандартів ЄС. Надалі організаційна структура еволюціонувала, унаслідок чого сьогодні ці функції здійснюються не лише директоратами, а й департаментами, управліннями чи іншими самостійними структурними підрозділами залежно від структури конкретного органу. Наприклад, у Міністерстві з відновлення, інфраструктури та транспорту України відповідні повноваження здійснює Департамент міжнародного

3300 Про делегацію України для участі у переговорах з Європейським Союзом щодо укладення Угоди про вступ України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 21.06.2024 № 365/2024. ↗

3301 Про Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції : постанова Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 № 759. ↗

3302 Уряд затвердив План заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Пакеті розширення ЄС 2024. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. 2025. ↗

3303 У всіх міністерствах вводиться посада заступника міністра з питань європейської інтеграції, — Арсеній Яценюк. Урядовий портал. 2014 ↗ ; Деякі питання забезпечення європейської інтеграції : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 501 (втратило чинність). ↗

3304 Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій : постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 № 179. ↗

співробітництва та європейської інтеграції[3305], а у Міністерстві культури України — Департамент європейської, євроатлантичної інтеграції та міжнародного співробітництва[3306]. Така багаторівнева секторальна модель дає змогу інтегрувати євроінтеграційний компонент у щоденну діяльність міністерств, однак водночас потребує єдиних стандартів координації, достатнього кадрового ресурсу та сталої інституційної спроможності в усіх органах виконавчої влади.

Парламентський компонент системи забезпечується насамперед Комітетом з питань інтеграції до ЄС. У чинній моделі саме цей Комітет виконує функцію парламентської експертизи законопроєктів на відповідність міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та acquis ЄС, а також бере участь у формуванні процедур законодавчого супроводу євроінтеграції. Практика законодавчого процесу підтверджує його регулярну участь у розгляді значної кількості законодавчих ініціатив як головного, так і співвиконавчого комітету. Згідно з даними офіційного вебпорталу Верховної Ради, станом на квітень 2026 року за Комітетом з питань інтеграції до ЄС обліковувалося 123 документи, щодо яких він визначений головним комітетом, та 3 301 законопроєкт, з підготовки яких Комітет визначено співвиконавцем. Окремо за підсумками 2025 року Комітет з питань інтеграції до ЄС був визначений лідером серед парламентських комітетів за часткою законопроєктів, що стали законами: із 25 законопроєктів, де він був головним, 15 були ухвалені, що становить 60% результативності — найвищий показник серед комітетів Верховної Ради[3307]. Крім того, офіційні повідомлення Комітету з питань інтеграції до ЄС свідчать про систематичне ухвалення висновків щодо відповідності законопроєктів праву ЄС майже на кожному засіданні, що підтверджує його постійну експертну функцію в щоденному законодавчому процесі[3308].

Важливим елементом інституціоналізації парламентського виміру європейської інтеграції стало запровадження спеціалізованих підкомітетів у складі парламентських комітетів. Відповідно до Постанови Верховної Ради № 2483-IX[3309], кожен комітет Верховної Ради зобов'язаний створити підкомітет з питань адаптації законодавства України до acquis ЄС та виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Станом на 2026 рік такі підкомітети створені в складі всіх комітетів Верховної Ради, що свідчить про горизонтальну інституціоналізацію євроінтеграційної функції в Парламенті[3310]. Отже, парламентська участь у процесі адаптації законодавства до acquis ЄС здійснюється не лише через профільний комітет, але й через спеціалізовані підкомітети в різних секторах державної політики.

3305 Департамент міжнародного співробітництва та європейської інтеграції. Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. 2026. ↗

3306 Структурні підрозділи. Команда. Міністерство культури України. ↗

3307 Комітет з питань інтеграції України до ЄС — лідер серед комітетів ВР за кількістю законопроєктів, що стали законами. Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до ЄС. 2026. ↗

3308 Порядок денний та рішення засідань Комітету Верховної Ради України з питань інтеграції України до ЄС. Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до ЄС. 2026. ↗

3309 Про деякі заходи з виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції : Постанова Верховної Ради України від 29.07.2022 № 2483-IX. ↗

3310 За інформацією, зібраною під час моніторингу вебсайтів парламентських комітетів.

Окрему роль у системі забезпечення європейської інтеграції відіграють інституційні органи асоціації Україна — ЄС, створені відповідно до Угоди про асоціацію. До них належать, зокрема, Рада асоціації, Комітет асоціації, підкомітети у відповідних секторах співробітництва та Парламентський комітет асоціації. Зазначені органи забезпечують регулярний політичний та технічний діалог між Україною та ЄС, координацію виконання зобов'язань за Угодою про асоціацію, а також моніторинг прогресу у сфері адаптації законодавства до acquis ЄС. Координація участі української сторони в діяльності органів асоціації покладена на Урядовий офіс, який забезпечує підготовку матеріалів до засідань, узгодження позицій органів виконавчої влади, а також моніторинг виконання домовленостей, досягнутих за результатами роботи відповідних органів. У межах діяльності цих інституцій функціонують галузеві підкомітети, які охоплюють ключові сфери державної політики та виступають важливим механізмом секторальної інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС[3311].

Парламентський комітет асоціації є ключовим інструментом міжпарламентської взаємодії між Верховною Радою та Європейським парламентом (Європарламент) і функціонує як постійний форум для політичного діалогу, обміну інформацією та формування спільних підходів до виконання Угоди про асоціацію[3312]. Парламентський комітет асоціації має право запитувати інформацію в Ради асоціації щодо виконання Угоди, отримує інформацію про її рішення та рекомендації, а також може надавати власні рекомендації цим органам.

Засідання Парламентського комітету асоціації проводяться на регулярній основі та забезпечують узгодження парламентського виміру європейської інтеграції з діяльністю виконавчої влади. До роботи української частини Комітету можуть залучатися представники Уряду, експертного середовища та інші заінтересовані сторони, що сприяє формуванню більш комплексного підходу до виконання зобов'язань України у межах європейської інтеграції.

Роль Парламентського комітету асоціації на сучасному етапі істотно зросла в контексті підготовки України до вступу до ЄС, зокрема в частині координації міжкомітетської співпраці Верховної Ради з комітетами Європарламенту, а також у формуванні порядку денного переговорного процесу (відкриття кластерів, досягнення бенчмарків, підготовка переговорних позицій)[3313]. Роль Парламентського комітету асоціації посилюється також через інституційні рішення, спрямовані на підтримку переговорного процесу щодо вступу України до ЄС. Зокрема, у межах діяльності Парламентського комітету асоціації ухвалено рішення про створення спеціалізованого підкомітету, орієнтованого на супровід переговорного процесу, що відображає політичну підтримку Європарламенту щодо якнайшвидшого початку переговорів та його залученість до формування переговорних позицій України[3314].

3311 Підкомітети Комітету асоціації Україна — ЄС: секторальна взаємодія та порядок денний співробітництва. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. ↗

3312 Парламентський комітет асоціації. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. ↗

3313 «Асоціація з ЄС — це надзвичайно широкий процес, у якому парламент відіграє ключову роль», — Вадим Галайчук, Голова Української частини Парламентського комітету асоціації. Верховна Рада України. 2026. ↗

3314 Парламентський Комітет Асоціації ухвалив заяву на підтримку України. Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу. 2025. ↗

Крім того, діяльність Парламентського комітету асоціації передбачає залучення до співпраці не лише парламентських інституцій, але й представників виконавчої влади України та Європейської комісії, що сприяє формуванню узгодженого підходу до реалізації євроінтеграційної політики та переговорного процесу[3315].

Відповідно, Парламентський комітет асоціації виконує функцію інституційного мосту між законодавчими органами України та ЄС, забезпечуючи парламентський вимір процесу європейської інтеграції та його узгодження з переговорним треком.

Станом на 2025–2026 роки система інституцій, відповідальних за євроінтеграцію в Україні, вже має формалізовані центри політичної координації, окремий урядовий координаційний офіс, президентсько-урядову переговорну архітектуру, міжвідомчі та галузеві переговорні групи, парламентський комітет і допоміжні парламентські експертні механізми. Водночас сама масштабність цієї системи підтверджує, що її ефективність безпосередньо залежить від якості міжвідомчої координації, чіткого розподілу повноважень і наявності єдиного контуру підзвітності. Водночас сформована інституційна архітектура європейської інтеграції України, попри її формалізацію та функціональну розгалуженість, характеризується високим рівнем складності та значною кількістю залучених суб'єктів на різних рівнях ухвалення рішень. Поєднання президентського, урядового, міжвідомчого, переговорного та парламентського вимірів потребує чітко визначених механізмів координації, розподілу відповідальності та взаємодії між інституціями.

Наявність паралельних інструментів координації (зокрема переговорних груп, органів асоціації, парламентських механізмів та урядових структур), а також зростання ролі парламентського виміру в переговорному процесі актуалізують питання узгодженості їхньої діяльності та ефективності інституційного управління процесом європейської інтеграції.

Прогрес та проблеми

Прогресом є те, що Україна вже сформувала базову інституційну архітектуру управління процесом європейської інтеграції. У 2024–2026 роках (1) інституціоналізовано переговорний трек через делегацію України, Міжвідомчу робочу групу з питань забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу та адаптації законодавства України до права ЄС (Міжвідомчу робочу групу) та 36 переговорних груп; (2) оновлено роль Урядового офісу як координаційного центру; (3) створено спеціалізовані підкомітети з питань адаптації законодавства до acquis ЄС у парламентських комітетах; (4) активізовано роботу Парламентського комітету асоціації; (5) запроваджено систему моніторингу «Пульс вступу» та (6) затверджено дорожні карти за кластером 1. Це свідчить про перехід від фрагментарної моделі виконання Угоди про асоціацію до більш комплексної моделі підготовки до вступу в ЄС.

Важливою інституційною подією звітного періоду стало оновлення складу Кабінету Міністрів України 16 липня 2026 року, у межах якого було призначено нового Віцепрем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України[3316].

3315 Rules of Procedure of the EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. European Parliament. ↗

3316 Про формування складу Кабінету Міністрів України : постанова Верховної Ради України від 17.07.2026 № 4942-IX. ↗

Попри кадрові зміни, інституційна архітектура координації переговорного процесу та адаптації законодавства до права ЄС зберегла свою безперервність, що є важливою передумовою стабільного виконання євроінтеграційних зобов'язань України.

Водночас подальша ефективність цієї архітектури залежить не стільки від наявності окремих інституцій, скільки від якості координації між ними, чіткого розподілу відповідальності, стабільного обміну інформацією та здатності забезпечити виконання рішень на всіх рівнях — від Уряду до Парламенту, регіонів і секторальних виконавців.

Складність інституційної архітектури та відсутність інтегрованого механізму координації створюють ризики фрагментації процесу європейської інтеграції.

Інституційна система забезпечення європейської інтеграції України містить кілька взаємопов'язаних функціональних блоків: (1) рівень стратегічного політичного керівництва (Президент та інші суб'єкти формування загального курсу держави); (2) урядово-виконавчий рівень (Уряд, Урядовий офіс, міністерства та інші ЦОВВ); (3) переговорний рівень (Делегація України, Міжвідомча робоча група, переговорні групи); (4) парламентський рівень (Верховна Рада, профільні комітети, підкомітети); (5) двосторонній інституційний рівень у межах Угоди про асоціацію (Рада асоціації, Комітет асоціації, Парламентський комітет асоціації та інші спільні органи Україна — ЄС[3317]). Водночас відсутність єдиного механізму, який би забезпечував узгоджене управління між цими блоками, ускладнює синхронізацію переговорного процесу, законодавчого планування та виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Відсутність єдиного контуру підзвітності між інституціями в переговорному процесі обмежує ефективність управління виконанням зобов'язань.

Наявні інституційні механізми не поєднані цілісною системою звітування, централізованого обліку ухвалених рішень, фіксації відповідальних суб'єктів та відстеження прогресу за кожним напрямом переговорного процесу. У результаті ускладнюється своєчасне визначення відповідальності за затримки або невиконання заходів, знижується прозорість управлінських рішень та зростають ризики дублювання функцій між окремими органами. Відсутність наскрізної системи підзвітності також ускладнює формування єдиної картини виконання зобов'язань для керівництва держави, Парламенту та міжнародних партнерів.

Недостатня інституційна спроможність СКМУ як координуючого центру обмежує ефективність міжвідомчої взаємодії.

Саме через СКМУ та Урядовий офіс проходить значна частина завдань з узгодження позицій органів влади, супроводу урядових рішень, моніторингу виконання зобов'язань та організаційного забезпечення переговорного процесу. Водночас складність і масштаб завдань, пов'язаних із вступом до ЄС, потребують посилення його спроможності як реального «Центру Уряду». Це прямо відображено в Дорожній

3317 Така класифікація використовується в цьому звіті як аналітична модель для опису розподілу функцій між інституціями, а не як нормативно закріплена офіційна система.

карті з питань реформи державного управління[3318], яка передбачає зміцнення ролі СКМУ в координації процесів планування, розроблення та реалізації державної політики.

Розбудова парламентської системи розгляду євроінтеграційних питань неповною мірою супроводжується уніфікованими стандартами роботи профільних підкомітетів.

Створення підкомітетів з питань європейської інтеграції у складі парламентських комітетів сприяло секторальному охопленню різних напрямів acquis ЄС та інтеграції євроінтеграційного виміру в діяльність Верховної Ради. Водночас відсутність єдиних процедур їхньої роботи, узгоджених підходів до оцінки законопроєктів на відповідність acquis ЄС, спільних методичних стандартів та належних механізмів координації між комітетами може зумовлювати неоднорідність практики та різний рівень залучення до процесу адаптації законодавства.

Недостатньо ефективна багаторівнева координація між центральним і регіональним рівнями влади.

Європейська інтеграція передбачає взаємодію не лише центральних органів, але й регіональних структур, водночас ефективність реформ залежить від налагодженого діалогу між цими рівнями[3319]. Значна частина acquis ЄС реалізується саме на субнаціональному рівні, зокрема у сферах екології, управління відходами, водної політики, енергоефективності, транспортної мобільності, публічних послуг, регіонального розвитку, державної допомоги, контролю використання фондів та адміністративної спроможності. Саме тому якість імплементації європейських стандартів залежить не лише від ухвалення рішень у Києві, а й від здатності регіонального рівня своєчасно впроваджувати нові правила на практиці. Водночас чинна інституційна архітектура переговорного процесу та адаптації законодавства залишається переважно центрально-урядовою. Основні механізми координації зосереджені на рівні Уряду, ЦОВВ, переговорних груп та парламентських структур, тоді як участь регіонального рівня переважно має опосередкований або консультативний характер. У нормативних актах, що регулюють переговорний процес, відсутній достатньо деталізований порядок системної участі регіонів у підготовці позицій, плануванні імплементації та оцінці готовності до виконання зобов'язань. Це створює кілька практичних ризиків: по-перше, можливий розрив між національним плануванням реформ і реальною спроможністю громад або областей виконувати нові вимоги; по-друге, нерівномірність імплементації між регіонами залежно від кадрових, фінансових та управлінських ресурсів; по-третє, втрату часу на етапі практичного впровадження вже ухвалених рішень. Саме тому багаторівнева координація має розглядатися не як другорядний адміністративний аспект, а як одна з передумов успішного виконання критеріїв членства України в ЄС.

Фрагментованість реформ та відсутність інституціоналізованого механізму інтеграції ініціатив громадянського суспільства у процес ухвалення рішень ускладнюють досягнення критеріїв членства в ЄС.

3318 Дорожня карта з питань реформи державного управління : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. Заходи 1, 3 стратегічного результату 4 Розділу «Розробка та координація політики». ↗

3319 Ukraine strengthens focus on regional readiness for EU membership. European External Action Service. 2025. ↗

Міжнародні оцінки наголошують, що ефективна європейська інтеграція потребує системного підходу до реформ, який передбачає узгодженість політик, послідовність змін та залучення широкого кола заінтересованих сторін. Водночас в Україні зберігається ризик фрагментарності реформ, коли законодавчі та інституційні зміни впроваджуються нерівномірно та без належної координації між секторами політики[3320]. Окремим аспектом цієї проблеми є відсутність нормативно закріпленого механізму, який би забезпечував системне врахування ініціатив громадянського суспільства, експертного середовища та бізнес-асоціацій у процесі формування державної політики у сфері європейської інтеграції. Попри фактичне залучення таких суб'єктів до консультаційних процесів, їх результати не мають обов'язкового характеру та не інтегровані у формалізовані процедури ухвалення рішень органами державної влади.

Рекомендації

1. **Запровадити інтегровану систему управління процесом європейської інтеграції.** Розробити та нормативно закріпити єдиний механізм координації, який поєднуватиме переговорний процес, законодавчу діяльність, стратегічне планування та моніторинг виконання зобов'язань у межах єдиного policy cycle. На стратегічному рівні варто запровадити регулярні узгоджувальні формати взаємодії між Президентом, Урядом та Верховною Радою щодо ключових пріоритетів переговорного процесу, виконання критеріїв членства, календаря реформ і законодавчих пріоритетів. На операційному рівні доцільно забезпечити постійний обмін інформацією між урядовими структурами, парламентськими комітетами, переговорними групами та іншими відповідальними органами щодо стану виконання зобов'язань, ризиків затримки та потреб у нормативних рішеннях.

2. **Визначити єдиний контур підзвітності для всіх інституцій, залучених до євроінтеграції.** Запровадити централізовану систему звітування та обліку рішень (на базі «Пульсу Вступу») із чітким визначенням відповідальних органів та індикаторів виконання.

3. **Посилити інституційну спроможність СКМУ як «Центру Уряду».** Розширити його аналітичні та координаційні функції, забезпечити кадрове підсилення та закріпити його роль як центрального органу управління процесом європейської інтеграції.

4. **Уніфікувати стандарти діяльності підкомітетів з питань європейської інтеграції.** Розробити єдині методичні підходи до аналізу законопроєктів, включно з критеріями відповідності acquis ЄС та механізмами координації між підкомітетами.

5. **Запровадити механізми багаторівневої координації між центральним і регіональним рівнями влади.** Визначити порядок взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в процесі імплементації acquis ЄС, зокрема регулярні координаційні формати. Забезпечити інституціоналізацію такої взаємодії, зокрема через посилення ролі Конгресу місцевих та регіональних влад при Президентові як платформи координації

3320 Ukraine's EU path: a transformation for European civil society. European Economic and Social Committee. 2026. ↗

євроінтеграційних реформ на субнаціональному рівні, а також запровадження в його межах окремого функціонального компонента, присвяченого питанням імплементації acquis ЄС.

6. **Забезпечити ефективне застосування Закону України «Про публічні консультації» у сфері європейської інтеграції.** Передбачити спеціальні процедури проведення консультацій щодо документів, пов'язаних із вступом до ЄС, зокрема дорожніх карт, планів імплементації acquis, переговорних позицій, секторальних реформ та інших стратегічних рішень, з урахуванням вимог конфіденційності, спеціалізованого складу учасників, скорочених строків та обов'язкового оприлюднення результатів розгляду пропозицій.

Національна програма адаптації законодавства України до права Європейського Союзу

Стан справ

Національна програма, затверджена постановою Уряду № 438[3321], стала базовим рамковим документом нового етапу правового наближення України до стандартів ЄС. На відміну від попередніх механізмів, орієнтованих переважно на виконання Угоди про асоціацію, Національна програма безпосередньо інтегрована в переговорну архітектуру вступу до ЄС та структурована відповідно до кластерів і розділів acquis ЄС. Її запуск супроводжується функціонуванням цифрової системи моніторингу «Пульс вступу»[3322], а також включенням до структури програми дорожніх карт кластера 1 «Основи». Водночас ефективність реалізації Національної програми залежатиме від пріоритезації заходів, бюджетної забезпеченості, кадрової та перекладацької спроможності, а також створення процедур, що забезпечують трансформацію консультацій із заінтересованими сторонами у формалізовані управлінські рішення.

Національна програма стала логічним продовженням еволюції української системи правового наближення до acquis ЄС. Якщо Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» 2004 року заклав базові механізми експертизи та поступової адаптації[3323], то нова програма функціонує вже в умовах статусу держави-кандидата та офіційного переговорного процесу щодо членства.

Формування Національної програми спиралося на результати двостороннього скринінгу законодавства України та ЄС, а також на індикатори (бенчмарки), визначені

3321 Про затвердження Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС) : постанова Кабінету Міністрів України від 01.04.2026 № 438. ↗

3322 Деякі питання звітування, моніторингу та оцінки результативності виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції : постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2025 № 1624. ↗

3323 Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. ↗

Європейською комісією в межах переговорної рамки[3324]. У процесі селф-скринінгу опрацьовано орієнтовно 28 000 актів права ЄС, а ЦОВВ підготовлено відповідні аналітичні звіти[3325].

Двосторонній скринінг з ЄС завершено 30 вересня 2025 року, що створило основу для переходу від оцінки відповідності законодавства до визначення конкретних заходів адаптації та подальших переговорних кроків[3326].

Національна програма має значний масштаб: вона містить 1 875 завдань, спрямованих на імплементацію понад 1 600 актів права ЄС. Це свідчить про перехід до системної моделі планування реформ, що охоплює всі переговорні розділи acquis ЄС[3327].

Невіддільною частиною Національної програми є документи, що становлять основу кластера 1 «Основи», зокрема:

- Дорожня карта з питань верховенства права;
- Дорожня карта з питань реформи державного управління;
- Дорожня карта з питань функціонування демократичних інституцій;
- План заходів щодо захисту прав осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України[3328].

Важливим елементом інституційного супроводу Національної програми стало створення інформаційної системи моніторингу виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції «Пульс вступу», формалізованої постановою Уряду № 1624[3329]. Система передбачає визначення відповідальних осіб у ЦОВВ та регулярне оновлення даних українською та англійською мовами. Публічна частина інформаційної системи «Пульс вступу» станом на 31 березня 2026 року не введена в повноцінну експлуатацію, що обмежує зовнішню прозорість моніторингу виконання євроінтеграційних зобов'язань. Система складається з внутрішнього вебпорталу (приватна частина) та вебсайту (публічна частина)[3330]. На початковому етапі робота здійснюється представниками міністерств і відомств у внутрішньому сегменті, тоді як відкриття інформації для громадськості та міжнародних партнерів визначено як наступний етап розвитку системи[3331].

3324 ЄС передав Києву умови вступу. Публікуємо документ з переліком «головних реформ» для України. Європейська правда. 2026. ↗

3325 Звіт за результатами проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС) / Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції. 2023. 308 с. ↗

3326 Ukraine successfully completes its screening process. Directorate-General for Enlargement and Eastern Neighbourhood, European Commission. 2025. ↗

3327 Уряд схвалив Національну програму адаптації законодавства України до права ЄС. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. 2026. ↗

3328 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. ↗

3329 Деякі питання звітування, моніторингу та оцінки результативності виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції : постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2025 № 1624. ↗

3330 Там само. П. 13, 14.

3331 Уряд затвердив Положення про інформаційну систему «Пульс вступу» для моніторингу виконання зобов'язань з євроінтеграції. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. 2025. ↗

Ухвалення Національної програми супроводжується визнанням такими, що втратили чинність, попередніх урядових актів у сфері виконання Угоди про асоціацію, включно з постановами Уряду № 447[3332] та № 1106[3333]. Таке рішення свідчить про інституційний перехід від моделі виконання Угоди про асоціацію до моделі переговорно-орієнтованої адаптації.

Окремо треба відзначити, що у 2026 році під час обговорення процедур євроінтеграційного треку у Верховній Раді прямо зазначалося про потребу оновлення чинної законодавчої бази у сфері адаптації законодавства України до права ЄС. Йдеться насамперед про модернізацію Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» 2004 року та пов'язаних процедур законодавчого забезпечення євроінтеграції. У Парламенті також зареєстровано низку законодавчих ініціатив, спрямованих на формування більш ефективної регуляторної рамки адаптації до acquis ЄС[3334]. Додатковим свідченням інституціоналізації парламентського виміру європейської інтеграції стало ухвалення постанови Верховної Ради № 4912-IX, якою запроваджено механізми регулярної парламентської звітності щодо виконання Національної програми адаптації законодавства України до права ЄС та перебігу переговорного процесу про вступ до Європейського Союзу.

Загалом станом на квітень 2026 року Україна сформувала новий рамковий механізм управління адаптацією законодавства до acquis ЄС, який поєднує результати скринінгу, дорожні карти реформ, цифровий моніторинг і секторальне планування.

Прогрес та проблеми

Після 1 жовтня 2025 року можна зафіксувати щонайменше три якісні зрушення. По-перше, **завершення двостороннього скринінгу закрило підготовчу фазу та дало змогу перейти від фрагментарного наближення до більш системного програмування адаптації**. По-друге, **у грудні 2025 року Уряд попередньо затвердив проєкт Національної програми на рівні Міжвідомчої робочої групи[3335], а у квітні 2026 року вже формально затвердив її як урядовий акт**. По-третє, **з грудня 2025 року почала діяти централізована моніторингова система «Пульс вступу»**, яка принаймні нормативно створює єдину цифрову рамку обліку виконання євроінтеграційних зобов'язань. Сукупно це означає, що у 2025–2026 роках Україна перейшла від переважно підготовчого та діагностичного режиму до режиму системного планування, виконання та моніторингу реформ.

Додатковим позитивом є те, що Уряд від початку позиціював Національну програму не як суто технічний перелік завдань, а як універсальний інструмент, який має замінити

3332 Питання проведення планування, моніторингу та оцінки результативності виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони : постанова Кабінету Міністрів України від 31.05.2017 № 447. ↗

3333 Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106. ↗

3334 Керівництво Верховної Ради України обговорило адаптацію законодавства України до права ЄС. Прес-служба Апарату Верховної Ради України. 2026. ↗

3335 Міжвідомча робоча група затвердила Національну програму адаптації законодавства України до права ЄС. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. 2025. ↗

попередні фрагментовані документи в євроінтеграційній сфері, охоплюючи не лише формальну транспозицію[3336] актів ЄС, а й інституційні зміни, потрібні для реальної імплементації стандартів Союзу[3337]. У поєднанні з тренінговими програмами для українських публічних службовців[3338] це свідчить про поступове усвідомлення того, що адаптація до acquis ЄС є не лише нормотворчим, а й управлінським процесом.

Попри запуск Національної програми, у публічному полі досі відсутня достатньо чітка та верифікована методика пріоритезації її заходів. В умовах наявності 1 875 завдань вирішальним стає не сам перелік зобов'язань, а логіка встановлення послідовності їх виконання: що йде в першу чергу, які акти критичні для відкриття й просування переговорних кластерів, які рішення залежать від перекладів, інституційної готовності чи бюджетних ресурсів. У відкрито доступних урядових комунікаціях простежується загальне позиціювання Національної програми як «системного плану»[3339], але не простежується достатньо докладна, публічно перевірювана матриця пріоритетності. Це створює ризик, що Національна програма буде дуже об'ємною, але недостатньо ієрархізованою.

Відсутність чіткого бюджетного зв'язку між заходами Національної програми, відповідальними виконавцями та джерелами фінансування обмежує реалістичність виконання запланованих реформ. І дорожні карти кластера 1, і постанова про Національну програму виходять із формули фінансування «за рахунок та в межах» уже передбачених видатків, а також коштів міжнародної технічної допомоги та інших джерел. Така конструкція є типовою для урядових програм, однак вона не забезпечує достатньо чіткого поєднання конкретного заходу з визначеним обсягом фінансової потреби, відповідальним розпорядником коштів та строками покриття витрат. Особливо чутливою ця проблема є для горизонтальних завдань, без яких неможливе системне просування переговорного процесу: перекладу актів acquis ЄС, навчання кадрів, створення цифрових систем моніторингу, аналітичного супроводу та міжвідомчої координації. Саме такі витрати часто не мають політичної видимості та можуть поступатися більш нагальним бюджетним потребам воєнного часу. У результаті формально включені до програм заходи можуть реалізовуватися нерівномірно, із затримками або коштом ситуативного зовнішнього фінансування, що знижує передбачуваність виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Інституційна залежність Національної програми від кадрової та перекладацької спроможності. Сам Уряд, вносячи до Дорожньої карти з реформи державного управління окремий захід щодо «Офісу перекладів» як Translation Coordination Unit[3340], фактично визнав, що переклад acquis ЄС і термінологічна уніфікація не є другорядним питанням. Однак саме включення такого заходу до дорожньої

3336 Термін «транспозиція» використовується для позначення нормативного процесу, в межах якого вимоги директив Європейського Союзу набувають юридичної сили у внутрішньому правопорядку держави через прийняття відповідних законодавчих та підзаконних актів. EUR-Lex. Transposition. Glossary of summaries. European Union. ↗

3337 Мін'юст запустив розробку Національної програми адаптації законодавства до права ЄС. Урядовий портал. 2025. ↗

3338 Публікація Центру адаптації державної служби до стандартів ЄС у соціальній мережі Facebook. 2025. ↗

3339 Публікація Офісу Віцепрем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України в соціальній мережі Facebook. 2026. ↗

3340 Стратегічний результат 6 Розділу «Розробка та координація політики» Дорожньої карти з реформування державного управління. ↗

карти ще не означає, що вузьке місце вже подолано. Навпаки, це свідчить, що спроможність перекладати значні масиви актів ЄС та забезпечувати двомовну роботу системи моніторингу залишається критичною передумовою для реалізації Національної програми. Додатковим підтвердженням цього стала постанова Уряду від 25 березня 2026 року № 378[3341], якою Уряд переглянув первинну модель створення окремої державної установи «Офіс перекладів» та скасував попереднє рішення про її утворення як нереалізоване. Натомість функції перекладу актів права ЄС українською мовою, перекладу актів законодавства України англійською мовою, а також оновлення глосарія термінів acquis ЄС були покладені на державну установу «Офіс з розвитку підприємництва та експорту». Одночасно постанова передбачила формування окремого відділу перекладів, визначила спеціалізовані посади перекладачів, філологів і юрисконсультів з міжнародного та європейського права та встановила для них окремі умови оплати праці. Такий підхід свідчить, що держава визнає критичну важливість перекладацької інфраструктури для євроінтеграції, однак водночас демонструє інституційну несталість моделі її забезпечення: замість окремої спеціалізованої установи функцію інтегровано в чинну організацію з іншим базовим мандатом. Це може створювати ризики розпорошення ресурсів, конкуренції між пріоритетами установи та затримок у формуванні системного масиву перекладів, без якого ускладнюється якісна імплементація acquis ЄС і підготовка законодавчих рішень.

Обмежена нормативна сила та міжінституційна досяжність Національної програми. Національну програму затверджено постановою Уряду. Це означає, що вона більшою мірою структурує виконавчу владу, ніж парламентський цикл ухвалення законів. Хоча постанова № 438 і передбачає взаємодію з комітетами Верховної Ради під час розроблення законопроєктів, сама по собі вона не створює повноцінної законодавчої процедури, яка б робила Національну програму обов'язковим рамковим орієнтиром для парламентського планування, розгляду та пріоритезації законопроєктів. У підсумку залишається розрив між урядовим планом адаптації та автономною парламентською динамікою.

Фрагментація даних між системою урядового моніторингу та законодавчим процесом. «Пульс вступу» задуманий як єдина інформаційна база у сфері євроінтеграційних зобов'язань, однак постанова Уряду № 1624 орієнтована насамперед на міністерства, інші ЦОВВ та державні органи як основних користувачів і постачальників інформації. Водночас законодавчий процес має власну автономну інфраструктуру обліку, процедури проходження законопроєктів та окремі інформаційні ресурси Верховної Ради, які не інтегровані з урядовою системою моніторингу в єдиному цифровому циклі.

Унаслідок цього може виникати розрив між фіксацією урядового заходу як виконаного та реальним станом нормативного забезпечення відповідної реформи. Наприклад, захід може вважатися виконаним після внесення законопроєкту до Верховної Ради або ухвалення рамкового закону, хоча для практичного запуску нових правил ще необхідні підзаконні акти, методики застосування, цифрові рішення, бюджетне забезпечення, навчання персоналу чи створення нових адміністративних процедур. За відсутності наскрізного трекінгу складно оперативно визначити, на якому саме етапі виникла затримка: у парламентському

3341 Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України та скасування розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2024 р. № 1222 : постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2026 № 378. ↗

розгляді, підготовці вторинного законодавства, організаційному впровадженні чи фактичному застосуванні норм.

Додатковим викликом є те, що інтенсивний темп переговорного процесу та орієнтація на швидке досягнення формальних етапів можуть стимулювати концентрацію на кількісних показниках виконання замість повної готовності до імплементації. Саме тому проблема полягає не у формальних недоліках окремої системи, а у відсутності інтегрованого механізму, який би поєднував дані Уряду, Парламенту та етапи практичного впровадження в єдину картину прогресу реформ.

Рекомендації

1. **Затвердити методику пріоритезації заходів Національної програми.** Визначити критерії відбору заходів (переговорна критичність, бюджетний вплив, залежність від інших реформ, кадрова готовність, потреба в перекладах) та щорічно оприлюднювати коротку версію пріоритетів.
2. **Інтегрувати Національну програму в середньострокове бюджетне планування.** Для ключових горизонтальних заходів (переклади acquis ЄС, навчання, цифрові системи моніторингу) передбачити бюджетні програми з визначенням відповідального розпорядника та базових KPI.
3. **Запровадити обов'язкову перевірку перекладацької та нормативної готовності для пріоритетних законопроєктів Національної програми.** Для законопроєктів, віднесених до пріоритетних (відповідно до методики визначення пріоритетних законопроєктів), передбачити проведення попередньої оцінки наявності офіційного або робочого перекладу відповідних актів acquis ЄС, а також базового аналізу необхідності подальших підзаконних змін для практичної реалізації майбутнього закону. Така оцінка має здійснюватися головним розробником законопроєкту за координації СКМУ/Урядового офісу. Особливу увагу варто приділяти своєчасному забезпеченню перекладів актів ЄС, які визначають зміст і обсяг майбутніх зобов'язань України в межах переговорного процесу.
4. **Синхронізація Національної програми з Планом законопроєктної роботи Верховної Ради та календарем переговорного процесу.** Забезпечити постійний процес узгодження заходів Національної програми з парламентським законодавчим циклом, переговорними кластерами, бенчмарками та строками виконання зобов'язань перед ЄС, щоб уникнути розриву між урядовим плануванням, законодавчим процесом і переговорною динамікою.
5. **Законодавчо закріпити статус і обов'язковість Національної програми адаптації законодавства.** Передбачити в законі місце Національної програми в системі джерел стратегічного планування, її обов'язковість для органів виконавчої влади та зв'язок із діяльністю Верховної Ради, включно з вимогами щодо регулярного звітування про стан виконання.
6. **Проводити щорічний незалежний аудит виконання Національної програми.** Забезпечити регулярну зовнішню оцінку прогресу реалізації Національної програми за участю представників громадянського суспільства, профільних експертів, бізнес-середовища та міжнародних партнерів із підготовкою публічного звіту та рекомендацій щодо коригування пріоритетів.

Робота переговорних груп, координація та виконання дорожніх карт реформ

Протягом 2025 року Україна підготувала переговорні позиції за всіма шістьма кластерами переговорної рамки, що свідчить про значний технічний прогрес. Водночас система залишається складною, багаторівневою та потребує подальшої інституційної стабілізації. Основними викликами залишаються відсутність єдиного контуру підзвітності, недостатня публічна прозорість діяльності переговорних структур, ризики дублювання між «асоціаційним» та «вступним» треками, а також потреба у формалізації взаємодії з Парламентом, регіонами та громадянським суспільством.

Стан справ

Переговорний процес України щодо вступу до ЄС був формально започаткований Указом Президента № 365/2024[3342], яким утворено Делегацію України для участі в переговорах з ЄС щодо укладення Угоди про вступ України до ЄС. Документом також передбачено затвердження директив делегації, можливість залучення представників органів державної влади, народних депутатів України, експертів, громадянського суспільства та бізнес-середовища до роботи переговорного механізму.

Операційна структура переговорного процесу була деталізована постановою Уряду № 987[3343], якою утворено Міжвідомчу робочу групу, а також затверджено склад 36 робочих (переговорних) груп за окремими напрямами acquis ЄС і Положення про Міжвідомчу робочу групу. Урядовий офіс, який є самостійним структурним підрозділом СКМУ, здійснює організаційне та інформаційне забезпечення діяльності Міжвідомчої робочої групи та робочих (переговорних) груп[3344]. Засідання Міжвідомчої робочої групи мають проводитися не рідше ніж один раз на три місяці.

Система 36 переговорних груп охоплює 33 переговорні розділи acquis ЄС та три додаткові напрями переговорної рамки[3345]. Така модель відповідає логіці кластерного переговорного процесу та забезпечує секторальну спеціалізацію державного апарату.

Функціональне призначення переговорних груп полягає у (1) забезпеченні підготовки переговорних позицій за переговорними розділами, (2) розробці заходів щодо виконання рекомендацій ЄС та (3) наданні аналітичної підтримки Делегації України. Це свідчить, що переговорні групи виконують не лише консультативну чи

3342 Про делегацію України для участі у переговорах з Європейським Союзом щодо укладення Угоди про вступ України до ЄС : Указ Президента України від 21.06.2024 № 365/2024. ↗

3343 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу : постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2024 № 987. ↗

3344 П. 16 Положення про Міжвідомчу робочу групу з питань забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу та адаптації законодавства України до права Європейського Союзу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.2024 № 987. ↗

3345 Negotiations glossary. Government Office for Coordination of European and Euro-Atlantic Integration. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. ↗

експертну функцію, а є робочим механізмом формування переговорної позиції та супроводу виконання рекомендацій ЄС[3346].

У травні 2025 року Міжвідомча робоча група схвалила проєкти дорожніх карт трансформацій, а згодом Уряд розпорядженням № 475[3347] року схвалив Дорожню карту з питань верховенства права, Дорожню карту з питань реформи державного управління, Дорожню карту з питань ФДІ, план заходів щодо захисту прав осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України, а також переговорну позицію України за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС», визначену «для службового користування». Цим самим актом встановлено, що фінансування виконання дорожніх карт і плану заходів здійснюється в межах державного та місцевих бюджетів, коштів міжнародної технічної допомоги та інших не заборонених законом джерел, а відповідальні органи мають подавати Уряду щокварталу інформацію про стан їх виконання.

Офіційний звіт про виконання Угоди про асоціацію за 2025 рік[3348] підтверджує, що впродовж 2025 року переговорний механізм України перейшов до системного затвердження переговорних позицій за кластерами переговорної рамки ЄС. Наступним етапом стало засідання Міжвідомчої робочої групи 27 травня 2025 року, за результатами якого були схвалені проєкти переговорних позицій України за кластером 2 «Внутрішній ринок» та кластером 6 «Зовнішні відносини». Надалі вони були затверджені розпорядженнями Уряду № 534[3349] та № 533[3350] відповідно. Це засвідчило здатність переговорної архітектури працювати одночасно з різними за змістом напрямами acquis ЄС: від свободи руху товарів, послуг, капіталу та конкуренції до спільної торговельної політики, зовнішньої безпеки та міжнародного позиціювання держави.

Отже, уже в першій половині 2025 року інституційна система переговорного процесу продемонструвала перехід від стадії організаційного запуску до реального напрацювання та урядового затвердження офіційних переговорних документів України, що стало ключовим індикатором її функціональної спроможності.

Прогрес та проблеми

Після 1 жовтня 2025 року можна зафіксувати кілька позитивних змін у роботі переговорної та координаційної архітектури. По-перше, уже в жовтні та грудні 2025 року **Міжвідомча робоча група схвалила переговорні позиції України щодо трьох кластерів**, що свідчить про перехід від організаційного налаштування структури до її реального використання для переговорного процесу.

3346 Там само.

3347 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. ↗

3348 Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2025 рік / Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції. 2026. 174 с. ↗

3349 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 2 «Внутрішній ринок» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.05.2025 № 534. ↗

3350 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 6 «Зовнішні відносини» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.05.2025 № 533. ↗

Зокрема, 1 жовтня 2025 року Уряд затвердив оновлений персональний склад Міжвідомчої робочої групи, а також оновив склад робочих (переговорних) груп, відповідальних за підготовку переговорних позицій України за окремими розділами acquis ЄС[3351]. Частково такі зміни були зумовлені також реорганізацією та перейменуванням міністерств, а також кадровими змінами в Уряді та інших ЦОВВ, що потребувало актуалізації складу переговорних груп. Сам факт такого оновлення свідчить, що Уряд розглядав переговорні групи не як статичну структуру, а як гнучкий механізм, який адаптується до нової фази переговорного процесу після завершення скринінгу та переходу до підготовки офіційних переговорних позицій.

Міжвідомча робоча група 13 жовтня 2025 року підтримала проєкт переговорної позиції України щодо кластера 3 «Конкурентоспроможність та інклюзивний розвиток». У повідомленні Офісу Віцепрем'єр-міністра України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції[3352] окремо наголошувалося, що переговорна позиція повністю враховує скринінговий звіт Європейської комісії, а Україна визнає acquis ЄС у межах цього кластера та готова забезпечити його повну імплементацію до моменту вступу до ЄС. Водночас документ містив і запити щодо окремих перехідних періодів, що свідчить про поступовий перехід України до класичної переговорної логіки держав-кандидатів, де поряд із зобов'язанням імплементації формуються й обґрунтовані національні переговорні винятки або часові адаптаційні механізми.

Міжвідомча робоча група 11 грудня 2025 року схвалила переговорні позиції щодо кластера 4 «Зелений порядок денний та стале з'єднання»[3353] та кластера 5 «Ресурси, сільське господарство та політика згуртованості»[3354].

10 грудня 2025 року Уряд формалізував «Пульс вступу»[3355] як єдину інформаційну систему для звітування, моніторингу та оцінки результативності виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

У лютому 2026 року **оновлено склад делегації**[3356], а урядова комунікація вже раніше описувала переговорний механізм як елемент нової архітектури євроінтеграції, поряд із загальним прогресом виконання Угоди про асоціацію[3357]. Це свідчить про спробу Уряду об'єднати переговорний і моніторинговий компоненти в єдиній логіці руху до членства.

3351 Публікація Офісу Віцепрем'єра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України в соціальній мережі Facebook. 2025. ↗

3352 Публікація Офісу Віцепрем'єра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України в соціальній мережі Facebook. 2025. ↗

3353 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 4 «Зелений» порядок денний та стале з'єднання» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.12.2025 № 1460. ↗

3354 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 5 «Ресурси, сільське господарство та політика згуртованості» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.12.2025 № 1459. ↗

3355 Деякі питання звітування, моніторингу та оцінки результативності виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції : постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2025 № 1624. ↗

3356 Про внесення змін до Указу Президента України від 21 червня 2024 року № 365/2024 : Указ Президента України від 24.02.2026 № 157/2026. ↗

3357 Уряд оновив переговорну архітектуру для забезпечення вступу України в ЄС. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. 2025. ↗

Процедурна невизначеність публічної звітності переговорних структур ускладнює зовнішню оцінку прогресу.

Постанова № 987[3358] визначає Міжвідомчу робочу групу як консультативно-дорадчий орган та встановлює її основні організаційні параметри, а офіційний урядовий портал регулярно повідомляє про окремі засідання та схвалення проєктів переговорних позицій[3359]. Водночас у публічно доступних актах і матеріалах не зафіксовано стандартизованого обов'язку щодо оприлюднення протоколів, коротких підсумків засідань, типових метрик прогресу чи єдиної структури публічної звітності по кожній групі. Це означає, що зовнішнє спостереження за переговорним процесом залежить переважно від фрагментарної комунікації, а не від передбачуваної публічної звітної процедури.

Структурна напруга між конфіденційністю переговорних директив і вимогою змістовних консультацій створює ризик нерівномірних практик залучення заінтересованих сторін.

Указ Президента № 365/2024[3360] одночасно закріплює дві різні інституційні логіки: з одного боку, директиви делегації визначено як документ «для службового користування», що обмежує їх публічність, а з іншого — Уряд зобов'язано забезпечити опрацювання переговорних позицій із залученням представників громадськості та бізнес-середовища. Аналогічний підхід простежується і в урядових рішеннях щодо формування переговорної архітектури, зокрема в постанові Уряду № 987[3361], якою передбачено можливість участі в роботі переговорних груп представників бізнес-асоціацій, громадських об'єднань, всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців та наукових установ (за згодою). Водночас відповідні нормативні акти та їхні додатки не містять чітких критеріїв відбору таких представників, процедур їх залучення, статусу участі, а також вимог до прозорості цього процесу. У відкритих джерелах також відсутній формалізований підхід до визначення меж між конфіденційною частиною переговорного процесу та тими його елементами, які можуть бути предметом структурованих консультацій без ризику розкриття переговорної позиції держави. У поєднанні з практикою підготовки дорожніх карт у 2025 році, яка офіційно позиціювалася як така, що здійснюється із залученням широкого кола заінтересованих сторін[3362], це свідчить про існування нормативної прогалини: механізм консультацій декларується, але процедурно не деталізується. У результаті формується простір для різних, нерівномірних і менш передбачуваних практик взаємодії із заінтересованими сторонами, що може впливати як на якість підготовки переговорних позицій, так і на рівень довіри до процесу європейської інтеграції.

3358 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу : постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2024 № 987. ↗

3359 Інституційний механізм європейської інтеграції. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. ↗

3360 Про делегацію України для участі у переговорах з Європейським Союзом щодо укладення Угоди про вступ України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 21.06.2024 № 365/2024. ↗

3361 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу : постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2024 № 987. ↗

3362 Україна готує три дорожні карти в межах вступу до ЄС: що передбачають ці документи і чому вони важливі. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. 2025. ↗

Нерівномірна інституційна спроможність окремих секторів може впливати на темпи переговорного просування.

Переговорна архітектура України охоплює практично весь спектр державної політики: від енергетики, транспорту, цифровізації та конкуренції до освіти, культури, довкілля, рибальства та політики згуртованості. Водночас складність acquis ЄС, різний рівень регуляторної зрілості секторів, неоднакова кадрова забезпеченість та доступ до спеціалізованої експертизи зумовлюють ризик асиметричної готовності між окремими напрямами. У практичному вимірі це може означати, що частина переговорних груп спроможна швидше готувати переговорні позиції, імплементаційні плани та законодавчі зміни, тоді як інші сектори потребуватимуть значно більше часу для досягнення аналогічного рівня готовності. За відсутності системи раннього виявлення таких дисбалансів і цільової підтримки це створює ризик нерівномірного темпу переговорного процесу між кластерами та розділами.

Рекомендації

1. **Запровадити уніфікований стандарт публічної звітності переговорних груп.** Рекомендується встановити мінімальні вимоги до регулярного оприлюднення результатів роботи переговорних структур: короткі підсумки засідань, стан підготовки переговорних позицій, прогрес виконання дорожніх карт, ключові ризики та наступні кроки. Це посилить прозорість процесу та дасть змогу здійснювати зовнішню оцінку прогресу.
2. **Визначити межі відкритої та службової інформації в переговорному процесі.** Доцільно розробити внутрішні правила розмежування інформації, яка залишається в службовому доступі, та інформації, яка може бути використана для публічної комунікації або консультацій. Це дасть змогу уникнути ситуації, коли конфіденційність переговорних директив фактично блокує будь-яке змістовне обговорення з бізнесом, експертами та громадськістю.
3. **Запровадити внутрішній моніторинг спроможності переговорних груп.** Необхідно періодично оцінювати готовність переговорних груп за такими параметрами: кадрове забезпечення, наявність галузевої експертизи, темп підготовки переговорних позицій, стан законодавчої адаптації та ризики відставання за окремими розділами acquis ЄС. За результатами такої оцінки має визначатися потреба в додатковій експертній, методичній або кадровій підтримці.

Суспільна підтримка євроінтеграції

Стан справ

Суспільна підтримка вступу України до ЄС у 2022–2026 роках залишається стабільно високою та є одним із найсильніших внутрішніх ресурсів просування країни до членства. Дані провідних соціологічних досліджень у 2023–2026 роках фіксують стійку позицію більшості громадян на користь вступу до ЄС. Водночас високий рівень підтримки не завжди означає однаковий рівень розуміння змісту реформ, строків інтеграції та вартості секторальних змін. Поряд із цим зберігаються ризики інформаційних маніпуляцій, нерівномірної залученості регіонів і недостатньо

структурованої участі громадянського суспільства в супроводі реформ. Наступний етап політики європейської інтеграції потребує не лише збереження суспільної підтримки як такої, а і її трансформації в стійку суспільну готовність до практичних змін, необхідних для членства в ЄС.

Важливим елементом державної політики у сфері суспільної підтримки європейської інтеграції стало схвалення Урядом Стратегії комунікації з питань європейської інтеграції України на період до 2026 року[3363]. Документ визначив комплексну модель державної комунікації щодо (1) переваг членства України в ЄС, (2) підвищення рівня обізнаності громадян про зміст євроінтеграційних реформ, (3) формування довіри до курсу на членство, (4) протидії дезінформації та маніпулятивним наративам, а також (5) залучення молоді, бізнесу, регіонів, медіа та громадянського суспільства до формування проєвропейського порядку денного. Окремий акцент зроблено на сегментованій комунікації з різними цільовими аудиторіями, зокрема молоддю, ветеранами, внутрішньо переміщеними особами, представниками місцевого самоврядування, освітнього середовища та підприємницького сектору. Інституційно Стратегія орієнтувала державну систему не лише на проведення інформаційних кампаній, а й на побудову сталої моделі міжвідомчої координації, у якій ключову роль відіграють Уряд, Урядовий офіс, міністерства та інші органи влади в межах їхніх повноважень. У 2024–2025 роках до Стратегії вносилися зміни[3364] та оновлювалися плани заходів з її реалізації[3365], що свідчить про адаптацію державної комунікаційної політики до нової фази переговорного процесу щодо вступу України до ЄС, нових безпекових викликів і зростання суспільного запиту на конкретні відповіді щодо темпів, умов та наслідків майбутнього членства.

Після 2022 року підтримка членства в ЄС набула характеру широкого суспільного консенсусу. Опитування громадської думки[3366] у 2023 році показало, що 92% громадян підтримували вступ України до ЄС. Це один із найвищих показників за весь період спостережень і свідчення консолідації суспільства навколо європейського вибору.

Опитування, проведене в лютому 2024 року[3367], продемонструвало 77% підтримки європейського напряму розвитку, як порівняти з альтернативою участі в митному союзі з Росією, Білоруссю та Казахстаном. Одночасно дослідження фіксувало різні очікування щодо строків вступу: частина респондентів очікувала вступ у короткі строки, інші вважали процес значно довшим.

3363 Про схвалення Стратегії комунікації з питань європейської інтеграції України на період до 2026 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.12.2022 № 1155. ↗

3364 Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2022 р. № 1155 : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.04.2024 № 322. ↗

3365 Деякі питання реалізації Стратегії комунікації з питань європейської інтеграції України на період до 2026 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.06.2025 № 622. ↗

3366 Dynamics of readiness for concessions in war, trust in politicians, attitudes toward democracy, and desire for Ukraine to join the EU and NATO: results of a survey conducted on May 26 — June 5, 2023. Київський міжнародний інститут соціології. 2023. ↗

3367 Absolute majority of Ukrainians believe in victory over Russia, support membership in the EU and NATO. Rating Group Ukraine. 2024. ↗

У липні 2025 року нове дослідження підтвердило сталість підтримки вступу до ЄС на рівні 75%[3368]. Навіть після переходу від символічного етапу отримання статусу кандидата до складнішої фази переговорів суспільна підтримка зберігається на високому рівні.

На початку 2026 року зафіксовано 83% підтримки вступу України до ЄС[3369]. Тобто можна простежити, що європейська інтеграція зберігає високий рівень легітимності в українському суспільстві.

Зовнішній контекст також є загалом сприятливим для просування євроінтеграційного порядку денного України. За даними опитування Євробарометра, оприлюдненими у 2025 році, 56% громадян держав-членів ЄС підтримують подальше розширення Союзу, що свідчить про збереження політичної легітимності політики розширення на рівні громадської думки[3370]. За результатами опитування, проведеного навесні 2026 року, 76% громадян ЄС підтримують продовження допомоги Україні до досягнення справедливого і сталого миру, 57% схвалюють надання Україні статусу держави-кандидата на вступ до ЄС, а 56% підтримують фінансування ЄС закупівлі та постачання військового обладнання для України. Водночас 76% респондентів вважають, що повномасштабна агресія Російської Федерації проти України становить загрозу безпеці самого ЄС[3371].

Особливо показовим є те, що Україна залишається серед найбільш підтримуваних кандидатів на вступ серед населення ЄС, що підтверджується як аналітичними матеріалами Європейської комісії, так і дослідженнями, висвітленими в європейських медіа[3372]. Це означає, що попри загальні дискусії щодо «втоми від розширення», суспільна підтримка інтеграції України не лише зберігається, але й має відносно стабільний характер у більшості держав-членів.

Водночас підтримка розширення ЄС не є однорідною: у низці держав-членів зберігається обережне або скептичне ставлення[3373], що пов'язане з внутрішньополітичними чинниками, економічними очікуваннями та питаннями безпеки.

У сукупності внутрішні соціологічні дані України, що демонструють стабільно високий рівень підтримки членства в ЄС, та позитивна динаміка громадської думки у державах-членах ЄС формують сприятливе «подвійне вікно можливостей» для переговорного процесу. З одного боку, це забезпечує політичну легітимність курсу на членство всередині країни, з іншого — створює необхідну зовнішню підтримку для ухвалення рішень на рівні ЄС. Отже, станом на 2025–2026 роки суспільна підтримка

3368 National Survey of Ukraine (International Republican Institute, July 2025). Rating Group Ukraine. 2025. ↗

3369 Підтримка українцями вступу до ЄС і НАТО зросла за рік до 83% і 71% відповідно — Центр Разумкова/КБФ. Interfax-Ukraine. 2026. ↗

3370 56% of citizens support EU enlargement, new Eurobarometer poll shows. Euronews. 2025. ↗

3371 Більшість європейців підтримує продовження допомоги Україні — «Євробарометр». EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. 2026. ↗

3372 New Eurobarometer survey on EU enlargement: Ukraine the most favoured for accession. EU Neighbours East. 2025. ↗

3373 Наприклад, за даними спеціального опитування, проведеного Eurobarometer (2025), найнижчий рівень підтримки подальшого розширення ЄС зафіксовано у Франції (43%), Чехії (43%) та Австрії (45%), тоді як найвищі показники спостерігалися у Швеції (79%), Данії (75%) та Литві (74%). New Eurobarometer survey on EU enlargement: Ukraine the most favoured for accession. EU Neighbours East. 2025. ↗

європейської інтеграції України має як внутрішню стійкість, так і достатній рівень зовнішньої політичної підтримки, що є важливим фактором успішного просування переговорів про вступ.

Прогрес та проблеми

Висока підтримка членства не завжди тотожна готовності до складних реформ. Стійка підтримка вступу до ЄС є стратегічним активом України та важливим джерелом політичної легітимності євроінтеграційного курсу. Водночас підтримка самого факту членства не означає автоматичної готовності до синергії влади та суспільства однаково підтримувати всі реформи, пов'язані з адаптацією до acquis ЄС. Європейська комісія у своїх оцінках регулярно наголошує, що просування до членства залежить насамперед від результатів у сфері верховенства права, боротьби з корупцією, незалежності інституцій, функціонування ринкової економіки та адміністративної спроможності, тобто від реформ, які часто мають високу політичну й соціальну чутливість[3374].

Практика останніх років також демонструє, що окремі напрями реформ можуть викликати суспільну дискусію або політичний опір навіть за умов загальної підтримки вступу до ЄС. У низці випадків такі питання ставали предметом одночасної внутрішньополітичної дискусії та моніторингу з боку інституцій ЄС[3375].

Відповідно, суспільний консенсус щодо вступу до ЄС потребує постійного підкріплення через якісне пояснення змісту реформ, їх необхідності та довгострокових переваг для громадян. Без цього підтримка загального курсу може співіснувати з опором окремим секторальним змінам, особливо у сферах конкуренції, екологічних стандартів, державної допомоги, судової системи, аграрної політики чи ринку праці[3376].

Недостатній рівень суспільної обізнаності щодо механіки вступного процесу. Хоча підтримка членства залишається високою, рівень розуміння того, як саме функціонує процес вступу до ЄС, є значно менш однорідним. Переговорні кластери, імплементація acquis ЄС, роль Національної програми чи логіка відкриття та закриття переговорних розділів залишаються для значної частини громадян технічними та складними категоріями. Саме тому Європейська комісія й урядові інституції окремо наголошують на потребі пояснювати, що вступ — це не одноразове політичне рішення, а багаторівневий процес законодавчих і інституційних змін. Доступні соціологічні дані також свідчать про різницю між загальною підтримкою та рівнем поінформованості, 86% громадян вважають себе певною мірою поінформованими

3374 Ukraine Report 2025 : Communication on EU enlargement policy. ↗

3375 Містобудівна реформа (законопроєкт № 5655) також стала прикладом конфлікту між офіційною риторикою модернізації та критикою з боку громадянського суспільства й професійних асоціацій. Низка українських ГО, архітекторів, представників місцевого самоврядування та антикорупційних організацій зверталися до інституцій ЄС та Європарламенту, наголошуючи, що запропонована модель створює ризики концентрації контролю на користь великих забудовників, послаблює роль громад і суперечить принципам прозорої та підзвітної повоєнної відбудови, які підтримуються Європейським Союзом. Європарламент закликав Зеленського не підписувати містобудівний закон № 5655, проти якого виступає архітектурна спільнота. ZMINA. 2023 ↗ ; Законопроєкт 5655: обговорення з громадськістю. Асоціація міст України. 2023 ↗ ; Дискусії щодо адаптації системи публічних закупівель до стандартів ЄС також супроводжуються активним залученням громадянського суспільства та критикою окремих рішень у сфері прозорості й контролю за відбудовою ; Не злий поліцейський, а партнер: як громадськість допомагає державі в євроінтеграції публічних закупівель. Transparency International Ukraine. 2025. ↗

3376 Ukraine committed to EU accession, should do more on rule of law, Commission draft says. Reuters. 2025. ↗

про вступ України до ЄС, однак лише 25% оцінили свій рівень знань як високий або дуже високий, тоді як більшість говорила лише про загальне уявлення щодо процесу[3377]. Це вказує на наявність значного запиту на глибше та практично орієнтоване пояснення того, як саме євроінтеграція впливатиме на економіку, права громадян, державні інституції та щоденні стандарти життя.

Відсутність стратегії державної комунікації з питань європейської інтеграції на період після 2026 року.

Стратегія комунікації з питань європейської інтеграції України на період до 2026 року відіграла важливу роль на етапі набуття статусу кандидата, консолідації суспільної підтримки та базового пояснення переваг членства в ЄС. Водночас перехід України до етапу переговорів про вступ, підготовки переговорних позицій, імплементації acquis ЄС та виконання дорожніх карт формує нові комунікаційні потреби, які виходять за межі початкової моделі інформування. Зростає значення пояснення змісту переговорних кластерів, секторальних реформ, регіонального виміру підготовки до членства, можливих перехідних періодів, вартості реформ та реалістичних часових горизонтів вступу. За відсутності оновленого стратегічного документа існує ризик, що державна комунікаційна політика неповною мірою відповідатиме новим викликам переговорного етапу.

Соціологічні дані недостатньо інтегровані в систему ухвалення рішень у сфері європейської інтеграції. В Україні регулярно проводяться соціологічні дослідження щодо підтримки вступу до ЄС, рівня довіри до європейського курсу, очікувань громадян та сприйняття реформ. Водночас такі дані переважно використовуються як індикатор суспільних настроїв або елемент публічної комунікації, а не як повноцінний інструмент державного управління. На практиці відсутні ознаки системного включення результатів соціологічного моніторингу до процесів формування комунікаційних кампаній, визначення пріоритетних тем роз'яснення, сегментації аудиторій, виявлення регіональних дисбалансів чи коригування окремих напрямів політики. У результаті держава ризикує реагувати на суспільні запити із запізненням або використовувати універсальні комунікаційні підходи там, де потрібні адресні рішення для різних груп населення.

Зберігається ризик дезінформації та маніпулятивних наративів щодо європейської інтеграції.

Високий рівень підтримки вступу України до ЄС не усуває ризиків викривленого сприйняття самого процесу інтеграції всередині держави. У суспільному дискурсі можуть поширюватися спрощені або маніпулятивні уявлення про те, що членство в ЄС є швидким політичним рішенням без складних реформ, або, навпаки, що європейська інтеграція нібито призведе до втрати суверенітету, руйнування національної ідентичності[3378], надмірного зовнішнього контролю чи економічних втрат для окремих соціальних груп. Додатковим ризиком є завищені суспільні очікування щодо строків вступу: у разі затягування переговорного процесу це

3377 How Ukrainians Perceive Reconstruction, Corruption, and European Integration — A Public Opinion Poll. Transparency International Ukraine. 2025. ↗

3378 Найкращі друзі: магічне мислення, мракобісся та пропаганда. NV Погляди. 2025. ↗

може трансформуватися в розчарування та зниження довіри до реформ[3379]. За відсутності системної державної комунікації, оперативного спростування фейків і зрозумілого пояснення змісту змін внутрішній інформаційний простір залишається вразливим до маніпуляцій, що безпосередньо впливає на сталість суспільної підтримки європейського курсу України.

Такі тези особливо активно використовуються в проросійських та євроскептичних середовищах. Наприклад, у 2025 році зафіксовано кейс із твердженням, що ЄС нібито «розпадається, бо Брюссель вимагає повного підпорядкування держав та позбавляє їх суверенітету»[3380]. Політичні кампанії в окремих державах-членах також демонстрували використання антибрюссельської риторики.

Напередодні виборів у Угорщині міжнародні медіа відзначали багаторічну практику Brussels-bashing, коли ЄС подавався як зовнішній ворог, що нав'язує рішення державі[3381]. Паралельно в медійному середовищі поширювалися й наративи про нібито «втому ЄС від України» або неможливість її вступу через внутрішні суперечності в ЄС. Аналітичні матеріали щодо блокування переговорного процесу попереджали, що затягування рішень може бути використане для формування уявлення, ніби «Брюссель залишає Україну позаду», що потенційно підриває мотивацію до реформ[3382]. У сукупності це свідчить, що навіть за умов високої підтримки членства суспільна довіра до процесу інтеграції потребує постійного захисту через стратегічну комунікацію, фактчекінг та пояснення змісту реформ.

Рекомендації

1. Перейти від загальної проєвропейської комунікації до комунікації конкретних реформ. Публічна політика у сфері європейської інтеграції має системно пояснювати не лише стратегічну мету членства в ЄС, а й зміст конкретних реформ, їх етапи, часові рамки, витрати та практичні вигоди для громадян і бізнесу. Особливу увагу доцільно приділити чутливим напрямам: верховенству права, антикорупційній політиці, конкуренції, державній допомозі, екологічним стандартам, аграрній політиці та ринку праці.

2. Розробити та затвердити Стратегію комунікації з питань європейської інтеграції України на 2027–2030 роки, адаптовану до завдань переговорного процесу щодо вступу до ЄС, імплементації acquis ЄС, регіонального виміру підготовки до членства та формування реалістичних суспільних очікувань.

3. Інтегрувати соціологічний моніторинг у систему управління євроінтеграційною політикою. Регулярні дані соціологічних досліджень (рівень підтримки, рівень знань, страхи, очікування, регіональні відмінності) мають використовуватися не лише для констатації тенденцій, а як підстава коригування державної комунікації та пріоритетів реформ.

3379 Чому чотири важковаговики ЄС виступають проти пришвидшеного вступу України, — Politico. ТЕКСТИ.org.ua. 2026. ↗

3380 The EU is disintegrating as Brussels demands complete subordination. EUvsDisinfo. 2025. ↗

3381 Most Hungarians want better relations with EU after years of Orban Brussels-bashing, poll finds. The Guardian. 2026. ↗

3382 «План Б» для вступу України в ЄС. Як Брюссель готується допомагати Києву попри вето Угорщини. Європейська правда. 2025. ↗

4. Посилити протидію дезінформації щодо європейської інтеграції у внутрішньому інформаційному просторі України. Слід інституційно поєднати державну євроінтеграційну комунікацію з механізмами стратегічних комунікацій, фактчекінгу та інформаційної безпеки, орієнтованими насамперед на українське суспільство. На системному рівні доцільно оперативно спростовувати маніпулятивні наративи про «диктат Брюсселя», «втрату суверенітету», «економічну невигідність вступу», «загрози для традиційних цінностей» чи «безперспективність членства України», використовуючи зрозумілу доказову аргументацію та адаптовані повідомлення для різних соціальних і регіональних аудиторій. Додатково доцільно підтримувати зовнішній комунікаційний вимір через дипломатичні канали, міжнародні медіа та публічну дипломатію України.

Лабораторія
законодавчих
ініціатив

Урядування



Зміни в складі Уряду України

Стан справ

Склад Уряду України

Юлія Свириденко змінила на посаді Прем'єр-міністра[3383] Дениса Шмигаля 17 липня 2025 року, каденція якого тривала понад п'ять років (з березня 2020 року[3384]).

У той же день Верховна Рада України (Верховна Рада, Парламент) сформувала новий склад Кабінету Міністрів України (Уряд)[3385]. Попри зміну керівництва, здебільшого члени попереднього Уряду залишилися на своїх посадах або отримали нові. Зокрема, Денис Шмигаль продовжив роботу в Уряді Юлії Свириденко, обійнявши посаду Міністра оборони України, а згодом — Першого віцепрем'єр-міністра України — Міністра енергетики України[3386].

До складу Уряду Юлії Свириденко входили Перший віцепрем'єр-міністр України — Міністр енергетики України, Віцепрем'єр-міністр з відновлення України — Міністр розвитку громад та територій України, Віцепрем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, Віцепрем'єр-міністр з гуманітарної політики України — Міністр культури України, 10 міністрів та два тимчасово виконувачі обов'язків міністра.

Прем'єр-міністр України Юлія Свириденко 14 липня 2026 року представила звіт із ключовими результатами роботи Кабінету Міністрів України за рік[3387], після чого Верховна Рада прийняла її відставку[3388]. Каденція Уряду Юлії Свириденко тривала майже один рік. Відставка Прем'єр-міністра зумовила автоматичну відставку всього складу Кабінету Міністрів України[3389].

Верховна Рада 16 липня 2026 року призначила Сергія Корецького Прем'єр-міністром України[3390]. Того ж дня Верховна Рада сформувала новий склад Уряду, до якого увійшли Перший віцепрем'єр-міністр України — Міністр енергетики України, Віцепрем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України,

---

3383 Про призначення Свириденко Ю. А. Прем'єр-міністром України : Постанова Верховної Ради України від 17.07.2025 № 4549-IX. ↗

3384 Про призначення Шмигаля Д. А. Прем'єр-міністром України : Постанова Верховної Ради України від 04.03.2020 № 515-IX. ↗

3385 Про формування складу Кабінету Міністрів України та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, який перебуває у відставці : Постанова Верховної Ради України від 17.07.2025 № 4550-IX. ↗

3386 Про призначення Шмигаля Д. А. на посаду Міністра оборони України : Постанова Верховної Ради України від 17.07.2025 № 4552-IX. ↗

3387 Юлія Свириденко представила результати роботи Уряду за рік. Урядовий портал. 2026. ↗

3388 Про відставку Прем'єр-міністра України Свириденко Ю. А. : Постанова Верховної Ради України від 14.07.2026 № 4935-IX №. ↗

3389 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 3 ст. 115. ↗

3390 Про призначення Корецького С. Ф. Прем'єр-міністром України : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 № 4941-IX. ↗

Віцепрем'єр-міністр з гуманітарної політики України — Міністр культури України та 13 міністрів[3391].

Формування Уряду Сергія Корецького відбувалося в умовах політичної кризи на тлі мирних акцій протестів у Києві та регіонах проти рішення Президента України Володимира Зеленського не вносити кандидатуру Михайла Федорова повторно на посаду Міністра оборони України[3392].

Президент України Володимир Зеленський на момент призначення нового складу Уряду не вніс до Верховної Ради подання про призначення міністрів оборони та закордонних справ України. Водночас 16 липня 2026 року Володимир Зеленський доручив Євгенію Хмарі тимчасово виконувати обов'язки Міністра оборони України[3393], а Андрію Сибізі — Міністра закордонних справ України[3394]. Кабінет Міністрів України 17 липня 2026 року за погодженням з Президентом України ухвалив рішення про призначення Євгенія Хмари тимчасово виконувачем обов'язків Міністра оборони України та Андрія Сибіги — тимчасово виконувачем обов'язків Міністра закордонних справ України[3395].

Зміни в системі центральних органів виконавчої влади

Уряд Юлії Свириденко продовжив практику попередніх урядів щодо переформатування системи центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ). Сама Юлія Свириденко назвала реформований склад Уряду одним із найменших за всю історію незалежності України та доказом того, що українська влада взяла курс на зменшення державного апарату[3396].

Зокрема, кількість міністерств в Уряді Свириденко зменшилася з 19 до 15[3397], відповідно відбувся перерозподіл повноважень та зміни в схемі спрямування та координації діяльності ЦОВВ Урядом через відповідних міністрів (схема спрямування та координації)[3398]. Після рішення про реорганізацію Міністерства національної єдності України (Міннац'єдності) та приєднання його до Міністерства соціальної політики України з новим найменуванням (Міністерство соціальної політики, сім'ї та

3391 Про формування складу Кабінету Міністрів України та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, який перебуває у відставці : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 № 4942-IX. ↗

3392 Під тиском картонок. Рада призначила новий уряд, але без міністра оборони: як голосували нардепи. ЧЕСНО. 2026. ↗

3393 Щойно обговорили з Євгенієм Хмарою виконання наших далекобійних операцій проти Росії. Президент України. Володимир Зеленський. Facebook. 2026. ↗

3394 Нарада з Прем'єр-міністром Сергієм Корецьким. Президент України. Володимир Зеленський. Facebook. 2026. ↗

3395 Уряд призначив тимчасових виконувачів обов'язків Міністра оборони та Міністра закордонних справ. Урядовий портал. 2026. ↗

3396 «Ідемо працювати»: Свириденко назвала сформований уряд одним з найменших в історії України та визначила перші завдання. Суспільне Новини. 2025. ↗

3397 Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 (зі змінами). Схема спрямування і координації діяльності центральних органів виконавчої влади Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України. ↗

3398 Там само.

єдності України, Мінсоцполітики) у липні 2025 року[3399], подальші зміни торкнулися ще шістьох міністерств:

- Міністерство економіки України, перейменоване на Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України (Мінекономіки), стало правонаступником Міністерства аграрної політики та продовольства України (Мінагрополітики) та Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (Міндовкілля) через їх ліквідацію[3400] (листопад 2025 року);
- до Міністерства оборони України (Міноборони) перейшли функції, права, обов'язки та майно Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України (Мінстратегпром) також через ліквідацію останнього (листопад 2025 року)[3401];
- Міністерство культури та стратегічних комунікацій України в жовтні 2025 року перейменовано на Міністерство культури України (Мінкульт)[3402], а в листопаді 2025 року проведено перерозподіл повноважень між Мінкультом і Державним комітетом телебачення і радіомовлення України (Держкомтелерадіо)[3403], а також Українським інститутом національної пам'яті (УІНП)[3404].

Функції зі спрямування та координації Держкомтелерадіо та УІНП від Мінкульту передано безпосередньо Прем'єр-міністру України[3405].

Мінкульту залишили повноваження щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері медіа, інформаційній та видавничій сфері[3406]. З обґрунтувань, що потрапили в публічний простір, ідея розподілу повноважень між Мінкультом та Держкомтелерадіо полягала в тому, щоб всю операційну діяльність, пов'язану зі стратегічними комунікаціями, телемарафоном, іномовленням тощо, передати Держкомтелерадіо, який вже мав схожі функції, тоді як Мінкульту залишити питання інформаційної політики (особливо в контексті євроінтеграції та розвитку медіапростору після війни)[3407].

Уряд Сергія Корецького не став винятком і продовжив практику переформатування системи ЦОВВ. Кількість міністерств зросла з 15 до 17. Водночас чергова зміна структури та повноважень міністерств знову відбулася за відсутності належного публічного обґрунтування та чітких розрахунків інституційної ефективності:

3399 Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2025 № 904. ↗

3400 Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства : постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2025 № 903. ↗

3401 Деякі питання діяльності Міністерства оборони : постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2025 № 905. ↗

3402 Про перейменування Міністерства культури та стратегічних комунікацій України : постанова Кабінету Міністрів України від 29.10.2025 № 1396. ↗

3403 Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 19.11.2025 № 1509. ↗

3404 Про внесення до деяких постанов Кабінету Міністрів України змін щодо окремих питань діяльності Українського інституту національної пам'яті : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2025 № 1643. ↗

3405 Там само.

3406 Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 19.11.2025 № 1509. ↗

3407 Хто стане міністром культури та гуманітарним віцепрем'єром: що вирішили в Раді. РБК-Україна. 2025. ↗

- Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України перейменовано на Міністерство економіки та довкілля України (Мінекономіки). Рішення про ліквідацію Міністерства аграрної політики та продовольства відмінено[3408];
- Міністерство розвитку громад та територій України (Мінрозвитку) перейменовано на Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. Утворено Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України (до компетенції якого від Мінсоцполітики передано повноваження з формування та реалізації державної політики у сфері внутрішньо переміщених осіб)[3409].

Ротація членів Уряду України

Формування складу Уряду Юлії Свириденко фактично мало характер незначних кадрових перестановок та давно обговорюваного скорочення кількості міністерств. Головною його особливістю стала відсутність нових облич: його було сформовано переважно з міністрів попереднього Уряду чи їхніх заступників. Деякі члени Уряду змінили міністерські портфелі, а деякі отримали підвищення статусу. Зокрема, у липні 2025 року Денис Шмигаль після тривалого прем'єрства очолив Міноборони, колишній міністр енергетики Герман Галущенко очолив Міністерство юстиції України (Мін'юст), а його на посаді міністра енергетики України замінила колишня Міністерка довкілля та природних ресурсів України Світлана Гринчук. Тетяна Бережна посаду заступника міністра економіки України змінила на посаду Віцепрем'єр-міністра з гуманітарної політики — Міністра культури, а Михайло Федоров отримав статус Першого віцепрем'єр-міністра України — Міністра цифрової трансформації України.

Більшість міністрів (10 із 15) зберігали свої посади незмінно з моменту формування Уряду Юлії Свириденко 17 липня 2025 року до відставки Уряду. До цієї групи належать: Матвій Бідний (Міністерство молоді та спорту України, Мінмолодьспорту), Олексій Соболєв (Мінекономіки), Ігор Клименко (Міністерство внутрішніх справ України, МВС), Андрій Сибіга (Міністерство закордонних справ, МЗС), Олексій Кулеба (Мінрозвитку), Оксен Лісовий (Міністерство освіти і науки України, МОН), Віктор Ляшко (Міністерство охорони здоров'я України, МОЗ), Сергій Марченко (Міністерство фінансів України, Мінфін) Денис Улютін (Мінсоцполітики), Наталія Калмикова (Міністерство у справах ветеранів України, Мінветеранів)[3410]. До стабільного керівництва також належить Тетяна Бережна (Мінкульт), яка після порівняно недовгого періоду тимчасового виконання обов'язків міністра[3411] з жовтня

3408 Під час розгляду у Верховній Раді питання призначення Сергія Корецького Прем'єр-міністром України обговорювалося також питання створення Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 16.07.2026. Верховна Рада України. 2026. ↗

3409 Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2026 № 963. ↗

3410 Про формування складу Кабінету Міністрів України та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, який перебуває у відставці : Постанова Верховної Ради України від 17.07.2025 № 4550-IX. ↗

3411 Про тимчасове покладення виконання обов'язків Міністра культури та стратегічних комунікацій на Бережну Т. В. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.07.2025 № 785. ↗

2025 року обіймала посаду Віцепрем'єр-міністра з гуманітарної політики України — Міністра культури України[3412].

Восени 2025 року в ключових міністерствах відбулися зміни:

- **звільнення:** Світлана Гринчук (Міністерство енергетики України, Міненерго)[3413] та Герман Галущенко (Мін'юст)[3414] звільнені з посад у листопаді 2025 року.

На тлі корупційного скандалу у сфері енергетики в листопаді 2025 року (операція «Мідас»)[3415] Уряд на позачерговому засіданні відсторонив Г. Галущенка від виконання обов'язків Міністра юстиції України[3416]. 14 листопада Президент України вивів Г. Галущенка та С. Гринчук зі складу Ради національної безпеки і оборони України (РНБО)[3417], а вже 19 листопада Верховна Рада під час засідання звільнила одразу двох міністрів — Г. Галущенка[3418] та С. Гринчук[3419], яка сама подала заяву про відставку. Опозиція та частина пропрезидентської політичної сили «Слуга народу» вимагали відставки всього Уряду. Проте Парламент обмежився нагальними заходами реагування на корупційний скандал — звільненням двох міністрів[3420]. Це зрозумілий крок з огляду на ризики повного перезавантаження Уряду після кількох місяців його функціонування, що могло негативно вплинути на стабільність системи державного управління в умовах повномасштабної війни.

- **горизонтальна ротація:** звільнення міністрів юстиції та енергетики потягнула перестановки міністрів, які з 2020 року працювали в Уряді: Михайло Федоров перейшов з посади Першого віцепрем'єр-міністра України — Міністра цифрової трансформації України на посаду Міністра оборони України[3421], а Денис Шмигаль — з посади Міністра оборони України на посаду Першого віцепрем'єр-міністра України — Міністра енергетики України[3422] (січень 2026 року).

3412 Про призначення Бережної Тетяни Василівни на посаду Віце-прем'єр-міністра з гуманітарної політики України — Міністра культури України : Постанова Верховної Ради України від 21.10.2025 № 4645-IX.

3413 Про звільнення Гринчук С.В. з посади Міністра енергетики України : Постанова Верховної Ради України від 19.11.2025 № 4693-IX.

3414 Про звільнення Галущенка Г. В. з посади Міністра юстиції України : Постанова Верховної Ради України від 19.11.2025 № 4692-IX.

3415 Операція «Мідас»: викрито високорівневу злочинну організацію, що діяла у сфері енергетики (ФОТО). Національне антикорупційне бюро України. 2025 ; Міндіч, Галущенко та корупція в «Енергоатомі»: головне про операцію НАБУ «Мідас». РБК-Україна. 2025.

3416 Питання Міністерства юстиції : розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.11.2025 № 1219.

3417 Про зміни у складі Ради національної безпеки і оборони України : Указ Президента України від 14.11.2025 № 845.

3418 Про звільнення Галущенка Г. В. з посади Міністра юстиції України : Постанова Верховної Ради України від 19.11.2025 № 4692-IX.

3419 Про звільнення Гринчук С. В. з посади Міністра енергетики України : Постанова Верховної Ради України від 19.11.2025 № 4693-IX.

3420 З другої спроби: як Рада звільняла Галущенка і Гринчук. DW. 2025 ; Корупційний скандал в «Енергоатомі» як стрес-тест для влади. DW. 2025.

3421 Про відставку Першого віце-прем'єр-міністра України — Міністра цифрової трансформації України Федорова М. А. : Постанова Верховної Ради України від 13.01.2026 № 4753-IX ; Про призначення Федорова М. А. на посаду Міністра оборони України : Постанова Верховної Ради України від 14.01.2026 № 4756-IX.

3422 Про відставку Міністра оборони України Шмигаля Д. А. : Постанова Верховної Ради України від 13.01.2026 № 4752-IX ; Про призначення Шмигаля Д.А. на посаду Першого віце-прем'єр-міністра України — Міністра енергетики України : Постанова Верховної Ради України від 14.01.2026 № 4759-IX.

Призначення Д. Шмигаля Міністром енергетики обґрунтовано його управлінським та професійним досвідом, а також його особистим внеском за часів прем'єрства у стійкість енергосистеми під час обстрілів. Водночас за інформацією медіа, інші кандидати відмовилися від цієї посади[3423].

Призначення М. Федорова, який з початку повномасштабного вторгнення зосередився не лише на цифровізації, а й на розвитку оборонних технологій, означало зміщення акцентів у діяльності Міноборони у бік технологічної війни — розвитку безпілотних систем, цифровізації та посилення взаємодії з приватним сектором[3424].

До завершення каденції Уряду Юлії Свириденко два міністерства залишалися без міністрів під керівництвом тимчасових виконувачів обов'язків: Людмили Сугак (Мін'юст)[3425] та Олександра Борнякова (Міністерство цифрової трансформації України, Мінцифри)[3426].

Формування Уряду Сергія Корецького продемонструвало ставку на внутрішній кадровий резерв державного апарату, зокрема:

- ядро нової виконавчої влади (шість очільників відомств) сформовано завдяки перепризначенню міністрів Уряду Юлії Свириденко. До цієї групи належать: Денис Шмигаль (Перший віцепрем'єр-міністр України — Міністр енергетики України), Тетяна Бережна (Віцепрем'єр-міністр з гуманітарної політики України — Міністр культури України), Матвій Бідний (Мінмолодьспорт), Віктор Ляшко (МОЗ), Сергій Марченко (Мінфін) та Денис Улютін (Мінсоцполітики);
- забезпечено кар'єрний ліфт для досвідчених фахівців із дипломатичного корпусу, міністерських вертикалей та ЦОВВ: Всеволод Ченцов замінив посаду представника України при Європейському Союзі та Європейському Співтоваристві з атомної енергії на посаду Віцепрем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, Оксана Ферчук змінила посаду заступника Міністра оборони України з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації[3427] на посаду Міністра цифрової трансформації України, Тарас Висоцький змінив посаду заступника Міністра економіки, довкілля та сільського господарства України[3428] на посаду Міністра аграрної політики та продовольства України, Іван Вигівський змінив посаду

3423 Вирівняти напругу. Які надії влада покладає на Дениса Шмигаля в Міненерго й чому. Суспільне Новини. 2026. ↗

3424 Зміщення фокусу в бік технологічної війни: ЗМІ пояснили, про що свідчить призначення Федорова. УНІАН. 2026. ↗

3425 Про тимчасове покладення виконання обов'язків Міністра юстиції України на Сугак Л. П. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.11.2025 № 1268. ↗

3426 Про тимчасове покладення виконання обов'язків Міністра цифрової трансформації України на Борнякова О. С. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.01.2026 № 16 ↗; Про тимчасове покладення виконання обов'язків Міністра цифрової трансформації України на Борнякова О.С. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2026 № 458. ↗

3427 Про звільнення Ферчук О. В. з посади заступника Міністра оборони України з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.07.2026 № 711-р. ↗

3428 Про звільнення Висоцького Т. М. з посади заступника Міністра економіки, довкілля та сільського господарства України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.07.2026 № 710-р. ↗

Голови Національної поліції України[3429] на посаду Міністра внутрішніх справ України, Андрій Бутенко змінив посаду Голови Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти[3430] на посаду Міністра освіти і науки України;

- народні депутати Денис Маслов[3431] та Віталій Безгін[3432] склали депутатські повноваження та були призначені на посади Міністра юстиції України та Міністра у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України відповідно;
- голови обласних державних адміністрацій Віталій Кім (голова Миколаївської обласної державної адміністрації[3433]) та Микола Калашник (голова Київської обласної державної адміністрації[3434]) призначені на посади Міністра у справах ветеранів України та Міністра з відновлення, інфраструктури та транспорту України відповідно[3435].

Оновлення складу Кабінету Міністрів України залишило відкритим питання формування керівництва Міністерства оборони України та Міністерства закордонних справ України, міністрів яких Верховна Рада призначає за поданням Президента України. Оскільки від Президента України до Парламенту відповідних подань не було, Уряд був змушений вдатися до єдиного можливого в такій ситуації механізму забезпечення безперервності управління міністерствами — через процедуру тимчасового покладення на заступників міністрів виконання обов'язків міністрів.

Зокрема, Кабінет Міністрів України призначив Євгена Хмару спочатку на посаду заступника Міністра оборони України[3436] та в той же день тимчасово поклав на нього виконання обов'язків Міністра оборони України[3437]. Станом на 31 липня 2026 року залишається незрозумілим, як Євгеній Хмара може бути призначений Міністром оборони України, оскільки він перебуває на військовій службі, тоді як, згідно із законом, цю посаду може обіймати лише цивільна особа[3438]. Отже, кадрові рішення щодо цього Міністерства мають ознаки тимчасового рішення. За час роботи Уряду

3429 Про звільнення Вигівського І. М. з посади Голови Національної поліції України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.07.2026 № 712-р. ↗

3430 Про звільнення Бутенка А. П. з посади голови Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.07.2026 № 713-р. ↗

3431 Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Маслова Д. В. : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 № 4943-IX. ↗

3432 Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Безгіна В. Ю. : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 № 4944-IX. ↗

3433 Про звільнення В. Кіма з посади голови Миколаївської обласної державної адміністрації : Указ Президента України від 16.07.2026 №614/2026. ↗

3434 Про звільнення М. Калашника з посади голови Київської обласної державної адміністрації : Указ Президента України від 16.07.2026 №613/2026. ↗

3435 Про формування складу Кабінету Міністрів України та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, який перебуває у відставці : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 №4942-IX. ↗

3436 Про призначення Хмари Є. Л. заступником Міністра оборони України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2026 № 722-р. ↗

3437 Про тимчасове покладення виконання обов'язків Міністра оборони України на Хмару Є. Л. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2026 № 723-р. ↗

3438 Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Ч. 7 ст. 15. ↗

Юлії Свириденко Міноборони двічі змінило міністрів, а після формування нового складу Уряду опинилося в ситуації невизначеності.

За аналогічною процедурою Уряд спочатку призначив Андрія Сибігу (кандидатура якого не ставилася під сумнів) першим заступником Міністра закордонних справ України[3439] та в той же день тимчасово поклав на нього виконання обов'язків Міністра закордонних справ України[3440].

Така конструкція дала змогу забезпечити безперервність управління міністерствами, кандидатури на посади яких є компетенцією Президента України, без завершення повноцінної процедури призначення, передбаченої Конституцією України. Водночас ситуація, за якої після оновлення складу Кабінету Міністрів України залишаються без рішення питання призначення керівників двох стратегічних міністерств, свідчить про недостатню підготовленість кадрових рішень, що супроводжували зміну Уряду.

Ротація державних секретарів

В Уряді Юлії Свириденко в міністерствах, де політичне керівництво залишилося незмінним після зміни Уряду 2025 року, свої посади зберегли державні секретарі: Олексій Перевезенцев (Мінмолодьспорт)[3441], Інна Ящук (МВС)[3442], Олександр Карасевич (МЗС)[3443], Сергій Білецький (Мінрозвитку)[3444], Максим Ярмистий (МОН)[3445], Олександр Буханевич (Мін'юст)[3446] та Олена Андрієць (МОЗ)[3447].

3439 Про призначення Сибіги А. І. першим заступником Міністра закордонних справ України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2026 № 720-р. ↗

3440 Про тимчасове покладення виконання обов'язків Міністра закордонних справ України на Сибігу А. І. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2026 № 721-р. ↗

3441 Про призначення Перевезенцева О. Ю. державним секретарем Міністерства молоді та спорту України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.04.2021 № 399. ↗

3442 Про призначення Ящук І. П. державним секретарем Міністерства внутрішніх справ України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.02.2023 № 140. ↗

3443 Про призначення Карасевича О. О. державним секретарем Міністерства закордонних справ України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.11.2024 № 1180. ↗

3444 Про призначення Білецького С. В. державним секретарем Міністерства розвитку громад та територій України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.10.2024 № 926. ↗

3445 Про призначення Ярмистого М. М. державним секретарем Міністерства освіти і науки України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.04.2023 № 293. ↗

3446 Про призначення Буханевича О. М. державним секретарем Міністерства юстиції України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.11.2024 № 1151. ↗

3447 Про призначення Андрієць О. Ю. державним секретарем Міністерства охорони здоров'я України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.05.2025 № 514. ↗

Державні секретарі звільнилися в міністерствах, де відбулася зміна політичного керівництва: Віталій Петрук (Мінекономіки)[3448], Іван Сопіга (Міноборони)[3449], Сергій Суярко (Міненерго)[3450], Олег Куроченко (Мінкульт)[3451].

Попри незмінність міністрів, у трьох міністерствах зафіксовані звільнення державних секретарів: Іван Бочко (Мінфін)[3452], Віта Шаповалова (Мінветеранів)[3453], Наталія Ненюченко (Мінсоцполітики)[3454].

На вивільнені посади в шести міністерствах призначені нові державні секретарі: Андрій Пивоваров (Мінекономіки)[3455], Володимир Левчук (Мінкульт)[3456], Максим Малашкін (Міноборони)[3457], Леся Іванищук (Мінфін)[3458], Юрій Бутенко (Мінветеранів)[3459], Ігор Віштак (Мінсоцполітики)[3460]. У Мінцифри з січня 2026 року Дмитро Ругаєв перебував у статусі тимчасово виконувача обов'язків державного

3448 Про призначення Петрука В. В. державним секретарем Міністерства економіки України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.03.2023 № 224 ; Про звільнення Петрука В. В. з посади державного секретаря Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.12.2025 № 1414.

3449 Про призначення Сопіги І. С. державним секретарем Міністерства оборони України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.04.2025 № 344 ; Про звільнення Сопіги І. С. з посади державного секретаря Міністерства оборони України розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.09.2025 № 975.

3450 Про призначення Суярка С. М. державним секретарем Міністерства енергетики України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.04.2025 № 362 ; Про звільнення Суярка С. М. з посади державного секретаря Міністерства енергетики України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.01.2026 № 31.

3451 Про призначення Куроченка О. І. державним секретарем Міністерства культури та стратегічних комунікацій України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.10.2024 № 962 ; Про звільнення Куроченка О. І. з посади державного секретаря Міністерства культури та стратегічних комунікацій України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.11.2025 № 1294.

3452 Про призначення Бочка І. С. державним секретарем Міністерства фінансів України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.07.2025 № 796 ; Про звільнення Бочка І. С. з посади державного секретаря Міністерства фінансів України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.04.2026 № 328.

3453 Про призначення Шаповалової В. В. державним секретарем Міністерства у справах ветеранів України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.05.2024 № 467 ; Про звільнення Шаповалової В. В. з посади державного секретаря Міністерства у справах ветеранів України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.09.2025 № 979.

3454 Про призначення Ненюченко Н. В. державним секретарем Міністерства соціальної політики України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.07.2022 № 662 ; Про звільнення Ненюченко Н. В. з посади державного секретаря Міністерства соціальної політики України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.09.2025 № 960.

3455 Про призначення Пивоварова А. А. державним секретарем Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.12.2025 № 1416.

3456 Про призначення Левчука В. Є. державним секретарем Міністерства культури України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.11.2025 № 1295.

3457 Про призначення Малашкіна М. А. державним секретарем Міністерства оборони України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.09.2025 № 977.

3458 Про тимчасове покладення виконання обов'язків державного секретаря Міністерства фінансів України на Іванищук Л. А. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.04.2026 № 329 ; Про призначення Іванищук Л.А. державним секретарем Міністерства фінансів України розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.04.2026 № 345.

3459 Про призначення Бутенка Ю.О. державним секретарем Міністерства у справах ветеранів України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.11.2025 № 1298.

3460 Про призначення Віштака І.А. державним секретарем Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.09.2025 № 1029.

секретаря[3461], а з 18 березня 2026 року державним секретарем Мінцифри був призначений Олександр Компанієць[3462].

Січнева ротація міністрів 2026 року спричинила синхронне переміщення державних секретарів: Максим Малашкін[3463], звільнившись з Міноборони, того ж дня очолив апарат Міненерго. Іван Турчак[3464] аналогічно перейшов з Мінцифри до Міноборони. Фактично міністри забрали з собою «своїх» державних секретарів.

Корпус державної служби

Від переформатування системи ЦОВВ з липня 2025 року до 30 червня 2026 року гранична чисельність працівників у міністерствах та Секретаріаті Кабінету Міністрів України (СКМУ) скоротилася й стала більш наближеною до фактичної чисельності, водночас кількість вакансій збільшилася, проте незначно. Станом на 30 червня 2026 року чисельність усіх категорій працівників міністерств та СКМУ становила:

- гранична чисельність — 19,9 тис. (-307 од.);
- фактична чисельність — 16,6 тис. (-413 од.);
- вакансії — 3,3 тис. (+106 од. або 17% від граничної чисельності проти 15% до зміни Уряду)[3465].

В Уряді Свириденко найбільш відчутно на зміни в системі ЦОВВ відреагували Мінекономіки та Мінсоцполітики, де одночасно зі збільшенням штатної чисельності зросла й кількість вакансій.

Зокрема, у Мінекономіки, яке до зміни Уряду було укомплектоване штатом на 93%, штат розширився на понад 500 посад за рахунок штатної чисельності ліквідованих міністерств (з 858 до 1365), водночас кількість вакансій зросла втричі — з 59 до 270 (з 7% у червні 2025 року до 20% у червні 2026 року). Для порівняння, до ліквідації Мінагрополітики було укомплектоване на 77% (23% вакансій), а в Міндовкілля — на 89% (11% вакансій)[3466].

У Мінсоцполітики, яке до приєднання до нього Міннац'єдності, було укомплектоване на 81%, штат збільшився на 127 посад (з 325 до 452 шт. од.), водночас кількість вакансій зросла вдвічі — з 63 до 126 (з 19% у червні 2025 року до 27% у червні

3461 Про тимчасове покладення виконання обов'язків державного секретаря Міністерства цифрової трансформації України на Ругаєва Д.В. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.01.2026 № 39.

3462 Про призначення Компанійця О. С. державним секретарем Міністерства цифрової трансформації України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2026 № 235-р.

3463 Про звільнення Малашкіна М.А. з посади державного секретаря Міністерства оборони України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.01.2026 № 33 ; Про призначення Малашкіна М.А. державним секретарем Міністерства енергетики України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.01.2026 № 37.

3464 Про звільнення Турчака І. М. з посади державного секретаря Міністерства цифрової трансформації України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.01.2026 № 34 ; Про призначення Турчака І. М. державним секретарем Міністерства оборони України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.01.2026 № 38.

3465 Чисельність усіх категорій працівників державних органів. Міністерства та СКМУ. Порівняння даних станом на червень 2025, червень 2026. Міністерство фінансів України.

3466 Там само. Червень 2025, червень 2026.

2026 року). До реорганізації Міннац'єдності було укомплектоване на 70% (30% вакансій)[3467].

Іншу динаміку демонструє Мінкульт, який після скорочення функцій у січні 2026 року, при незмінній граничній чисельності (317 шт. од.) зменшив кількість вакансій (з 14% у червні 2025 року до 11% у червні 2026 року)[3468].

Щодо Міноборони, якому передано функції Мінстратегпрому, актуальні дані про штат і вакансії під час воєнного стану залишаються обмеженими в доступі. До зміни Уряду штат Мінстратегпрому був укомплектований на 79% (172 із 217 посад, співвідношення вакансій до граничної чисельності — 21%)[3469].

Для більшості інших міністерств ситуація суттєво не змінилася: станом на 30 червня 2026 року, загальний рівень вакансій у системі ЦОВВ становить 17% проти 15% у червні 2025 року[3470].

Незмінним також залишився добір кадрів на посади державної служби — станом на 31 липня 2026 року продовжує діяти норма Закону України «Про правовий режим воєнного стану», яка зупинила проведення конкурсного добору на період дії режиму воєнного стану та ще на шість місяців після його припинення чи скасування[3471].

Прогрес і проблеми

Уряди Юлії Свириденко та Сергія Корецького продовжили практику необґрунтованого переформатування системи ЦОВВ, що свідчить про відсутність цілісного стратегічного бачення її архітектури та розподілу компетенції. Створення, реорганізація та ліквідація міністерств та інших ЦОВВ є конституційним повноваженням Уряду[3472]. Водночас уже традиційно в публічному просторі відсутні обґрунтування таких рішень. Наприклад, існування Міннац'єдності ще до формування нового складу Уряду було під питанням[3473], зокрема, через повідомлення про підозру його очільнику[3474], а також відносно низьку ефективність міністерства. Водночас саме це міністерство було вирішено реорганізувати, тоді як Мінагрополітики та Міндовкілля — ліквідувати без публічного пояснення причин.

Обґрунтування причин розмежування функцій між Мінкультом та Держкомтелерадіо озвучено не Урядом, а побіжно народними депутатами в інтерв'ю медіа[3475], що водночас засвідчило попереднє опрацювання цього питання перед призначенням Тетяни Бережної на посаду Віцепрем'єр-міністра з питань гуманітарної політики

3467 Чисельність усіх категорій працівників державних органів. Міністерства та СКМУ. Порівняння даних станом на червень 2025, червень 2026. Міністерство фінансів України. ↗

3468 Там само. Червень 2025, червень 2026.

3469 Там само. Червень 2025.

3470 Там само. Червень 2025, червень 2026.

3471 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ст. 10. ↗

3472 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. П. 91 ст. 116. ↗

3473 Міністерство Чернишова можуть ліквідувати — джерела. Українська правда. 2025. ↗

3474 Корупція в Мінрегіоні: підозрюється чинний віцепрем'єр-міністр (ВІДЕО). Національне антикорупційне бюро. 2025. ↗

3475 Хто стане міністром культури та гуманітарним віцепрем'єром: що вирішили в Раді. РБК-Україна. 2025. ↗

України — Міністра культури України. Водночас питання передачі функцій спрямування та координації Держкомтелерадіо та УІНП від Мінкульту до Прем'єр-міністра України взагалі в публічному просторі не озвучувалося.

У листопаді 2025 року цілісні майнові комплекси державного підприємства «Мультимедійна платформа іномовлення України», Українського національного інформаційного агентства «Укрінформ» та державної установи «Центр стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки» були передані зі сфери управління Мінкульту до сфери управління Держкомтелерадіо[3476]. Водночас уже через три місяці функції з управління державним підприємством «Мультимедійна платформа іномовлення України» були передані безпосередньо Кабінету Міністрів України[3477]. Отже, первинна модель розподілу повноважень щодо іномовлення була переглянута невдовзі після її запровадження. Це, своєю чергою, засвідчує непослідовність рішень та переобтяжує СКМУ функціями з управління державним майном.

Трансформації системи ЦОВВ вчергове зачепили Мінекономіки та Мінагрополітики. Вперше рішення про об'єднання цих міністерств було ухвалене у 2019 році. Наприкінці 2020 року Уряд відновив діяльність Мінагрополітики, і з 2021 року воно знову функціонувало як окремий центральний орган виконавчої влади. У липні 2025 року знову було ухвалене рішення про ліквідацію Мінагрополітики, а його функції знову передано Мінекономіки. Водночас уже за рік після ухвалення такого рішення Мінагрополітики новий Уряд вирішив відновити його як окреме міністерство. Прем'єр-міністр Сергій Корецький наголосив, що Мінагрополітики має бути самодостатньою й вагомою одиницею Уряду, підкресливши водночас, що щодо цього міністерства була повна визначеність із кандидатурою його очільника — Тараса Висоцького[3478].

Показово, що аграрний напрям зберігав інституційну тяглість: Тарас Висоцький у 2019–2021 роках, а також у 2025 році був заступником міністра економіки, відповідальним за аграрну політику[3479], а в період відновлення діяльності Мінагрополітики обіймав посаду першого заступника міністра[3480], а з травня по вересень 2024 року — виконувача обов'язків міністра[3481]. Отже, відновлення міністерства не потребувало формування управлінської команди «з нуля», а спиралося на наявний кадровий потенціал.

Сергій Корецький також зазначив, що відновлення Мінагрополітики є лише першим етапом розділення Міністерства економіки, яке, за його словами, було

3476 Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 19.11.2025 № 1509. ↗

3477 Деякі питання державного підприємства «Мультимедійна платформа іномовлення України» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.02.2026 № 169-р. ↗

3478 Корецький підтвердив. Міністерство агрополітики відновить діяльність, знайшов кандидата на посаду міністра. NV. БІЗНЕС. 2026. ↗

3479 Про призначення Висоцького Т. М. заступником Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.09.2019 № 745-р. ↗

3480 Про призначення Висоцького Т. М. першим заступником Міністра аграрної політики та продовольства України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.05.2021 № 506-р. ↗

3481 Про тимчасове покладення виконання обов'язків Міністра аграрної політики та продовольства України на Висоцького Т. М. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2024 № 425-р. ↗

надмірно перевантажене функціями. Наступним кроком може стати відновлення Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, оскільки питання екології та захисту довкілля є важливим напрямом євроінтеграції. Водночас він пояснив, що відповідне рішення наразі не внесено на розгляд, оскільки це потребує додаткового часу для визначення чітких завдань майбутнього міністерства та кандидатури його керівника[3482].

Фактично ситуація повторилася. Попри вже наявний досвід функціонування укрупненого Мінекономіки у 2019–2020 роках, через рік після повторного об'єднання міністерств новий Уряд дійшов висновку про надмірну концентрацію функцій у межах одного органу та необхідність відновлення Мінагрополітики як окремого міністерства, а також у перспективі — Міндовкілля.

Міністерство розвитку громад та територій у новому Уряді також розділили. Тепер окремо працюватиме Міністерство відновлення, інфраструктури та транспорту, а окремо — Міністерство у справах громад, територій та ВПО. Раніше у 2022 році Міністерство розвитку громад та територій було реорганізовано та приєднано до Міністерства інфраструктури з новим найменуванням — Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури[3483].

Нині ж від розділення функцій очікується посилення роботи з децентралізації та забезпечення адресного підходу до відновлення інфраструктури на місцях, підвищення ефективності управління у стратегічно важливих секторах — житловому, транспортному, муніципальному[3484].

Циклічність інституційних рішень демонструє недостатню послідовність державної політики щодо організації системи ЦОВВ, що вже вдруге впродовж одного року спричиняє інституційну турбулентність.

Питання архітектури системи державного управління також не виноситься на публічне обговорення. До того ж закони України «Про правотворчу діяльність»[3485] і «Про публічні консультації»[3486] не поширюються на рішення щодо створення або ліквідації державних органів. У результаті такі рішення не супроводжуються оцінкою впливу чи консультаціями із заінтересованими сторонами[3487].

Водночас переформатування системи ЦОВВ безпосередньо впливає на громадян та бізнес. З одного боку, воно може створити ситуацію невизначеності та непередбачуваності державної політики, що похитне довіру до інституційної спроможності Уряду. З другого боку, за умови попереднього обґрунтування майбутніх рішень та належної комунікації (консультацій, фахових обговорень) такі зміни можуть бути позитивно сприйняті громадськістю та бізнес-спільнотою,

---

3482 Корецький підтвердив. Міністерство агрополітики відновить діяльність, знайшов кандидата на посаду міністра. NV. БІЗНЕС. 2026. ↗

3483 Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 02.12.2022 № 1343. ↗

3484 У Мінрозвитку розповіли про зміну керівництва та структури. Економічна правда. 2026. ↗

3485 Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. П. 5 ст. 1. ↗

3486 Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. П. 3 ст. 2. ↗

3487 Організаційна архітектура Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади / Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. 9 с. ↗

ставши очікуваним кроком, спрямованим на підвищення ефективності державного управління.

Зміна міністра майже неминуче тягне за собою зміну державних секретарів, що демонструє політичну залежність цієї посади.

За час роботи Уряду Юлії Свириденко державні секретарі змінилися в понад 50% міністерств (у Міноборони двічі)[3488]. Жоден державний секретар з-поміж тих, які пішли з посад через зміну Уряду, не здійснював повноваження впродовж усіх п'яти років, як це передбачено законом[3489]. Формальними причинами звільнень державних секретарів стали власне бажання, угода сторін або перехід на іншу роботу. Водночас нетривале перебування державних секретарів на посадах та їх заміна після призначення нового міністра, або й частіше, є стабільною практикою української моделі державного управління, яка унеможливлює виконання державними секретарями їхньої ключової функції — забезпечення стабільності та наступності роботи міністерств[3490].

Уряд Сергія Корецького станом на 31 липня 2026 року не здійснював змін державних секретарів міністерств, проте короткий період його діяльності не дає підстав для порівняння з кадровою практикою попередніх урядів.

Нестабільність системи ЦОВВ та зміни політичного керівництва ускладнюють діяльність окремих міністерств та системи загалом. Часті зміни у системі ЦОВВ та перерозподіл компетенції дестабілізують їхню діяльність і змушують персонал постійно адаптуватися до нових умов. Крім того, такі процеси втягують органи в тривалі організаційно-правові процедури, пов'язані з реорганізацією або ліквідацією органів, а також збільшують навантаження на державний бюджет, зокрема через вивільнення внаслідок реорганізації чи ліквідації міністерств частини працівників, які потрапляють під скорочення або відмовляються працювати в оновленій структурі.

Показовим є приклад об'єднання (липень 2025 року) та роз'єднання (липень 2026 року) Мінекономіки та Мінагрополітики. Протягом цього періоду розпочато процедуру ліквідації Мінагрополітики, його повноваження передано до Мінекономіки, через що до структури та штатного розпису Мінекономіки внесені зміни, працівників Мінагрополітики звільнено у зв'язку з ліквідацією міністерства та частину з них прийнято на роботу до Мінекономіки. Процедура припинення Мінагрополітики, розпочата в липні 2025 року[3491], так і не була завершена, тому рішення про відновлення його діяльності як самостійного міністерства не потребувало утворення нового ЦОВВ. Проте вже вдруге протягом року виникла необхідність проведення організаційних і кадрових процедур, пов'язаних тепер уже з відновленням діяльності міністерства.

3488 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 20 квітня 2026 року.

3489 Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. Ст. 10. ↗

3490 Політично нейтральна державна служба: кадровий капітал реформи чи вразлива ланка системи публічного управління? Лабораторія законодавчих ініціатив, 2025. С. 10. ↗

3491 Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства : постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2025 № 903. ↗

Приклад Міністерства розвитку громад та територій України[3492] демонструє, що процеси реорганізації міністерств можуть тривати роками та виходити далеко за межі строку повноважень одного складу Уряду. Зокрема, рішення про його реорганізацію та приєднання до Міністерства інфраструктури України було ухвалене в грудні 2022 року[3493] і триває донині[3494].

Отже, реорганізація та ліквідація міністерств запускають тривалі організаційно-правові процеси. За умов частих змін у системі ЦОВВ значна частина управлінських, кадрових і фінансових ресурсів спрямовується на забезпечення процедур реорганізації, що зменшує спроможність органів зосереджуватися на виконанні покладених на них основних завдань і функцій у відповідних сферах державної політики. Переформатування системи ЦОВВ та скорочення їх граничної чисельності приблизно до рівня фактичної загалом не зменшують кадровий дефіцит, а навпаки можуть стимулювати відтік кадрів і поглиблювати інституційну нестабільність.

Однією з перших заяв Прем'єр-міністра України Сергія Корецького стала необхідність оптимізації державного апарату та підвищення ефективності управлінських процесів[3495]. Водночас озвучена ним можливість відновлення Міндовкілля як самостійного міністерства[3496] свідчить, що трансформація системи ЦОВВ триває. Це означає, що організаційні та кадрові зміни в апаратах міністерств, імовірно, продовжаться. Прем'єр-міністр України Сергій Корецький доручив до 27 липня 2026 року підготувати пропозиції щодо проведення експрес-аналізу діяльності всіх міністерств з метою оцінки поточного стану справ, зокрема виконання бюджетних програм, реалізації планів стійкості та інших напрямів. За потреби до цього процесу може бути залучена Державна аудиторська служба України[3497], що може свідчити про намір провести комплексну оцінку діяльності органів виконавчої влади перед ухваленням подальших управлінських рішень з акцентом на дотримання бюджетної дисципліни. Станом на 31 липня 2026 року результати експрес-аналізу не оприлюднені, оскільки вони потребують додаткового аналізу та оцінювання для підготовки управлінських рішень.

Водночас відсутні свідчення системної практики підготовки міністерствами у випадках зміни складу Уряду, міністра, реорганізації або ліквідації органу узагальнених інформаційних звітів про стан справ у відповідній сфері та діяльність

3492 Для забезпечення заходів із завершення реорганізації Міністерства розвитку громад та територій України у вересні 2024 року це Міністерство перейменували на Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Деякі питання здійснення заходів із завершення реорганізації Міністерства розвитку громад та територій України : постанова Кабінету Міністрів України від 06.09.2024 № 1027. ↗

3493 Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 02.12.2022 № 1343. ↗

3494 Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України з 04.01.2023 перебуває у стані припинення юридичної особи. Інформація з ЄДР станом на 30.07.2026. Clarity Projekt. 2026. ↗

3495 Сергій Корецький обговорив необхідність оптимізації держапарату та підвищення ефективності управлінських процесів. Урядовий портал. 2026. ↗

3496 Корецький підтвердив. Міністерство агрополітики відновить діяльність, знайшов кандидата на посаду міністра. NV. БІЗНЕС. 2026. ↗

3497 Сергій Корецький доручив підготувати пропозиції щодо експрес-аналізу міністерств. Урядовий портал. 2026. ↗

органу[3498]. Підготовка таких документів (перехідних книг, transition books) сприяла б належній передачі справ і забезпечила б новому керівництву цілісне розуміння поточного стану політик, виконання стратегічних завдань, започаткованих реформ, наявних ризиків та невирішених питань. Відсутність такої практики пов'язана як зі стрімкістю ухвалення та реалізації політичних кадрових рішень, що не завжди залишає достатньо часу для повноцінної передачі справ, так і з відсутністю усталених процедур та інституційної культури забезпечення наступності управління під час зміни політичного керівництва.

Своєю чергою суспільство має отримувати чітке та належно обґрунтоване пояснення причин перезавантаження Уряду та його очікуваних результатів, особливо якщо такі зміни відбуваються повторно протягом одного календарного року.

Рекомендації

1. Запровадити практику переформатування системи ЦОВВ виключно на підставі попереднього її функціонального огляду та публічного обґрунтування пропонованих змін із проведенням незалежного експертного обговорення їх альтернатив і ризиків. Доцільно нормативно закріпити обов'язковість підготовки та актуалізації перехідних книг (transition books) у разі зміни міністра або складу Кабінету Міністрів України, визначивши державних секретарів міністерств відповідальними за їх підготовку та ознайомлення нового політичного керівництва з їхнім змістом.
2. Усунути чинники надмірної залежності вищого корпусу державної служби від політичних осіб, зокрема внести узгоджені зміни до законів України «Про державну службу» та «Про центральні органи виконавчої влади» щодо:
   - повернення Комісії з питань вищого корпусу державної служби повноважень визначати переможців конкурсів на посади категорії «А»;
   - посилення правових гарантій ролі державних секретарів у забезпеченні стабільності та наступності роботи міністерств незалежно від зміни політичного керівництва.

Урядові пріоритети

Стан справ

Програмні документи Уряду

Програмні документи Уряду описують шляхи, методи та ресурси, необхідні для розв'язання виявлених проблем державної політики, досягнення поставлених цілей

3498 У 2019 році Уряд Володимира Гройсмана для забезпечення спадковості проєктів і рішень, розтягнутих у часі, запровадив ініціативу формування перехідних книг (transition books) для передачі Уряду Олексія Гончарука, які мали дати змогу новому Уряду швидко прийняти справи. Водночас ця ініціатива не набула характеру сталої урядової практики та не була інституціалізована на нормативному рівні. Гройсман: Створення transition books дає можливість продовження змін і спадковості дій уряду. Укрінформ. 2019 ↗ ; Створення transition books дає можливість продовження змін і спадковості урядових дій, – Володимир Гройсман. UAONLINE. 2019. ↗

розвитку у відповідній сфері (сферах) за результатами виконання запланованих взаємопов'язаних завдань і заходів[3499].

Програмними документами Уряду є: Програма діяльності Кабінету Міністрів України (ПДУ); стратегії розвитку відповідних сфер, стратегії, які є основою для формування пропозицій щодо публічних інвестицій; державні цільові програми; інші документи програмного характеру, вимоги щодо розроблення та виконання яких визначено законами України або указами Президента України[3500].

ПДУ розробляється на основі узгоджених політичних позицій та програмних завдань коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді та пропозицій членів Уряду і визначає орієнтири для діяльності Уряду протягом строку його повноважень[3501].

Уряд Юлії Свириденко презентував проєкт ПДУ для народних депутатів, міжнародних партнерів та представників аналітичних центрів 18 серпня 2025 року (через місяць після формування складу Уряду), а після цього відкрив збір пропозицій для доопрацювання документа із залученням експертів, громадських організацій, бізнесу та громадян[3502]. ПДУ була затверджена[3503] Урядом 10 вересня 2025 року, а зареєстрована[3504] у Верховній Раді 23 вересня 2025 року (фактично із порушенням законодавчо визначеного строку). Парламент не ухвалив жодного із рішень (схвалення ПДУ або повернення її на доопрацювання) у визначений Регламентом Верховної Ради строк[3505]. Тому ПДУ вважається не схваленою — і протягом року Уряд Юлії Свириденко не міг подати нову ПДУ до Верховної Ради[3506].

ПДУ Юлії Свириденко мала нетипово короткий горизонт планування та охоплювала період кінця 2025 року та 2026 рік. Структурно документ складається з 12 пріоритетів[3507], 16 програмних цілей, 138 операційних цілей та 687 критеріїв досягнення (466 у 2025 році, 221 у 2026 році)[3508].

3499 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. П. 2 § 56.

3500 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. П. 2 § 56.

3501 Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ч. 1 ст. 11 ; Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. П. 1 § 5.

3502 Уряд затвердив Програму дій та передав на розгляд парламенту. Урядовий кур'єр. Газета Кабінету Міністрів України. 2025 ; Програма діяльності Кабінету Міністрів України. 2025. У межах підготовки проєкту ПДУ Уряд отримав 683 пропозиції від громадських організацій, бізнес-асоціацій, експертів та активних громадян.

3503 Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2025 № 1173.

3504 Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 14069 від 23.09.2025.

3505 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 3 ст. 227.

3506 Там само. Ч. 6, 8, 9 ст. 227.

3507 Пріоритети Уряду: 1) національна безпека і оборона, 2) інтеграція до ЄС, 3) боротьба з корупцією, 4) добробут, 5) підтримка ветеранів війни, 6) макрофінанси та реформи, 7) бізнес, 8) освіта та наука, 9) охорона здоров'я та спорт, 10) відбудова, 11) культура, 12) зимова стабільність та безпека.

3508 Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 14069 від 23.09.2025.

Сергій Корецький 18 липня 2026 року доручив міністерствам впродовж семи днів подати пропозиції до ПДУ та ППДУ. Заплановано, що документи мають бути фіналізовані та внесені на розгляд Уряду до 5 серпня 2026 року[3509].

Станом на середину 2025 року на загальнодержавному рівні (за оцінкою Мінекономіки) ухвалено 333 **стратегічні документи різних типів** (без урахування планів діяльності органів влади), із них: 32 програми (9,6% документів), зокрема дві загальнодержавні та 13 державних цільових програм; 102 стратегії (30,6%)[3510]; 98 планів (29,5%); 79 концепцій (23,7%), зокрема 14 концепцій державних цільових програм; 22 інші програмні документи (6,6%)[3511].

Планові документи Уряду

Планування діяльності Уряду має на меті забезпечення узгоджених і послідовних дій міністерств та інших ЦОВВ, зокрема з питань реалізації програмних документів Уряду[3512]. ПДУ має визначати програмні цілі, а подальше планування має конкретизувати ці цілі в середньостроковому плані дій Уряду, плані пріоритетних дій Уряду на рік, планах діяльності міністерств та інших ЦОВВ. До суб'єктів урядового планування належать Кабінет Міністрів України, міністерства та інші ЦОВВ[3513].

Документами з питань планування діяльності Кабінету Міністрів України є:

- середньостроковий план дій Уряду (СПДУ) розробляється на трирічний період. Положення СПДУ містять інформацію щодо: 1) основних проблем; 2) переліку програмних цілей; 3) результатів роботи в попередньому періоді; 4) суті підходу, який пропонується реалізувати в середньостроковій перспективі; 5) завдань і заходів; 6) можливих ризиків щодо реалізації обраного підходу; 7) необхідного ресурсного забезпечення; 8) очікуваних результатів; 9) цільових показників. Положення СПДУ мають узгоджуватися з положеннями Бюджетної декларації в частині фінансового забезпечення його реалізації у відповідних бюджетних періодах[3514].
- план пріоритетних дій Уряду (ППДУ) розробляється на період до одного року. У ППДУ відображаються 1) завдання та заходи (кроки), 2) строки виконання, 3) виконавці та 4) очікувані результати. ППДУ готується на основі ПДУ, інших програмних документів Уряду, СПДУ з урахуванням завдань, встановлених законами України, указами Президента України та міжнародно-правовими зобов'язаннями України[3515].

3509 Сергій Корецький: Упродовж тижня міністерства нададуть пропозиції до Програми діяльності та плану пріоритетних дій Уряду. Урядовий портал. 2026. ↗

3510 У 102 стратегіях визначено понад 600 цілей (із них понад 350 — стратегічні).

3511 Про схвалення Концепції національної системи стратегічного планування : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.08.2025 р. № 853. ↗

3512 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. П. 1 § 5^1. ↗

3513 Там само. П. 8 § 5^1.

3514 Там само. П. 4 § 5^1; Єдиний СПДУ був затверджений Урядом Володимира Гройсмана у 2017 році. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275. ↗

3515 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. П. 6 § 5^1. ↗

ППДУ на 2025 рік затверджено 10 вересня 2025 року[3516]. План фактично був розрахований на чотири місяці та містив 129 операційних цілей та 414 завдань у розрізі міністерств, заходи (шляхи) з реалізації завдання, строк виконання, відповідальних за виконання та очікувані результати.

ППДУ на 2026 рік[3517] затверджений 30 березня 2026 року і передбачає 12 стратегічних цілей та 129 операційних цілей. У межах операційних цілей визначені очікувані результати, ключові показники, завдання (усього 419), заходи, строк виконання, відповідальні за виконання та індикатори виконання.

Міністри визначають пріоритети роботи міністерства та затверджують плани роботи міністерств[3518], у яких передбачено заходи з виконання завдань і досягнення цільових показників, визначених, зокрема, у програмних документах та документах з питань планування діяльності Уряду та Верховної Ради, указах Президента України та рішеннях РНБО[3519].

У червні 2026 року затверджено Середньостроковий план пріоритетних публічних інвестицій на 2027–2029 роки загальним обсягом 270,9 млрд грн (документ охоплює 18 пріоритетних галузей, 44 підсектори та 67 основних напрямів публічного інвестування)[3520]. Планом визначені також 5 наскрізних пріоритетів здійснення публічних інвестицій: енергоефективність, цифровізація, реагування на зміни клімату, гендерна рівність та безбар'єрність. Затвердження плану є обов'язковою передумовою для формування Єдиного проєктного портфеля публічних інвестицій держави[3521].

Разом з ППДУ на 2026 рік був затверджений перелік законопроєктів, спрямованих на реалізацію його операційних цілей. До цього переліку увійшли 95 законопроєктів, які були зареєстровані у Верховній Раді, супроводження яких мали забезпечити міністерства.

Загалом же Уряд Юлії Свириденко вніс на розгляд Верховної Ради 240 законопроєктів, частину з яких було повторно подано після відставки Уряду Дениса Шмигаля. З них Парламент ухвалив 30 законів. Водночас через відставку Уряду Юлії Свириденко 188 урядових законопроєктів, які Верховна Рада не встигла

3516 Попередній ППДУ на 2025 рік (що був затверджений Урядом Дениса Шмигаля) втратив чинність. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2025 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.09.2025 № 1003. ↗

3517 Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2026 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2026 № 306. ↗
План пріоритетних дій Уряду затверджується в місячний строк з дати офіційного опублікування Закону про Державний бюджет України на відповідний рік. За рішенням Прем'єр-міністра можуть бути встановлені інші строки затвердження плану пріоритетних дій Уряду. Закон України «Про Державний бюджет України на 2026 рік» ухвалений 3 грудня 2025 року; Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. П. 7 § 5-1 ↗; Про Державний бюджет України на 2026 рік : Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX. ↗

3518 Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. П. 2 ч. 2 ст. 8. ↗

3519 Про затвердження завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади державних секретарів міністерств, на 2026 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.12.2025 № 1483. ↗

3520 Про затвердження Середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій держави на 2027–2029 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.06.2026 № 608-р. ↗

3521 Уряд затвердив Середньостроковий план пріоритетних публічних інвестицій на 2027–2029 роки. Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. 2026. ↗

розглянути в першому читанні, повернуто головним розробникам для можливого повторного внесення на розгляд Кабінету Міністрів України після набуття повноважень новосформованим Урядом[3522].

Вплив міжнародних зобов'язань на урядові пріоритети

Міжнародні зобов'язання є окремим джерелом формування урядових пріоритетів.

ПДУ Юлії Свириденко одним із 12 урядових пріоритетів визначала інтеграцію до Європейського Союзу (ЄС). Передбачалося завершення національних процедур для відкриття за шістьма кластерами переговорів щодо вступу України до ЄС. Важливим результатом мав стати прогрес у рамках Пакета розширення ЄС. Пріоритетними напрямами залишалися лібералізація ринків з ЄС, реалізація Національної програми адаптації законодавства України до права ЄС (acquis ЄС) як комплексного плану імплементації всіх актів ЄС, а також формування переговорної позиції щодо критичних економічних питань[3523]. Окрема увага була приділена дерегуляції в процесі інтеграції до ЄС — формуванню переговорної позиції для забезпечення можливості реалізувати дерегуляційні ініціативи[3524].

У ППДУ на 2026 рік євроінтеграційний блок охоплює 12 операційних цілей, зокрема гармонізацію законодавства з правом ЄС, проходження скринінгу відповідності законодавства України праву ЄС, відкриття переговорних кластерів, виконання секторальних завдань з адаптації регулювання до стандартів ЄС (наближення регіональної політики до політики згуртованості ЄС, адаптації транспортного сектору, енергетики, бухгалтерського обліку, аудиту та регулювання у сфері протидії відмиванню доходів до стандартів ЄС)[3525].

Бюджетне забезпечення урядових пріоритетів

Бюджетне забезпечення урядових пріоритетів здійснюється через інтегровану багаторівневу систему, яка поєднує стратегічне прогнозування та операційне виконання. Ключовими елементами цієї архітектури є:

- Бюджетна декларація — визначає засади бюджетної політики та показники Державного бюджету України (держбюджет) на середньостроковий період[3526];
- середньостроковий план пріоритетних публічних інвестицій держави — розробляється на підставі пропозицій міністерств відповідно до цілей і завдань

3522 За час роботи Уряду Свириденко (17.07.2025 — 14.07.2026) у Парламенті зареєстровано 240 проєктів актів ініційованих Урядом; з них: підписано — 28; готується на підпис — 1; передано на підпис Президенту — 1; знято з розгляду — 5; заслухано та знято з розгляду — 2; відхилено та знято з розгляду — 5; очікує на друге читання — 2; готується на друге читання — 8. Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої на вебсайті Верховної Ради України станом на 31 липня 2026 року. ↗

3523 15 червня 2026 року між Україною та ЄС офіційно відкрили переговорний Кластер 1 «Основи процесу вступу до ЄС» (Fundamentals). Україна також офіційно прийняла бенчмарки (умови), визначені ЄС для подальшого просування переговорів. EU-UA : Урядовий портал з питань європейської інтеграції. ↗

3524 Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2025 № 1173. ↗

3525 Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2026 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2026 № 306. ↗

3526 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ч. 1 ст. 33. ↗

документів стратегічного планування в межах орієнтовного граничного сукупного обсягу публічних інвестицій на середньостроковий період[3527];

- закон України про Державний бюджет України на відповідний рік — затверджує держбюджет та містить положення щодо забезпечення його виконання протягом бюджетного періоду[3528], трансформує стратегічні орієнтири в конкретні річні правові зобов'язання;
- бюджетні програми головних розпорядників бюджетних коштів — формуються з урахуванням планів діяльності на середньостроковий період, прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку та становлять сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату[3529].

Поточне бюджетне забезпечення урядових пріоритетів здійснюється через Бюджетну декларацію на 2026–2028 роки[3530], Закон України «Про Державний бюджет України на 2026 рік»[3531] та Середньостроковий план пріоритетних публічних інвестицій держави на 2026–2028 роки[3532]. У червні 2026 року Уряд схвалив Бюджетну декларацію на 2027–2029 роки, яка визначає засади бюджетної політики держави на наступні три роки, спрямована на забезпечення поступової фіскальної консолідації та закладає фундамент макроекономічної стабільності й сталого відновлення України[3533].

Найбільшим бюджетним пріоритетом залишається безпека й оборона. Після набрання чинності змінами до Закону України «Про Державний бюджет України на 2026 рік»[3534], пов'язаними із залученням у 2026 році 45 млрд євро за інструментом Ukraine Support Loan, загальний ресурс сектору безпеки і оборони збільшено на 1 трлн 560 млрд грн — до 4 трлн 367 млрд грн. Основну частину додаткового фінансування спрямовано на три напрями: закупівлю озброєння та військової техніки, грошове забезпечення військовослужбовців, а також формування резерву сектору безпеки і оборони. Якщо в початковій редакції Закону про держбюджет на 2026 рік на сектор безпеки і оборони було передбачено 2 трлн 807,1 млрд грн (27,2% прогнозного ВВП)[3535], то після внесення змін його ресурс зріс до

3527 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ч. 1 ст. 33[1]. ↗

3528 Там само. П. 24 ч. 1 ст. 2.

3529 Там само. П. 4 ч. 1 ст. 2; ст. 20.

3530 Про схвалення Бюджетної декларації на 2026–2028 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 27.06.2025 № 774. ↗

3531 Про Державний бюджет України на 2026 рік : Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX. Ст. 1–4. ↗

3532 Про затвердження Середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій держави на 2026–2028 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.07.2025 № 671. ↗

3533 Про схвалення Бюджетної декларації на 2027–2029 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2026 № 793 ↗ ; Бюджетна декларація на 2027–2029 роки: курс на стабільність та відновлення. Міністерство фінансів України. 2026. ↗

3534 Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2026 рік» щодо фінансового забезпечення сектору безпеки і оборони : Закон України від 10.06.2026 № 4908-IX. ↗

3535 Про Державний бюджет України на 2026 рік : Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX ↗ ; Верховна Рада ухвалила Державний бюджет України на 2026 рік. Міністерство фінансів України. 2025. ↗

4 трлн 367 млрд грн, що становить приблизно 43,2% очікуваного номінального ВВП[3536].

Уряд Сергія Корецького вже розпочав підготовку проєкту держбюджету на 2027 рік з наміром подати його до Верховної Ради в установлений законом строк — до 15 вересня 2026 року. Заявлені пріоритети в держбюджеті на 2027 рік — зміцнення обороноздатності, забезпечення фінансової стійкості та продумана соціальна політика[3537].

Моніторинг виконання та звітування

Моніторинг виконання урядових пріоритетів здійснюється через кілька паралельних механізмів: урядове планування, бюджетний процес, міжнародні фінансові інструменти, публічні інвестиції, регуляторну політику. Моніторинг виконання СПДУ та ППДУ здійснює СКМУ разом із міністерствами та іншими ЦОВВ, визначеними виконавцями відповідних заходів[3538].

Для ППДУ на 2026 рік встановлено щомісячне подання інформації. Міністерства, інші ЦОВВ та відповідальні органи подають до СКМУ інформацію про досягнення очікуваних результатів і ключових показників[3539].

Звіти про хід і результати реалізації стратегій та інших програмних документів подаються Урядові не рідше ніж кожні 12 місяців з дати їх схвалення, якщо інше не визначено самим документом[3540]. Такі звіти оприлюднюються на офіційних вебсайтах органів, які їх готують.

Уряд щороку, не пізніше 15 квітня, подає Парламенту звіт про хід і результати виконання ПДУ за попередній рік[3541]. Проєкт цього звіту формується на основі матеріалів міністерств та інших ЦОВВ. СКМУ узагальнює матеріали, подає проєкт Прем'єр-міністру України для розгляду на засіданні Уряду, після чого Уряд затверджує звіт і подає його до Парламенту[3542].

Також передбачено щорічний розгляд звіту Уряду про виконання схваленої Парламентом ПДУ. За результатами розгляду Верховна Рада має ухвалити постанову[3543].

3536 Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2026 рік» щодо фінансового забезпечення сектору безпеки і оборони : Закон України від 10.06.2026 № 4908-IX ↗ ; Зміни до держбюджету-2026: Парламент прийняв законопроєкт у цілому. Міністерство фінансів України. 2026. ↗

3537 Уряд розпочав підготовку проєкту держбюджету на 2027 рік. Урядовий портал. 2026. ↗

3538 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. § 5[1], п. 9. ↗

3539 Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2026 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2026 № 306. П. 2 абз. 4. ↗

3540 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. § 58, § 59. ↗

3541 Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ч. 6 ст. 11. ↗

3542 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950, § 131. ↗

3543 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України ↗ ; Регламент від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 228. ↗

Для міжвідомчого відстеження зобов'язань за програмами міжнародної фінансової підтримки Уряд у 2024 році врегулював моніторинг виконання Матриці реформ[3544]. До Матриці реформ включено, зокрема, рекомендації Європейської Комісії у межах процесу вступу до ЄС[3545], умови програми Міжнародного валютного фонду (МВФ)[3546], План України[3547], а також умови програм Світового банку[3548]. Інформація про виконання цих зобов'язань відображається на інтерактивному сайті Матриці реформ у форматі дашбордів[3549].

Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу на підставі даних моніторингу, аналізу результативних показників бюджетних програм, а також іншої інформації, що міститься у бюджетних запитах, кошторисах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання кошторисів і звітах про виконання паспортів бюджетних програм[3550]. Результати такої оцінки є підставою для ухвалення рішень щодо внесення змін до бюджетних призначень поточного бюджетного періоду, підготовки пропозицій до проєкту бюджету на плановий бюджетний період і Бюджетної декларації, зокрема щодо зупинення реалізації відповідних бюджетних програм[3551].

Річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України Уряд подає Верховній Раді, Президентові України та Рахунковій палаті не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним[3552]. Мінфін здійснює публічне представлення цього звіту, а головні розпорядники бюджетних коштів — публічне представлення інформації про виконання бюджетних програм за звітний бюджетний період[3553].

У травні 2026 року Мінфін представив схвалений Урядом річний звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік», а в липні 2026 року він був розглянутий на засіданні Комітету Верховної Ради з питань бюджету[3554].

Моніторинг реалізації середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій держави проводиться щороку[3555]. Міністерства подають до Мінекономіки

3544 Деякі питання моніторингу виконання Матриці реформ : постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2024 № 634 ↗; Матриця реформ — урядовий аналітичний інструмент, у якому зведено зобов'язання України за програмами міжнародної фінансової підтримки та інформацію про стан їх виконання.

3545 Про затвердження плану заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2024 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.03.2025 № 300. ↗

3546 IMF Executive Board Approves US$8.1 Billion under an Extended Fund Facility (EFF) Arrangement for Ukraine. International Monetary Fund. 2026. ↗

3547 Про схвалення Плану України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2024 № 244. ↗

3548 World Bank's New $1.5 Billion Loan to Ukraine Will Provide Relief to Households, Mitigate Impacts of Russia's Invasion. World Bank. 2023 ↗ ; Program-for-Results Financing (PforR). World Bank. ↗

3549 Матриця Реформ України. ↗

3550 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ч. 6 ст. 20. ↗

3551 Там само.

3552 Там само. Ст. 61, ч. 1.

3553 Там само. Ст. 28, ч. 5.

3554 Про звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15408 від 14.07.2026. ↗

3555 Про затвердження Порядку розроблення та моніторингу реалізації середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій держави : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2025 № 294. П. 23 Порядку. ↗

моніторингові звіти, на підставі яких воно готує зведений звіт і вносить його на розгляд Стратегічної інвестиційної ради[3556]. Результати моніторингу враховуються під час розроблення плану на наступний період[3557]. Нормативно цей процес має здійснюватися з використанням Єдиної інформаційної системи управління публічними інвестиційними проєктами, однак до врегулювання порядку її функціонування на практиці цифровою основою відповідних процедур є DREAM[3558]. Станом на липень 2026 року Єдиний проєктний портфель на 2026 рік охоплював 142 інвестиційні проєкти і 65 програм загальною вартістю 5,89 трлн грн (115,36 млрд євро)[3559]. Також через DREAM здійснюються підготовка й оцінка проєктів, формування портфелів, моніторинг реалізації та оцінка впливу[3560].

Моніторинг виконання зобов'язань, пов'язаних з європейською інтеграцією, здійснюється через цифрову систему «Пульс вступу»[3561]. Інформаційна система складається з двох частин: внутрішнього вебпорталу (приватна частина) та вебсайту (публічна частина). Відповідальні органи забезпечують внесення інформації до внутрішнього вебпорталу щотижня в разі зміни статусу виконання відповідних зобов'язань. Публічна частина системи наразі не запущена. Перевірка відповідності проєктів актів праву ЄС інтегрована в урядову нормотворчу процедуру[3562].

Для реалізації Плану України в межах програми фінансової підтримки країни від ЄС протягом 2024–2027 років (Ukraine Facility) запроваджено окремий порядок управління, моніторингу та контролю[3563]. Національним координатором визначено Мінекономіки, яке забезпечує загальну координацію виконання Плану України та взаємодію з Європейською Комісією[3564]. Копія звіту, що подається Європейській комісії, разом із доданими матеріалами надсилається Мінфіну та Державній аудиторській службі України для здійснення аудиторських процедур у межах їхньої компетенції[3565]. Відповідальні органи, своєю чергою, подають координатору

3556 Про затвердження Порядку розроблення та моніторингу реалізації середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій держави : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2025 № 294. П. 24-25 Порядку. ↗

3557 Там само. П. 27.

3558 Єдина цифрова інтегрована інформаційно-аналітична система управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури; Про затвердження Порядку розроблення та моніторингу реалізації середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій держави : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2025 № 294. П. 26, п. 2 Постанови. ↗

3559 DREAM Аналітика – Єдиний проєктний портфель держави. DREAM. 31.07.2026. ↗

3560 Реформа публічних інвестицій (PIM) у 2025 році: нові стандарти ефективності та прозорості. Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. 2026. ↗

3561 Деякі питання звітування, моніторингу та оцінки результативності виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції : постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2025 № 1624. ↗

3562 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. § 33, п. 5[1]. ↗

3563 Порядок управління, моніторингу та контролю за виконанням Плану України : постанова Кабінету Міністрів України від 15.11.2024 № 1318. ↗

3564 Там само. Пп. 2-5. ; Міністерство економіки запустило дашборд для моніторингу виконання Плану України для Ukraine Facility. Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. 2024. ↗

3565 Порядок управління, моніторингу та контролю за виконанням Плану України : постанова Кабінету Міністрів України від 15.11.2024 № 1318. Пп. 2, 6, 7. ↗

інформацію про стан виконання заходів Плану України та документи, необхідні для підтвердження досягнутого результату[3566].

Під час оцінювання виконання Плану України в межах сьомого траншу фінансової допомоги від ЄС у межах Ukraine Facility завдяки оновленій методології Європейської Комісії щодо застосування механізму часткових виплат вперше враховані кроки, виконані раніше встановлених строків[3567].

Прогрес і проблеми

Відсутність схваленої Верховною Радою ПДУ порушує конституційний механізм взаємодії між законодавчою та виконавчою гілками влади, позбавляючи її чіткої стратегічної основи. Саме ПДУ, яка формується на основі узгоджених політичних позицій коаліції депутатських фракцій, програмних завдань та пропозицій членів Уряду, визначає стратегію діяльності Уряду — його цілі, критерії та строки їх досягнення, а також завдання, необхідні для їх реалізації[3568].

ПДУ є основою для планування діяльності Уряду та забезпечення узгоджених і послідовних дій міністерств та інших ЦОВВ щодо реалізації програмних цілей[3569] і формування державної політики у відповідних сферах.

ПДУ враховується під час формування плану законопроєктної роботи Верховної Ради[3570]. Якщо ж ПДУ не схвалена Парламентом, Уряд фактично самостійно визначає пріоритети своєї діяльності, а їх політичне погодження Парламентом переноситься на етап формування плану законопроєктної роботи Верховної Ради на відповідний рік та розгляду урядових законодавчих ініціатив.

За таких умов Парламент втрачає можливість здійснювати системний контроль за діяльністю сформованого ним Уряду, оскільки, проголосувавши за його склад, Верховна Рада не погодила цілей його діяльності.

У результаті Уряд працює без офіційно затверджених орієнтирів, за якими можна системно оцінити ефективність його діяльності. Водночас Уряд втрачає річний імунітет від розгляду Верховною Радою питання про його відповідальність, хоча самі пріоритети його діяльності Парламентом так і не були схвалені.

Через таку розбалансованість взаємовідносин між органами державної влади Уряд виявився вразливим до політичних рішень і припинив свої повноваження через рік своєї діяльності без зрозумілого для суспільства обґрунтування причин такого рішення та швидкості його реалізації. Верховна Рада 14 липня 2026 року 258 голосами[3571] підтримала заяву Прем'єр-міністра Юлії Свириденко про відставку, що

3566 Порядок управління, моніторингу та контролю за виконанням Плану України : постанова Кабінету Міністрів України від 15.11.2024 № 1318. Пп. 8,9. ↗

3567 Україна отримала сьомий транш від ЄС в межах Ukraine Facility. ↗

3568 Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Ст. 11 ↗ ; Регламент Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07. 2007 № 950. § 5. ↗

3569 Там само. § 5^1.

3570 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 19^1. ↗

3571 Про відставку Прем'єр-міністра України Свириденко Ю. А. : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15407 від 14.07.2026 (поіменне голосування). ↗

автоматично потягло за собою відставку всього складу Кабінету Міністрів України. Уряд оприлюднив презентацію з інформацією про свої досягнення за рік роботи[3572]. Про те, що не вдалося зробити за цей короткий час роботи, у публічному просторі інформацією поділився лише Михайло Федоров, залишаючи посаду Міністра оборони України[3573].

ППДУ на 2026 рік затверджено із запізненням, що зменшило його значення як річного інструменту планування. ППДУ має бути затверджений у місячний строк з дати офіційного опублікування закону про Державний бюджет України на відповідний рік[3574]. Закон України «Про Державний бюджет України на 2026 рік» був офіційно опублікований 12 грудня 2025 року, тому строк для затвердження ППДУ спливав 12 січня 2026 року[3575]. Натомість ППДУ на 2026 рік затверджено лише 30 березня 2026 року[3576].

Міністерства отримали завдання у двотижневий строк увідповіднити власні плани роботи ППДУ на 2026 рік[3577], а також щомісяця подавати до СКМУ інформацію про досягнення очікуваних результатів і ключових показників реалізації цілей ППДУ[3578]. Отже, перший строк регулярного звітування (5 квітня) настав раніше, ніж завершився строк для увідповіднення відомчих планів самому ППДУ (орієнтовно до 13 квітня 2026 року).

У ППДУ передбачено низку заходів зі строком виконання в березні 2026 року[3579]. За таких умов заходи, для яких визначено строк виконання у березні 2026 року, не могли повною мірою слугувати попередніми плановими орієнтирами для відповідальних виконавців.

Незавершеність системи стратегічного планування розпорошує урядові пріоритети, фінансові та інвестиційні ресурси та знижує передбачуваність реформ. Урядові пріоритети не інтегровані в узгоджену ієрархію стратегічних документів, де довгострокові цілі, секторальні стратегії, бюджетне планування та відповідальність за результати були б логічно пов'язані між собою[3580]. Не забезпечено обов'язкової ієрархії документів, їх взаємоузгодження та системного зв'язку з бюджетом і публічними інвестиціями, що створює умови для дублювання цілей, розпорошення ресурсів та ухвалення документів із нереалістичними або

3572 Досягнення Уряду за рік : презентація / Кабінет Міністрів України. 2026. 56 с. ↗

3573 Федоров заявив про відставку з посади міністра оборони. Він перелічив, що вдалося і чого не вдалося зробити його команді. Українські новини. 2026. ↗

3574 Регламент Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. § 5-1, п. 7. ↗

3575 Про Державний бюджет України на 2026 рік : Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX. ↗

3576 Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2026 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2026 № 306. ↗

3577 Там само. П. 2 абз. 3.

3578 Там само. П. 2 абз. 4.

3579 Зокрема, у сферах медичної евакуації, антикорупційного законодавства, функціонування транзитних центрів і місць тимчасового проживання, постачання природного газу виробникам теплової енергії, постінвестиційної оцінки масштабних публічних інвестиційних проєктів та підготовки стратегій, що є основою для формування пропозицій щодо публічних інвестицій тощо. План пріоритетних дій Уряду на 2026 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2026 № 306. ↗

3580 Про схвалення Концепції національної системи стратегічного планування : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.08.2025 № 853. Пп. 1–2 Розділу «Опис проблеми, яка потребує розв'язання». ↗

невизначеними обсягами фінансування. Ці недоліки посилюють розрив між урядовими пріоритетами й ресурсним плануванням[3581]. У сфері державних фінансів це проявляється у фрагментованому розподілі повноважень щодо стратегічного планування, слабкому зв'язку між стратегічним і бюджетним плануванням, а також недостатній інтеграції програмно-цільового методу з іншими елементами стратегічного управління[3582].

У серпні 2025 року Урядом схвалено Концепцію національної системи стратегічного планування з метою формування підходу до розбудови системи визначення та досягнення довгострокових цілей розвитку України, усі елементи якої є взаємоузгодженими, враховують умови безпекового середовища та ресурсні можливості держави й спрямовані на досягнення підтримуваних суспільством довгострокових орієнтирів[3583].

Мінекономіки розпочало роботу з розроблення проєкту Закону України «Про державне стратегічне планування» та утворило робочу групу[3584]. До набрання чинності законом, яким буде врегульовано питання щодо розбудови національної системи стратегічного планування та затвердження Стратегії розвитку України, верхньорівневим документом у системі стратегічного планування визначено План України[3585], схвалений у рамках реалізації інструменту Ukraine Facility, що передбачений програмою ЄС Ukraine Facility на 2024–2027 роки. План України містить пріоритетні напрями реформ та інвестицій згідно з визначеною моделлю соціально-економічного розвитку[3586]. Також у червні 2026 року Уряд ухвалив зміни до Плану України, спрямовані на посилення зв'язку Плану з євроінтеграційними зобов'язаннями та переговорними критеріями ЄС. Ці зміни набудуть чинності після затвердження їх Радою ЄС[3587].

3581 Про схвалення Концепції національної системи стратегічного планування : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.08.2025 № 853. Пп. 1–2 Розділу «Опис проблеми, яка потребує розв'язання». ↗

3582 Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2026–2030 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.02.2026 № 217. С. 49–54. ↗

3583 Про схвалення Концепції національної системи стратегічного планування : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.08.2025 № 853. ↗

3584 Станом на І квартал 2026 року проведено 3 засідання робочої групи, під час яких: презентовано дослідження законодавства окремих європейських країн у сфері стратегічного планування, обговорено структуру майбутнього законопроєкту та питання охоплення відповідних складників державних систем стратегічного планування, запропоновано схему системи документів стратегічного планування. Така схема погоджена Мінфіном. Стан виконання Плану заходів з реалізації Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями на 2024–2028 роки (станом на 01.04.2026) / Міністерство фінансів України. 2026. 47 с. ↗

3585 Про схвалення Плану України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2024 № 244. ↗

3586 Про схвалення Концепції національної системи стратегічного планування : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.08.2025 № 853. ↗

3587 Про внесення змін до Плану України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.06.2026 № 567-р ↗; Зміни до Плану України. Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. 16.06.2026. ↗

На початку 2026 року Уряд затвердив:

- Порядок розроблення, моніторингу та оцінки результатів реалізації стратегій, які є основою для формування пропозицій щодо публічних інвестицій[3588] та відповідні зміни до Регламенту Кабінету Міністрів України[3589];
- План дій щодо забезпечення єдиних підходів до розроблення, проведення моніторингу та оцінки результатів реалізації галузевих (секторальних) стратегій, які є основою для формування пропозицій щодо публічних інвестицій[3590].

Ці заходи спрямовані на підвищення якості та узгодженості стратегічних і програмних документів, рівня їх виконання, а також на забезпечення відповідності Дорожній карті реформи державного управління[3591], програмі співпраці з МВФ, Дорожній карті реформування управління публічними інвестиціями на 2024–2028 роки[3592] та оновленому Плану України.

Урядові пріоритети не завжди мають достатнє фінансово-економічне обґрунтування, що ускладнює їх належне врахування під час планування та виконання бюджету. У 2025 році лише 2 309 із 4 932 проєктів актів, які потенційно могли впливати на бюджетні показники та розглядалися на рівні урядових комітетів, Уряду, комітетів Верховної Ради або пленарних засідань Верховної Ради, містили фінансово-економічні розрахунки, тобто 46,8%[3593]. Уряд визнав формальний підхід розробників нормативно-правових актів до таких розрахунків і недостатню якість бюджетного планування головними розпорядниками, що призводить до значної кількості рішень про перерозподіл видатків протягом бюджетного року[3594].

У червні 2026 року Мінфін затвердив методичні рекомендації для головних розпорядників щодо розрахунку базового обсягу витрат, бюджетного простору та вартості нових політик під час середньострокового бюджетного планування та проведення огляду витрат[3595].

3588 Про затвердження Порядку розроблення, моніторингу та оцінки результатів реалізації стратегій, які є основою для формування пропозицій щодо публічних інвестицій : постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2026 № 361.

3589 Про внесення змін до Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2026 № 362.

3590 Про затвердження плану дій щодо забезпечення єдиних підходів до розроблення, проведення моніторингу та оцінки результатів реалізації галузевих (секторальних) стратегій, які є основою для формування пропозицій щодо публічних інвестицій : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.04.2026 № 360 ; Порядок розроблено за експертної підтримки проєкту Recovery for All (RFA), що фінансується Урядом Канади та впроваджується компанією Alinea International у співпраці з Мінекономіки. Проєкт RFA підтримує зміцнення системи стратегічного планування в Україні з метою забезпечення кращої узгодженості, прозорості та орієнтації державної політики й інвестиційних рішень на довгострокове відновлення та розвиток, зокрема співпрацює з НАДС та міністерствами. Публікація Recovery for All в соціальній мережі Facebook. 2026.

3591 Дорожня карта з питань реформи державного управління : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. Заходи 1, 2 стратегічного результату 2 Розділу «Розробка та координація політики».

3592 Про затвердження плану заходів з реалізації Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями на 2024–2028 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.06.2024 № 588.

3593 Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2026–2030 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.02.2026 № 217-р. С. 16.

3594 Там само. С. 4.

3595 Про затвердження Методичних рекомендацій щодо застосування головними розпорядниками коштів державного бюджету Методичних підходів до розрахунку базового обсягу витрат, бюджетного простору та вартості нових політик : наказ Міністерства фінансів України від 12.06.2026 № 311. П. 1–2, розд. I п. 1–2.

Рахункова палата під час розгляду проєкту держбюджету на 2026 рік зафіксувала розрив між середньостроковими та річними бюджетними орієнтирами[3596], які ґрунтувалися на різних сценаріях прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2026–2028 роки[3597]. Зокрема, проєкт держбюджету на 2026 рік був підготовлений за більш песимістичним сценарієм, який передбачав триваліший перебіг воєнних дій і глибші негативні наслідки для економіки та суспільства, тоді як Бюджетна декларація на 2026–2028 роки, яка має бути основою для складання проєкту державного бюджету[3598], базувалася на оптимістичнішому сценарії. Тому окремі показники проєкту держбюджету, визначені в умовах воєнного стану, Рахункова палата оцінила як недостатньо обґрунтовані та реалістичні[3599]. Подальший аналіз виконання держбюджету у I кварталі 2026 року засвідчив відхилення фактичних показників від планових. Під час затвердження держбюджету очікувалося зростання реального ВВП на 2,4%, натомість у I кварталі реальний ВВП скоротився на 0,5%. Крім того, обсяг зовнішніх запозичень та грантів становив 244,2 млрд грн, що на 326 млрд грн або на 57,2% менше за плановий показник на січень–березень. Економіка скоротилася уперше після періоду зростання, що тривав з II кварталу 2023 року[3600].

Оцінювання ефективності бюджетних видатків також залишалося неповним, адже у 2025 році огляди витрат мали провести 17 головних розпорядників у 31 сфері, але станом на 31 грудня 2025 року звіти подали дев'ять розпорядників у 15 сферах[3601]. У 2026 році огляди витрат бюджету мають провести 14 головних розпорядників у 22 сферах[3602].

Рамковий і переважно політичний характер ППДУ без чітких результативних показників створює ризик невиконання міжнародних зобов'язань. На відміну від міжнародних зобов'язань, які передбачають досягнення конкретних вимірюваних результатів, ППДУ має переважно рамкову логіку, що визначає загальні напрями державної політики та проміжні заходи, тоді як міжнародні програми (зокрема Ukraine Facility та програма МВФ) орієнтовані на кінцеві правові, інституційні або фінансові результати. Через це між ППДУ та міжнародними зобов'язаннями виникає розбіжність у рівні конкретизації: ППДУ фіксує дії органів виконавчої влади, тоді як міжнародні зобов'язання передбачають досягнення визначеного результату.

ППДУ на 2026 рік найбільшою мірою корелює з заходами Плану України в межах Ukraine Facility у тій частині, що відповідає формату урядового планування та може

3596 Висновки за результатами експертизи проєкту Закону України «Про Державний бюджет України на 2026 рік» : рішення Рахункової палати від 26.09.2025 № 23-1. С. 4. ↗

3597 Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2026-2028 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2025 № 946. ↗

3598 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Ч. 1 ст. 33. ↗

3599 Висновки за результатами експертизи проєкту Закону України «Про Державний бюджет України на 2026 рік» : рішення Рахункової палати від 26.09.2025 № 23-1. С. 4. ↗

3600 Висновок про результати аналізу виконання Закону про Державний бюджет України на 2026 рік у першому кварталі : рішення Рахункової палати від 09.06.2026 № 18-3. С. 3, 6. ↗

3601 Огляди витрат держбюджету у 2025 році: звіти подали 9 із 17 розпорядників коштів. Міністерство фінансів України. 2026. ↗

3602 Про проведення у 2026 році оглядів витрат державного бюджету в окремих сферах :розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.05.2026 № 463-р. ↗

бути реалізована в межах повноважень органів виконавчої влади[3603]. У цих випадках простежується чіткий зв'язок між заходом, виконавцем і очікуваним результатом, досягнення якого забезпечується інструментами урядового планування та актами органів виконавчої влади.

Інший характер має співвідношення між ППДУ та зобов'язаннями України в межах програми МВФ. ППДУ окреслює загальні напрями державної політики, тоді як програма МВФ передбачає чітко визначені та вимірювані результати, яких потрібно досягти: ухвалення конкретного законопроєкту, затвердження стратегії, призначення посадової особи, підготовку аналітичного документа або запровадження нового порядку управління. Через це Уряд може звітувати про просування у реформах, однак окремі міжнародні зобов'язання можуть залишатися невиконаними.

Це підтверджують результати першого перегляду програми МВФ у червні 2026 року. Попри виконання станом на кінець березня всіх кількісних критеріїв ефективності та індикативних цілей, два структурні маяки, встановлені на I квартал, були виконані із затримкою, а ще один залишився невиконаним. Для продовження реалізації програми сторони погодили оновлений графік реформ, коригувальні заходи та додаткові зобов'язання щодо реалізації політики[3604].

Найбільше урядові пріоритети наближені до зобов'язань перед МВФ у напрямах, що належать до сфери відповідальності Мінфіну: податкова політика, управління державними фінансами, митна реформа, цифровізація фінансових даних і політика щодо державних банків[3605]. Водночас у ППДУ не завжди зафіксовано конкретні результати, передбачені програмою МВФ, — у багатьох випадках можна говорити лише про тематичний збіг, що сам собою не свідчить про повноцінне врахування відповідних зобов'язань.

Найбільші прогалини стосуються кадрових та інституційних рішень. Зокрема, програма МВФ на 2026 рік передбачає чіткі структурні маяки, як-от призначення постійного голови Державної митної служби України (Держмитслужба), оновлення підходів до добору членів наглядових рад державних банків, запровадження регулювання, відповідно до якого проблемні банки, що перейдуть у державну

3603 Йдеться, зокрема, про схвалення стратегічних документів, прийняття актів Кабінету Міністрів України, запровадження цифрових сервісів, рішення у сфері управління об'єктами державної власності, а також досягнення визначених показників, за які закріплено відповідального виконавця. Саме тому в ППДУ на 2026 рік порівняно повно були відображені заходи щодо розвитку HRMIS, використання порталу «Дія» для добору на вакансії державної служби, оновлення стратегічних засад реформування державного банківського сектору, посилення корпоративного управління в державному секторі економіки, зокрема через утворення наглядових рад і корпоратизацію окремих підприємств, а також заходи з підтримки аграрного сектору через Державний аграрний реєстр і розвитку політики у сфері циркулярної економіки ; План пріоритетних дій Уряду на 2026 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2026 № 306. ↗

3604 IMF Staff Reaches Staff Level Agreement on the First Review of the Extended Fund Facility Arrangement and Concludes Discussions of the 2026 Article IV Consultation with Ukraine / International Monetary Fund. 2026 ↗ ; Україна та МВФ досягли домовленості на рівні експертів щодо першого перегляду програми Механізму розширеного фінансування (EFF). Міністерство фінансів України. 2026. ↗

3605 Зокрема, у частині змін до Податкового кодексу України, запровадження правил протидії ухиленню від сплати податків, удосконалення трансфертного ціноутворення, цифровізації управління державними фінансами та створення централізованих інформаційних рішень ; План пріоритетних дій Уряду на 2026 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2026 № 306. С. 166, 173, 190 ↗ ; IMF Country Report No. 26/58. Ukraine: Request for an Extended Arrangement under the Extended Fund Facility and Cancellation of the Current Arrangement — Press Release, Staff Report, Staff Supplement, and Statement by the Alternate Executive Director for Ukraine / International Monetary Fund. 2026. Pp. 54, 141. ↗

власність, не мають докапіталізуватися коштом державного бюджету[3606]. У ППДУ ці питання згадані лише як загальні напрями — оптимізація митної політики[3607], зменшення частки держави в банківському секторі[3608], удосконалення системи корпоративного управління[3609]. Це означає, що ППДУ відображає загальний напрям реформи, але не завжди охоплює ті конкретні рішення, з якими програма МВФ пов'язує виконання відповідного зобов'язання. Зокрема, це простежується на прикладі енергетичного сектору[3610].

У результаті ППДУ не завжди дає змогу своєчасно виявити відставання у виконанні міжнародних зобов'язань. Документ фіксує загальні напрями та проміжні дії, але не завжди відображає конкретні результати, від яких залежать оцінка реформ міжнародними партнерами та подальше отримання фінансової підтримки. Це створює ризик, що формальне просування за урядовими пріоритетами не означатиме повного виконання міжнародних зобов'язань і ускладнюватиме контроль за реформами.

Рекомендації

1. Уряду забезпечити підготовку ПДУ на основі результатів аналізу досягнення попереднім Урядом запланованих результатів, виконання міжнародних зобов'язань та актуальних викликів державної політики, передбачивши в ній середньостроковий горизонт планування. Верховній Раді забезпечити своєчасне опрацювання та розгляд ПДУ як основи для парламентської оцінки результатів діяльності Кабінету Міністрів України та забезпечення гарантії стабільності його діяльності, не допускаючи повторення практики діяльності Уряду без затвердженої Програми.
2. Забезпечити своєчасне затвердження ППДУ, синхронізувавши строки його ухвалення, увідповіднення планів міністерств та інших ЦОВВ йому та подання звітності про його виконання.
3. Завершити формування системи державного стратегічного планування, визначивши ієрархію стратегічних документів, порядок їх узгодження з бюджетним та інвестиційним плануванням, а також механізми моніторингу, оцінки та перегляду.

3606 IMF Country Report No. 26/58. Ukraine: Request for an Extended Arrangement under the Extended Fund Facility and Cancellation of the Current Arrangement — Press Release, Staff Report, Staff Supplement, and Statement by the Alternate Executive Director for Ukraine / International Monetary Fund. 2026. ↗

3607 План пріоритетних дій Уряду на 2026 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2026 № 306. С. 10, 164. ↗

3608 Там само. С. 168.

3609 Там само. С. 177–178.

3610 ППДУ містить важливі пріоритети щодо енергетичної стійкості, підготовки до опалювального сезону, захисту вразливих категорій споживачів і гармонізації законодавства в енергетичній сфері із законодавством ЄС. Проте вимоги МВФ мають більш конкретний характер: підготувати технічний аналіз прихованих бюджетних витрат у секторах електроенергії, газу й теплопостачання, а також сценарії поступового приведення тарифів до економічно обґрунтованого рівня. План пріоритетних дій Уряду на 2026 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.03.2026 № 306. С. 126–129, 302–305 ↗ ; IMF Country Report No. 26/58. Ukraine: Request for an Extended Arrangement under the Extended Fund Facility and Cancellation of the Current Arrangement — Press Release, Staff Report, Staff Supplement, and Statement by the Alternate Executive Director for Ukraine / International Monetary Fund. 2026. Pp. 141–142. ↗

4. Забезпечити належне фінансово-економічне обґрунтування урядових рішень, що впливають на бюджетні показники, та повне застосування інструментів середньострокового бюджетного планування, включно з оглядами витрат.

5. Закріпити в ППДУ всі міжнародні зобов'язання, виконання яких належить до компетенції Уряду, міністерств та інших ЦОВВ, із визначенням конкретних вимірюваних результатів виконання, які відповідають індикаторам виконання міжнародних зобов'язань, а також порядку здійснення моніторингу їх виконання (або способу перевірки).

Лабораторія законодавчих ініціатив

Багаторівневе урядування



Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні

Розпорядженням Кабінету Міністрів України (Уряд) від 1 квітня 2014 року № 333 схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні[3611] (Концепція). Обґрунтуванням актуальності Концепції стала неефективність системи публічного управління; роздрібненість територіальних громад, що робило їх неспроможними до надання публічних послуг для населення; приблизно в 50% територіальних громад, бюджети яких були дотаційними на понад 70%[3612], відчутними були диспропорції адміністративно-територіального устрою. Основними проблемами, на розв'язання яких спрямована Концепція, стали: погіршення якості та доступності публічних послуг; зношеність теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду; складна демографічна ситуація; невідповідність місцевої політики суспільному запиту; нерозвиненість форм прямого народовладдя; кадрова політика; нечіткість розподілу повноважень; неповсюдність місцевого самоврядування тощо.

Метою Концепції було визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади. У Концепції сформульовано проблеми, шляхи та способи їх розв'язання, принципи реформування. Завдання Концепції структуровані за наступними напрямами:

- забезпечення доступності та якості публічних послуг;
- досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування (ОМС) та органами виконавчої влади;
- визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності ОМС та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності та належної якості публічних послуг, що надаються такими органами;
- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання ОМС власних і делегованих повноважень[3613].

Стан справ

Законодавче забезпечення реформи розпочалося з прийняття законів України «Про співробітництво територіальних громад»[3614], «Про добровільне об'єднання

3611 Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333. ↗

3612 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

3613 Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333. ↗

3614 Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. ↗

територіальних громад»[3615] та змін до Бюджетного[3616] і Податкового[3617] кодексів України щодо фінансової децентралізації. Проте наразі досі немає змін до Конституції України в частині децентралізації, які б мали передувати вищезазначеним законодавчим ініціативам. За період з 2014 року по 2021 рік було загалом п'ять пропозицій змін до Конституції України в частині децентралізації:

- Президент України (Президент) Петро Порошенко ініціював законопроєкт № 2217а[3618] та доопрацьовану редакцію № 2217а[3619]. Обидва законопроєкти відкликано.
- Президент Володимир Зеленський ініціював законопроєкт № 2598[3620] та доопрацьовану редакцію № 2598[3621]. Обидва законопроєкти відкликано.
- Крім цього, за результатами інклюзивних позапарламентських публічних консультацій напрацьовано Нову концепцію законопроєкту «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» (від 30 листопада 2021 року)[3622], яку не зареєстровано як законопроєкт.

За період з 2014 року Уряд затвердив низку планів заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні та розпоряджень на виконання Концепції[3623].

3615 Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. ↗

3616 Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 28.12.2014 № 79-VIII. ↗

3617 Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 28.12.2014 № 71-VIII. ↗

3618 Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : проєкт Закону України, реєстраційний № 2217а від 01.07.2015. ↗

3619 Там само.

3620 Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : проєкт Закону України, реєстраційний № 2598 від 13.12.2019. ↗

3621 Там само.

3622 Зміни до Конституції України в частині децентралізації влади: Фінальний звіт за результатами інклюзивних позапарламентських публічних консультацій «Зміни до Конституції України у частині децентралізації через консенсус». Проєкт тексту змін до Конституції України в частині децентралізації влади 29.11.2021 / Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2021. ↗

3623 Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.06.2014 № 591 ↗ ; Про внесення змін до плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 349 ↗ ; Деякі питання реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 № 688 ↗ ; Про затвердження плану заходів на 2017 рік, спрямованих на активізацію реформування місцевого самоврядування та державну підтримку добровільного об'єднання територіальних громад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 № 682 ↗ ; Про затвердження плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.01.2019 № 77 ↗ ; Про внесення зміни до пункту 6 плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.06.2019 № 443 ↗ ; Про внесення змін до плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.02.2020 № 96 ↗ ; Про внесення змін до плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 № 621 ↗ ; Про затвердження плану заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2024–2027 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.03.2024 № 270. ↗

У 2020 році створено постійно діючу Робочу групу з питань впровадження реформи децентралізації влади в Україні[3624], яка функціонує при Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, самоврядування, регіонального розвитку та містобудування.

16 грудня 2021 року Верховна Рада України (Верховна Рада, Парламент) створила Робочу групу з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо внесення змін до Конституції України в частині децентралізації[3625], проте про її роботу у 2025 році з відкритих джерел не відомо.

Концепція мала бути реалізована у два етапи (1 етап: 2014 рік, 2 етап: 2015–2017 роки).

Перший підготовчий етап (2014 рік) передбачав: (1) створення законодавчого підґрунтя реформування (внесення змін до Конституції України, законодавче регулювання питань прямого народовладдя, реалізації права територіальних громад на добровільне об'єднання, на співробітництво, врегулювання нової системи адміністративно-територіального устрою, визначення повноважень та ресурсного забезпечення ОМС; (2) здійснення моделювання адміністративно-територіальних одиниць та розроблення проєктів нормативних актів, необхідних для завершення формування нової системи адміністративно-територіального устрою; (3) забезпечення механізму координації проведення реформування; (4) інформаційно-роз'яснювальну роботу.

На другому етапі (2015–2017 роки) реалізації Концепції передбачалося: (1) уніфікувати та стандартизувати публічні послуги; (2) провести інституційну реорганізацію ОМС та місцевих органів виконавчої влади на новій територіальній основі; (3) провести місцеві вибори з урахуванням реформованої системи ОМС; (4) удосконалити систему планування території громад; (5) вирішити питання забезпечення новостворених громад схемами планування території та генеральними планами[3626].

Концепція стала рушійною силою реформи: дала змогу сформувати сучасний адміністративно-територіальний устрій, започаткувала нову систему територіальної організації влади. Особливим досягненням стало впровадження бюджетної децентралізації: бюджети всіх територіальних громад отримали прямі відносини з Державним бюджетом України (держбюджет) та стали передбачуваними для планування розвитку через закріплені за місцевими бюджетами податки, прозорі розрахунки державних дотацій та субвенцій. Також сформовано засади ресурсного забезпечення місцевого самоврядування, публічні послуги стали якісними та доступними, відбувається оптимізація галузевих інфраструктур, посилюються засади партисипативної демократії, територіальні громади отримали широкий набір повноважень та ресурсів.

3624 Про утворення постійно діючої Робочої групи з питань впровадження реформи децентралізації влади в Україні : рішення Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування від 03.06.2020, протокол № 29. ↗

3625 У Парламенті створили робочу групу з напрацювання змін до Конституції в частині децентралізації. Верховна Рада України. 2021. ↗

3626 Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333. ↗

Європейський Парламент (Європарламент) 11 лютого 2021 року схвалив Доповідь щодо імплементації Україною Угоди про асоціацію з Європейським Союзом (ЄС), де серед іншого найуспішнішою реформою названо реформу місцевого самоврядування та територіальної організації влади[3627].

Перше завдання Концепції щодо забезпечення доступності та якості публічних послуг можна вважати реалізованим, однак завдання цього блоку не є одномоментними, і їхня реалізація надалі вповні залежить від фактора належного ресурсного забезпечення, розвитку інфраструктури центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), гармонізації діяльності різних гілок влади, кореляції галузевих завдань зі спроможністю надання адміністративних послуг через ЦНАП, а також належного законодавчого забезпечення в цій царині[3628]. Оцінка якості надання адміністративних послуг суттєво покращилася: у 2023 році добру або дуже добру оцінку поставили 33,5% респондентів (у 2019 році — 18,5%)[3629]. Станом на 31 липня 2026 року мережа ЦНАПів налічує 5 798 об'єктів (+82, як порівняти з попереднім кварталом), з них 5 480 (+75) діючих ЦНАПів, територіальних підрозділів ЦНАП, віддалених робочих місць, мобільних ЦНАПів. Тимчасово закритими залишаються 318 (+7) об'єктів мережі ЦНАП[3630].

Завдання Концепції щодо визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності ОМС та органів виконавчої влади є формально досягнутим. Для цього затверджено Методику формування спроможних територіальних громад[3631], яка визначає порядок розроблення перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим (АР Крим), області та умови формування проєктних спроможних територіальних громад. Згодом підготовлено Методичні рекомендації щодо критеріїв формування адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального (районного) рівня[3632]. Також підготовлено Методичні рекомендації щодо оцінки рівня спроможності територіальних громад[3633].

У 2020 році Уряд затвердив перспективні плани формування територій громад 24 областей та прийняв 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів і затвердження територій громад областей[3634]. Отже, було утворено 1 470

3627 European Parliament resolution of 11 February 2021 on the implementation of the EU Association Agreement with Ukraine (2019/2202(INI)). ↗

3628 З прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» від 03.11.2020 № 943-IX в усіх територіальних громадах України мають бути обов'язково створені ЦНАПи.

3629 Динаміка оцінки населенням України якості надання адміністративних послуг. Опитування методом face-to-face проведено Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з Центром політичної соціології. ↗

3630 Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади: станом на 01.07.2026 : презентація / Міністерство розвитку громад та територій України. 2026. 15 с. ↗

3631 Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214. ↗

3632 Методичні рекомендації щодо критеріїв формування адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального (районного) рівня ↗ ; Під час їх розроблення враховувалися норми Директиви № 1059/2003 Європейського Парламенту і Ради «Про створення загальної класифікації територіальних одиниць для статистики (NUTS)» від 26.05.2003 (із змінами, внесеними директивами № 1319/2013 та № 868/2014).

3633 Методичні рекомендації щодо оцінки рівня спроможності територіальних громад. ↗

3634 Уряд визначив адміністративні центри та затвердив території територіальних громад усіх областей. Урядовий портал. 2020. ↗

територіальних громад, а місцеві вибори 2020 року відбулися на новій територіальній основі[3635].

З метою розвитку правових засад адміністративно-територіального устрою в липні 2023 року прийнято Закон України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України»[3636], який визначає порядок утворення, ліквідації, встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць, їх найменування та перейменування, вирішення інших питань адміністративно-територіального устрою України.

Найбільшим досягненням завдання Концепції щодо створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов стала бюджетна децентралізація[3637]. Внесення змін до Податкового та Бюджетного кодексів дозволило з 1 січня 2015 року місцевому самоврядуванню отримувати більше фінансів для підвищення економічної спроможності. Усі територіальні громади перейшли на прямі міжбюджетні відносини з держбюджетом, для виконання делегованих державою повноважень їм надавались відповідні трансферти (дотації, освітня та медична субвенції, субвенція на розвиток інфраструктури громад тощо).

Повномасштабна російська збройна агресія спричинила наступні виклики для подальшої реалізації завдань Концепції:

- утворення військових адміністрацій (ВА) на всьому субрегіональному та регіональному рівнях, частини територіальних громад та тимчасове призупинення повноважень значної кількості ОМС сприяло неоднорідності організації системи управління на місцевому рівні залежно від статусу території, факторів безпеки та спроможностей реалізувати право на місцеве самоврядування;
- відсутність сучасного досвіду демократичного функціонування в умовах воєнного стану сповільнює адаптивність до викликів;
- ресурсні втрати є відчутними й не сприяють не лише плануванню та розвитку, а й ставлять під загрозу спроможність ОМС до виконання повноважень;
- відчутна бюджетна централізація та нестабільність податкового законодавства, що впливає на зниження дохідної частини місцевих бюджетів;
- видатки місцевих бюджетів переспрямовані на вирішення першочергових завдань, серед яких — оборонні заходи, відновлення руйнувань комунальної

3635 Однак місцеві вибори 2020 року не проводилися на окремих територіях: окупованих Росією у 2014–2015 роках (Автономна Республіка Крим, м. Севастополь, окремі райони Донецької та Луганської областей, не обирались Донецька та Луганська обласні ради); не проводилися вибори відповідно до Постанови Центральної виборчої комісії № 161 від 08.08.2020 на територіях, де вони не могли бути проведені з міркувань безпеки. Відтак здійснення повноважень місцевої влади на цих територіях ще з 2015 року покладено на військово-цивільні адміністрації, відповідно до статті 1 Закону «Про військово-цивільні адміністрації». Усього тоді Указами Президента були утворені 20 військово-цивільних адміністрацій: Луганська та Донецька обласні ВЦА, 18 військово-цивільних адміністрацій населених пунктів (10 — у Донецькій області, 8 — у Луганській області). Отже, на місцевих виборах 2020 року обиралися депутати до 1 577 місцевих рад.

3636 Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України : Закон України від 08.07.2023 № 3285-IX. ↗

3637 Децентралізація в Україні. Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Здобутки та завдання на 2021–2024 роки : презентація / Міністерство розвитку громад та територій України. 2021. ↗

власності, підтримка військових, захист прав внутрішньо переміщених осіб, підтримка ветеранів, надання допомоги постраждалим від російської військової агресії тощо;

- окремою гострою проблемою функціонування місцевого самоврядування є брак кадрів через вбивства, полон, міграцію, мобілізацію, обмеження прав громадян, що спонукають виборних посадових осіб та службовців місцевого самоврядування до припинення служби в ОМС;
- викликом для України стала підготовка до євроінтеграції в умовах правового режиму воєнного стану з огляду на складність планування процесів, брак професійних кадрів, інклюзію законодавства, що має враховувати особливості правового режиму воєнного стану і водночас відповідати вимогам євроінтеграційного плану.

Концепція знаходиться в постійному фокусі та підлягає системному моніторингу з боку влади, громадянського суспільства, науковців, проєктів міжнародної технічної допомоги[3638].

Прогрес і проблеми

Попри визнання реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні успішною[3639], наразі вона не є завершеною: частину **завдань Концепції та плану її реалізації не виконано** через низку внутрішніх і зовнішніх факторів:

- внутрішні: неповнота законодавчого забезпечення; інертність місцевої влади в питаннях добровільного об'єднання територіальних громад на початку реформи; окремі рішення з впровадження реформи стали політично мотивованими;
- зовнішні: повномасштабна російська агресія проти України.

Прогресом є схвалення постановою Кабінету Міністрів України № 1748 особливостей реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в ЄС[3640]. У документі враховано доповнення до Концепції, підготовлені Міністерством розвитку громад та територій України (Мінрозвитку), за результатами

3638 Висновок щодо «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» / Центр експертизи багаторівневого врядування, що функціонує в межах Секретаріату Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи. 2024 ↗; Моніторинг процесу децентралізації. Децентралізація ↗; Оцінка виконання завдань Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Інститут податкових реформ. 2018 ↗; Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу: аналітична доповідь. Національний інститут стратегічних досліджень. 2019 ↗; Дослідження результатів оцінювання ефективності застосування окремих законодавчих актів щодо децентралізації влади в Україні : аналітичний звіт / Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2020. 34 с. ↗; Реформа місцевого самоврядування: висновки та прогнози. Асоціація правників України. 2021. ↗

3639 European Parliament resolution of 11 February 2021 on the implementation of the EU Association Agreement with Ukraine (2019/2202(INI)). ↗

3640 Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2025 № 1748. ↗

аналізу Центру експертизи багаторівневого врядування, що функціонує в межах Секретаріату Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи.

Такі доповнення ґрунтувалися на доцільності осучаснення завдань Концепції з огляду на виклики, пов'язані насамперед з повномасштабною російською агресією проти України та актуальністю підготовки до набуття членства України в ЄС. Документ акцентує увагу на незавершених чи нереалізованих завданнях Концепції[3641]. Також згідно з постановою № 1748 Мінрозвитку в тримісячний строк мало розробити проєкт плану заходів щодо реалізації особливостей, схвалених цією постановою. Станом на 31 липня 2026 року такий план заходів не затверджено.

Залишаються проблемами **недостатня компенсаційність адміністративних послуг та відсутність чіткого законодавчого регулювання питань адміністративного збору.** Для більшості адміністративних послуг передбачені недостатньо компенсаційні або необґрунтовані платежі[3642]. Парламент 5 червня 2025 року прийняв за основу законопроєкт «Про адміністративний збір», що має вирішити цю проблему[3643]. Неприйняття цього законопроєкту в цілому консервує проблему несправедливого регулювання питань адміністративного збору, що своєю чергою не дає належних надходжень до місцевих бюджетів.

Важливим фактором підвищення професійності служби в ОМС стало прийняття Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (Закон № 3077-IX)[3644], набрання чинності якого відтерміновано, а це зупиняє реформування публічної служби[3645].

Завдання Концепції з досягнення оптимального розподілу повноважень між ОМС та органами виконавчої влади лишається наразі нереалізованим. Наявне дублювання повноважень, як між органами виконавчої влади та ОМС, так і між ОМС різних рівнів, а передача повноважень відбувається безсистемно, без достатнього концептуального обґрунтування[3646]. У 2024 році презентовано Концепцію розподілу

3641 Визначено завдання реформи з урахуванням нових викликів (згруповані за напрямами):
- Формування оновленої територіальної основи публічного врядування;
- Посилення інституційної спроможності та належної координації ОМС та органів виконавчої влади;
- Посилення впливу жителів на місцеву та регіональну політику;
- Розмежування та розподіл повноважень і створення умов для належного ресурсного забезпечення місцевого самоврядування;
- Забезпечення ефективного надання публічних послуг та управління матеріально-фінансовими ресурсами;
- Забезпечення законності;
- Забезпечення євроінтеграції;
- Забезпечення системної та послідовної політики відбудови та відновлення територій.

3642 Наприклад, за реєстрацію місця проживання платіж — 13,60 грн, за реєстрацію шлюбу держмито — 85 коп., безоплатними є реєстрація бізнесу, землі тощо. Плата за надання адміністративних послуг є непрозорою, подекуди платежі навпаки необґрунтовано високі (наприклад, у ДП «Документ» за паспортні послуги — 400 грн, а пілотний проєкт «Шлюб за добу» коштує від 6 тис. до 13 тис. грн, з яких у місцевий бюджет надходить лише 85 коп. державного мита). Про адміністративний збір : пояснювальна записка до проєкту Закону України, реєстраційний № 4380 від 16.11.2020. ↗

3643 Про адміністративний збір : пояснювальна записка до проєкту Закону України, реєстраційний № 4380 від 16.11.2020. ↗

3644 Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 02.05.2023 № 3077-IX. ↗

3645 Докладно — у підрозділі «Служба в ОМС».

3646 Концепція розподілу та розмежування повноважень / Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2024. 26 с. ↗

та розмежування повноважень[3647], а лише 29 січня 2026 року Уряд підтримав законопроєкт «Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування»[3648]. Цей законопроєкт був ухвалений Верховною Радою за основу 07 квітня 2026 року, станом на 31 липня 2026 року він перебуває на стадії підготовки до другого читання[3649].

Щодо формування нового адміністративно-територіального устрою, безперечно, є досягнення цілей загалом, але чинний адміністративно-територіальний устрій недосконалий:

- низка територіальних громад є неспроможними[3650];
- не всі утворені у 2020 році нові райони відповідають європейській системі NUTS, відповідно до якої вони повинні мати не менше ніж 150 тисяч населення, зокрема: Косівський та Верховинський райони (Івано-Франківська область), Рахівський район (Закарпатська область), Корюківський та Новгород-Сіверський район (Чернігівська область), Вижницький район (Чернівецька область)[3651];
- наслідками російської збройної агресії є руйнування та повне знищення низки населених пунктів, що, вочевидь, стане вагомою підставою ухвалення рішення про переформатування низки територіальних громад, укрупнення прикордонних територіальних громад та перенесення адміністративних центрів прикордонних з Росією територіальних громад трохи далі від кордону.

Це є наслідком кількох факторів. По-перше, формування територіальних громад на початку реформування здійснювалося на добровільних засадах, отже, дотримання вимог Методики формування було вторинним, що спричинило утворення низки неспроможних територіальних громад. По-друге, низка перспективних планів не відповідала методиці. Зрештою, Методика формування спроможних територіальних громад[3652] виявилася недосконалою та не корелюється з Методичними рекомендаціями щодо оцінки рівня спроможності територіальних громад[3653].

Прогресом є прийняття Закону України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України»[3654], який визначає порядок

3647 Експерти представили Концепцію розподілу та розмежування повноважень місцевого самоврядування і виконавчої влади. Децентралізація. 2023. ↗

3648 Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування : проєкт Закону України, реєстраційний № 14412 від 30.01.2026. ↗

3649 Докладно — у підрозділі «Розподіл та розмежування повноважень між виконавчою владою та ОМС; між ОМС різного рівня».

3650 Олійник Я., Остапенко П. Формування спроможних територіальних громад в України: переваги, ризики, загрози. Український географічний журнал. 2016. № 4. С. 37–43. ↗

3651 Косівський та Верховинський райони на Франківщині не відповідають стандартам: що це означає та які наслідки може мати. Суспільне Івано-Франківськ. 2024. ↗

3652 Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214. ↗

3653 Аналіз методик оцінювання спроможності територіальних громад, висновки, пропозиції. Децентралізація. 2023. ↗

3654 Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України : Закон України від 08.07.2023 № 3285-IX. ↗

утворення, ліквідації, встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць, їх найменування та перейменування, вирішення інших питань адміністративно-територіального устрою України.

Але цей Закон **має проблему правової невизначеності**: (1) у чинному законодавстві активно використовується термін «адміністративно-територіальний устрій», проте відсутнє його визначення; (2) в системі адміністративно-територіального устрою не згадуються територіальні громади, відтак не визначено порядок їх утворення, встановлення, зміни меж та перейменування[3655]; (3) обмеженими є критерії для встановлення категорії населеного пункту (місто, село, селище): встановлено орієнтири — кількість населення, характер забудови (компактна чи садибна забудова); (4) не встановлено, що є зміною адміністративно-територіального устрою, відсутні підстави, умови та правові наслідки такої зміни; (5) не визначено, якими мають бути наслідки для ОМС та їхніх посадових осіб у разі зміни адміністративно-територіального устрою; (6) відсутнє правове регулювання процедури зміни адміністративно-територіального устрою областей.

Правова невизначеність в питаннях адміністративно-територіального устрою зберігається у зв'язку з тим, що національне законодавство досі не гармонізовано із Законом України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України»[3656]. На розв'язання цієї проблеми в лютому 2026 року профільний Комітет Верховної Ради рекомендував Парламенту прийняти за основу законопроєкт № 14318[3657]. Проте 16 липня 2026 року цей законопроєкт відкликано суб'єктом законодавчої ініціативи (у зв'язку з відставкою Уряду).

Прогресом є розвиток інституту старост: станом на початок липня 2026 року в 7 737 (+1) порівняно з І кварталом 2026 року старостинських округах працюють 7 307 (-1) старост[3658].

Законодавче регулювання окремих форм прямої демократії на місцевому рівні залишається недостатнім (у контексті завдання в Концепції щодо розвитку учасницької демократії). Наприклад, (1) консультації щодо партисипативного бюджету місцевого самоврядування є популярною практикою в Україні, проте досі не мають законодавчого закріплення та регулюються в окремих актах ОМС; (2) відсутнє законодавче забезпечення місцевого референдуму.

Відхилення законопроєкту № 6319[3659] консервує старі проблеми, насамперед складні процедури утворення органів самоорганізації населення, і є

3655 Це питання частково врегульовано статтею 186 Земельного кодексу України та п. 7[1] розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 № 2768-III. ↗

3656 Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України : Закон України від 08.07.2023 № 3285-IX. ↗

3657 Про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Закону України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» : проєкт Закону України, реєстраційний № 14318 від 18.12.2025. ↗

3658 Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 01.07.2026 : презентація / Міністерство розвитку громад та територій України. 2026. 15 с. ↗

3659 Про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення» : проєкт Закону України, реєстраційний № 6319 від 18.11.2021. ↗

невиконанням Плану заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2024–2027 роки[3660]. Законопроєкт мав на меті комплексно оновити застаріле законодавство про органи самоорганізації населення, що не відповідає реаліям адміністративно-територіальної реформи та викликам воєнного часу. Наразі на розгляді Парламенту перебуває законопроєкт «Про внесення змін до деяких законів України щодо покращення правових умов для діяльності органів самоорганізації населення» № 15165[3661], який є доопрацьованою версією відхиленого законопроєкту № 6319 з технічними правками[3662].

З початком повномасштабної російської агресії після введення режиму воєнного стану заборонено проведення всіх видів виборів, референдумів, страйків, масових зібрань та акцій[3663]. Заборони щодо інших форм прямої демократії немає. Така заборона певною мірою звужує сферу функціонування демократії на місцевому рівні, ускладнюючи реалізацію окремих інститутів місцевого самоврядування та виконання завдань Концепції.

Рекомендації

1. Внести зміни до Конституції України в частині децентралізації після припинення чи скасування воєнного стану.
2. Здійснити належне законодавче забезпечення реалізації завдань Концепції через прийняття законів України, зокрема: «Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування», «Про засади адміністративно-територіального устрою», «Про місцевий референдум», «Про адміністративний збір», «Про внесення змін до деяких законів України щодо покращення правових умов для діяльності органів самоорганізації населення», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Закону України "Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України"» тощо.
3. Визначити розмежування та розподіл повноважень між рівнями публічного врядування як стратегічний та актуальний напрям реалізації Концепції.
4. Здійснити ревізію критеріїв спроможності територіальних громад та оновити підходи та методики оцінювання такої спроможності.
5. У повоєнний час удосконалити адміністративно-територіальний устрій з урахуванням реалій на територіях, регіональних стратегій, ґрунтуючись на зрозумілих критеріях.

3660 План заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2024-2027 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.03.2024 № 270-р. П. 2 ч. 7 ↗; Рада не підтримала оновлення закону про ОСН: що втратили громади? Децентралізація. 2026. ↗

3661 Про внесення змін до деяких законів України щодо покращення правових умов для діяльності органів самоорганізації населення : проєкт Закону України, реєстраційний № 15165 від 10.04.2026. ↗

3662 Стенограма засідання Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування 11 травня 2026 року. Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2026. ↗

3663 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч. 1 ст. 19. ↗

6. Затвердити план заходів щодо реалізації особливостей реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану та підготовки до набуття членства України в ЄС (на виконання п. 3 постанови Уряду № 1748).

Державна стратегія регіонального розвитку

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України № 695[3664], — стратегічний планувальний документ у системі регіональної політики. У цій Стратегії визначено стратегічні цілі державної регіональної політики на період до 2027 року: (1) формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах; (2) підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів; (3) розбудова ефективного багаторівневого врядування.

Стан справ

До Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки внесено кілька змін:

- 13 серпня 2024 року цю Стратегію викладено в новій редакції[3665];
- 12 грудня 2025 року оновлено пріоритети регіонального розвитку на період до 2027 року; передбачено розподіл територій за безпековою ознакою на два типи та визначено окремо для кожного типу територій свої пріоритети[3666];
- 7 березня 2025 року[3667] та 31 грудня 2025 року[3668] внесено технічні зміни.

25 вересня 2025 року затверджено План заходів на 2025–2027 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки[3669]. Виконання цього Плану заходів має здійснюватися коштом, зокрема, місцевих бюджетів. А ОМС рекомендовано забезпечити його виконання в межах повноважень. Понад 95% завдань, що покладаються на ОМС, мають рекомендаційний характер і виконуються за їх згодою[3670].

3664 Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. ↗

3665 Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2024 № 940. ↗

3666 Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2025 № 1686. ↗

3667 Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2025 № 272. ↗

3668 Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 31.12.2025 № 1796. ↗

3669 Про затвердження плану заходів на 2025-2027 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.09.2025 № 1047. ↗

3670 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої в Плані заходів.

Мінрозвитку на своєму сайті оприлюднювало моніторингові звіти про реалізацію Державної стратегії регіонального розвитку України та про виконання плану заходів з її реалізації у 2025 році[3671].

Джерелами фінансування державної регіональної політики є, серед іншого, кошти Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР)[3672]. З початку повномасштабної російської агресії у 2022 році до 2024 року включно кошти з ДФРР не виділялися. Отже, низка проєктів, фінансування яких передбачалося за кошти ДФРР, залишилася незавершеною[3673].

Порядок використання у 2025 році коштів ДФРР[3674] визначав механізм використання коштів, передбачених у державному бюджеті за бюджетною програмою «Державний фонд регіонального розвитку».

Загалом 1 млрд грн, передбачений державним бюджетом 2025 року на ДФРР, мав бути спрямований на 48 публічних інвестиційних проєктів у 16 регіонах (17 проєктів споруд цивільного захисту в громадських будівлях (укриття), 10 проєктів закладів охорони здоров'я, 10 проєктів загальноосвітніх навчальних закладів, 6 проєктів дошкільних навчальних закладів, 3 проєкти водопостачання/водовідведення та 2 проєкти адміністративних будівель). Загальний обсяг ДФРР розподілявся за територіально-орієнтованим принципом: 50% — на проєкти прифронтових регіонів, 30% — для центральних областей та 20% — для західних регіонів України. Відтак за результатами добору проєктів найбільші обсяги фінансування[3675] мали отримати Харківська, Херсонська, Київська та Львівська області[3676].

Загальна кількість територіальних громад, які охоплені процесом стратегічного планування (1 343), збільшилася на 24 територіальні громади, як порівняти з I кварталом 2024 року (1319)[3677].

З метою ефективної реалізації державної регіональної політики[3678] можуть створюватися агенції регіонального розвитку (АРР). Станом на кінець 2025 року функціонувала 21 АРР[3679].

У звіті про проведення моніторингу реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки за 2025 рік за стратегічною ціллю «III. Розбудова

3671 Моніторинг регіонального розвитку. Міністерство України з відновлення, інфраструктури та транспорту України. ↗

3672 Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. П. 1 ч. 1 ст. 21. ↗

3673 Моніторинговий звіт виконання Державної стратегії регіонального розвитку у 2024 році. Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. ↗

3674 Порядок використання у 2025 році коштів державного фонду регіонального розвитку : постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2025 № 971. ↗

3675 Завершився відбір проєктів, які будуть профінансовані коштом Державного Фонду регіонального розвитку. Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. 2025. ↗

3676 1 мільярд гривень ДФРР спрямовується на 48 пріоритетних інвестиційних проєктів у 16 областях. Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. 2025. ↗

3677 Моніторинг стану розроблення та затвердження стратегічних документів у територіальних громадах. Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. ↗

3678 Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. Ч. 1 ст. 19. ↗

3679 Звіт про результати діяльності агенцій регіонального розвитку / Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. 2025. С. 3. ↗

ефективного багаторівневого врядування» зазначена **позитивна динаміка за трьома показниками**:

- частка територіальних громад, які мають затверджені документи стратегічного планування державної регіональної політики, зросла з 43% до 74%. Найвищі значення показника зафіксовано у Вінницькій (100%), Полтавській (97%), Чернівецькій (94%) та Івано-Франківській (92%) областях;
- частка фінансування діяльності агенцій регіонального розвитку з місцевих бюджетів зменшилася з 45,8% до 32,6% (відповідно частка фінансування з інших джерел зросла до 67,4%), що свідчить про диверсифікацію джерел фінансування та підвищення фінансової спроможності агенцій.

Водночас **динаміка є негативною** за показником кількості територіальних громад, які мають чинні договори про співробітництво територіальних громад (їхня кількість зменшилася на 115 та становила 181 одиницю). Найнижчі значення показника зафіксовано в Кіровоградській, Луганській, Львівській, Полтавській та Хмельницькій областях[3680].

Прогрес і проблеми

Прогресом є розблокування фінансування ДФРР у 2025 році. Однак перелік інвестиційних проєктів, обраних для реалізації у 2025 році, був затверджений наприкінці жовтня 2025 року[3681]. Пріоритет надали проєктам із високим ступенем готовності (завершені тендерні процедури та підписані договори підряду), що мали бути реалізовані до кінця 2025 року. Водночас стислі терміни наприкінці бюджетного року створили ризики для вчасного освоєння коштів.

До зміни складу Уряду та системи ЦОВВ у липні 2026 року **Мінрозвитку працювало над концепцією реформування ДФРР**, що є прогресом. Це зумовлено:

- потребою інтеграції у ДФРР ключових принципів політики згуртованості ЄС — програмування, партнерства, територіальної орієнтованості та результативності, а також потребою системно переходити на європейські правила управління інвестиціями. У середньостроковій перспективі ДФРР має трансформуватися в повноцінний інструмент реалізації державної регіональної політики, спроможний забезпечити управління та ефективне спрямування коштів структурних та інвестиційних фондів ЄС відповідно до стандартів ЄС[3682];
- хронічними проблемами ДФРР, зокрема несвоєчасним фінансуванням[3683], недофінансуванням, ручним розподілом коштів, розмиванням стратегічного

3680 Моніторинговий звіт виконання Державної стратегії регіонального розвитку за 2025 рік / Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. 7 с. ↗

3681 Про затвердження переліку публічних інвестиційних проєктів, що можуть реалізовуватися у 2025 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2025 № 1145. ↗

3682 Державний фонд регіонального розвитку буде реформовано відповідно до стандартів ЄС. Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. 2026. ↗

3683 Про затвердження переліку публічних інвестиційних проєктів, що можуть реалізовуватися у 2025 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2025 № 1145. ↗

підходу через субвенції на соціально-економічний розвиток, що підмінило прозорий конкурс політичними домовленостями[3684];

- реформою управління публічними інвестиціями. Змінами до Бюджетного кодексу України передбачено оновлення ДФРР з 2026 року[3685]. ДФРР фінансуватиме не окремі проєкти, а середньострокові плани пріоритетних інвестицій регіонів і громад, сформовані на основі їхніх стратегій розвитку. Фінансування з ДФРР покриватиме лише певний відсоток від загальної вартості середньострокового плану публічних інвестицій[3686].

Новоутворене Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб, вочевидь, має продовжити реалізацію цієї реформи.

Проблемами в роботі з інвестиційними проєктами є: (1) стабільно низька якість заявок, (2) труднощі оцінки проєктів членами регіональних конкурсних комісій, (3) окремі випадки впливу на результати конкурсного відбору, (4) відсутність консультацій з мешканцями під час вибору тематики проєктів розвитку, (5) недостатня кількість проєктів, які сприятимуть розвитку місцевої економіки[3687].

Іншою проблемою є **розрив у плануванні** (відсутність державних програм, які б мали поєднувати Стратегію та проєкти), а відтак і ускладнення роботи з планувальними документами. На державному рівні програми регіонального розвитку не були ухвалені, як наслідок — стратегії залишаються декларацією, а проєкти реалізуються хаотично[3688].

Прогресом є те, що в листопаді 2025 року Уряд визначив перелік функціональних типів територій та вимог до показників для віднесення територій до різних функціональних типів[3689]:

- території відновлення;
- території з особливими умовами для розвитку (території з низьким рівнем соціально-економічного розвитку; території, які мають природні обмеження для розвитку; території техногенних катастроф; території справедливої трансформації; природоохоронні території; сільські території);
- території регіональних полюсів зростання, серед яких можуть виокремлюватися території міських агломерацій;
- території сталого розвитку.

3684 Регіональний розвиток в Україні: Від законодавчої теорії до реальності. Аналіз правового регулювання, системи планування та причин гальмування реформ : презентація. 2026. А. Ткачук. ↗

3685 Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо актуалізації та удосконалення деяких положень : Закон України від 16.01.2025 № 4225-IX. ↗

3686 Державний фонд регіонального розвитку буде реформовано відповідно до стандартів ЄС. Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. 2026. ↗

3687 Основні проблеми використання коштів ДФРР: погляд регіонів. LIGA.net. 2017 ↗ ; Дослідження «Аналіз ефективності державної підтримки проєктів регіонального розвитку».

3688 Регіональний розвиток в Україні: Від законодавчої теорії до реальності. Аналіз правового регулювання, системи планування та причин гальмування реформ : презентація. 2026. А. Ткачук. ↗

3689 Про визначення переліку функціональних типів територій та вимог до показників для віднесення територій до різних функціональних типів : постанова Кабінету Міністрів України від 19.11.2025 № 1493. ↗

Прогресом у розбудові ефективного багаторівневого врядування можна вважати перші напрацювання щодо **класифікації територій за функціональним типом**. У лютому 2026 року у Мінрозвитку відбулося перше засідання Комісії з оцінки та віднесення територій до функціональних типів територій. Запропоновано віднести 123 територіальні громади до територій відновлення[3690]. У березні 2026 року на черговому засіданні 885 громад віднесено до територій з особливими умовами розвитку (208 громад — території з низьким рівнем соціально-економічного розвитку; — гірські території; 101 — заліснені території; 199 — степові території; 60 — природоохоронні території; 232 — сільські території)[3691]. Під кожен функціональний тип держава готуватиме таргетовані програми підтримки[3692].

Розпочату Мінрозвитку роботу, вочевидь, має продовжити новоутворене Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб.

Рекомендації

1. Реформувати ДФРР з метою увідповіднення системи фінансування регіонального розвитку стандартам ЄС та реформі управління публічними інвестиціями.
2. Активізувати навчання представників ОМС з роботи з інвестиційними проєктами.
3. Затвердити державні програми для реалізації Державної стратегії регіонального розвитку.

Функціонування органів місцевого самоврядування

«Місцеве самоврядування в Україні — це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста — самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів»[3693]. Засади місцевого самоврядування та повноваження визначаються Європейською хартією місцевого самоврядування, закріплені в окремому Розділі XI Конституції України та регламентовані спеціальним законодавством. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає систему та гарантії місцевого самоврядування, засади організації та діяльності, правовий статус, відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Обмеження прав територіальних громад

3690 Україна впроваджує територіальний підхід: стартувало визначення громад за типами територій. Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. 2026. ↗

3691 Мінрозвитку продовжує працювати над визначенням громад за функціональними типами територій. Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. 2026. ↗

3692 Україна впроваджує територіальний підхід: стартувало визначення громад за типами територій. Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. 2026. ↗

3693 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Ч. 1 ст. 2. ↗

на місцеве самоврядування може бути застосоване лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану[3694].

З огляду на пролонгацію строку дії воєнного стану в Україні[3695] діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування здійснюється з урахуванням положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Стан справ

За результатами реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні після оптимізації адміністративно-територіального устрою у 2020 році відбулися місцеві вибори на новій територіальній основі та за новими виборчими правилами:

- вибори депутатів сільської, селищної, міської ради (територіальних громад з кількістю виборців до 10 тис.) — за мажоритарною системою відносної більшості;
- вибори депутатів обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тис. і більше) — за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій;
- вибори сільського, селищного, міського (міста з кількістю виборців до 75 тис. осіб) голови — за мажоритарною виборчою системою відносної більшості;
- вибори міського голови міста з кількістю виборців 75 тис. і більше осіб — за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості[3696].

Місцеві вибори в жовтні 2020 року не проводилися на територіях, окупованих Росією у 2014–2015 роках (Автономна Республіка Крим, м. Севастополь, окремі райони Донецької та Луганської областей), не обиралися Донецька та Луганська обласні ради. Відповідно до постанови Центральної виборчої комісії № 161[3697] в окремих територіальних громадах не проводилися вибори з міркувань безпеки.

Обрання представницьких органів на місцевих виборах 2020 року на основі нового адміністративно-територіального устрою є безсумнівним успіхом реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади та відповідало одному із очікувань Концепції реформи — формуванню ефективної територіальної системи ОМС[3698].

Загалом вибори відбулися до 1 577 місцевих рад, кількість депутатських мандатів складала 43 122, з них за пропорційною системою — 25 852 осіб, за мажоритарною

3694 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Ч. 1 ст. 2. ↗

3695 Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» : Закон України від 14.07.2026 № 4928-IX. ↗

3696 Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Ч. 1–4 ст. 192. ↗

3697 Про неможливість проведення перших виборів депутатів окремих сільських, селищних, міських рад Донецької і Луганської областей та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2020 року : постанова Центральної виборчої комісії від 08.08.2020 № 161. ↗

3698 Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333. ↗

— 17 270 осіб[3699]. На 1 421 вакантну посаду сільського, селищного, міського голів[3700] обрано 1 364 особи[3701].

Здійснення повноважень місцевої влади на територіях, де неможливо забезпечити демократичні вибори та право на місцеве самоврядування ще з 2015 року, покладено на військово-цивільні адміністрації[3702]. Із запровадженням воєнного стану з 24 лютого 2022 року на базі військово-цивільних адміністрацій Президент утворив ВА, зокрема: у 2022 році — 5 у Луганській[3703] та 7 у Донецькій областях[3704]; у 2023 році — 3 у Луганській області[3705]; у 2025 році[3706] — 4 у Донецькій області[3707].

З початку повномасштабного вторгнення утворено обласні та районні ВА[3708]. А пізніше — низку ВА створено в окремих населених пунктах (станом на 31 липня 2026 року утворено 217 ВА населених пунктів, включно із Київською міською військовою адміністрацією)[3709].

У лютому 2026 року 388 громад у 10 областях перебували у зоні підвищених безпекових ризиків: 165 — на територіях можливих бойових дій, 53 — на територіях активних бойових дій, 26 — частково окуповані, 144 — повністю окуповані[3710]. Ці дані

3699 Звіт ЦВК за 2020 рік: результати місцевих виборів 2020 року. С. 18–20.

3700 Там само.

3701 Відомості про обраних на посади міських, селищних, сільських голів 2020–2022. Центральна виборча комісія. ІАС «Місцеві вибори».

3702 Тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях, що діють у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України [...] або у складі Об'єднаного оперативного штабу Збройних Сил України [...] і призначені для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії актам збройної агресії, диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема проведення антитерористичної операції». Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. Ч. 1 ст. 1.

3703 Про утворення військової адміністрації : Указ Президента України від 11.06.2022 № 406/2022 ; Про утворення військових адміністрацій населених пунктів у Луганській області : Указ Президента України від 23.09.2022 № 665/2022.

3704 Про утворення військових адміністрацій населених пунктів у Донецькій області : Указ Президента України від 30.03.2022 № 188/2022.

3705 Про утворення військових адміністрацій населених пунктів у Луганській області: : Указ Президента України від 24.03.2023 № 181/2023.

3706 У 2025 році чотири ВА в Донецькій області були утворені на базі військово-цивільних адміністрацій, що діяли з 2021 року. Така трансформація відбулася із суттєвою часовою затримкою і викликала занепокоєння експертного середовища щодо послідовності інституційної політики та своєчасності управлінських рішень в умовах воєнного стану. Особливості організації системи публічного адміністрування на території Донецької та Луганської областей: аналітична записка / ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» [та ін.]. С. 7 ; З 2022 року ці територіальні громади окуповані Російської Федерацією згідно з Переліком територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією, затвердженим наказом Міністерства розвитку громад та територій України від 28.02.2025 № 376.

3707 Про утворення військових адміністрацій населених пунктів у Донецькій області : Указ Президента України від 16.04.2025 № 240/2025.

3708 Про утворення військових адміністрацій : Указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022.

3709 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої у пошуковій системі документів на офіційному сайті Президента України.

3710 Військові адміністрації та комунальні заклади ТОТ: Мінрозвитку напрацьовує нові рішення щодо їх роботи. Міністерство розвитку громад і територій України. 2026.

динамічні, а перелік територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією, затверджується наказом Мінрозвитку[3711].

Після початку вторгнення в лютому 2022 року місцеве самоврядування займалося створенням добровольчих формувань територіальних громад[3712], організацією інформаційної безпеки, забезпеченням безперебійності роботи комунальних служб, гуманітарними місіями, виживанням в умовах кадрового голоду, фізичної небезпеки та суттєвого скорочення дохідної частини місцевих бюджетів. Наразі ОМС на регулярній основі допомагають фронту ресурсно, з власних бюджетів та через волонтерство. Серед інших пріоритетів — забезпечення фізичної безпеки громадян, підтримка внутрішньо переміщених осіб, переорієнтація видатків бюджету, забезпечення його наповнюваності, забезпечення потреб тилу та допомога армії. І все це в умовах міграції населення, енерговтрат, а в більшості громад сходу та центру країни — значних руйнувань інфраструктури.

У разі утворення ВА населеного пункту Верховна Рада за поданням Президента може ухвалювати рішення про те, що в період дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування начальник ВА населеного пункту, крім повноважень, віднесених до його компетенції, здійснює повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови[3713]. Натомість станом на початок липня 2026 року 26 начальників ВА населених пунктів, зокрема й Київської міської ВА, не мали таких повноважень[3714].

Особливістю функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану є те, що ОМС можуть залучатися військовим командуванням до здійснення заходів воєнного стану. А сільський, селищний, міський голова територіальної громади, де не ведуться бойові дії та не прийнято рішення про утворення ВА населеного пункту, отримує додаткові повноваження, які він здійснює одноособово з обов'язковим невідкладним інформуванням начальника відповідної обласної ВА[3715]. Повноваження ОМС в умовах воєнного стану можуть бути розширені в підзаконних актах, наприклад, їм можуть бути надані завдання: (1) щодо ліквідації наслідків бойових дій[3716], (2) щодо надання освітніх послуг, проживання, харчування для здобувачів

3711 Перелік територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією : наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 28.02.2025 № 376 (зі змінами). ↗

3712 Про основи національного спротиву : Закон України 16.07.2021 № 1702-IX. ↗

3713 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч. 2 ст. 10. ↗

3714 Про здійснення начальниками військових адміністрацій населених пунктів повноважень, передбачених частиною другою статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» : постанови Верховної Ради України. 2022–2025 (результати пошуку на офіційному вебпорталі). ↗

3715 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч.ч. 4, 5 ст. 9. ↗

3716 Про внесення змін до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва: постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2022 № 423. Ч. 2. ↗

загальної середньої освіти з-поміж ВПО[3717], (3) щодо процедур з мобілізаційних заходів та роботи центрів надання адміністративних послуг[3718] тощо[3719].

Фактична ситуація функціонування місцевого самоврядування є такою: на регіональному та субрегіональному рівнях функціонують ОМС паралельно з ВА[3720]; на базовому рівні ситуація суттєво відрізняється залежно від ходу бойових (військових) дій, окупації чи деокупації, обстрілів тощо. ОМС територіальних громад на територіях, де не велися й не ведуться активні бойові (військові) дії, працюють практично у звичайному режимі.

Наразі на рівні територіальної громади наявна різна система управління, коли:

1. ВАНП не утворена, і ОМС здійснюють усі свої повноваження;
2. ВАНП утворена, їй передано деякі повноваження ОМС, але самі ОМС функціонують;
3. ВАНП утворена, її начальник здійснює повноваження сільського, селищного, міського голови, ОМС, які свої повноваження тимчасово не здійснюють (як на підконтрольній органам публічної влади України території, так і на тимчасово окупованій);
4. ВА не утворена, ОМС не здійснюють повноваження (тимчасово окупована територія).

З огляду на нагальність адаптації публічного управління до викликів режиму воєнного стану Верховна Рада ухвалила низку важливих рішень на підтримку місцевого самоврядування. Серед них важливим є Закон № 2259-IX[3721], у якому, серед іншого, (1) врегульовано особливості здійснення повноважень ОМС в умовах воєнного стану, (2) визначено підстави припинення повноважень місцевих рад, (3) уточнено повноваження ВА та їх начальників, (4) спрощено процедури прийняття кадрових рішень щодо посад в ОМС. Закон № 2381-IX[3722] дозволив посадовим

3717 Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні : наказ Міністерства освіти і науки України від 28.03.2022 № 274.

3718 Питання проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період : постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.2024 № 560. Ч. 1.

3719 АМУ просить Уряд не навантажувати бюджети громад виплатами за безкоштовне розміщення внутрішньо переміщених осіб. Асоціація міст України. 2022 ; Рішення Уряду мають бути обґрунтовані. Асоціація міст України. 2026 ; Докладно — у підрозділі «Розподіл та розмежування повноважень між виконавчою владою та ОМС; між ОМС різного рівня»; Однак покладання делегованих повноважень на органи місцевого самоврядування мають проблему ресурсного забезпечення.

3720 Відповідно до пп. 1, 3 ч. 3 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», у разі утворення обласної та/або районної військової адміністрації на період дії воєнного стану та протягом 30 днів після його припинення чи скасування, у разі тимчасової окупації або оточення адміністративного центру області або у разі прийняття Верховною Радою за поданням Президента відповідного рішення повноваження такої обласної та/або районної ради здійснюють відповідні обласні та районні ВА; відповідні районні та обласні ради не здійснюють свої повноваження у разі тимчасової окупації або оточення адміністративного центру області та у разі прийняття Верховною Радою за поданням Президента відповідного рішення.

3721 Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану : Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX.

3722 Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану : Закон України від 08.07.2022 № 2381-IX.

особам ОМС працювати за сумісництвом, отримувати матеріальну допомогу[3723] та послабив вимоги до декларування на період воєнного стану.

Прогрес і проблеми

Зміна виборчої системи на місцевих виборах 2020 року стала проблемою, яка спричинила **надмірну «партизацію»[3724] місцевих рад**, що суттєво гальмує розвиток територіальних громад, адже робить ОМС залежними від політичної кон'юнктури, а для депутатів інтереси громад стають вторинними. Це не відповідає суспільному запиту на партисипацію, відкритість та прозорість місцевої влади; не є відповідним запиту на обрання лідерів громад (504 депутати отримали до 10 голосів виборців, з них 68 депутатів не отримали жодного голосу, 17 депутатів — по одному голосу[3725]).

Така «партизація» місцевих рад стала наслідком кількох факторів:

1. Зменшення кількості депутатів місцевих рад, які балотувалися в порядку самовисування, як порівняти з черговими місцевими виборами 2015 року, коли відсоток самовисуванців був значно більшим (у 2020 році — 15,92% проти 66,95% у 2015 році). Це обумовлено позбавленням права на самовисування за чинною пропорційною виборчою системою відкритих списків[3726].
2. Суттєва частина місцевих рад була обрана саме за пропорційною виборчою системою відкритих списків: 25 852 депутатів-«списочників» із 43 122 мандатів депутатів місцевих рад[3727].
3. Відкликання депутатів місцевих рад, відповідно до Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» відбувається за процедурою, за якою вирішальний голос мають організації партій, які висували місцевих депутатів[3728].

Проблемою є **визначення ролі районного рівня місцевого самоврядування**: за наслідками децентралізації цей рівень місцевого самоврядування був ослаблений внаслідок передачі ресурсів на базовий рівень. Окрім того, мінімізація повноважень районних рад поставила питання доцільності існування субрегіонального рівня місцевого самоврядування (таке рішення допустиме лише виключно за наслідками відповідних змін до Конституції України).

Іншою проблемою належного функціонування ОМС є **кадровий голод та актуальний запит на професійні кадри**[3729]. Для подолання цієї проблеми процедура заповнення вакантних посад в органах публічної влади в умовах воєнного стану

3723 Матеріальну допомогу, передбачену законодавством іноземної держави, виплачену коштом іноземної держави або міжнародної організації.

3724 Під «партизацією» у цьому контексті мається на увазі надмірний вплив політичних партій на формування та діяльність представницьких ОМС.

3725 Вибори-2020: найменш впливові депутати — ті, хто отримав менше 10 голосів. ЧЕСНО. 2020. ↗

3726 Україна. Місцеві вибори 25 жовтня 2020 року : остаточний звіт обмеженої Місії БДІПЛ зі спостереження за виборами. Варшава, 2021. 55 с. ↗ ; Статус депутатів місцевих рад: реалії, проблеми та шляхи вирішення / Лабораторія законодавчих ініціатив. С. 49. ↗

3727 Там само. С. 50.

3728 Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002 № 93-IV. Ст. 37–48 ↗ ; Остаточний звіт обмеженої Місії БДІПЛ зі спостереження за місцевими виборами 25 жовтня 2020 року. ↗

3729 Докладно — у підрозділі «Служба в органах місцевого самоврядування».

була спрощена[3730] (з метою запобігання втрати ними спроможності), втім, таке рішення не змогло цілком вирішити проблему[3731].

Зменшення кількості місцевих депутатів має ризик призвести до неможливості ухвалення рішень місцевими радами. Станом на 31 липня 2026 року достроково припинили повноваження або не набули їх 9 919 депутатів місцевих рад, що складає 23,8% від загальної кількості мандатів, отриманих за результатами місцевих виборів 2020 року, та 37 (2,7%) сільських, селищних, міських голів припинили чи не набули повноважень[3732]. Процедура заміщення вакантних мандатів, передбачена Виборчим кодексом України без виборів, може бути застосована лише в разі дострокового припинення повноважень депутата-«списочника» (депутатом визнається наступний за черговістю кандидат у депутати у відповідному територіальному або єдиному виборчому списку від організації партії). Але в разі дострокового припинення повноважень депутатів-«мажоритарників» заміна вакантного мандата можлива лише через проведення виборів. Однак в умовах воєнного стану, серед іншого, забороняється проведення виборів Президента, а також виборів до Верховної Ради, Верховної Ради АР Крим і ОМС[3733]. Отже, у разі дострокового припинення повноважень депутатів місцевих рад територіальних громад з кількістю виборців до 10 тис. виникає потенційна загроза: зменшення складу рад, відсутність кворуму пленарних засідань та засідань постійних комісій.

Не на користь збереження потенціалу місцевих рад стала постанова Кабінету Міністрів України № 69[3734], якою заборонено перетин кордону всім депутатам місцевих рад, незалежно від їхнього військового обов'язку, зокрема жінкам, особам з інвалідністю, пенсіонерам. Ця ініціатива стала причиною тенденції до дострокового припинення повноважень депутатів місцевих рад за особистою заявою (10% від загалу фактів дострокового припинення повноважень[3735]). Шостий апеляційний адміністративний суд визнав незаконною цю постанову[3736], проте Верховний Суд України скасував постанову Шостого апеляційного адміністративного суду та задовольнив касаційну скаргу Кабінету Міністрів України[3737]. Визнаючи проблему, Уряд постановою № 1054[3738] уточнив, що заборона перетину кордону *«не поширюється на депутатів місцевих рад з числа жінок, крім тих, які є посадовими особами місцевого самоврядування»*. Постанова вирішила проблему лише частково та створила ситуацію штучної дискримінації: (1) чоловіки-депутати залишилися під

3730 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч.ч. 5, 6, 8 ст. 10. ↗

3731 Місцеве самоврядування: як зберегти кадри в умовах війни — аналіз законопроєкту № 10284. Децентралізація. 2024 ↗ ; Соловйов Є. Стан кадрового забезпечення в органах місцевого самоврядування в умовах війни в Україні. Успіхи і досягнення у науці. 2025. № 8(18). С. 779. ↗

3732 Результати місцевих виборів 2020 року. Центральна виборча комісія. ІАС «Місцеві вибори». ↗

3733 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч. 1 ст. 19. ↗

3734 Про внесення змін до Правил перетинання державного кордону громадянами України : постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2023. № 69. ↗

3735 Статус депутатів місцевих рад: реалії, проблеми та шляхи вирішення / Лабораторія законодавчих ініціатив. С. 36. ↗

3736 Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 03.11.2025 у справі № 320/20473/24. ↗

3737 Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 03.07.2026 у справі № 320/20473/24 (провадження № К/990/45290/25). ↗

3738 Деякі питання перетинання державного кордону громадянами України : постанова Кабінету Міністрів України від 28.08.2025 № 1054. ↗

забороною перетинання кордону, відповідно навіть чоловіки, що мають відстрочку — не можуть виїхати за кордон, (2) жінки-депутатки, що є посадовими особами місцевого самоврядування, також залишились під забороною перетинання кордону. Вища рада правосуддя 23 квітня 2026 року ухвалила публічне звернення до Кабінету Міністрів України щодо врегулювання питання перетинання державного кордону, зокрема невійськовозобов'язаними жінками — публічними службовцями[3739]. Уряд постановою № 587[3740] зрештою зняв обмеження на перетинання державного кордону для жінок — посадових осіб публічного управління, окрім тих, які обіймають ключові керівні посади.

З метою розв'язання питання щодо забезпечення повноважності місцевих рад в умовах воєнного стану в січні 2026 року на розгляд Парламенту внесено законопроєкт № 14405[3741], яким пропонується під час ухвалення рішень місцевої ради рахувати голоси не від загального складу ради, як у чинних нормах, а від кількості депутатів, повноваження яких не припинено. Крім того, пропонується унеможливити позбавлення мандату депутатів місцевих рад — військовослужбовців.

Місцеве самоврядування отримало можливості підтримки сектору безпеки та оборони. Правовий механізм фінансової та матеріальної підтримки сектору безпеки та оборони держави з бюджетів територіальних громад регламентований Законом України № 3812-IX[3742], який набрав чинності 30 травня 2026 року та надав повноваження громадам легально підтримувати Сили оборони України з місцевих бюджетів.

Представники ОМС на тимчасово окупованих територіях є основною мішенню ворога: масові викрадення місцевих депутатів, сільських, селищних, міських голів, представників влади, вбивства та зникнення безвісти, випадки схиляння до співпраці з окупаційною владою через фізичні тортури[3743].

Через заходи воєнного стану виникла **проблема правової невизначеності статусу депутатів та відсутності підстав відновлення діяльності ОМС** (повноваження яких були зупинені). Закон України «Про правовий режим воєнного стану» передбачає зупинення діяльності ОМС з можливим поновленням їхньої діяльності[3744]. Зупинення діяльності ради означає продовження її існування, але тимчасово припиняються повноваження ради. Водночас цим Законом не обумовлено, чи обмежуються

3739 Про публічне звернення до Кабінету Міністрів України щодо врегулювання питання перетинання державного кордону невійськовозобов'язаними жінками — публічними службовцями і жінками-суддями : рішення Вищої ради правосуддя від 23.04.2026 № 761/0/15-26. ↗

3740 Деякі питання перетинання державного кордону громадянами України : постанова Кабінету Міністрів України від 06.05.2026 № 587. ↗

3741 Про забезпечення повноважності місцевих рад в умовах воєнного стану : проєкт Закону України, реєстраційний № 14405 від 27.01.2026. ↗

3742 Про внесення змін до деяких законів України щодо розширення повноважень ОМС з підтримки сектору безпеки і оборони України : Закон України від 08.06.2024 № 3812-IX. ↗

3743 Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2024 році. С. 52 ↗ ; Щодо викрадення представників ОМС: відкритий лист правління Всеукраїнської асоціації ОМС «Асоціація об'єднаних територіальних громад» ↗ ; Окупанти викрали 132 представників місцевого самоврядування та органів влади України. ZMINA. 2023 ↗ ; Чорний реєстр випадків страт, катувань і жорстокого поводження із цивільним населенням на тимчасово окупованих територіях України (24.02.2022–31.08.2023) / за заг. ред. В. Батчаєва, А. Малинки. 2023. С. 177. ↗

3744 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ст. 10. ↗

повноваження депутата такої місцевої ради, наприклад, щодо роботи у виборчому окрузі[3745]. Таке тимчасове обмеження є вимушеним кроком в умовах воєнного стану, але водночас є звуженням прав місцевого самоврядування.

Проблемою також вбачається застосування різних моделей публічного врядування та правова **невизначеність щодо підстав створення ВАНП та зупинення діяльності ОМС**. Це може стати небезпечною тенденцією створення моделей публічного управління в «ручному режимі», централізації владних повноважень, відступу від децентралізаційних процесів[3746], нівелювання ролі депутатів місцевих рад, втрати права територіальних громад на самоврядування.

Політично чутливим лишається **питання наслідків для статусу депутатів місцевих рад заборони в судовому порядку діяльності 19 політичних партій**, пов'язаних із проросійською ідеологією, діяльність яких була визнана загрозою національній безпеці та обороні в умовах повномасштабного вторгнення Росії. На місцевих виборах 2020 року від нині заборонених партій обрано 4 188 депутатів рад різних рівнів — приблизно 10% від усіх обраних депутатів[3747]. Заборона діяльності партії унеможливлює в разі дострокового припинення повноважень депутата, обраного від такої партії, його заміщення. Це може становити загрозу кворуму для окремих місцевих рад.

Прогресом можна вважати прийняття 8 жовтня 2025 року Верховною Радою Постанови № 4621-IX[3748], якою встановлено, що чинні **ОМС (ради, голови) залишаються повноважними до моменту відкриття першої сесії рад нового скликання**, обраних на наступних виборах після скасування воєнного стану. Це має забезпечити безперервність місцевої влади в умовах збройної агресії та прямої заборони проведення виборів в умовах воєнного стану.

Наразі передбачено продовження функціонування місцевих рад в унісон з утворенням ВА, що породжує **ситуацію двовладдя**: розподіл повноважень між ВА та районними, обласними радами визначається Законом України «Про правовий режим воєнного стану» не зовсім чітко. Це **породжує дублювання повноважень** і не сприяє синхронізації дій. У судовій практиці вже є приклади спорів щодо розмежування повноважень між місцевими радами та ВА (наприклад, між Чернівецькою обласною радою на Чернівецькою обласною ВА[3749], між Чернігівською обласною радою

3745 Ч. 1 ст. 10 Закону України «Про статус депутата місцевої ради» обумовлює зобов'язання депутата місцевої ради у виборчому окрузі, основне: (1) підтримувати зв'язок з виборцями; (2) інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економічного і соціального розвитку, інших місцевих програм, місцевого бюджету, рішень ради та доручень виборців; (3) брати участь у громадських слуханнях з питань, що стосуються його виборчого округу, в організації виконання рішень ради та її органів, доручень виборців, у масових заходах, що проводяться ОМС на території громади або виборчого округу; (4) вивчати громадську думку; вивчати потреби територіальної громади, інформувати про них раду та її органи, брати безпосередню участь у їх вирішенні; (5) вести прийом виборців, розглядати пропозиції, звернення, заяви та скарги членів територіальної громади, вживати заходів щодо забезпечення їх оперативного вирішення. ↗

3746 Військові адміністрації: повзуча централізація чи необхідний інструмент під час війни? ЧЕСНО. 2023. ↗

3747 Вплив припинення діяльності політичних партій на спроможність місцевого врядування в умовах воєнного стану. ОПОРА. 2026. ↗

3748 Про безперервність функціонування представницьких ОМС (сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів) в Україні в умовах збройної агресії російської федерації : постанова Верховної Ради України від 08.10.2025 № 4621-IX. ↗

3749 Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 09.12.2022 у справі № 600/2428/22-а ↗ ; Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 14.03.2023 у справі № 600/2428/22-а. ↗

та Чернігівською обласною ВА, зокрема в частині реалізації повноважень щодо управління об'єктами комунальної власності та призначення їхніх керівників[3750]).

Подекуди конфлікти між ВА та місцевим самоврядуванням виходять у публічну площину (наприклад, між Київським міським головою та начальником Київської міської військової адміністрації[3751]).

Рекомендації

1. Під час проведення ревізії виборчого законодавства врахувати досвід місцевих виборів 2020 року та здійснити заходи щодо зменшення впливу «партизації» на формування представницьких ОМС на наступних місцевих виборах.
2. Визначити роль районного рівня місцевого самоврядування та повноваження районних рад, вирішити питання щодо їхнього ресурсного забезпечення.
3. Здійснити заходи щодо збереження потенціалу місцевих рад через прийняття законопроєкту № 14405 та скасування заборони перетину кордону всім депутатам місцевих рад, запровадженої постановою Уряду від 27 січня 2023 року № 69.
4. Внести зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в частині розмежування та розподілу повноважень між ОМС та ВА з метою уникнення дублювання повноважень.

Нагляд за дотриманням законності в діяльності органів місцевого самоврядування; прозорість та підзвітність органів місцевого самоврядування

У 2015 році прокуратура в результаті реформи втратила функції загального нагляду за законністю рішень ОМС[3752]. І хоча Конституція України встановлює, що рішення ОМС з мотивів їх невідповідності Конституції та законам зупиняються в установленому законом порядку з одночасним зверненням до суду[3753], однак процедури та суб'єктів такої ініціативи не визначено.

Нагляд за законністю рішень ОМС є особливо важливим в умовах децентралізації: він гарантує законність дій та баланс між самостійністю громад і механізмами державного контролю за дотриманням вимог закону.

3750 Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 23.05.2023 у справі № 620/7714/22. ↗

3751 Жодних перебирань немає»: очільник КМВА Ткаченко про свої повноваження і конфлікт з Кличком. Суспільне Київ. 2025. ↗

3752 Про прокуратуру : Закон України від 14.01.2014 № 1697-VII. ↗

3753 Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 144. ↗

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні[3754] передбачала впровадження контрольно-наглядових заходів, що мали забезпечити прозорість та підзвітність місцевого самоврядування. Серед очікуваних результатів реалізації Концепції визначено сприяння зміні статусу місцевих державних адміністрацій з органів загальної компетенції на контрольно-наглядові органи в системі виконавчої влади з функцією координації діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади на відповідній території[3755].

Саме прозорість та підзвітність ОМС були закладені як основні принципи реформування місцевого самоврядування у Концепції. Це набуває особливої актуальності в умовах відсутності механізму державного нагляду за рішеннями ОМС. Слід зазначити, що Європейська хартія місцевого самоврядування визначає, що такий нагляд (1) може здійснюватися тільки згідно з процедурами та у випадках, передбачених конституцією або законом, (2) повинен забезпечувати лише дотримання закону та конституційних принципів, (3) здійснюється в такий спосіб, щоб забезпечити домірність заходів контролюючого органу важливості інтересів, які він має намір охороняти[3756].

Стан справ

З метою урегулювання питання законодавчого забезпечення державного нагляду за законністю рішень ОМС у всіх пропозиціях змін до Конституції України в частині децентралізації (у 2015 та 2019 роках) закладено створення інституту префектів[3757].

У пропонованих змінах до Конституції України було три різних підходи щодо організації виконавчої влади на регіональному та субрегіональному рівнях: (1) виконавчу владу здійснюють префекти, (2) виконавчу владу здійснюють територіальні органи центральних органів виконавчої влади, а префекти є представниками держави, (3) виконавчу владу здійснюють префекти та територіальні органи центральних органів виконавчої влади. Пропонувалось надати право Президенту (за поданням Уряду) призначати та звільняти префекта з посади. Водночас префект мав би статус державного службовця. Щодо підзвітності та підконтрольності префекта були такі візії: (1) префект під час здійснення своїх повноважень відповідальний перед Президентом, підзвітний та підконтрольний Уряду, (2) префект під час здійснення своїх повноважень підзвітний та підконтрольний Президентові та Уряду. Основними повноваженнями префектів мали стати нагляд за додержанням ОМС Конституції та законів України, координація діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади, нагляд за додержанням ними

3754 Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333. ↗

3755 Там само.

3756 Європейська хартія місцевого самоврядування : ратифіковано Законом України від 15.07.1997 № 452/97-ВР. Ст. 8. ↗

3757 Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : проєкт Закону України, реєстраційний № 2217а від 01.07.2015 ↗; Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : проєкт Закону України, реєстраційний № 2598 від 13.12.2019 ↗; Зміни до Конституції України в частині децентралізації влади: Фінальний звіт за результатами інклюзивних позапарламентських публічних консультацій «Зміни до Конституції України у частині децентралізації через консенсус». Проєкт тексту змін до Конституції України в частині децентралізації влади від 29.11.2021 / Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2021. ↗

Конституції та законів України. Дискусійним було надання права зупинення дії рішень ОМС, що не відповідає Конституції України та створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці. Водночас передбачалася можливість скасування актів самого префекта Президентом чи Урядом.

Однак на сьогодні робота над проєктом змін до Конституції України в частині децентралізації призупинена та обумовлена тим, що Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану[3758].

Відсутність політичного консенсусу щодо змін до Конституції України ще до початку повномасштабної військової агресії Росії та введення режиму воєнного стану зумовили пошук альтернативних шляхів вирішення законодавчого забезпечення державного нагляду за законністю рішень ОМС.

Відтак у березні 2021 року Парламентом прийнято за основу законопроєкт № 4298[3759]. Законопроєкт передбачав перетворення місцевих адміністрацій на органи префектурного типу, які б координували територіальні органи виконавчої влади та мали б повноваження щодо домірного нагляду за законністю рішень ОМС.

Проте Всеукраїнська асоціація ОМС «Асоціація міст України» виступила проти таких змін із застереженнями щодо загрози згортанню результатів реформи з децентралізації[3760].

Своєю чергою Центр експертизи доброго врядування Ради Європи надав свої висновки до законопроєкту (у листопаді 2020 року[3761] та лютому 2024 року[3762]), вказуючи на необхідність збалансування функцій нагляду, щоб вони не перетворювалися на політичний тиск.

У квітні 2025 року ініційовано новий законопроєкт № 13150[3763] та два альтернативні до нього[3764]. У травні 2025 року Парламент прийняв за основу законопроєкт № 13150. Однак на етапі підготовки законопроєкту до другого читання знову Всеукраїнська асоціація ОМС «Асоціація міст України» виступила проти, заперечуючи потребу

3758 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 157. ↗

3759 Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» : проєкт Закону України, реєстраційний № 4298 від 30.10.2020. ↗

3760 Законопроєкт № 4298 ігнорує висновок Ради Європи. Асоціація міст України. 2025. ↗

3761 Висновок щодо проєкту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні»(#4298) від 27.11.2020 CEGG/LEX(2020)5. Центр експертизи доброго врядування Департаменту демократії та врядування Генерального директорату з питань демократії — II. ↗

3762 Висновок щодо проєкту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні»(#4298) CEGG/LEX(2024)1 від 21.02.2024: Центр експертизи доброго врядування, що функціонує в межах Секретаріату Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи. ↗

3763 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування : проєкт Закону України, реєстраційний № 13150 від 03.04.2025. ↗

3764 Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення законності актів ОМС та координації діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади : проєкт Закону України, реєстраційний № 13150-1 від 14.04.2025 ↗ ; Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо забезпечення законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування : проєкт Закону України, реєстраційний № 13150-2 від 22.04.2025. ↗

запровадження Єдиного державного реєстру актів місцевого самоврядування та нагляду за законністю всіх повноважень — делегованих і власних, водночас заявивши, що законопроєкт № 13150 до другого читання перетворений на небезпечний[3765]. Відтак Верховна Рада 4 вересня 2025 року не підтримала цей законопроєкт. Це призвело до невиконання відповідного індикатора Плану для Ukraine Facility, пов'язаного із запровадженням системи нагляду за законністю рішень ОМС[3766].

У вересні 2025 року зареєстровано новий законопроєкт № 14048[3767]. Метою прийняття законопроєкту було *встановлення ефективної системи забезпечення законності актів ОМС в Україні, створення кадрового резерву на посади голів районних державних адміністрацій та визначення вимог до кандидатів, які претендують на включення до кадрового резерву*[3768]. У листопаді 2025 року його прийнято в цілому як Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності ОМС»[3769].

Прогрес і проблеми

Основною проблемою законодавчого забезпечення нагляду за законністю рішень ОМС залишається **відсутність змін до Конституції України в частині децентралізації**, що унеможливлює створення інституту префектів як повноцінного інструменту нагляду за законністю.

Прогресом є **прийняття** Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності ОМС», що є частиною євроінтеграційних зобов'язань програми Ukraine Facility[3770]. Закон покликаний забезпечити домірний нагляд за законністю, визначаючи суб'єкти нагляду за законністю:

- за обласними радами — центральний орган виконавчої влади, визначений Урядом;
- за районними радами — обласні державні адміністрації (ОДА);
- за базовим рівнем самоврядування, протягом одного року з дня введення в дію Закону — ОДА, а згодом — районні державні адміністрації.

Суб'єкт нагляду за законністю має дві опції забезпечення законності: (1) запобігання порушенню законності (методично-інформаційна, консультативна допомога ОМС); (2) державний нагляд за актами (вимога про усунення порушення закону); звернення до суду з позовом про визнання акта (окремих його положень) незаконним

3765 Законопроєкт № 13150 до другого читання перетворений в небезпечний. Асоціація міст України. 2025. ↗

3766 Невчасне ухвалення закону обійшлося Україні у півмільярда євро. ЧЕСНО. 2025. ↗

3767 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності ОМС : проєкт Закону України, реєстраційний № 14048 від 18.09.2025. ↗

3768 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності ОМС : проєкт Закону України, реєстраційний № 14048 від 18.09.2025. ↗

3769 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності ОМС : Закон України від 18.09.2025 № 4677-IX. ↗

3770 Пресслужба Апарату Верховної Ради України. Віталій Безгін: Через рік після завершення воєнного стану держава наглядатиме за законністю актів ОМС. Голос України. 2025. ↗

(протиправним) та його скасування (визнання нечинним). Єдиний виняток, коли рішення ОМС зупиняє самостійно суб'єкт нагляду за законністю — загроза порушення територіальної цілісності України.

Однак цей Закон визначає, що державний нагляд здійснюється лише за актами ОМС, що видаються ними на виконання делегованих державою повноважень, щодо їх відповідності законам.

Отже, наразі залишається **поза увагою державний нагляд за актами ОМС, що видаються ними на виконання власних повноважень**. Вочевидь, неповнота нагляду за законністю рішень місцевих рад залишається нерозв'язаною проблемою. Це може призвести до безконтрольності ухвалення рішень на виконання власних повноважень.

Іншою проблемою цього Закону **є відтермінування введення його в дію**: Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та вводиться в дію через дванадцять місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану в Україні[3771].

Отже, наразі залишається відсутнім механізм державного нагляду за законністю рішень ОМС, а його законодавче забезпечення неповною мірою відповідає очікуванням щодо державного нагляду в частині дотримання законності за всіма рішеннями ОМС.

Щодо прозорості та підзвітності діяльності ОМС, то попри прогрес у законодавчому забезпеченні (прийняття законів України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування»[3772], «Про публічні консультації»[3773], «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування»[3774]), у цьому питанні залишається низка проблем.

По-перше, **практика відтермінування набрання чинності закону не дає практичної реалізації напрацьованих механізмів для забезпечення прозорості діяльності органів публічної влади**. Так, Закон України «Про публічні консультації» набирає чинності через 12 місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні.

По-друге, **удосконалення законодавчого забезпечення питань учасницької демократії не враховує практичної реалізації в умовах воєнного стану**. Це стосується насамперед Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування»: форми прямої демократії, що передбачають масові зібрання, є проблемними у реалізації з огляду на важливість дотримання безпекових заходів.

3771 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності ОМС : Закон України від 18.09.2025 № 4677-IX. Ч. 1 Розділу II. ↗

3772 Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування : Закон України від 09.05.2024 № 3703-IX. ↗

3773 Про публічні консультації : Закон України від 20.06.2024 № 3841-IX. ↗

3774 Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування : Закон України від 22.02.2024 № 3590-IX. ↗

По-третє, **деякі норми призводять до дублювання регулювання**. Наприклад, Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування», серед іншого, були внесені зміни до статті 19 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», зокрема щодо регулювання Статутом територіальної громади порядку інформування, звітування перед територіальною громадою сільського, селищного, міського голови, депутатів ради та старост. Водночас статтею 54[1] Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що порядок звітування старости визначається Положенням про старосту[3775]. Отже, питання звітування старост тепер має регулюватись одночасно двома нормативно-правовими актами.

По-четверте, **окремі нововведення, спрямовані на вирішення питань воєнного часу, можуть створити виклики в повоєнний період**. Так, Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» дав зелене світло визнанню внутрішньо переміщених осіб (ВПО) членами територіальних громад за фактичним місцем проживання/перебування на підставі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Однак така норма стане проблемою у визначенні їхнього права голосу на місцевих виборах: (1) довідка ВПО — це документ про тимчасове проживання особи, а належність до територіальної громади передбачає постійність проживання; (2) дані про адресу проживання під час видачі довідки ВПО не верифіковані, відомі зі слів заявника; (3) виникне питання: до списків виборців якої громади має бути включена особа з-поміж ВПО — за місцем реєстрації чи адресою фактичного місця перебування; (4) наразі відсутній механізм автоматичної зміни виборчої адреси ВПО: може статися ситуація, коли особа фігуруватиме одночасно у двох списках виборців — за місцем реєстрації та за адресою, що вказана в довідці ВПО; (5) наданням права голосу ВПО в нових громадах законодавець заклав підґрунтя зміни електоральної мапи в багатьох громадах, де кількість ВПО є значною.

По-п'яте, **відсутність належних санкційних запобіжників ставить під сумнів належне дотримання встановлених вимог прозорості та підзвітності**[3776].

Забезпечення прозорості місцевого самоврядування[3777] наразі є неналежним насамперед через такі фактори: недостатність локальної нормотворчості, неспроможність технічного забезпечення, наслідки повномасштабної російської агресії, відсутність ресурсного забезпечення, залежність виконання вимог Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування» від волі виконавців, недостатнє розуміння імперативу та зобов'язань щодо прозорості, недостатня санкційна політика тощо[3778]. Наприклад, лише орієнтовно половина

3775 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Ч. 6 ст. 54[1].

3776 У цьому аспекті варто зазначити, що, за результатами дослідження TI Ukraine «Відкритість та взаємодія з громадськістю: як міста проходять євротест на прозорість?» (2025), зроблено наступний висновок: «погляд на відкритість крізь призму європейських орієнтирів підсвітив проблему формальних підходів ОМС до публікації інформації». ↗

3777 Презентація результатів дослідження «Практики застосування та оцінка ефективності реалізації законодавства з питань забезпечення прозорості місцевого самоврядування» (9 жовтня 2025 року). Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2025. ↗

3778 Там само.

старост звітує перед місцевою радою та громадою (хоча динаміка звітування старост є позитивною)[3779].

Рекомендації

1. Після припинення чи скасування воєнного стану внести зміни до Конституції України в частині децентралізації з метою створення інституту префектів в Україні як повноцінного інструменту нагляду за законністю рішень ОМС.
2. Внести зміни до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» з метою впровадження державного нагляду зокрема за актами ОМС, що видаються ними на виконання власних повноважень.
3. Внести зміни до законів України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності ОМС» та «Про публічні консультації» з метою скасування відтермінування набуття чинності та введення в дію законів.
4. Запровадити системний моніторинг прозорості діяльності ОМС.

Розподіл та розмежування повноважень між виконавчою владою та органами місцевого самоврядування; між органами місцевого самоврядування різного рівня

Одним з основних завдань Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади (Концепція) є досягнення оптимального розподілу повноважень між ОМС та органами виконавчої влади[3780]. Тобто розмежування та розподіл повноважень за принципом субсидіарності, з чітким визначенням функцій, прав і відповідальності між різними рівнями публічного управління, без дублювання повноважень, з дотриманням балансу інтересів держави та місцевого самоврядування з метою забезпечення ухвалення максимально ефективних рішень та наближення послуг до громадян.

Відповідно до Концепції, такий розподіл має забезпечити доступність та якість публічних послуг. Концепцією визначено основні повноваження ОМС, які мають бути забезпечені кадровими, фінансовими, інфраструктурними ресурсами.

У Концепції також визначено перелік послуг, які мають надаватися структурними підрозділами територіальних органів центральних органів виконавчої влади на базовому рівні, загально окреслено повноваження ОМС районного та обласного рівня. Окрім того, зазначено умови для оптимального розподілу повноважень (партисипація; достатня податкова база; утворення на кожному

3779 Підзвітність і підконтрольність старост : дослідження / Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. Київ, 2025. 16 с. ↗

3780 Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333. ↗

адміністративно-територіальному рівні представницьких ОМС з власними виконавчими органами; ефективний державний контроль за дотриманням ОМС вимог Конституції та законів України)[3781].

Стан справ

Одним із зобов'язань України у сфері європейської інтеграції є завершення процесу розподілу повноважень місцевого самоврядування та виконавчої влади різних рівнів. Це є завданням індикатора 9.3 Плану України[3782] та Плану заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2024 року[3783]; Плану пріоритетних дій Уряду на 2025 рік[3784]; Дорожньої карти з питань реформи державного управління[3785].

У процесі децентралізації місцевій владі передано низку повноважень за принципом субсидіарності[3786].

Триває діалог та пошук шляхів оптимального розв'язання питання розмежування[3787] та розподілу[3788] повноважень:

- у 2024 році презентовано Концепцію розподілу та розмежування повноважень[3789];
- у червні 2025 року за ініціативи Мінрозвитку створено робочу групу з питань розмежування повноважень ОМС та органів виконавчої влади;
- 12 червня 2025 року у Києві відбулася зустріч у «Страсбурзькому форматі», під час якої обговорювали законодавчі засади розмежування повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування[3790];
- у постанові Уряду № 1748 акцентовано на незавершеності процесу розмежування сфер компетенції органів державної влади та ОМС, а також розмежу-

---

3781 Там само.

3782 Про схвалення Плану України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2024 № 244. Кроки Плану для Ukraine Facility 2024–2027. С. 18. ↗

3783 Про затвердження плану заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2024 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.03.2025 № 300. План. С. 1–2. ↗

3784 Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2025 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.09.2025 № 1003. План. С. 73. ↗

3785 Дорожня карта з питань реформи державного управління : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475. С. 12. ↗

3786 Висновок щодо «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» 03.12.2024 CEMG/PAD(2024)6. ↗

3787 «Розмежування — це процес визначення повноважень органів публічного врядування за різними рівнями та видами» : проєкт Закону України «Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування» (реєстраційний № 14412 від 30.01.2026). ↗

3788 Там само.

3789 Концепція розподілу та розмежування повноважень / Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2024. 26 с. ↗

3790 У Києві обговорили розмежування повноважень між державою та ОМС. Міністерство розвитку громад та територій України. 2025. ↗

ванні та розподілі повноважень місцевого самоврядування та виконавчої влади різних рівнів[3791].

Прогрес і проблеми

Розподіл та розмежування повноважень органів публічного управління на сьогодні не вповні законодавчо забезпечено:

- є дублювання повноважень, наділення місцевого самоврядування невластивими для них повноваженнями, є практика делегування повноважень без ресурсного забезпечення[3792];
- є невизначеність окремих галузевих повноважень для ОМС (наприклад, відсутнє правове регулювання повноважень ОМС в управлінні земельними[3793], водними[3794], лісовими ресурсами[3795]);
- в умовах дії режиму воєнного стану виникає ще потреба розподілу повноважень між ВА та ОМС (наприклад, складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, забезпечення виконання відповідного бюджету, сфера житлово-комунального господарства тощо).

Дискусійною є **роль субрегіонального рівня** місцевого самоврядування:

- повноваження районних рад наразі надто обмежені;
- відчутно ресурсний дефіцит районних рад;
- відсутні власні виконавчі органи районних (і обласних також) рад;
- районні ради усунені від впливу на регіональну політику (через брак ресурсів та повноважень)[3796].

3791 Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2025 № 1748. ↗

3792 АМУ просить Уряд не навантажувати бюджети громад виплатами за безкоштовне розміщення внутрішньо переміщених осіб. Асоціація міст України. 2022 ↗ ; Розмежування повноважень ОМС є кроком до сильнішого багаторівневого врядування в Україні. Офіс Ради Європи в Україні. 2024 ↗ ; Рішення Уряду мають бути обґрунтовані. Асоціація міст України. 2026. ↗

3793 Компетенція ОМС в сфері регулювання земельних відносин, поняття та сутність правового регулювання земельних відносин, що здійснюється ОМС. Овідіопольський районний суд Одеської області. ↗

3794 Водні об'єкти — це загальнодержавні, не передані територіальним громадам, ресурси, якими опікується Державне агентство водних ресурсів України. Агентство координує діяльність у галузі водного господарства та забезпечує функціонування системи меліорації й захисту від шкідливої дії вод.

3795 Землі лісового фонду не передані територіальним громадам, ними опікується Державне агентство лісових ресурсів України — це центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра економіки, довкілля та сільського господарства та який реалізує державну політику у сфері лісового і мисливського господарства.

3796 Що таке реформа субрегіонального рівня адміністративно-територіального устрою в Україні. Децентралізація. 2020 ↗ ; Чому не потрібні районні ради? Відповіді для уповноважених. Децентралізація. 2020 ↗ ; Ходять з «протягнутою рукою» чи заробляють: чим займаються райради Черкащини після децентралізації. Суспільне Черкаси. 2025. ↗

Не вповні виконані умови для забезпечення оптимального розподілу повноважень, визначені Концепцією. Проблемою залишається:

- відсутність державного нагляду за дотриманням ОМС вимог Конституції та законів України,
- нестабільність податкового законодавства (наприклад, підвищення податкового тягаря для малого бізнесу, перенаправлення податку на доходи фізичних осіб із грошового забезпечення, інших виплат військовослужбовців, поліцейських, інших службовців сектору безпеки та оборони з місцевих бюджетів до державного бюджету[3797]),
- обмеження залучення громадськості до розроблення управлінських рішень і контролю за їх реалізацією (ці обмеження обумовлені в основному особливостями режиму воєнного стану, наприклад, відтермінуванням введення в дію Закону України «Про публічні консультації»).

Прогресом для розподілу та розмежування повноважень є ухвалення постанови Уряду № 1748[3798]. Прийняття цієї постанови принесло такі покращення:

- **Запропоновано принципи розмежування повноважень** відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, європейських стандартів і рекомендацій Ради Європи. Так, закріплено принципи: (1) субсидіарності, (2) уникнення дублювання, (3) визнання свободи реалізації повноважень, яка обмежується виключно законом, (4) забезпечення автономії місцевого самоврядування.
- Задекларовано, що **розподіл та розмежування повноважень**, має відбутися між ОМС різних рівнів, між місцевим самоврядуванням та виконавчою владою, між представницьким та виконавчими ОМС.
- Закріплено концептуальне б**ачення ресурсного забезпечення**[3799].

3797 Про внесення змін до розділу VI Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України : Закон України від 08.11.2023 № 3428-IX. ↗

3798 Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2025 № 1748. ↗

3799 (1) Ресурсне забезпечення власних повноважень місцевого самоврядування має відбуватися коштом надходжень від місцевих податків та зборів шляхом встановлення місцевими радами відповідних ставок та пільг із сплати місцевих податків та зборів, а також завдяки можливості надання цільових трансфертів з державного бюджету та залучення коштів з інших джерел, не заборонених законом. (2) Ресурсне забезпечення делегованих повноважень має відбуватися через закріплення частки загальнодержавних податків та зборів, а також коштом трансфертів з державного бюджету, загальний обсяг яких відповідає обсягу делегованих повноважень та через формули вирівнювання. Адаптований текст Постанови Уряду від 12.12.2025 № 1748 «Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі». ↗

- Обумовлено концепцію **організаційних засад розмежування та розподілу повноважень**[3800].
- Серед завдань реформи також запропоновано визначити необхідність забезпечити ОМС право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції та вирішення якого не доручене жодному іншому органу публічного врядування.

Прогресом є те, що в січні 2026 року на розгляд Парламенту **подано урядовий законопроєкт № 14412 «Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування»**[3801]. Законопроєкт визначає: (1) правову основу розмежування та розподілу повноважень; (2) принципи розмежування повноважень; рівні та органи публічного врядування для цілей цього Закону; (3) класифікацію повноважень органів публічного врядування; (4) критерії розмежування власних та делегованих повноважень місцевого самоврядування, а також критерії розмежування повноважень між рівнями місцевого самоврядування; (5) умови делегування повноважень держави місцевому самоврядуванню; (6) особливості реалізації повноважень держави та місцевого самоврядування в умовах воєнного чи надзвичайного стану; (7) ресурсне забезпечення реалізації повноважень органів публічного врядування; (8) межі автономії ОМС в ухваленні рішень; (9) відповідальність ОМС за реалізацію повноважень[3802].

Законопроєкт № 14412 має дискусійні питання. Наприклад, передбачається, що ОМС виконуватимуть факультативні повноваження[3803] на договірних засадах. Однак повноваження органів виконавчої влади можуть надаватись ОМС лише законом[3804]. Законопроєкт потребує доопрацювання з метою: (1) визначення умов і критеріїв розмежування та розподілу повноважень, (2) уточнення ключових термінів, (3) удосконалення критеріїв розмежування повноважень, механізмів співвідношення повноважень і фінансового забезпечення їх реалізації, (4) деталізації механізмів реалізації повноважень держави та місцевого самоврядування, зокрема в умовах воєнного стану чи надзвичайних ситуацій, (5) впровадження механізмів координації та консультацій між різними рівнями публічного врядування. А також є необхідність

3800 Такими засадами є: (1) Самоврядний контроль щодо цільового використання відповідних ресурсів; (2) розвиток форм співробітництва; (3) утворення власних виконавчих органів рад на субрегіональному та регіональному рівні; (4) посилення компетенції обласних рад у сфері регіонального розвитку; (5) удосконалення механізму компенсації витрат ОМС, що виникають внаслідок прийняття рішень органів державної влади; (6) врегулювання механізму оплати праці депутата місцевої ради за роботу у раді, депутатом якої він є — адаптований текст Постанови Уряду від 12.12.2025 № 1748 «Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі». ↗

3801 Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування : проєкт Закону України, реєстраційний № 14412 від 30.01.2026. ↗

3802 Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування : проєкт Закону України, реєстраційний № 14412 від 30.01.2026. ↗

3803 Факультативні повноваження — це визначені законом повноваження органів виконавчої влади, які можуть передаватися виконавчим органам рад за ініціативою та відповідно до рішень сільських, селищних, міських рад, у порядку, визначеному цим Законом, без зміни їх державної правової природи. Таке визначення запропоноване законопроєктом № 14412.

3804 Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ч. 3 ст. 143. ↗

узгодження положень законопроєкту з іншими нормами чинного законодавства, недопущення дублювання делегованих повноважень[3805].

Верховна Рада 7 квітня 2026 року ухвалила в першому читанні законопроєкт № 14412 і тепер він чекає на друге читання. Водночас навіть ухвалення в цілому законопроєкту № 14412 само по собі не вирішує проблеми регулювання розподілу та розмежування повноважень. Законопроєкт є засадничим і лише встановлює «правила». Отже, навіть його прийняття в цілому не вирішить питання по суті. Питання реального розподілу та розмежування повноважень, вочевидь, станеться у перспективі вже після розроблення та прийняття закону (чи законів) про розмежування та розподіл повноважень між рівнями публічного врядування.

Рекомендації

1. Прийняти Закон України «Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування» з доопрацюванням (зокрема щодо (1) загальних підходів до визначення умов і критеріїв розмежування та розподілу повноважень, (2) уточнення ключових термінів, (3) удосконалення критеріїв розмежування повноважень, механізмів співвідношення повноважень і фінансового забезпечення їх реалізації, (4) деталізації механізмів реалізації повноважень держави та місцевого самоврядування, зокрема в умовах воєнного стану чи надзвичайних ситуацій, (5) впровадження механізмів координації та консультацій між різними рівнями публічного врядування, а також (6) узгодження положень законопроєкту з іншими нормами чинного законодавства, внесення узгоджених змін до законів України, доопрацювання інших його положень).
2. Виконати завдання, закладені щодо розмежування та розподілу повноважень і створення умов для належного ресурсного забезпечення місцевого самоврядування, відповідно до постанови Уряду № 1748.

Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України

Стан справ

За 2024–2026 роки сфера державної регіональної політики, розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою переходила до різних міністерств різних складів Уряду. Такі міністерства з часу свого створення у 2005 році мали різні найменування та спрямування діяльності: від опіки будівельно-архітектурною галуззю, житлово-комунальним господарством, регіональним розвитком, децентралізаційним рухом до нині реорганізованого багатовекторного центрального органу виконавчої влади.

3805 Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування : висновок Головного комітету на проєкт Закону України реєстраційний № 14412 від 30.01.2026 ↗; 12 завдань критично необхідно вирішити при розмежуванні повноважень. Асоціація міст України. 2026 ↗; Висновок Головного комітету на проєкт Закону України про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування (реєстр. № 14412 від 30.01.2026), поданий Кабінетом Міністрів України від 19.03.2026. ↗

У 2022 році згідно з постановою Кабінету Міністрів України № 1343 Міністерство розвитку громад та територій було реорганізовано через приєднання до Міністерства інфраструктури[3806] і отримало назву Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України. У вересні 2024 року відбулося його перейменування на Міністерство розвитку громад та територій України (Мінрозвитку)[3807] без зміни завдань та сфери повноважень.

Діяльність міністерств регулюється Законом України «Про центральні органи виконавчої влади»[3808] та положеннями про них, у яких визначається компетенція кожного міністерства в системі ЦОВВ.

Згідно з Положенням про Мінрозвитку[3809], його основними завданнями є забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері регіональної політики, розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою[3810]. Пріоритетними завданнями протягом останнього року роботи Мінрозвитку були визначені *(1) стимулювання регіонального розвитку, (2) забезпечення енергетичної ефективності, (3) відновлення територій після збройної агресії росії, (4) розвиток місцевого самоврядування та просторового планування, (5) координація роботи з безпеки на транспорті та регулювання будівельної галузі через впровадження нових стандартів та будівельних норм.*

Серед інших пріоритетів роботи — підтримка ВПО, евакуація та військовополонені, регіональний розвиток, інфраструктура та логістика, відновлення, енергетична безпека, тимчасово окуповані території, компенсації за житло, муніципальне житло, політика безбар'єрності, цифровізація[3811].

Від вересня 2024 року до липня 2026 року Мінрозвитку очолював Олексій Кулеба — Віцепрем'єр-міністр з відновлення України — Міністр розвитку громад та територій України[3812]. Статус віцепрем'єр-міністра надає ширші повноваження і діє на користь реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Водночас може призводити до підвищеного управлінського навантаження та ризику розпорошення уваги між різними сферами політики. У період з 2005 року до липня 2026 року міністерства, що займалися питаннями регіональної політики, мали 14 очільників, з них шість змінили один одного у період повноважень Верховної Ради IX скликання (Альона Бабак, Денис Шмигаль, Олексій Чернишов, Василь Лозинський (виконуючий обов'язки), Олександр Кубраков, Олексій Кулеба). Найдовше на посаді очільника міністерства за весь період його існування перебував Геннадій Зубко (п'ять років), саме в період активної

3806 Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 02.12.2022 № 1343. ↗

3807 Про перейменування Міністерства культури та інформаційної політики України і Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України : постанова Кабінету Міністрів України від 06.09.2024 № 1028. ↗

3808 Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. ↗

3809 Положення про Міністерство розвитку громад та територій України : постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 № 460 (у редакції від 17.12.2022 № 1400). ↗

3810 Там само.

3811 Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України. ↗

3812 Про призначення Кулеби О. В. на посаду Віце-прем'єр-міністра з відновлення України — Міністра розвитку громад та територій України : Постанова Верховної Ради України від 05.09.2024 № 3961-IX. ↗

фази впровадження децентралізаційних процесів реформування місцевого самоврядування. Двоє з очільників міністерства згодом стали прем'єр-міністрами (Володимир Гройсман, Денис Шмигаль).

Структура Мінрозвитку відповідала напрямам діяльності. Один із 11 заступників міністра (Олексій Рябикін[3813]) мав у підпорядкуванні управління стратегічного планування, департамент тимчасово окупованих територій та гуманітарних питань, департамент регіональної політики та реінтеграції територій, департамент впровадження програм регіонального розвитку, департамент багаторівневого врядування[3814]. Саме ця частина структури Мінрозвитку опікувалася, серед іншого, регіональним розвитком, місцевим самоврядуванням, територіальною організацією влади.

Гранична чисельність працівників апарату Мінрозвитку становила до реорганізації 526 осіб[3815].

Наступного дня після зміни складу Уряду, 17 липня 2026 року, постановою Кабінету Міністрів України № 963[3816] утворено Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України, у якому мають бути зосереджені питання розвитку громад та територій, тоді як Мінрозвитку продовжить діяльність під новим найменуванням та з іншим функціональним спрямуванням — Міністерство з відновлення, інфраструктури та транспорту України[3817]. Водночас остаточний розподіл повноважень між двома міністерствами ще має бути визначений окремими урядовими рішеннями. Згідно з постановою № 963, проєкти положень про відповідні міністерства та пропозиції щодо внесення змін до актів законодавства, що випливають із цієї постанови, мали бути підготовлені та внесені на розгляд Уряду у двотижневий строк[3818]. Станом на 31 липня 2026 року положення про відповідні міністерства не затверджені.

Очільником оновленого Міністерства у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України 16 липня 2026 року призначено Віталія Безгіна[3819], який визначив шість стратегічних напрямів роботи Міністерства: (1) згуртований розвиток територій із переходом до політики згуртованості Європейського Союзу; (2) забезпечення прав та довгострокових рішень для внутрішньо переміщених осіб; (3) подальша розбудова багаторівневого врядування, спроможного забезпечувати якісне надання базових послуг громадянам; (4) формування якісного та безпечного

3813 Про призначення Рябикіна О. В. заступником Міністра розвитку громад та територій України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.10.2024 № 939. ↗

3814 Про призначення Рябикіна О. В. заступником Міністра розвитку громад та територій України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.10.2024 № 939. ↗

3815 Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів : постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2014 № 85. ↗

3816 Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2026 № 963. ↗

3817 Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2026 № 963. ↗

3818 Там само.

3819 Про формування складу Кабінету Міністрів України та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, який перебуває у відставці : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2026 № 4942-IX. ↗

життєвого простору, зокрема з урахуванням принципів безбар'єрності; (5) розвиток міжнародного партнерства для підтримки розвитку територій; (6) посилення взаємодії з українцями за кордоном та створення стимулів для їхнього повернення в Україну[3820].

Прогрес і проблеми

Серед основних досягнень Мінрозвитку в частині багаторівневого врядування у 2025 році варто зауважити підготовку, за результатами регіональних консультацій, доповнення до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні[3821], що знайшли відображення в постанові Уряду № 1748[3822]. Відтак завдання реформи оновлено та осучаснено з огляду на виклики, пов'язані насамперед з повномасштабною російською агресією проти України та підготовкою до набуття членства України в ЄС.

Прогресом є також затвердження оновленої Державної стратегії регіонального розвитку до 2027 року та плану заходів на 2025–2027 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку[3823]. План має три стратегічні цілі: формування згуртованої держави, підвищення конкурентоспроможності регіонів, розбудова ефективного врядування. Основні його завдання — стимулювання розвитку територій, реінтеграція деокупованих територій, забезпечення якісних публічних послуг у сферах освіти, охорони здоров'я, культури та соціального захисту. Особлива увага приділена розвитку економіки регіонів. План розрахований на три роки та охоплює 101 завдання з чіткими індикаторами виконання, строками реалізації та джерелами фінансування[3824].

Наразі оновлено 22 регіональні стратегії, 95% громад завершують розроблення власних стратегій розвитку відповідно до державної[3825].

У 2025 році відновлено фінансування ДФРР, що є важливим інструментом регіональної політики[3826].

У січні 2026 року оновлено порядок розроблення, затвердження, проведення моніторингу та оцінювання реалізації регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації (узгодження стратегічного планування регіонального розвитку

3820 Віталій Безгін окреслив стратегічні пріоритети нового Міністерства у справах громад, територій та ВПО. Децентралізація. 2026. ↗

3821 Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333. ↗

3822 Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2025 № 1748. ↗

3823 Про затвердження плану заходів на 2025–2027 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.09.2025 № 1047. ↗

3824 Схвалено План заходів на 2025–2027 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки. Міністерство розвитку громад та територій України. 2025. ↗

3825 Добре багаторівневе врядування, регіональна політика, реформа PIM та розвиток екосистеми DREAM. Міністерство розвитку громад та територій України. 2025. ↗

3826 Деякі питання державного фонду регіонального розвитку : постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2025 № 971 ↗; Докладніше — у підрозділі «Державна стратегія регіонального розвитку».

з управлінням публічними інвестиціями; стратегічне планування адаптовано до типу територій тощо)[3827].

Важливим напрямом діяльності Мінрозвитку стала підтримка територіальних громад у планах відновлення, зокрема восени 2025 року спрощено процедури для здійснення швидких ремонтів критичної інфраструктури[3828].

У грудні 2025 року Мінрозвитку представило оновлену модель оцінки спроможності територіальних громад за 24 критеріями за напрямами: (1) «людський потенціал» — чисельність населення загалом і дітей зокрема, демографічні тенденції; (2) «гуманітарно-економічний потенціал» — економічна активність, зайнятість, регіональна динаміка будівництва тощо; (3) «інституційна спроможність» — доступ до адміністративних послуг, міжнародна допомога й співробітництво; (4) «фінансова спроможність» — доходи, видатки, рівень дотаційності, структура податків, трансферти[3829].

Мінрозвитку у 2025 році розробило методичні рекомендації з метою надання допомоги ОМС під час підготовки Статутів територіальних громад[3830].

У липні 2026 року Мінрозвитку провело перше засідання Робочої групи з розроблення проєкту Концепції перехідного правосуддя, де сформовано чотири тематичні підгрупи: відшкодування шкоди та відновлення порушених прав, притягнення винних до відповідальності та запобігання безкарності, право на правду та меморіалізація, гарантії неповторення[3831].

Оскільки основною **проблемою діяльності Мінрозвитку була його переванта-женість різноплановими сферами відповідальності**, увага до розвитку багаторівневого врядування розсіювалася, що негативно впливало на цю сферу. Тому створення окремого Міністерства у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України є прогресом і може стати свідченням нового етапу: від антикризової концентрації функцій — до посилення окремої державної політики щодо громад, територій і багаторівневого врядування[3832].

Водночас проблемою є **низька інституційна спроможність до вироблення політик**, зумовлена частою зміною керівництва та «команди», що, вочевидь, не сприяє стабільності роботи Міністерства, плановому проведенню реформ.

Проблемою була **недостатня відкритість у роботі Міністерства**: консолідації потребувала маса звітів, що є складними та важкими для сприйняття. Це стосується,

---

3827 Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2023 р. № 816 : постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2026 № 81. ↗

3828 Уряд спростив процедури для здійснення швидких ремонтів критичної інфраструктури. Урядовий портал. 2025. ↗

3829 Оновлення підходів до оцінки спроможності територіальних громад : презентація Міністерства розвитку громад та територій України. Media Center Ukraine. YouTube. 27.11.2025. ↗

3830 Статут територіальної громади : методичні рекомендації / Міністерство розвитку громад та територій України. ↗

3831 Мінрозвитку розпочало підготовку Концепції перехідного правосуддя: створено міжвідомчу робочу групу. Міністерство розвитку громад та територій України. 2026. ↗

3832 Уряд утворив Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб. Децентралізація. 2026. ↗

зокрема, і фінансово-економічних показників. Окремі моніторингові дані різняться між собою (наприклад, кількість договорів про співробітництво в Моніторингу децентралізації[3833] та в самому реєстрі договорів про співробітництво[3834]).

Рекомендації

1. Затвердити положення про Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України.
2. Забезпечити всі належні організаційно-правові засади діяльності новоствореного Міністерства у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України.

Військові адміністрації

ВА є спеціальними тимчасовими державними органами управління, які відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану»[3835] разом із військовим командуванням запроваджують та здійснюють заходи правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки та порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян[3836].

Стан справ

Утворення ВА є дискрецією, їхня територіальна організація відповідає адміністративно-територіальному устрою (область, район, громада), утворюючи ієрархічно упорядковану систему. ВА мають подвійне призначення — забезпечення заходів оборони/цивільного захисту та державного управління, тому спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних ВА здійснює як Уряд, так і Генеральний Штаб ЗСУ[3837].

Статус ВА передбачає їхній тимчасовий характер: по-перше, вони утворюються лише під час воєнного стану, по-друге, функціонують не довше, ніж протягом 30 днів після припинення чи скасування дії режиму воєнного стану[3838].

ВА утворюються Президентом за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування.

Фінансування діяльності ВА передбачено з двох бюджетів:

1. Коштом відповідних місцевих бюджетів фінансується діяльність із виконання повноважень ОМС.

3833 Моніторинг процесу децентралізації. Децентралізація. 2026. ↗

3834 Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад. Дія / Міністерство розвитку громад та територій. 2026. ↗

3835 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ст. 4. ↗

3836 Там само. Ч. 1 ст. 4.

3837 Там само. Ч. 7 ст. 4.

3838 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч. 8 ст. 4. ↗

2. Коштом Державного бюджету України фінансується діяльність із виконання інших функцій[3839].

Передумовами створення ВА на субрегіональному та регіональному рівні є:

- нескликання сесії відповідної районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки;
- припинення повноважень обласних, районних рад згідно із законом;
- для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки та порядку.

У цьому випадку голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу начальників відповідних ВА[3840], посади державних службовців можуть заміщатися військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту[3841].

Щодо ВАНП Законом не встановлено критерії їх створення[3842], але регламентовано, що вони формуються з військовослужбовців військових формувань, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, а також працівників, які уклали трудовий договір з обласними ВА (у разі їх утворення) або з Генеральним штабом ЗСУ (якщо у відповідній області не утворено обласну ВА)[3843]. Начальник ВА призначається на посаду та звільняється з посади Президентом за пропозицією Генерального штабу ЗСУ або відповідної обласної державної адміністрації. Начальником ВАНП може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова[3844].

Указом Президента № 68/2022[3845] від 24 лютого 2022 року утворено обласні та районні ВА. Цим же Указом утворено Київську міську військову адміністрацію. Окремими указами військово-цивільні адміністрації були переформатовані у ВА[3846].

Станом на 31 липня 2026 року утворено 217 військових адміністрацій населених пунктів, включно із Київською міською військовою адміністрацією (+2, порівнюючи

3839 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч. 6 ст. 4.

3840 Там само. Ч. 4 ст. 4.

3841 Там само. Ч. 5 ст. 4.

3842 Законом встановлено лише дві умови створення ВАНП: 1) Утворюються в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, а також в інших випадках, передбачених цим Законом. 2) У разі наявності фактів порушення сільським, селищним, міським головою відповідної територіальної громади під час реалізації повноважень, передбачених ч. 4, 5 ст. 10 Конституції чи законів України начальник обласної військової адміністрації за погодженням з Генеральним штабом Збройних Сил України порушує перед Президентом питання про утворення військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів).

3843 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч. 3 ст. 4.

3844 Там само.

3845 Про утворення військових адміністрацій : Указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022.

3846 Щодо окремих військово-цивільних адміністрацій Донецької області (Волноваська міська, Мирненська селищна, Ольгинська селищна, Сартанська селищна) рішення про утворення на їхній базі ВАНП було ухвалено лише у 2025 році.

з II кварталом 2026 року)[3847]. Найбільша кількість ВАНП — у Херсонській (49), Запорізькій (49), Донецькій (46), Харківській (27), Луганській (26) областях. Значно менше — у Дніпропетровській (7), Миколаївській (4), Сумській (2) областях. І по одній ВАНП — у Житомирській, Київській, Одеській, Рівненській, Хмельницькій, Чернігівській областях[3848].

ВА здійснюють повноваження відповідних місцевих державних адміністрацій та ОМС з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про правовий режим воєнного стану»[3849], насамперед йдеться про координацію та спрямування діяльності органів та підрозділів, що входять до системи поліції, Служби безпеки України, територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, ОМС, підприємств, установ, організацій, закладів охорони здоров'я та запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану[3850]. Закон має широкий вичерпний перелік повноважень ВА регіонального та субрегіонального рівня та ВАНП, уточнює, що ВАНП здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані ОМС законами України. Окрім того, Законом передбачено, що Верховна Рада має дискреційні повноваження (за поданням Президента) щодо ухвалення рішення про надання додаткових повноважень начальнику ВАНП (на період дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування):

- здійснення повноважень відповідної місцевої ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови;
- право затверджувати тимчасову структуру виконавчих органів відповідної ради (для працівників, посади яких не включені до тимчасових штатних розписів, оголошується простій або здійснюється їх переведення на рівнозначну чи нижчу посаду)[3851].

Апарат ради та її виконавчого комітету, інших виконавчих органів, комунальних підприємств, установ та організацій відповідної територіальної громади підпорядковуються начальнику ВАНП[3852].

Наразі лише 26 начальників ВА не наділені Парламентом додатковими повноваженнями[3853].

Отже, на субрегіональному та регіональному рівні скрізь створені ВА, обласні (де вони є), районні ради продовжують функціонувати у взаємодії із відповідними ВА, які наділяються окремими повноваженнями ОМС. На рівні територіальних громад

3847 Згідно з розрахунками, проведеними на підставі інформації, поданої у пошуковій системі документів на офіційному сайті Президента України. ↗

3848 Там само.

3849 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ст.ст. 4, 9, 10. ↗

3850 Там само. Ч. 1 ст. 15.

3851 Там само. П. 1 ч. 2 ст. 10.

3852 Там само.

3853 Про здійснення начальниками військових адміністрацій населених пунктів повноважень, передбачених частиною другою статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»: постанова Верховної Ради України. ↗

діють різні моделі організації публічного управління та організації взаємодії з ОМС[3854].

Прогрес і проблеми

Оперативність утворення обласних, районних ВА в умовах воєнного стану свого часу дала змогу швидко переформатувати систему публічного управління для збереження її цілісності та забезпечення обороноздатності країни.

Однак проблемою є **відсутність законодавчо закріплених критеріїв утворення ВАНП**, особливо якщо це стосується віддалених від лінії фронту територій, наприклад, дискусійним є доцільність створення ВАНП у тилових Вараській, Чернігівській, Одеській, Нетішинській територіальних громадах. Створення окремих ВАНП супроводжувалося політичними протистояннями. Після відсторонення в судовому порядку від посади Чернігівського міського голови, попри дієздатну міську раду та обрання секретаря ради виконуючим обов'язки голови, у 2023 році створено Чернігівську міську ВА. Після позбавлення громадянства Одеського міського голови, знову ж таки попри дієздатну міську раду та обрання секретаря ради виконуючим обов'язки голови, у 2025 році створено Одеську міську ВА. Така ситуація створює ризик централізації владних повноважень і звуження прав на місцеве самоврядування[3855].

У жовтні 2024 року Європейська Комісія зазначила, що з огляду на зростання чисельності ВАНП країна має законодавчо уточнити критерії їх утворення, *«припинення місцевого самоврядування має бути крайнім заходом, слід надавати перевагу альтернативним заходам безпеки, де це дозволяє ситуація, особливо на територіях, віддалених від лінії фронту»*[3856]. Наразі такі рекомендації не виконано, що «консервує» проблему необґрунтованості створення ВАНП.

Наступною проблемою є **фінансування ВАНП коштом відповідних місцевих бюджетів:** у разі виконання ними повноважень ОМС з`являється додаткове навантаження на місцевий бюджет[3857]. Вочевидь, що це додаткове навантаження на місцевий бюджет. Якщо в такій громаді вповні функціонують ОМС, вбачається необґрунтованим витрачання додаткових коштів на управлінський апарат. Відтак це призводить до збільшення видаткової частини місцевих бюджетів.

Не встановлено критерії прийняття Парламентом рішень про передачу повноважень ОМС начальникам ВАНП (а в разі усунення загроз для безпеки та правопорядку на території області — поновлення роботи ОМС). По-перше, це

3854 На рівні територіальної громади існує різна система публічного управління, коли: 1) військова адміністрація населеного пункту не утворена, і органи місцевого самоврядування здійснюють усі свої повноваження; 2) військова адміністрація населеного пункту утворена, їй передано деякі повноваження ОМС, але самі органи місцевого самоврядування функціонують; 3) військова адміністрація населеного пункту утворена, її начальник здійснює повноваження сільського, селищного, міського голови, ОМС, які свої повноваження тимчасово не здійснюють (як на підконтрольній органам публічної влади України території, так і на тимчасово окупованій); 4) військова адміністрація не утворена, органи місцевого самоврядування не здійснюють повноваження (тимчасово окупована територія).

3855 Військові адміністрації як загроза місцевому самоврядуванню? DW. 2025. ↗

3856 Commission Staff Working Document Ukraine 2024. Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions. 2024 Communication on EU Enlargement Policy. P. 24. ↗

3857 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч. 6 ст. 4. ↗

дискреційні повноваження Парламенту, по-друге, таке рішення може прийматись у разі наявності відповідної ініціативи Президента[3858]. Отже, виникають ризики неоднакового застосування такого механізму. Своєю чергою це може стати тенденцією до централізації повноважень. Окрім того, законодавчо не визначено процедури передачі влади від ВА цивільним адміністраціям та ОМС у повоєнний період.

Проблемою є **правова невизначеність щодо питань відповідальності, підзвітності та підконтрольності ВА у разі наділення їх повноваженнями ОМС**: відповідно до чинного законодавства, начальники ВАНП призначаються Президентом, але водночас законодавчо не обумовлена їхня підзвітність та підконтрольність перед територіальною громадою. Вочевидь, така ситуація є загрозою непублічності діяльності ВАНП (саме в частині виконання повноважень ОМС).

Ще однією проблемою є питання **невизначеності статусу працівників ВА**: чинне законодавство не уточнює, що ці посади належать до посад державної служби чи посад в ОМС. Відтак це породжує низку питань щодо обрахування стажу роботи таких посадовців, унеможливлює встановлення для працівників надбавок до посадових окладів за ранг, надбавки за вислугу років[3859]. Така ситуація правової невизначеності звужує трудові права працівників ВА.

Також недостатньою є **регламентація повноважень начальників ВА з кадрових питань**: немає чіткого переліку повноважень, про них згадується опосередковано. Наприклад, законом нечітко встановлено право начальника ВА достроково припиняти повноваження, інших працівників відповідного ОМС, апарату сільської, селищної, міської ради та її виконавчого комітету[3860]. Це призводить до компетенційних конфліктів під час призначення, звільнення працівників.

Окрім того, проблемою є с**уміщення посад сільського, селищного, міського голови в разі призначення його начальником ВАНП**: та в цьому випадку Закон не вимагає дострокового припинення повноважень від нього як голови, отже, фактично відбувається порушення законодавчої заборони голові суміщати свою службову діяльність з іншою посадою[3861].

На вирішення таких викликів спрямовані законодавчі ініціативи № 8056[3862], № 14063 та альтернативні до них № 14063-1, № 14063-2[3863], що знаходяться на розгляді Верховної Ради. Зволікання з їх прийняттям консервує проблеми кадрової політики ВА.

3858 Там само. Ч. 2, 4 ст. 10.

3859 Про внесення змін до статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо визначення статусу працівників військових адміністрацій населених пунктів: пояснювальна записка до проєкту Закону України, реєстраційний № 14319 від 18.12.2025. ↗

3860 Зареєстровано законопроєкт № 14063 щодо врегулювання трудових відносин та публічної служби в умовах воєнного стану. Децентралізація. 2025. ↗

3861 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Ч. 4 ст. 12 ↗; Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Ч. 1 ст. 25. ↗

3862 Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення повноважень ОМС та їх посадових осіб у період дії воєнного стану : проєкт Закону України, реєстраційний № 8056 від 19.09.2022. ↗

3863 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо припинення державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, звільнення працівників та інших особливостей трудових відносин на період дії режиму воєнного стану : проєкт Закону України, реєстраційний № 14063 від 22.09.2025. ↗

Ще однією проблемою функціонування ВА є **неналежне професійне кадрове забезпечення**. І хоча під час створення ВА здебільшого відбувається переформатування структур чинних державних адміністрацій на регіональному та субрегіональному рівнях, та на рівні громад залучаються працівники ОМС, але подекуди відбувається часта зміна начальників ВА, що не сприяє інституційній пам'яті та стабільності роботи органу. Наприклад, за період з 24 лютого 2022 року змінилося сім начальників Київської обласної ВА, п'ять ротацій відбулось у Дніпропетровській та Полтавській обласних ВА, чотири рази змінено начальників у Луганській, Сумській, Тернопільській, Херсонській обласних ВА, тричі змінювалися начальники у Волинській, Донецькій, Запорізькій, Одеській, Рівненській, Чернівецькій обласних ВА[3864].

Основною проблемою діяльності ВА є **дублювання повноважень з ОМС**. Прикладами такого дублювання є складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, забезпечення виконання відповідного бюджету, сфера житлово-комунального господарства. Одночасне функціонування двох центрів прийняття рішень призводить до конфліктів компетенцій, перекладання відповідальності один на одного. У судовій практиці є непоодинокі приклади компетенційних спорів між місцевими радами та ВА. Насамперед це стосується управління комунальним майном (наприклад, судовий спір між Чернівецькою обласною радою та Чернівецькою обласною ВА щодо реалізації повноважень з управління об'єктами комунальної власності та призначення їхніх керівників[3865]; між Чернігівською обласною радою та Чернігівською обласною ВА про припинення комунального підприємства[3866]). Ще одним предметом компетенційного судового спору є бюджетні повноваження (наприклад, Вараська міська ВА Рівненської області подала позов проти виконавчого комітету Вараської міської ради про виділення коштів з резервного фонду бюджету територіальної громади[3867]). Є судові спори про підпорядкування виконавчих органів ради: щодо передачі повноважень виконавчого комітету, розпорядження ресурсами (наприклад, Вараська міська рада оскаржувала наказ начальника ВА про підпорядкування управління освіти[3868]; Херсонська районна рада — про підпорядкування виконавчого апарату районної ради начальнику Херсонської районної ВА[3869]).

Складною залишається ситуація щодо організації публічного управління в столиці. Виконавчим органом Київської міської ради є Київська міська державна адміністрація (КМДА), яка паралельно виконує функції державної виконавчої влади, що є особливістю здійснення виконавчої влади в м. Київ[3870]. З 24 лютого 2022 року Київська міська державна адміністрація набула статусу ВА[3871], що наразі функціонує паралельно з ОМС. Це фактично породжує компетенційний

3864 Обласна військова адміністрація. Вікіпедія. ↗

3865 Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 09.12.2022 у справі № 600/2428/22-а ↗ ; Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 14.03.2023 у справі № 600/2428/22-а. ↗

3866 Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 23.05.2023 у справі № 620/7714/22. ↗

3867 Ухвала Рівненського окружного адміністративного суду від 24.11.2025 у справі № 460/15431/25. ↗

3868 Ухвала Рівненського окружного адміністративного суду від 05.09.2024 у справі № 460/10137/24. ↗

3869 Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 03.03.2025 у справі № 420/19894/24. ↗

3870 Про столицю України — місто-герой Київ : Закон України від 15.01.1999 № 401-XIV. Ч. 1 ст. 10^{1}. ↗

3871 Про утворення військових адміністрацій : Указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022. ↗

спір[3872]. У березні 2025 року рішенням Київради була спроба повернути контроль над виконавчим комітетом (КМДА) та визначити, що *«в умовах воєнного стану реалізація повноважень виконавчого органу Київської міської ради, наданих йому згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», іншими актами законодавства, рішеннями Київської міської ради як ОМС здійснюється через видання розпоряджень виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) за підписом Київського міського голови»*[3873]. У квітні 2025 року в судовому порядку призупинено дію такого рішення Київради[3874]. Ситуація політичного протистояння Київської ВА та Київського міського голови та Київради не сприяє стабільності публічного управління в місті Київ, раціональності роботи органів влади, ефективного запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки та порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. Наслідком такої ірраціональної взаємодії є недостатня робота з облаштування захисних споруд у місті, інертність подолання наслідків руйнувань, насамперед енергосистеми Києва, внаслідок масштабних атак агресора. Зрештою, 16 липня 2026 року Тимура Ткаченка Указом Президента було звільнено з посади начальника Київської міської ВА[3875]. Станом на 31 липня 2026 року нового начальника Київської міської ВА не призначено.

Рекомендації

1. Внести зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в частині:
   - встановлення критеріїв створення ВАНП;
   - розмежування повноважень ВА та ОМС;
   - врегулювання статусу працівників ВА;
   - встановлення вичерпного переліку підстав для обмеження права на місцеве самоврядування, що зумовлені виключно потребами безпеки та оборони;
   - підвищення прозорості та підзвітності ВА.
2. Законодавчо визначити процедури передачі влади від ВА цивільним адміністраціям та ОМС у повоєнний період.
3. Врегулювати питання організації публічного управління у місті Київ в умовах воєнного стану.

3872 Два узурпатори, одна столиця. Чому в Києві немає легітимної влади. Дзеркало тижня. 2025. ↗

3873 Про внесення змін та доповнень до деяких рішень Київської міської ради : рішення Київської міської ради від 10.03.2025 № 08/231-222ПР. Ч. 2. ↗

3874 Начальник Київської міської військової адміністрації Тимур Ткаченко заявив, що оскаржив в суді рішення Київради про розширення повноважень голови Київської міськдержадміністрації. Суспільне Київ. 2025. ↗

3875 Про звільнення Т. Ткаченка з посади начальника Київської міської військової адміністрації : Указ Президента від 16.07.2026 № 615/2026. ↗

Місцеві ресурси

Місцеві ресурси — рухоме і нерухоме майно, кошти місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад, об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад[3876].

Стан справ

Одним із завдань Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні[3877] є створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов та формування кадрового складу для забезпечення виконання ОМС власних і делегованих повноважень. Завдання забезпечення ефективного управління матеріально-фінансовими ресурсами територіальних громад[3878] також закладено в постанові Уряду № 1748[3879].

У 2015 році бюджетна децентралізація[3880] дала змогу місцевому самоврядуванню перейти на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Для виконання делегованих державою повноважень їм надавалися відповідні трансферти (дотації, освітня та медична субвенції, субвенція на розвиток інфраструктури громад тощо). Об'єднані громади здобули повноваження та ресурс, які мали міста обласного значення, зокрема — зарахування до місцевих бюджетів ОТГ 60% податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) на власні повноваження та надходження від податків: (1) єдиного податку на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності, (2) податку на майно (нерухомість, земля, транспорт). До початку російської військової агресії у 2021 році доходи місцевих бюджетів зросли у 4,4 раза. Тоді територіальним громадам з районного рівня передано приблизно 23 750 об'єктів спільної власності. Територіальні громади отримали з державної

3876 Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. ↗

3877 Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333. ↗

3878 У цьому напрямі заплановано:
- підвищення фінансової спроможності ОМС для забезпечення виконання ними власних і делегованих повноважень;
- чітке закріплення та забезпечення належними фінансовими ресурсами ОМС для виконання повноважень;
- передачу окремих повноважень (функцій) органам місцевого самоврядування з адміністрування місцевих податків і зборів, а обсяг таких повноважень повинен бути визначений виключно після консультацій з відповідними ОМС;
- передбачення можливості співробітництва територіальних громад з питань адміністрування місцевих податків та зборів;
- приведення порядку зарахування податку на доходи фізичних осіб у відповідність з практикою ЄС;
- удосконалення системи трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам для забезпечення їх повноти та планомірності, врахування щільності та структури населення;
- передбачуваність та збалансованість бюджетно-податкової політики на середньострокову перспективу та синхронізацію середньострокового бюджетування та стратегічного планування з урахуванням особливостей функціональних типів територій, перехід до середньострокового бюджетування місцевих бюджетів, зокрема в частині бюджетів розвитку;
- ефективне використання фінансових інструментів для регіонального розвитку;
- спрощення та вдосконалення процедур залучення кредитних ресурсів ОМС для інвестиційного розвитку, включно з погодженням запозичень і наданням місцевих гарантій, з одночасним посиленням механізму внутрішнього та зовнішнього фінансового контролю для запобігання ризикам неплатоспроможності.

3879 Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2025 № 1748. ↗

3880 Із внесенням змін до Податкового та Бюджетного кодексів.

власності в комунальну власність 2 306,44 тис. га земель сільськогосподарського призначення[3881].

Частка власних доходів місцевих бюджетів (загальний фонд без трансфертів) у ВВП за період з 2015 по 2022 рік зросла з 5,1% до 7,7%, проте з 2023 року спостерігається тенденція до зменшення (у 2025 році — 5,8%). Частка видатків місцевих бюджетів у ВВП зменшилася з 14,1% у 2015 році до 8,7% у 2025 році[3882].

Частка доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у зведеному бюджеті України за період з 2015 по 2022 рік зросла з 18,5% до 24,4%, проте з 2023 року спостерігається тенденція до зменшення (у 2025 році — 14,6%)[3883]. Частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України зменшилася з 41,2% у 2015 році до 12,9% у 2025 році[3884].

За 2025 рік до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 514 041,3 млн грн (+14,0% за рік) (не забезпечено приросту доходів за рік по зведеному бюджету Донецької (-27,3%) та Луганської (-8,2%) областей). Обсяг надходжень:

- податку на доходи фізичних осіб — 300 330,6 млн грн (+16,6%);
- єдиного податку — 76 371,9 млн грн (+10,6%);
- плати за землю — 45 345,7 млн грн (+15,3%);
- податку на нерухоме майно — 12 736,5 млн грн (+19,3%);
- акцизного податку — 37 058,5 млн грн (+33,1%);
- податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки — 20 404,1 млн грн (-24,8%).

Виконання річних затверджених показників доходів загального фонду за 2025 рік складає 101,8%, зокрема за надходженнями:

- податку на доходи фізичних осіб — 103,2%;
- єдиного податку — 101,5%;
- плати за землю — 91,0%;
- податку на нерухоме майно — 104,7%;
- акцизного податку — 108,0%;
- податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки — 92,0%[3885].

3881 Децентралізація в Україні: реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Здобутки та завдання на 2021–2024 роки : презентація / Міністерство розвитку громад та територій України. ↗

3882 Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 01.07.2026 : презентація / Міністерство розвитку громад та територій України. 2026. 15 с. ↗

3883 Там само.

3884 Там само.

3885 Довідка щодо виконання доходів загального фонду місцевих бюджетів за 2025 рік без урахування непідконтрольних Україні територій до 24.02.2022 (оперативні дані). ↗

Частка трансфертів з державного бюджету в доходах місцевих бюджетів України з 59,1% у 2015 році зменшилася до 26,1% у 2025 році[3886].

Динаміка доходів місцевих бюджетів (загальний фонд) у розрахунку на 1 мешканця за січень–травень 2026 року склала 116% (зростання з 6 023,2 грн за аналогічний період 2025 року до 6 989,8 грн). Найменші показники — у Донецькій (83,2%), Запорізькій областях (103,1%), місті Київ (110,2%), Луганській (110,2%), Дніпропетровській (111,1%), Одеській (114,1%), Херсонській (118,5%) областях[3887].

Частки власних доходів місцевих бюджетів у загальному обсязі надходжень у січні–травні 2026 року в середньому склали 69,9%. Найменша частка — у Луганській (10,3%), Донецькій (27%), Херсонській (33%) областях[3888].

У 2025 році Уряд забезпечив перерахування міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам в обсязі 203 507,9 млн грн (96,1% від передбачених розписом та розподілених асигнувань), зокрема 100,0% на (1) базову дотацію, (2) додаткову дотацію на здійснення повноважень ОМС на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною російською збройною агресією, (3) освітню субвенцію. Реверсну дотацію у 2025 році перераховано до державного бюджету на суму 15 195,4 млн грн, що становить 100,0% розкладу на цей період. До державного бюджету повернуто 7 604,2 млн грн невикористаних залишків субвенцій[3889].

Динаміка видатків місцевих бюджетів у розрахунку на 1 мешканця за січень — травень 2026 року склала 119,5% (зростання з 8 2691 грн за аналогічний період 2025 року до 9 883,8 грн). Найвищі показники — у Вінницькій (129,8%), Рівненській (128%) та Хмельницькій (127,9%) областях[3890].

Загальний обсяг видатків на утримання ОМС у видатках загального фонду склав у січні — травні 2026 року 28 652 млн грн (9,1%). Найбільша частка видатків на утримання ОМС у загальному обсязі видатків — у Донецькій (14,8%), Херсонській (14,7%), Луганській (13,7%) областях[3891].

Серед видатків місцевих бюджетів за функціями (загальний та спеціальний фонди) за січень — травень 2026 року найбільше зросли видатки у сфері освіти (зі 117,2 млрд грн у 2025 році до 148,1 млрд грн у 2026 році)[3892].

3886 Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 01.07.2026 : презентація / Міністерство розвитку громад та територій України. 2026. 15 с. ↗

3887 Там само.

3888 Там само.

3889 Довідка щодо виконання доходів загального фонду місцевих бюджетів за 2025 рік без урахування непідконтрольних Україні територій до 24.02.2022 (оперативні дані). ↗

3890 Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 01.07.2026 : презентація / Міністерство розвитку громад та територій України. 2026. 15 с. ↗

3891 Там само.

3892 Там само.

Повномасштабна російська збройна агресія негативно вплинула на ресурсне забезпечення територіальних громад:

- втрачено території (тимчасово окуповано приблизно 19% території України в межах кордонів 1991 року[3893]; приблизно 139 тис. кв. км територій України вважаються замінованими або забрудненими вибуховими речовинами[3894]);
- є масштабні руйнування інфраструктури, об'єктів комунальної власності, енергосистеми, виробничих потужностей ($195 млрд — прямі втрати інфраструктури та будівель станом на кінець 2025 року, з них житловий фонд — $61,1 млрд, транспортна інфраструктура — $40,3 млрд, енергетика — $24,8 млрд, промисловість і торгівля — $19,2 млрд[3895]);
- видатки місцевих бюджетів перенацілено на вирішення першочергових завдань, серед яких: оборонні заходи, відновлення руйнувань комунальної власності, підтримка військових, захист прав внутрішньо переміщених осіб, підтримка ветеранів, надання допомоги постраждалим від російської військової агресії тощо;
- скоротилася економічна активність, що разом з відчутною бюджетною централізацією та нестабільністю податкового законодавства вплинули на зниження дохідної частини місцевих бюджетів;
- є брак кадрового ресурсу.

Важливими для стану місцевих ресурсів є законодавчі зміни. Зміни до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель»[3896] відтермінували затвердження комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад до 1 січня 2028 року[3897]. Для прифронтових громад такі зміни відтерміновуються на три роки після завершення дії воєнного стану. Відтермінування вимог затвердження комплексних планів просторового розвитку територій дасть змогу місцевим радам якісно і ґрунтовно їх підготувати.

Станом на 31 липня 2026 року 1 178 громад (88%) уже приєдналися до електронних кабінетів Містобудівного кадастру на державному рівні та активно використовують систему у своїй роботі, розпочато внесення відомостей про розробку 1 213 нових проєктів містобудівної документації, зокрема:

- 88 комплексних планів просторового розвитку територій громад;

3893 Аналітики DeepStateMap станом на квітень 2026 року зафіксували, що під тимчасовою окупацією перебуває приблизно 116 700 кв. км території України (орієнтовно 19,3%). Скільки території України окуповано у 2026 році. Ваш вісник. 2026. ↗

3894 Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2025 № 1748. ↗

3895 Ukraine Fifth Rapid Damage and Needs Assessment RDNA5 February 2022 — December 2025. P. 19. ↗

3896 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель : Закон України від 17.06.2020 № 711-IX. ↗

3897 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання земельних ділянок для розбудови цифрової інфраструктури : Закон України від 25.03.2025 № 4321-IX. ↗

- 11 генеральних планів населених пунктів;
- 1 013 детальних планів територій.

З цих проєктів 49 документацій були затверджені та набули чинності[3898].

Закон № 4360-IX, прийнятий у квітні 2025 року, скасував право орендаря державного або комунального майна на позаконкурентний його викуп[3899]. Нині приватизація можлива через аукціони. Це дозволить зробити процедури прозорими, доходи від приватизації — обґрунтованими й належними, знизить корупційну складову.

З серпня 2025 року передбачено **узуфрукт комунального майна**[3900] як нове речове право, що означає право користування чужим майном і отримання з нього доходів (плодів) без набуття права власності. Для громад це дає можливість монетизації активів без додаткових вкладень.

Прогрес і проблеми

Частка громад із високим рівнем спроможності зросла з 31% (412 громад) у 2021 році до 34% (452 громади) у 2025 році. Середній сегмент (оптимальний + задовільний) рівня спроможності демонструє тенденцію до скорочення — з ~ 40% до ~ 38% (2021 — 538 громад; 2023 — 506; 2024 — 526; 2025 — 511). Водночас частка проблемних громад (низький + критичний рівень) залишається стабільно високою — орієнтовно 27–28% (2021 рік — 381 громада; 2023 — 330; 2024 — 349; 2025 — 368)[3901].

Прогресом у 2026 році стало **збереження 64% ПДФО у місцевих бюджетах**[3902], адже саме ПДФО є основною статтею доходів місцевих бюджетів: у 2025 році по Україні фактична частка ПДФО в структурі надходжень місцевих бюджетів складала 57,2%; у структурі бюджетів громад — 56,2%, у структурі обласних бюджетів — 74,6%[3903]. Цим забезпечується стабільність та прогнозованість бюджетів, можливість повернення до стратегічного підходу в плануванні.

Однак для місцевих бюджетів залишаються **фіскальні ризики**:

1. На сьогодні ОМС не мають законодавчого підґрунтя для адміністрування податків. Надання їм такого права дасть змогу збільшити контроль над надходженнями до місцевих бюджетів, активізувати роботу з неплатниками податків, відтак збільшити дохідну частину бюджету, стати менш залежними від державного фінансування. На посилення фінансових спроможностей

3898 У Містобудівному кадастрі запроваджено функціонал завантаження схем планування територій областей. Геопортал Містобудівного кадастру на державному рівні. 2026. ↗

3899 Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей приватизації об'єктів державної та комунальної власності, переданих в оренду : Закон України від 16.04.2025 № 4360-IX. ↗

3900 Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб : Закон України від 09.01.2025 № 4196-IX. ↗

3901 Динаміка фінансової спроможності територіальних громад у 2021–2025 роках: тенденції, структурні зміни та напрями державної політики. Децентралізація. 2025. ↗

3902 Про Державний бюджет України на 2026 рік : Закон України від 03.12.2025 № 4695-IX. Ст. 52 ↗; У бюджеті-2026 місцеві бюджети отримають 64% ПДФО для підготовки до опалювального сезону. Укрінформ. 2025. ↗

3903 Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 01.07.2026 : презентація / Міністерство розвитку громад та територій України. 2026. 15 с. ↗

громад через зміни в системі адміністрування податку на майно спрямований законопроєкт № 11067[3904]. Його прийняття дасть змогу зменшити витрати держави на адміністрування податку на майно, які складають щонайменше 500–700 млн грн на рік[3905].

2. Не завершена дискусія щодо місця сплати ПДФО: за місцем податкової адреси працівника (законопроєкти № 4369[3906], № 4115[3907]) чи за місцем розташування підрозділів роботодавця (законопроєкти № 4238[3908], № 4239[3909], № 4062[3910]). Нинішня модель (сплата за місцем реєстрації роботодавця) ставить у нерівні умови громади: часто місце реєстрації та місце розташування підрозділів (виробничих потужностей) не збігаються, відтак ПДФО не отримує громада, яка має на своїй території потенційного платника ПДФО, витрачає на неї свій ресурс (наприклад, транспортна інфраструктура), але не має від того доходів.

3. Вилучення «військового ПДФО» (перенаправлення податку на доходи фізичних осіб із зарплат силовиків з місцевих бюджетів до державного бюджету[3911]). Проблема залишається невирішеною, а громади втрачають суттєві кошти (орієнтовно 90 млрд грн потенційних доходів[3912]).

4. Непрогнозованість та невиконання планових надходжень (зокрема через зростаючу заборгованість комунальних підприємств), що є наслідками російської агресії та воєнного стану.

Проблемою залишається **залежність місцевих бюджетів від зовнішніх надходжень**: (1) державних трансфертів; (2) міжнародної допомоги[3913]; (3) міжнародних програм відбудови; (4) інструментів публічних інвестицій.

3904 Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів щодо вдосконалення адміністрування податку на майно : проєкт Закону України, реєстраційний № 11067 від 08.03.2024. ↗

3905 Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів щодо вдосконалення адміністрування податку на майно: пояснювальна записка до проєкту Закону України, реєстраційний № 11067 від 08.03.2024. ↗

3906 Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо порядку зарахування податку на доходи фізичних осіб у зв'язку із завершенням реформи децентралізації : проєкт Закону України, реєстраційний № 4369 від 12.11.2020. ↗

3907 Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо стимулювання розвитку громад : проєкт Закону України, реєстраційний № 4115 від 17.09.2020. ↗

3908 Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення сплати податку на доходи фізичних осіб до відповідних місцевих бюджетів за фактичним місцезнаходженням відокремленого підрозділу юридичної особи : проєкт Закону України, реєстраційний № 4238 від 20.10.2020. ↗

3909 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння сплаті податку на доходи фізичних осіб до відповідних місцевих бюджетів за фактичним місцезнаходженням відокремленого підрозділу юридичної особи : проєкт Закону України, реєстраційний № 4239 від 20.10.2020. ↗

3910 Про внесення змін до статей 14 та 168 Податкового кодексу України щодо зарахування податку з доходів фізичних осіб по місцю знаходження виробничих підрозділів : проєкт Закону України, реєстраційний № 4062 від 07.09.2020. ↗

3911 Про внесення змін до розділу VI Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України : Закон України від 18.11.2023 № 3428-IX. ↗

3912 Асоціація міст України сформувала ключові пропозиції до бюджетних законопроєктів на 2025 рік в частині місцевих бюджетів. Дрогобицька міська рада. 2024. ↗

3913 У 2025 році через зупинення програм USAID (DOBRE, HOVERLA та SOERA) низка проєктів не була реалізована.

Щодо інвестицій є певний **прогрес: у рамках реформи управління публічними інвестиціями (Public Investment Management, PIM) активно залучені громади**: станом на січень 2026 року до системи DREAM уже внесено 840 середньострокових планів пріоритетних інвестицій громад та 23 плани обласних ВА. 672 громади та 22 обласні ВА вже перейшли до етапу експертної оцінки та формування власних Єдиних проєктних портфелів[3914]. Це дасть змогу планово залучати інвестиції та мати стабільні надходження до місцевих бюджетів.

Формула горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів консервує наявний міжмуніципальний фінансовий дисбаланс. Розрахункова база (демографічні дані) є застарілою, а в умовах воєнного стану — мінливою. Окрім того, формула вирівнювання не враховує потреби територіальних громад у видатках[3915]. Механізм реверсної дотації[3916] з вилученням коштів у разі 50% перевищення податкоспроможності (індекс > 1,1) зменшує ресурси для розвитку спроможних громад та не стимулює підвищення доходів. Але законодавчої ініціативи на розв'язання питання наразі немає.

Позитивом є збільшення надходжень до місцевих бюджетів від **управління землею** — найбільшим власним ресурсом: за 11 місяців 2025 року до місцевих бюджетів надійшло на 41,1 млрд грн плати за землю, що на 15,3% більше, ніж минулого року[3917].

Територіальні **громади втрачають від неможливості використання земель лісового фонду**, оскільки ці землі не передані територіальним громадам, ними опікується Державне агентство лісових ресурсів України[3918]. Загальна площа лісових земель України — 10,4 млн га, з них 9,6 млн га вкриті лісовою рослинністю, рівень лісистості країни становить 15,9%[3919]. За підсумками 2025 року підприємствами галузі отримано 6,94 млрд грн чистого прибутку. Чистий прибуток Державного підприємства «Ліси України» становив 99,5% загального обсягу чистого прибутку по галузі[3920]. До державного бюджету перераховано 11,781 млрд грн (82% загального обсягу надходжень), до місцевих бюджетів — 2,597 млрд грн (18%)[3921].

Проблемою є **слабке управління комунальною власністю**, що проявляється в таких аспектах: (1) інвентаризація комунального майна є неповною, що унеможливлює управління об'єктом, який може стати предметом зловживань; (2) ОМС неналежно оприлюднюють на своїх офіційних вебсайтах інформацію у форматі відкритих даних

3914 Реформа публічних інвестицій у 2025 році: нові стандарти ефективності та прозорості. Урядовий портал. 2026. ↗

3915 Що не так з системою горизонтального вирівнювання бюджетів та як це змінити? ЧЕСНО. 2025. ↗

3916 Реверсна дотація — це кошти, що вилучаються з місцевих бюджетів (громад) до державного бюджету України для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Це зворотний процес дотації: заможні громади віддають частину доходів, щоб збалансувати бідніші регіони, що і є частиною механізму бюджетного вирівнювання.

3917 Land payments increased by 15%: local budgets received 41.4 billion UAH. State Tax Service of Ukraine. 2025 ↗; Плата за землю зросла на 15%: місцеві бюджети отримали 41,4 млрд гривень. Державна податкова служба України. 2025. ↗

3918 ЦОВВ, який реалізує державну політику у сфері лісового і мисливського господарства, і діяльність якого спрямовується та координується Урядом через Міністра економіки, довкілля та сільського господарства.

3919 Публічний звіт голови Державного агентства лісових ресурсів України за 2025 рік. С.3. ↗

3920 Там само. С. 62.

3921 Там само. С. 63.

про об'єкти комунальної власності територіальних громад, а також об'єкти спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад[3922]; (3) неефективне управління комунальними підприємствами, їхня збитковість, непрозорість діяльності. **Обов'язкова корпоратизація та трансформація комунальних підприємств** в акціонерні товариства та товариства з обмеженою відповідальністю[3923] призведе до **втрати** джерела доходів **для** бюджетів територіальних громад від своїх комунальних підприємств, які до початку повномасштабного вторгнення становили понад 1,3 млрд грн[3924].

Рекомендації

1. Забезпечити умови фіскальної стабільності для місцевих рад: створити законодавче підґрунтя адміністрування місцевих податків ОМС; визначитись із місцем сплати податків.
2. Удосконалити формулу горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів.
3. Передати територіальним громадам землі лісового фонду.
4. ОМС здійснювати на постійній основі інвентаризацію комунального майна та зробити інформацію прозорою.

Служба в органах місцевого самоврядування

Служба в ОМС — це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які обіймають посади в ОМС, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом[3925].

Стан справ

На сьогодні служба в ОМС регулюється спеціальним Законом України від 2001 року (Закон)[3926]. Проте 2023 року прийнято нову редакцію Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»[3927], що набирає чинності через

3922 У дослідженні «Практика застосування та оцінка ефективності реалізації законодавства з питань забезпечення прозорості місцевого самоврядування (Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування» № 3590-IX від 22.02.2024)» зазначено, що лише 22,3% громадян та 38,6% представників ОМС відзначили про те, що оприлюднення інформації у формі відкритих даних щодо об'єктів права власності (спільної власності) територіальних громад відбувається на вебсайтах сільських, селищних, міських рад. Дещо вищі такі показники щодо обласних та районних рад (51,3%). По-різному оцінили регулярність оприлюднення на офіційних вебсайтах ОМС інформації щодо об'єктів права власності (спільної власності) територіальних громад: 28,7% громадян проти 56,7% представників ОМС впевнені в регулярності оновлення зазначених даних. Щодо субрегіонального/регіонального рівня показники є вищими — 88,9%. ↗

3923 Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб : Закон України від 09.01.2025 № 4196-IX. ↗

3924 Загроза втрати джерел доходу громадами. Асоціація міст України. 2025. ↗

3925 Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. ↗

3926 Там само.

3927 Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 02.05.2023 № 3077-IX. ↗

шість місяців з дня його опублікування, але не раніше ніж через шість місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні[3928], відповідно, Закон від 2001 року втратить чинність. Центр експертизи доброго врядування Ради Європи вважає, що *законопроєкт закладає основи служби в ОМС та відповідає європейським принципам*[3929]. У зв'язку з його прийняттям НАДС[3930] розробило низку рекомендацій з його імплементації (щодо патронатної служби[3931], складення присяги[3932], оцінювання результатів службової діяльності[3933], щодо внутрішнього службового розпорядку ОМС[3934]).

Після повномасштабного російського вторгнення в Україну відбулася трансформація публічного управління, зокрема служби в ОМС. Насамперед це переорієнтація ОМС на забезпечення життєстійкості громади (забезпечення цивільного захисту населення; гуманітарні місії, робота з ВПО, забезпечення роботи критичної інфраструктури в екстраординарних ситуаціях) та взаємодію з військовим управлінням. З появою ВАНП з'явилася гібридна модель управління на місцях, і частина посадових осіб місцевого самоврядування стала працівниками ВАНП, а частина міських, селищних або сільських голів стала начальниками ВАНП. Окрім того, кількість посадових осіб ОМС скоротилася через мобілізацію та міграцію населення (особливо кадровий голод відчутний у прифронтових громадах). Посадові особи часто працюють в умовах підвищеної небезпеки, ситуаціях енергодефіциту, часто в дистанційному режимі та виконують функції кризових менеджерів.

Відбулися зміни в організації проходження служби в ОМС: спрощено порядок вступу на публічну службу (без конкурсних процедур, без подання декларації[3935] та документа про підтвердження рівня володіння державною мовою[3936])[3937]. У разі передання начальнику ВАНП повноважень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету та повноважень сільського, селищного, міського голови йому

3928 Там само. П. 1 Прикінцевих та перехідних положень.

3929 Висновок щодо проєкту Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (№ 6504). CEGG/LEX(2022)1 / Центр експертизи доброго врядування Департаменту демократії і врядування Генерального директорату — II з питань демократії Ради Європи. С. 19. ↗

3930 НАДС — Національне агентство України з питань державної служби. НАДС здійснює консультативне та методичне забезпечення служби в органах місцевого самоврядування.

3931 Методичні рекомендації щодо формування патронатної служби та особливостей проходження патронатної служби в органах місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 07.08.2025 № 106-25. ↗

3932 Методичні рекомендації щодо процедури складення Присяги виборних посадових осіб і службовців місцевого самоврядування територіальної громади особами, які вперше вступають на службу в орган місцевого самоврядування або призначаються на посаду в орган місцевого самоврядування, що представляє іншу територіальну громаду (територіальні громади) : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 07.07.2025 № 90-25. ↗

3933 Методичні рекомендації щодо оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 24.06.2025 № 80-25. ↗

3934 Методичні рекомендації щодо розроблення та затвердження правил внутрішнього службового розпорядку органу місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 24.10.2025 № 143-25. ↗

3935 Особи, уповноваженої на виконання функцій місцевого самоврядування, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції».

3936 Відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

3937 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч. 5, 6, 8 ст. 10. ↗

підпорядковується апарат, виконавчий комітет та інші виконавчі органи відповідної ради. Начальник ВАНП стає уповноваженим затверджувати тимчасову структуру виконавчих органів сільської, селищної, міської ради[3938].

Сільських, селищних, міських голів територіальних громад, де не ведуться бойові дії та не ухвалено рішення про утворення ВАНП, наділено додатковими одноосібними повноваженнями. Про частину з них має бути повідомлено начальника обласної ВА: (1) звільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконно розміщених тимчасових споруд; (2) обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій; (3) демонтаж будівель і споруд, які за результатами обстеження визнані аварійно небезпечними та такими, що становлять загрозу життю людей. Повноваження, що не потребують інформування обласної ВА:

- передача коштів з відповідного місцевого бюджету на потреби ЗСУ та/або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану;
- створення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, призначення на посади та звільнення з посад керівників таких установ, залучення фізичних чи юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги;
- боротьба зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями;
- поводження з небезпечними відходами[3939].

Для працівників, посади яких не включені до тимчасових структур, штатних розписів (затверджених начальником ВАНП[3940] або сільським, селищним, міським головою[3941]), оголошується простій або здійснюється їх переведення на рівнозначну чи нижчу посаду. Постановою Уряду № 221[3942] керівникам ОМС рекомендовано[3943] самостійно визначати розмір оплати часу простою працівників.

З липня 2022 року посадовим особам ОМС[3944] дозволено працювати за сумісництвом[3945], якщо вони перебувають у відпустці без збереження заробітної плати або в разі простою.

3938 Там само. Ч. 2 ст. 10.

3939 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч. 4, 5 ст. 9. ↗

3940 Там само. Ч. 2 ст. 10.

3941 Там само. Ч. 9 ст. 9.

3942 Деякі питання оплати праці працівників державних органів, ОМС, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2022 № 221. ↗

3943 В умовах воєнного стану в межах фонду заробітної плати, передбаченого у кошторисі, але не нижче від двох третин тарифної ставки встановленого працівникові тарифного розряду (посадового окладу).

3944 Крім посадових осіб, посади яких віднесені до першої-третьої категорій. За умови що трудові договори (контракти), цивільно-правові договори про надання послуг або правочини у сфері підприємницької діяльності укладаються з юридичними особами приватного права або фізичними особами — підприємцями, стосовно яких такі посадові особи місцевого самоврядування протягом останнього року не здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб — підприємців.

3945 Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану : Закон України від 08.07.2022 № 2381-IX. П. 28 Розділу I. ↗

Відбулась адаптація до викликів воєнного часу, зокрема, трудового законодавства, дія якого поширюється й на працівників ОМС: у березні 2022 року набув чинності Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану»[3946].

Окрім того, прийнято Закон № 4887-IX, яким встановлюється виплата посадовим особам ОМС за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків за проєктами (програмами), що фінансуються коштом бюджетної підтримки, допомоги і грантів ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ, у розмірі, передбаченому бюджетом такого проєкту (програми)[3947].

НАДС опікується питаннями професійного розвитку публічних службовців: позитивом є функціонування Порталу управління знаннями[3948], Вищої школи публічного управління та регіональних центрів підвищення кваліфікації (лише у березні 2026 року 17 597 публічних службовців (з них 5 654 посадових осіб місцевого самоврядування) пройшли навчання у Вищій школі публічного управління та регіональних центрах підвищення кваліфікації). Навчання у закладах післядипломної освіти здійснювалося за 268 короткостроковими та 62 професійними (сертифікатними) програмами підвищення кваліфікації[3949].

Прогрес і проблеми

Основною проблемою впровадження реформи служби в ОМС є **відтермінування набрання чинності Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування»** від 2023 року, позитивними новелами якого є:

- *розмежування статусу службовців місцевого самоврядування та виборних посадових осіб місцевого самоврядування;*
- *закріплення принципу політичної неупередженості службовців місцевого самоврядування, із збереженням за ними конституційного права обиратися та гарантій передбачених виборчим законодавством;*
- *упорядкування проведення відкритих конкурсів на посади службовців місцевого самоврядування;*
- *опублікування оголошення про конкурс та результатів його проведення через Єдиний портал вакансій публічної служби;*
- *запровадження щорічного оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування;*
- *визначення порядку професійного розвитку службовців місцевого самоврядування;*

3946 Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 № 2136-IX. ↗

3947 Про внесення змін до деяких законів України щодо стимулювання участі державних органів та ОМС в реалізації програм та проєктів міжнародної технічної допомоги та транскордонного співробітництва : Закон України від 27.05.2026 № 4887-IX. ↗

3948 Про Портал. Портал управління знаннями. 2026. ↗

3949 Впродовж березня навчання за програмами підвищення кваліфікації пройшли понад 17 тисяч публічних службовців. Портал управління знаннями. 2026. ↗

- *визначення механізму кар'єрного просування службовців місцевого самоврядування;*
- *удосконалення кадрового резерву службовців місцевого самоврядування;*
- *встановлення рамки посадових окладів службовців місцевого самоврядування;*
- *встановлення дисциплінарної та матеріальної відповідальності службовців місцевого самоврядування*[3950].

Вбачається необґрунтованим набрання чинності цим Законом після припинення або скасування воєнного стану в Україні. Таке зволікання не дає можливості розбудови ефективної служби в ОМС, унормування оплати праці, гармонізації законодавства з державною службою, професіоналізації служби. Основні проблеми регулювання служби в ОМС, розв'язання яких наразі «законсервовано»: (1) питання політичної нейтральності посадових осіб ОМС[3951]; (2) недостатня самостійність ОМС в межах закону визначати власні внутрішні адміністративні структури з урахуванням місцевих потреб і необхідності забезпечення ефективного управління; (3) добір на службу в ОМС не забезпечує висококваліфікованого персоналу з урахуванням особистих якостей та компетентностей; (4) непрестижність служби в ОМС; (5) статус службовця місцевого самоврядування потребує осучаснення; (6) недостатнє стимулювання кар'єрного зростання; (7) застаріла модель оплати праці та неефективний механізм запобігання корупції; (8) неузгодженість законодавства про службу в ОМС з положеннями Закону України «Про державну службу»[3952].

Проблемою професіоналізації служби в ОМС є те, що *відсутність єдиного науково-методологічного центру навчання та підвищення кваліфікації публічних службовців в умовах дефіциту кадрів не сприяє подоланню проблем інституційної спроможності та стримує розвиток публічної служби та людського капіталу як одного з головних факторів формування інноваційної економіки і економіки знань у сучасному демократичному суспільстві. Потенціал регіональних центрів підвищення кваліфікації недостатньо застосовується для формування та посилення кадрового потенціалу органів публічного врядування усіх рівнів*[3953].

Недостатньо врегульованим є питання звільнення працівників ОМС з тимчасово окупованих територій. Це проявляється у фактичній неможливості виконання процедур звільнення, обмеженому переліку підстав для дострокового припинення повноважень виборних посадових осіб та неможливості захисту трудових

3950 Впровадження Закону України від 02.05.2023 року № 3077-IX «Про службу в органах місцевого самоврядування». Національне агентство України з питань державної служби. ↗

3951 Це питання є одним з найбільш дискусійних. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» не закріплює принципу політичної нейтральності (позапартійності) служби в органах місцевого самоврядування. Після виборчої реформи та «партизації» місцевого самоврядування ця проблема актуалізувалась.

3952 Про службу в органах місцевого самоврядування: пояснювальна записка до проєкту Закону України, реєстраційний № 6504 від 31.12.2021. ↗

3953 Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2025 № 1748. ↗

прав[3954] при звільненні тощо. Складнощі зі звільненням працівників на тимчасово окупованих територіях призводять до безрезультатного утримання посадових осіб, які фактично не виконують свої повноваження. Ситуацію ускладнює відсутність розуміння причин перебування працівника на тимчасово окупованій території: з власної волі, потрапляння у полон, неможливість потрапити на підконтрольну Україні територію тощо. Звільнення працівника в умовах невизначеності підстав може призвести до судових оскаржень таких рішень[3955].

Ще однією проблемою є **непрозорість процесу прийняття на публічну службу**: відсутність конкурсних процедур, з одного боку, сприяє оперативності ухвалення кадрових рішень, що в умовах воєнного стану є важливим, але водночас наявні суб'єктивність та обмеження рівного доступу до служби в ОМС. Вирішити цю проблему здатний законопроєкт № 13478-1[3956] (прийнятий Парламентом за основу 29 квітня 2026 року), спрямований на повернення конкурсних процедур, зокрема на службу в ОМС.

Брак кадрів в системі місцевого самоврядування, серед іншого, обумовлений низькою оплатою праці. Наразі умови оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування визначаються ОМС, виходячи з умов оплати праці та схем посадових окладів, встановлених постановою Уряду № 268[3957]. Наразі найменший оклад спеціаліста ОМС складає 7 100 грн[3958], що менше за мінімальну зарплату в Україні (8 647 грн[3959]). Водночас середня зарплата в Україні у січні 2026 року склала 27 975 грн[3960], що в 3,9 раза більше за мінімальний оклад на службі в органах місцевого самоврядування.

Заробітна плата посадових осіб ОМС на сьогодні складається з посадового окладу, надбавки (за ранг, за високі досягнення в праці або за виконання особливо важливої роботи, за знання й використання в роботі іноземної мови, за почесне звання «заслужений»), доплати, премії, матеріальної допомоги. Фонд оплати праці працівників ОМС формується коштом місцевого бюджету. Це означає, що рівень додаткових виплат залежить від волі керівника, що є загрозою суб'єктивізму та неупередженості.

3954 Захист трудових прав ускладнений, через те, що посадові особи, які перебувають на тимчасово окупованих територіях не мають доступу до правосуддя.

3955 Рішення Ужгородського міжрайонного суду від 22.11.2024 у справі № 308/14649/23 ; Рішення Полтавського окружного адміністративного суду від 25.10.2022 у справі № 440/5949/22 ; Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 30.01.2023 у справі № 420/16201/22 ; Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 23.05.2023 у справі № 520/5160/23 ; Рішення Донецького окружного адміністративного суду від 03.08.2023 у справі № 340/2230/23 ; Рішення Київського окружного адміністративного суду від 08.02.2023 у справі № 320/7335/22 ; Рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 01.08.2023 у справі № 280/3718/23 ; Рішення Луганського окружного адміністративного суду від 20.02.2023 у справі № 360/2115/22.

3956 Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби : проєкт Закону України, реєстраційний № 13478-1 від 16.07.2025.

3957 Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів : постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.2006 № 268, додатки 48–53, 57.

3958 Там само.

3959 Місячна мінімальна зарплата в Україні складає 8 647 грн. Мінфін. 2026.

3960 Середня зарплата в Україні у січні 2026 склала 27 975 грн. Мінфін. 2026.

Однак реформа оплати праці, закладена в Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування», наразі залишається на паузі з причин ненабрання чинності Законом від 2023 року. З огляду на це в березні 2024 року ініційовано законопроєкт № 11054[3961]. Зволікання з його прийняттям «заморожує» проблему низьких зарплат, які обмежують мотивацію для служби в органах місцевого самоврядування.

Залишається проблемою **недотримання принципу політичної неупередженості**[3962] **для посадових осіб місцевого самоврядування**[3963], адже в Законі України «Про політичні партії в Україні» та у чинному Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» цей принцип щодо посадових осіб місцевого самоврядування не застосовується. На фоні тотальної «партизації» місцевих рад за результатами місцевих виборів 2020 року нівелювання принципу політичної неупередженості сприятиме подальшому розвитку політичної кон'юнктури в органах місцевого самоврядування.

Суміщення посад сільського, селищного, міського голови в разі призначення його начальником ВАНП, порушує законодавчу заборону голові суміщати свою службову діяльність з іншою посадою[3964]. На вирішення такого виклику, що з'явився з початком російської агресії, спрямований законопроєкт № 8056[3965]: у ньому передбачається не вважати порушенням Закону такі відступи від суміщення посад. Прийняття такої ініціативи вирішило б питання уточнення статусу начальників ВАНП.

Призначення чи звільнення виборної посадової особи, яка номінується на посаду через голосування представницького органу, цілком залежне від повноважності місцевих рад, їхньої спроможності до вирішення кадрових питань. Ця проблема загострюється з огляду на тенденції до дострокового припинення повноважень депутатів місцевих рад та неможливості заміщення вакантних мандатів без виборів у громадах, де представницькі органи місцевого самоврядування у 2020 році формувались за мажоритарною системою відносної більшості. Така ситуація робить заручником виборну посадову особу, яка має підстави для звільнення, але не може реалізувати таке право через недієздатність місцевої ради.

3961 Про внесення змін до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» щодо забезпечення гідних умов оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування : проєкт Закону України, реєстраційний № 11054 від 01.03.2024. ↗

3962 Відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну службу», політична неупередженість як один із принципів державної служби — це *«недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків»*.

3963 Уперше за часів незалежності України питання політичної неупередженості згадано у Постанові Верховної Ради України від 24.08.1991 № 1429-XII «Про департизацію державних органів, установ та організацій», якою припинялась діяльність організацій політичних партій в усіх органах державної влади та управління, правоохоронних органах, установах радіо і телебачення, інших державних установах, органах і організаціях. Також вимогою цієї Постанови було припинення співробітниками органів прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Комітету державної безпеки України членства в будь-якій політичній партії чи русі.

3964 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Ч. 4 ст. 12 ↗; Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Ч. 1 ст. 25. ↗

3965 Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення повноважень ОМС та їх посадових осіб у період дії воєнного стану : проєкт Закону України, реєстраційний № 8056 від 19.09.2022. ↗

Проблемою стала **тенденція до збільшення випадків звільнення за власною заявою зі служби в органах місцевого самоврядування** після набрання чинності постановою Уряду № 69[3966], якою заборонено перетин кордону керівникам структурних підрозділів ОМС і працівникам, які забронювані на період мобілізації та на воєнний час за ОМС. Посадовці, маючи дилему: зберегти посаду (мандат) чи мати право вільно перетинати кордон (якщо немає інших законних обмежень), часто обирають припинення служби в ОМС[3967]. Це поглиблює кадровий дефіцит в системі місцевого самоврядування[3968].

Проблемою є **загроза дестабілізації роботи місцевих рад через збільшення випадків відсторонення голови громади, секретаря ради чи дострокового припинення їхніх повноважень**. Оскільки в умовах воєнного стану проведення виборів неможливе, у випадку дострокового припинення повноважень голови його повноваження здійснює секретар сільської, селищної, міської ради[3969] до моменту прийняття присяги новим головою за результатами наступних місцевих (вочевидь, повоєнних) виборів. Беручи до уваги, що в умовах воєнного стану сільський, селищний, міський голова наділяється додатковими владними повноваженнями з правом ухвалювати одноосібні рішення[3970], часто за посаду секретаря відбувається політична боротьба всередині самої ради. Відомі випадки, коли відбувається відсторонення та голови, і секретаря, що дестабілізує роботу місцевої ради (Оліївська сільська рада, Житомирська область; Підгородненська міська рада, Дніпропетровська область)[3971].

Прогресом є поява законопроєкту № 14063 та альтернативних до нього № 14063-1, № 14063-2[3972], що перебувають на розгляді Верховної Ради. Вони мають на меті вирішити питання **звільнення працівників на тимчасово окупованих територіях**. Цими законопроєктами можуть бути вирішені питання (1) уточнення

3966 Про внесення змін до Правил перетинання державного кордону громадянами України : постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2023 № 69. ↗

3967 Урядова постанова № 69: що з нею не так? 50vidsotkiv.org.ua. 2024 ↗; Ця ініціатива стала причиною тенденції до дострокового припинення повноважень депутатів місцевих рад за особистою заявою. Шостий апеляційний адміністративний суд визнав незаконною цю постанову, проте наразі Уряд оскаржує таке рішення суду. Визнаючи проблему, Уряд постановою № 1054 уточнив, що заборона перетину кордону «не поширюється на депутатів місцевих рад з числа жінок, крім тих, які є посадовими особами місцевого самоврядування», проте шкода місцевому самоврядуванню вже була нанесена.

3968 Хоча була прийнята постанова Уряду від 27.08.2025 № 1054 «Деякі питання перетинання державного кордону громадянами України», вона вирішила лише частково проблему та створила ситуацію штучної дискримінації: (1) чоловіки-депутати залишились під забороною перетинання кордону, відповідно навіть чоловіки, що мають відстрочку не можуть виїхати за кордон (2) жінки-депутатки, що є посадовими особами місцевого самоврядування, також залишились під забороною перетинання кордону. Вища рада правосуддя 23 квітня 2026 року ухвалила звернення до Кабінету Міністрів України щодо врегулювання питання перетинання державного кордону, серед іншого, невійськовозобов'язаними жінками — публічними службовцями. Уряд постановою № 587 зрештою зняв обмеження перетинання державного кордону для жінок — посадових осіб публічного управління, окрім тих, які обіймають ключові керівні посади. Докладно — у підрозділі «Функціонування ОМС».

3969 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. П. 1 ч. 3 ст. 50. ↗

3970 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Ч.ч. 4, 5 ст. 9. ↗

3971 Невирішуваний парадокс: коментар юриста щодо відсторонення з посади голови Оліївської громади на Житомирщині. Суспільне Житомир. 2024 ↗; Про дострокове припинення повноважень секретаря Підгородненської міської ради та звільнення з посади Віталія Юрійовича МОРГУНА : рішення Підгородненської міської ради від 22.01.2025 № 3408. ↗

3972 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо припинення державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, звільнення працівників та інших особливостей трудових відносин на період дії режиму воєнного стану : проєкт Закону України, реєстраційний № 14063 від 22.09.2025. ↗

статусу посадових осіб ОМС[3973], (2) уточнення повноважень начальників ВА з кадрових питань[3974], (3) уточнення підстав звільнення працівників та дострокового припинення повноважень виборних посадових осіб, що залишилися на тимчасово окупованій території, (4) захисту прав роботодавця та працівників в умовах дії режиму воєнного стану, (5) визначення особливостей відновлення призупиненої дії трудового договору та умов припинення трудового договору у разі невиконання його умов, (6) регулювання процедур дострокового припинення повноважень депутатів місцевих рад, територія яких тимчасово окупована, у разі утворення ВА та прийняття Верховною Радою рішення про здійснення такою ВА повноважень відповідної місцевої ради.

Закритість інформації про стан справ щодо служби в ОМС обмежує можливості для аналізу цієї сфери. Останні статистичні дані щодо кількості службовців у відкритому доступі — за 2015 рік[3975]. Аналіз і дослідження динаміки в цій сфері є важливими для розуміння проблематики та прийняття ефективних управлінських рішень.

Рекомендації

1. Внести зміни до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 2023 року з метою скасування відтермінування набрання чинності цим законом.
2. Створити єдиний науково-методологічний центр навчання та підвищення кваліфікації публічних службовців (за зразком L'Institut national du service public (INSP[3976])).
3. Повернути конкурсні процедури під час приймання на службу в ОМС.
4. Удосконалити законодавство щодо припинення державної служби, служби в ОМС, звільнення працівників та інших особливостей трудових відносин на період дії режиму воєнного стану.
5. Запровадити моніторинг служби в ОМС (кількісний та якісний склад) за аналогом з Дашбордом щодо кількісного складу державних службовців в Україні[3977].

3973 Чинним законодавством не встановлено статус працівників ВАНП, які перейшли на службу до ВАНП з ОМС, та не визначено, чи зберігається їх статус як посадової особи місцевого самоврядування.

3974 Чинним законодавством прямо не встановлено повноваження начальників військових адміністрацій щодо звільнення працівників ОМС.

3975 Статистичний бюлетень «Кількість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування». ↗

3976 L'Institut national du service public (INSP) — створений на базі ENA 01.01.2022, є провідним французьким державним оператором з найму, початкового навчання та підвищення кваліфікації керівників вищої ланки держави. ↗

3977 Дашборд щодо кількісного складу державних службовців в Україні. Національне агентство України з питань державної служби. ↗

Співробітництво територіальних громад; Асоціації органів місцевого самоврядування; Міжнародне територіальне співробітництво

Право на вільне співробітництво, зокрема з ОМС та асоціювання ОМС, закладене в положеннях Європейської хартії місцевого самоврядування[3978], реалізується в Україні через співробітництво територіальних громад; міжнародне територіальне співробітництво та асоціації ОМС.

Співробітництво територіальних громад — відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання ОМС визначених законом повноважень[3979].

Міжнародне територіальне співробітництво — сукупність взаємовідносин, спрямованих на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між суб'єктами і учасниками таких відносин в Україні та відповідними суб'єктами і учасниками таких відносин іноземних держав, у межах компетенції, визначеної національним законодавством та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою[3980].

Асоціації ОМС та їх добровільні об'єднання — добровільні неприбуткові об'єднання, створені ОМС з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, узгодження дій ОМС щодо захисту прав та інтересів територіальних громад, сприяння місцевому та регіональному розвитку[3981].

Стан справ

Станом на початок липня 2026 року 767 територіальних громад (+10 у порівнянні з попереднім кварталом) уклали 848 договорів міжмуніципального співробітництва (+30). Серед проєктів співробітництва у сфері житлово-комунального господарства — 13, благоустрою — 10, пожежної безпеки — 21, освіти, охорони здоров'я, соцзабезпечення — 518, з інших питань — 286.

Найбільша кількість укладених договорів такого співробітництва — у Рівненській (107), Черкаській (94), Дніпропетровській (76), Полтавській (72) областях.

3978 Європейська хартія місцевого самоврядування від 05.10.1985, ратифіковано Законом України від 15.07.1997 № 452/97-ВР. Ст. 10. ↗

3979 Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. П. 2 ч. 1 ст. 1. ↗

3980 Про міжнародне територіальне співробітництво України : Закон України від 24.04.2024 № 3668-IX. П. 5 ч. 1 ст. 1. ↗

3981 Про асоціації ОМС : Закон України від 16.04.2009 № 1275-VI. Ч. 1 ст. 1. ↗

Найбільша кількість територіальних громад, що скористались інструментом співробітництва, — у Дніпропетровській (54), Івано-Франківській (51), Рівненській (51), Черкаській (61) областях[3982].

Протягом 2021–2024 років проведено низку досліджень, якими підтверджено актуальність співробітництва територіальних громад[3983].

До травня 2025 року чинне законодавство передбачало 5 форм такого співробітництва:

- *делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів;*
- *реалізація спільних проєктів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів;*
- *спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва комунальних підприємств, установ та організацій, комунальних некомерційних товариств, господарських товариств, об'єктів інфраструктури;*
- *створення суб'єктами співробітництва комунальних установ, організацій, комунальних некомерційних товариств, господарських товариств, спільних об'єктів інфраструктури;*
- *утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень[3984].*

Найбільшу кількість договорів (55,5%) укладено з метою реалізації спільних проєктів, 25,7% — задля спільного фінансування (утримання) інфраструктурних об'єктів, 16,4% — делегування завдань, 1,8% — утворення спільних підприємств, 0,6% — утворення спільного органу управління[3985].

Кількість підписантів договорів є різною: від двох до тридцяти дев'яти (двосторонніми є 61,2% договорів, тристоронніми — 13,3% договорів, 10,1% договорів — це договори,

---

3982 Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 01.07.2026 : презентація / Міністерство розвитку громад та територій України. 2026. 15 с. ↗

3983 У 2021 році — аналіз стану реалізації положень Закону України «Про співробітництво територіальних громад» в частині використання форм співробітництва, підготовлений в рамках Програми Ради Європи «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні» ↗; У 2022 році експерти Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» проаналізували стан реалізації договорів про співробітництво територіальних громад Волинської ↗, Закарпатської ↗, Львівської ↗, Рівненської ↗, Одеської ↗, Полтавської областей ↗ ; У 2023 році — дослідження практики застосування та ефективності законодавства щодо співробітництва територіальних громад, здійсненого за сприяння та підтримки Програми USAID РАДА: наступне покоління та Вестмінстерської фундації за демократію в рамках виконання контрольної функції Комітету ↗; У 2023 році експерти Швейцарсько-українського проєкту DECIDE «Децентралізація для розвитку демократичної освіти» проаналізували Реєстр співробітництва територіальних громад ↗; У 2024 році — дослідження стану виконання Закону України «Про співробітництво територіальних громад» Програми Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні». ↗

3984 Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. Ч. 1 ст. 4. ↗

3985 Дослідження стану виконання Закону України «Про співробітництво територіальних громад» Програми Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» : презентація / Офіс Ради Європи в Україні. ↗

у яких чотири підписанти)[3986]. Значна кількість договорів є короткостроковими: 22,9% — це договори з терміном дії 1–2 роки, 18,8% — зі строками до 1 року, 10,1% — на 2–3 роки[3987].

У травні 2025 року Законом № 4425-IX серед інших змін доповнено ще одну форму співробітництва: агломерації. Ці зміни набирають чинності з дня набрання чинності законом, що визначає порядок утворення агломерації[3988]. Наразі такого закону про агломерації немає[3989].

Але попри відсутність законодавчого регулювання створення та діяльності агломерацій, громади навколо міста Львова у 2024 році об'єдналися в асоціацію «Львівська Агломерація»[3990], яка, як і «Київська агломерація»[3991] (існує з 2019 року), за правовою формою є місцевою асоціацією ОМС.

Наразі асоціації ОМС залишаються потрібними для узгодження дій ОМС щодо захисту прав та інтересів територіальних громад, сприяння місцевому та регіональному розвитку[3992].

На сьогодні в Україні є чотири асоціації з всеукраїнським статусом: три — це асоціації ОМС базового рівня («Асоціація міст України»; «Всеукраїнська асоціація громад», «Асоціація об'єднаних територіальних громад»), одна — це асоціація районних та обласних рад («Українська асоціація районних та обласних рад»[3993]).

Статистика щодо кількості місцевих асоціацій ОМС відсутня. Але окремі місцеві асоціації ОМС стають особливо значущими, наприклад, у серпні 2025 року створено місцеву асоціацію «Асоціація прифронтових міст та громад»[3994], що *покликана посилити взаємодію ОМС прифронтових територій для захисту людей та забезпечення розвитку громад, які щоденно тримають удар війни*[3995]. Асоціація має

3986 Там само.

3987 Там само.

3988 Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку співробітництва територіальних громад : Закон України 13.05.2025 № 4425-IX. Пп. 1 п. 1, пп. 3 п. 2 Розділу I. ↗

3989 Проєкт Закону України «Про міські агломерації» (реєстраційний № 6743 від 17.07.2017) відкликано ↗; Проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення правових підстав для утворення агломерації як однієї з форм співробітництва територіальних громад» (реєстраційний № 2637 від 19.12.2019) як чергову спробу законодавчого регулювання агломерацій знято з розгляду. ↗

3990 Члени асоціації — територіальні громади: Бібрська міська, Великолюбінська селищна, Городоцька міська, Давидівська сільська, Жовківська міська, Жовтанецька сільська, Куликівська селищна, Львівська міська, Мурованська сільська, Новояричівська селищна, Оброшинська сільська, Підберізцівська сільська, Пустомитівська міська. ↗

3991 Члени асоціації — територіальні громади: Бориспільська, Боярська, Броварська, Бучанська, Васильківська, Вишнева, Київська, Обухівська, Фастівська; селищні: Ворзельська, Гостомельська, Коцюбинська; сільські: Великоолександрівська, Гнідинська, Зазимська, Княжицька, Підгірцівська, Погребська, Щасливська. ↗

3992 Про асоціації ОМС : Закон України від 16.04.2009 № 1275-VI. Ч. 1 ст. 1. ↗

3993 Всеукраїнська асоціація ОМС «Асоціація міст України» ↗; Всеукраїнська асоціація ОМС «Всеукраїнська асоціація громад» ↗; Всеукраїнська асоціація ОМС «Асоціація об'єднаних територіальних громад» ↗; Всеукраїнська асоціація ОМС «Українська асоціація районних та обласних рад». ↗

3994 Вебсайт місцевої асоціації ОМС «Асоціація прифронтових міст та громад». ↗

3995 Там само.

чотири напрями роботи: соціальна стійкість, координація відновлення, економічне відродження, впровадження стандартів ЄС[3996].

Набуває розвитку і міжнародне співробітництво територіальних громад. У 2024 році прийнято Закон України «Про міжнародне територіальне співробітництво», який *визначає правові, економічні та організаційні засади міжнародного територіального співробітництва України з іноземними державами, що спрямоване на налагодження міжнародної територіальної співпраці між державами, регіонами і територіями з метою збалансованості соціально-економічного розвитку, забезпечення державних інтересів і безпеки через підтримання взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства на основі загальновизнаних принципів і норм міжнародного права з урахуванням історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей регіонів і територій*[3997].

Поштовхом до активації договорів стала можливість оперативного вирішення проблем та застосування спрощеної процедури укладання, продовження договорів про співробітництво в умовах воєнного стану, уточнення умов їх припинення, можливість поєднання кількох форм співробітництва[3998].

Станом на початок липня 2026 року 491 територіальна громада має 2 112 (+2) договорів міжнародного партнерства з 64 країнами світу. Найбільшу кількість міжнародних партнерів мають територіальні громади Львівської (288), Закарпатської (287), Волинської (133), Київської (134) областей. Найширша географія партнерства — у територіальних громадах Одеської (36 країн, де є партнери), Київської (35), Львівської (31) областей та місті Київ (29)[3999].

Прогрес і проблеми

Складно оцінити ефективність чинних договорів співробітництва територіальних громад, їхні результати та успішність співробітництва через відсутність звітів, даних моніторингу виконання договорів співпраці та критеріїв оцінки ефективності у відкритих джерелах. Окрім того, не визначено спосіб та принципи оприлюднення кращих практик. Реєстр договорів про співробітництво[4000] є недосконалим: немає інформації щодо договірних відносин, які не виконуються; є технічні неточності[4001].

Режим воєнного стану негативно вплинув на виконання чинних договірних відносин зі співробітництва територіальних громад (є випадки неможливості

3996 Напрями діяльності. Асоціація прифронтових міст та громад. 2026. ↗

3997 Про міжнародне територіальне співробітництво : Закон України від 24.04.2024 № 3668-IX. ↗

3998 Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку співробітництва територіальних громад : Закон України від 13.05.2025 № 4425-IX п. 2 Розділу I. ↗

3999 Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом 01.07.2026 : презентація / Міністерство розвитку громад та територій України. 2026. 15 с. ↗

4000 Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад. Міністерство розвитку громад та територій України. ↗

4001 Дослідження стану виконання Закону України «Про співробітництво територіальних громад» Програми Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» : презентація / Офіс Ради Європи в Україні. ↗

виконання умов договорів через окупацію території громади-партнера, обмеженість ресурсів, пріоритетність інших задач)[4002].

Проблемою залишається **відсутність законодавчого забезпечення створення та діяльності агломерацій** як окремої форми співробітництва територіальних громад. Зволікання із такою законодавчою ініціативою стримує розвиток мегаполісів та спонукає до пошуків альтернативних шляхів співіснування громад в умовах агломерацій.

Позиція всеукраїнських асоціацій під час консультацій з органами державної влади не завжди збігається[4003], що ускладнює ухвалення управлінського рішення, якщо законодавство вимагає консультації з місцевим самоврядуванням. Окрім того, відсутність єдиної позиції асоціацій та **конкуренція між всеукраїнськими асоціаціями ОМС веде до послаблення їхнього впливу на державну політику**. Причиною цьому є недосконаліть Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування». Частково на розв'язання проблеми спрямований законопроєкт № 2668[4004], метою якого є скасування обмеження для ОМС щодо участі лише в одній всеукраїнській асоціації. Проте немає політичної волі на його прийняття, що консервує проблему та поглиблює змагальність між всеукраїнськими асоціаціями ОМС. В умовах війни це є загрозою поглиблення централізації та монополізації державної влади[4005].

Розвиток міжнародного співробітництва територіальних громад обмежений проблемою **недостатнього ресурсно-організаційного забезпечення**, яке проявляється у: (1) браку коштів на співфінансування спільних проєктів, (2) кадровому голоді (брак фахівців проєктного менеджменту зі знаннями іноземної професійної мови), (3) обмежених можливостях підвищення кваліфікації, (4) складних погоджувальних процедурах для міжнародних угод, що можуть залежати від специфіки національного законодавства партнера[4006].

Прогресом є затвердження Державної програми розвитку міжнародного територіального співробітництва[4007], яка має на меті спростити залучення коштів ЄС та зміцнити інституційну спроможність громад. Програма була затверджена в грудні 2025 року, і за умови належного впровадження вона дасть змогу розв'язати проблему недостатнього ресурсно-організаційного забезпечення.

4002 Дослідження стану виконання Закону України «Про співробітництво територіальних громад» Програми Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» : презентація / Офіс Ради Європи в Україні. ↗

4003 Як зробити, щоб зазвучав «єдиний голос» асоціацій ОМС? Цитати дискусії Форуму. Децентралізація. 2021 ↗ ; О. Слобожан: важливо формувати єдиний голос місцевого самоврядування, тож асоціації мають об'єднуватися, а не сепаруватися. Асоціація міст України. 2021. ↗

4004 Про внесення змін до статті 4 Закону України «Про асоціації ОМС» (щодо усунення обмеження ОМС у членстві у всеукраїнських асоціаціях) : проєкт Закону України, реєстраційний № 2668 від 23.12.2019. ↗

4005 Привид монополії. Як змусити владу почути місцеве самоврядування під час війни. Реанімаційний пакет реформ. 2023. ↗

4006 Засідання круглого столу на тему: «Участь ОМС у міжнародному територіальному співробітництві в рамках процесу вступу до Європейського Союзу» (28 березня 2024 року). Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2024. ↗

4007 Про затвердження Державної програми розвитку міжнародного територіального співробітництва на 2025–2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 02.12.2025 № 1647. ↗

Рекомендації

1. Розробити та прийняти Закон України «Про агломерації».
2. Внести зміни до Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» в частині скасування обмеження для ОМС щодо їхньої участі лише в одній всеукраїнській асоціації; запровадження механізму їх державної підтримки.
3. Забезпечити належну методичну підтримку розвитку міжнародного співробітництва та фахову підготовку спеціалістів ОМС за спеціалізацією «Проєктний менеджмент».

Додаток 1

Інформація щодо досягнутого протягом серпня 2026 року прогресу у сфері «Функціонування демократичних інституцій» переговорного кластера 1 «Основи процесу вступу»

Парламент

Верховна Рада України та її органи

Два народні депутати склали присягу 18 серпня: Богдан Моркляник та Вікторія Рєзніков[4008] , обрані замість Дениса Маслова та Віталія Безгіна, які отримали міністерські портфелі. Новообрані народні депутати ввійшли до депутатської фракції «Слуга народу». До цієї фракції ввійшла також народна депутатка Мар'яна Безугла, яка в липні 2024 року вийшла зі складу цієї ж фракції[4009].

Двоє народних депутатів (Андрій Жупанин та Остап Шипайло, депутатська фракція «Слуга народу») подали заяви на складення мандату, однак відповідні проєкти Постанов[4010] не були підтримані Верховною Радою України (Верховна Рада, Парламент) на засіданні 19 серпня 2026 року. Проєкти Постанов Верховної Ради про дострокове припинення повноважень цих двох народних депутатів були зареєстровані повторно[4011].

4008 Стенограма пленарного засідання Верховної Ради України 18.08.2026. Верховна Рада України. 2026. ↗

4009 Нардепка Мар'яна Безугла покидає фракцію та партію «Слуга народу». Суспільне Новини. 2024. ↗

4010 Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Жупанина А. В. : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15525 від 19.08.2026 ↗; Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Шипайла О. І. : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15526 від 19.08.2026. ↗

4011 Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Жупанина А. В. : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15577 від 31.08.2026 ↗; Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Шипайла О. І. : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15578 від 31.08.2026. ↗

Чергова 16-та сесія Верховної Ради IX скликання розпочнеться 1 вересня, тому частина комітетів уже затвердила звіти про діяльність комітету за 15-ту сесію та плани роботи на 16-ту сесію[4012].

Статус народних депутатів України

У серпні підозру повідомили народному депутату Вадиму Столару (депутатська група «За відновлення»). Народному депутату інкримінують вчинення злочинів за різними частинами п'яти різних статей [КК України], зокрема — створення злочинної організації, протиправне заволодіння майном, підробка документів та несанкціоноване втручання в роботу інформаційних систем[4013]. Це відбувається в межах справи, де, за даними НАБУ і САП, її учасники легалізували 150 мільйонів гривень готівки, отриманої злочинним шляхом[4014].

ВАКС 21 серпня визнав необґрунтованими активи народної депутатки Людмили Марченко (депутатська фракція «Слуга народу») на суму понад 8,2 млн грн, які вона набула в період 2021–2023 років. Рішення суду ще може бути оскаржене до Апеляційної палати ВАКС[4015].

Офіс Генерального прокурора відкрив два кримінальні провадження щодо народного депутата В'ячеслава Медяника (депутатська фракція «Слуга народу») про можливе незаконне збагачення та декларування недостовірної інформації[4016].

Організація парламентського процесу

Апарат Верховної Ради 31 серпня повідомив про вжиття заходів для забезпечення безперебійної роботи Парламенту у зв'язку з постійними повітряними тривогами[4017]. Наприклад, 27 серпня повітряну тривогу в м. Київ оголошували 13 разів[4018], вона тривала понад 15 годин. Постанова № 2912-IX[4019] передбачає, що триваюче пленарне засідання переривається на час повітряної тривоги та відновлюється через 15 хвилин після її завершення, коли повітряна тривога триває понад три години поспіль. За таких умов проведення пленарного засідання може бути ускладнене через постійне переривання його в разі оголошення повітряної тривоги.

4012 Наприклад, Рішення про звіт про роботу Комітету Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики за період роботи п'ятнадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання ↗; Рішення про план роботи Комітету Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики на період роботи шістнадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання ↗; План роботи Комітету Верховної Ради України з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування на період шістнадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання ↗; План роботи Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики на період шістнадцятої сесії Верховної Ради Верховної Ради України дев'ятого скликання. ↗

4013 Вадиму Столару оголосили підозру за 5 різними статтями. Bihus.Info. 2026. ↗

4014 Бізнесмену Вадиму Столару минулого тижня заочно повідомили про підозру. Найсуворіша санкція серед інкримінованих йому статей передбачає до 15 років позбавлення волі. Суспільне Новини. 2026. ↗

4015 Допис Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та НАБУ в соціальній мережі Facebook ↗; Рішення Вищого антикорупційного суду від 21.08.2026 року у справі № 991/8984/25. ↗

4016 ОГП відкрив два кримінальні провадження щодо нардепа Медяника після розслідування Bihus.Info. Bihus.Info. 2026. ↗

4017 Допис Верховної Ради України в месенджері Telegram. ↗

4018 Ворожа атака на столицю 27 серпня (інформація оновлюється). Офіційний портал Києва. 2026. ↗

4019 Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 07.02.2023 № 2912-IX. ↗

За даними медіа, у Верховній Раді пропонують запровадити голосування за допомогою телефона, а також передбачити перехід народних депутатів у підвал, облаштований як укриття, у разі оголошення повітряної тривоги[4020].

Законодавча процедура

Проблема непідписання Президентом України (Президент) прийнятих Верховною Радою законопроєктів залишається актуальною. Зокрема, Президент підписав законопроєкт № 7087 (Закон № 2541-IX[4021]), прийнятий Парламентом ще в серпні 2022 року з врахуванням усіх пропозицій Президента до нього, майже через чотири роки. Отже, Закон, який мав набрати чинності ще в січні 2023, через тривале непідписання набрав чинності 5 серпня 2026 року.

Зміна Кабінету Міністрів України (Уряд) у липні 2026 року означала, що урядові законопроєкти, які не були проголосовані в першому читанні за основу, вважаються відкликаними, оскільки повноваження Уряду припинилися[4022]. Регламент Кабінету Міністрів України передбачає, що такі законопроєкти можуть знову бути подані на розгляд Уряду, якщо за висновком головного розробника — ініціатора такий проєкт не втратив актуальності[4023]. Відповідно, Кабінет Міністрів України перереєстровує законопроєкти, які були відкликані. У липні–серпні 2026 року Уряд зареєстрував 56 проєктів законів та постанов, більшість з яких дублюють відкликані законопроєкти. Процедура відкликання та подання законопроєктів повторно надалі збільшить строк їх розгляду, оскільки навіть якщо розробник і визнає певні законодавчі ініціативи актуальними, такі проєкти будуть знову розглянуті: 1) у Кабінеті Міністрів України перед їх поданням Верховній Раді; 2) у парламентських комітетах та структурних підрозділах Апарату Верховної Ради, відповідальних за проведення експертиз законопроєктів[4024].

Представницька демократія

У Парламенті розпочалася акредитація суб'єктів у сфері медіа на 16-ту сесію Верховної Ради[4025].

Парламентський контроль

У сфері парламентської дипломатії Голова Верховної Ради провів нараду з актуальних питань зовнішньої політики та ролі Парламенту в її реалізації за участю керівників постійних делегацій та депутатських груп з міжпарламентських зв'язків[4026]. Він також повідомив про плани відкрити представництво Верховної Ради

4020 У Раді розглядають варіант із голосуванням через телефони під час тривог, — джерело. РБК-Україна. 2026. ↗

4021 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав дітей у зв'язку з утворенням Державної служби України у справах дітей : Закон України від 30.08.2022 № 2541-IX. ↗

4022 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ч. 3 ст. 105. ↗

4023 Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. П. 121. ↗

4024 Три наслідки зміни уряду для державного управління. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. ↗

4025 Акредитація на 16-ту сесію Верховної Ради України дев'ятого скликання. Верховна Рада України. 2026. ↗

4026 Голова Верховної Ради України обговорив координацію роботи на зовнішньополітичному напрямі. Верховна Рада України. 2026. ↗

в Європейському парламенті[4027]. Також відбулася зустріч із делегацією глобальної мережі парламентаріїв «Об'єднані для України» (U4U)[4028].

Після зміни Уряду в липні деякі новообрані міністри провели зустрічі з відповідними профільними комітетами[4029].

На пленарному засіданні 19 серпня Верховна Рада також призначила двох міністрів: Євгенія Хмару — на посаду Міністра оборони України[4030] та Андрія Сибігу — на посаду Міністра закордонних справ України[4031].

Уряд 17 серпня зареєстрував свою Програму діяльності[4032]. Регламент Верховної Ради передбачає, що питання про схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України (ПДУ) розглядається на пленарному засіданні у 15-денний строк після її надходження до Верховної Ради. Головний комітет[4033] 26 серпня рекомендував Верховній Раді розглянути та схвалити ПДУ, однак станом на 31 серпня 2026 року вона так і не схвалена Парламентом.

У серпні декілька парламентських комітетів розглянули звіти Рахункової палати. Комітет з питань соціальної політики та захисту ветеранів розглянув звіт Рахункової палати за результатами аудиту на тему «Інститут помічника ветерана: підтримка та реінтеграція ветеранів до мирного життя»[4034], Комітет з питань цифрової трансформації розглянув результати фінансового аудиту Міністерства цифрової трансформації України на 2025 рік[4035].

Комітет з питань економічного розвитку на своєму засіданні 26 серпня 2026 року заслухав звіт про діяльність Антимонопольного комітету України (АМКУ) за 2025 рік, а також Звіт Рахункової палати про результати звіту АМКУ за 2025 рік[4036]. Комітет рекомендував Верховній Раді розглянути відповідний звіт АМКУ та зареєстрував відповідний проєкт Постанови[4037]. Комітет також розглянув звіт про роботу Фонду

4027 Верховна Рада планує відрити представництво у Європарламенті — Стефанчук. Укрінформ. 2026. ↗

4028 Керівництво Верховної Ради та представники парламентських фракцій і груп обговорили з делегацією U4U подальшу підтримку України. Верховна Рада України. 2026. ↗

4029 Команда Міністерства економіки та довкілля України представила членам Комітету стратегічні пріоритети та основні напрями діяльності. Верховна Рада України. 2026 ↗; Комітет з питань цифрової трансформації обговорив стратегічні напрями діяльності Мінцифри. Верховна Рада України. 2026. ↗

4030 Про призначення Хмари Є. Л. на посаду Міністра оборони України : Постанова Верховної Ради України від 19.08.2026 № 4957-IX. ↗

4031 Про призначення Сибіги А. І. на посаду Міністра закордонних справ України : Постанова Верховної Ради України від 19.08.2026 № 4956-IX. ↗

4032 Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15521 від 17.08.2026. ↗

4033 Головним комітетом з підготовки і попереднього розгляду є Комітет з питань економічного розвитку.

4034 Система супроводу ветеранів потребує єдиних правил і обґрунтованого планування: результати аудиту розглянули у Комітеті ВРУ. ↗

4035 Результати аудиту Мінцифри за 2025 рік розглянув профільний Комітет ВРУ. Рахункова палата. 2026. ↗

4036 Комітет з питань економічного розвитку заслухав Звіт Антимонопольного комітету України за 2025 рік. Комітет з питань економічного розвитку. 2026. ↗

4037 Про Звіт про діяльність Антимонопольного комітету України за 2025 рік : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15562 від 27.08.2026. ↗

державного майна України та хід приватизації державного майна у 2025 році[4038] та рекомендував Верховній Раді розглянути відповідний звіт[4039].

Апарат Верховної Ради України

Головний комітет[4040] розглянув проєкт Закону № 15371[4041], який дозволяє народному депутату перебувати на пленарному засіданні та засіданнях органів Верховної Ради з дитиною до двох років, та рекомендував включити його до порядку денного.

Громадянське суспільство

Фінансування організацій громадянського суспільства

Запроваджено новий механізм державної підтримки молодіжних та дитячих громадських об'єднань (ГО) у вигляді бюджетних грантів на інституційний розвиток. Відповідний Порядок Уряд затвердив 19 серпня 2026 року[4042]. Це перший державний інституційний інструмент підтримки організацій громадянського суспільства (ОГС), спрямований не на фінансування окремих проєктів, а на посилення довгострокової організаційної спроможності молодіжних і дитячих ОГС[4043].

Механізм передбачає проведення конкурсного відбору Українським молодіжним фондом. Грантові кошти можуть використовуватися, зокрема, для розвитку управлінської та фінансової спроможності, стратегічного планування, професійного розвитку команд, комунікацій, цифрових інструментів і матеріально-технічного забезпечення. У 2026 році механізм має бути апробований у пілотному форматі. Максимальний розмір одного гранту становить до 1 млн грн. У 2026 році передбачено виділення 5 млн грн на реалізацію конкурсу[4044].

Участь передбачена для неприбуткових молодіжних та дитячих ГО, які, серед іншого, мають щонайменше п'ять років досвіду молодіжної роботи, підтверджені результати реалізації молодіжних проєктів, спроможність масштабувати діяльність та мають всеукраїнський статус. Вимога щодо наявності всеукраїнського статусу може створювати проблеми з погляду рівного доступу до нового механізму, оскільки пов'язана передусім із формальною організаційною структурою, зокрема

4038 Про Звіт про роботу Фонду державного майна України та хід приватизації державного майна у 2025 році : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15580 від 31.08.2026. ↗

4039 Комітет розглянув звіт Фонду державного майна України за 2025 рік. Комітет з питань економічного розвитку. 2026. ↗

4040 Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України.

4041 Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення гарантій трудових прав народного депутата України з дитиною : проєкт Закону України, реєстраційний № 15371 від 30.06.2026. ↗

4042 Про затвердження Порядку надання державної підтримки молодіжним та дитячим громадським об'єднанням шляхом надання бюджетних грантів як інституційної підтримки за рахунок коштів державного бюджету та внесення зміни до пункту 5 Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів державної молодіжної політики та утвердження української національної та громадянської ідентичності : постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2026 № 1031. ↗

4043 Держава інвестує у спроможність молодіжних і дитячих громадських об'єднань: запроваджено гранти на їхній інституційний розвиток. Міністерство молоді та спорту України. 2026. ↗

4044 Запроваджено гранти на інституційний розвиток молодіжних і дитячих ГО. Український молодіжний фонд. 2026. ↗

наявністю відокремлених підрозділів[4045]. Для ГО, які можуть реально працювати в різних регіонах України через власні команди, партнерські мережі або реалізацію проєктів без створення формальних підрозділів, така вимога унеможливлює отримання фінансування.

Станом на 31 серпня 2026 року Український молодіжний фонд уже оголосив конкурс та приймає конкурсні пропозиції для надання інституційної підтримки молодіжним та дитячим ГО. Подання заявок триватиме з 25 серпня до 23 вересня 2026 року[4046]. Важливою є належна реалізація пілотного етапу у 2026 році для оцінки практики застосування критеріїв відбору, можливостей подальшого розвитку механізму й збільшення обсягів державного фінансування.

Рекомендації

1. Забезпечити прозоре проведення конкурсу на надання бюджетних грантів для інституційної підтримки молодіжних і дитячих громадських об'єднань відповідно до порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1031, у 2026 році та в наступних роках, передбачивши належне бюджетне фінансування відповідного механізму.
2. За результатами пілотування механізму у 2026 році провести оцінку ефективності встановлених постановою Кабінету Міністрів України № 1031 критеріїв та процедур із залученням і збором зворотного зв'язку від молодіжних і дитячих ОГС, які отримали або претендували на отримання фінансування. Особливу увагу приділити оцінці критерію щодо всеукраїнського статусу та його відповідності фактичному масштабу діяльності організацій.

Фінансовий моніторинг та банківське обслуговування організацій громадянського суспільства

ОГС продовжують зазнавати впливу непередбачених наслідків імплементації законодавства у сфері ВК/ФТ.

31 серпня 2026 року Радою з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (далі — Рада) було затверджено Звіт[4047] про проведення національної оцінки ризиків (НОР) 2025. Відповідно до рішення[4048] Ради, Звіт НОР 2025 не буде поширюватися публічно. Експертне середовище не було залучено до засідання Ради, і не має наразі доступу до тексту затвердженого Звіту. Наразі відсутні підстави вважати, що рекомендації та пропозиції ОГС або міжнародних партнерів були враховані під час затвердження Звіту Нор 2025.

За результатами засідання, Рада ухвалила рішення схвалити Звіт про четверту Національну оцінку ризиків та доручила підготувати й подати на розгляд Кабінету

4045 Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. Ст. 19. ↗

4046 Конкурсна пропозиція за пріоритетним напрямом підтримки «Підтримка молодіжних та дитячих громадських об'єднань шляхом надання інституційної підтримки». Український молодіжний фонд. 2026. ↗

4047 Сергій Марченко: Схвалення четвертої оцінки ризиків визначає пріоритети фінансового моніторингу на три наступні роки. Міністерство фінансів України, 31.08.2026 р. ↗

4048 Інформація щодо оприлюднення Звіту про проведення Національної оцінки ризиків (2025 рік), Державна служба фінансового моніторингу України, 1.09.2026. ↗

Міністрів України детальний план заходів реагування та мінімізації ідентифікованих ризиків.

Рекомендації:

1. Міністерство фінансів України має забезпечити інклюзивний процес підготовки детального плану заходів реагування та мінімізації ідентифікованих в Звіті НОР 2025 ризиків, що передбачає залучення експертного середовища та проведення публічних консультацій.
2. Держфінмоніторинг має підготувати та оприлюднити інформаційно-аналітичні матеріали, які роз'яснюють висновки Звіту НОР 2025.
3. Держфінмоніторинг разом з іншими відповідальними органами державної влади та регуляторами має розробити та запровадити заходи запобігання банківському дерискінгу щодо неприбуткових організацій.

Урядування

У серпні 2026 року новий Уряд завершив формування основних елементів своєї політичної та інституційної конфігурації й визначив пріоритети діяльності. Водночас частина необхідних для реалізації пріоритетів Уряду інституційних, кадрових та нормативних передумов потребує завершення.

Зміни в системі центральних органів виконавчої влади

Триває процес інституційного налаштування нового Уряду. Зміна конфігурації системи центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) супроводжується перерозподілом компетенції між міністерствами. Кабінет Міністрів України (Уряд) затвердив Положення про Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України (Мінрегіон), визначивши його завдання та повноваження[4049]. У цьому урядовому рішенні проведено анонсоване під час формування нового складу Уряду розмежування повноважень між Мінрегіоном, Міністерством з відновлення, інфраструктури та транспорту України (Мінрозвитку) та Міністерством соціальної політики, сім'ї та єдності України (Мінсоцполітики)[4050]. Гуманітарний і правозахисний блок з питань внутрішньо переміщених осіб (ВПО), тимчасово окупованих територій (ТОТ), депортованих осіб, повернення громадян з-за кордону зосереджується в новоствореному Мінрегіоні, соціальний захист і адаптація ВПО залишаються за Мінсоцполітики, а фізична відбудова інфраструктури й житлово-комунального господарства — за Мінрозвитку. Мінрегіон зберігає й окремі дотичні повноваження щодо проєктів регіонального розвитку та житлового фонду на ТОТ у процесі реінтеграції, тож розмежування функцій між двома міністерствами не є абсолютним. Водночас частина функцій, наприклад, пов'язаних із розбудовою миру, регулюванням в'їзду/виїзду на ТОТ та відновленням органів влади після деокупації тимчасово залишилася без чітко визначеного відповідального органу,

4049 Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2026 № 1003 ↗ ; Кабмін затвердив Положення про Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України. Interfax-Україна. 2026. ↗

4050 Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2026 № 1003. ↗

і це питання, ймовірно, потребуватиме додаткового нормативного врегулювання найближчим часом[4051].

Відбувся й додатковий, не заявлений раніше, перерозподіл повноважень між Мінрозвитку і Міністерством культури України (Мінкульт)[4052]. Мінкульту передали повноваження щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері туризму та курортів. Мінкульт повідомив на своєму вебсайті про свої нові повноваження, однак причини такого рішення публічно не повідомлялися[4053]. Це не перший випадок, коли такі повноваження зосереджуються в цьому Міністерстві: востаннє такі функції йому були передані від Міністерства економічного розвитку і торгівлі України наприкінці 2019 року[4054], а вже у вересні 2021 року перейшли до Міністерства інфраструктури України[4055].

Уряд також визначив новий розподіл повноважень між Міністерством економіки та довкілля України (Мінекономіки) та Міністерством аграрної політики та продовольства України (Мінагрополітики)[4056].

Новий розподіл повноважень між міністерствами позначився й на схемі спрямування і координації діяльності ЦОВВ Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Уряду. Зокрема, діяльність Державного агентства розвитку туризму України відтепер спрямовується та координується через Віцепрем'єр-міністра України – Міністра культури України, а Державна інспекція архітектури та містобудування — через Міністра у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб[4057]. Також відновлено повноваження Міністра аграрної політики та продовольства України щодо спрямування і координації Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державного агентства лісових ресурсів України, Державного агентства України з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм та Державної служби України з питань геодезії та картографії[4058].

Водночас для завершення нормативного оформлення розподілу повноважень відповідні зміни мають бути внесені й до положень про ЦОВВ, які змінили координатора від Уряду. Станом на 31 серпня 2026 року відповідні зміни до положень про ці ЦОВВ ще не внесені.

4051 Розмежування повноважень оновленого Мінрозвитку та новоствореного Мінрегіону у сфері захисту прав постраждалих внаслідок збройної агресії людей та територій. Група впливу. 2026. ↗

4052 Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2026 № 1003. ↗

4053 Мінкульт формуватиме державну політику у сфері туризму. Міністерство культури України. 2026. ↗

4054 Деякі питання діяльності Міністерства культури, молоді та спорту України : постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2019 № 885 ↗ ; Деякі питання діяльності Державного агентства розвитку туризму : постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 № 1162. ↗

4055 Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2021 № 937. ↗

4056 Деякі питання діяльності Міністерства економіки та довкілля і Міністерства аграрної політики та продовольства : постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2026 № 1029. ↗

4057 Про внесення змін до схеми спрямування і координації діяльності центральних органів виконавчої влади Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.2026 № 1008. ↗

4058 Там само ; Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442. ↗

Потребують актуалізації й інші акти Уряду, що визначають завдання та повноваження конкретних міністерств. Наприклад, Державна цільова економічна програма розвитку тваринництва на період до 2033 року визначає конкретні завдання та заходи з її реалізації, спрямовані на створення умов для сталого розвитку тваринництва як важливого сегмента аграрного сектору та ключового елемента продовольчої безпеки України[4059]. Водночас відповідальність за реалізацію окремих положень програми наразі закріплена за Мінекономіки, хоча відповідний напрям державної політики після відновлення Мінагрополітики віднесено до його компетенції.

Загалом чергова зміна організаційної моделі управління у низці сфер державної політики може свідчити про те, що розподіл компетенції між міністерствами значною мірою залежить від поточної політичної та кадрової конфігурації Уряду, зокрема від готовності конкретного міністра (кандидата на посаду міністра) брати на себе відповідальність за відповідний напрям державної політики. У результаті зміни політичного керівництва одна й та сама сфера може передаватися від одного міністерства до іншого. Така практика ускладнює формування сталої інституційної відповідальності за відповідні напрями державної політики та може негативно впливати на послідовність їх реалізації.

Рекомендація

Завершити приведення нормативної бази у відповідність до нового розподілу компетенції між міністерствами та змінами у схемі спрямування і координації ЦОВВ Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Уряду.

Кадрове забезпечення функціонування Уряду

Завершено формування персонального складу Уряду. Президент 18 серпня 2026 року вніс до Верховної Ради подання про призначення Євгенія Хмари Міністром оборони України[4060] та Андрія Сибіги — Міністром закордонних справ України[4061], а вже 19 серпня 2026 року Парламент ухвалив рішення про їх призначення на відповідні посади[4062].

До призначення на посаду Міністра оборони України Євгеній Хмара набув статусу цивільної особи, що відповідає вимогам Закону України «Про національну безпеку України»[4063] — до призначення на посаду міністра він був звільнений з військової служби у зв'язку з проведенням організаційних заходів для осіб вищого офіцерського складу[4064] відповідно до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу»[4065].

4059 Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку тваринництва на період до 2033 року : постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2026 № 72. ↗

4060 Про призначення Хмари Є. Л. на посаду Міністра оборони України : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15523 від 18.08.2026. ↗

4061 Про призначення Сибіги А. І. на посаду Міністра закордонних справ України : проєкт Постанови Верховної Ради України реєстраційний № 15524 від 18.08.2026. ↗

4062 Про призначення Хмари Є. Л. на посаду Міністра оборони України : Постанова Верховної Ради України від 19.08.2026 № 4957-IX ↗ ; Про призначення Сибіги А. І. на посаду Міністра закордонних справ України : Постанова Верховної Ради України від 19.08.2026 № 4956-IX. ↗

4063 Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Ст. 15. ↗

4064 Хмара заявив, що звільнений із військової служби і має статус цивільної особи. Укрінформ. 2026. ↗

4065 Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25.03.1992 № 2232-XII. Ст. 26. ↗

Водночас кадрове забезпечення діяльності Уряду не вичерпується призначенням міністрів, оскільки ефективність їхньої роботи значною мірою залежить від формування їхніх команд. Наразі триває формування управлінських команд міністерств.

Зокрема, для Міністерства оборони України (Міноборони) в умовах війни, що триває, спроможна та професійна управлінська команда міністра є необхідною умовою забезпечення реалізації оборонних пріоритетів. Уряд 3 серпня 2026 року призначив нового заступника Міністра оборони України Миколу Швидкого[4066]. За інформацією медіа, його призначення має посилити практичну взаємодію з військом, зокрема координацію роботи між Міноборони, Генеральним штабом Збройних Сил України та Головнокомандувачем Збройних Сил України[4067]. Також, за повідомленнями медіа, Євгеній Хмара має намір зберегти ключових фахівців команди попереднього міністра Михайла Федорова, щоб продовжити реформу закупівель, зокрема ту її частину, що пов'язана з міжнародною підтримкою України. Йдеться, зокрема, про першого заступника Міністра оборони України Олексія Вискуба та заступника Міністра оборони України Мстислава Баніка, які перейшли до Міноборони з Міністерства цифрової трансформації України разом із Михайлом Федоровим[4068]. Станом на 31 серпня 2026 року всі заступники Міністра оборони України залишаються на своїх посадах.

Станом на 31 серпня (через понад місяць після формування нового складу Уряду) Уряд призначив лише одного заступника Міністра аграрної політики та продовольства України — Віталія Головню[4069]. Щодо заступників Міністра у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України станом на 28 серпня 2026 року рішення Уряду відсутні.

Відбуваються вибіркові кадрові зміни на рівні державних секретарів. Уряд призначив Юрія Северина на посаду державного секретаря Мінрегіону[4070] та Інну Остpадчук — на посаду державного секретаря Мінагрополітики[4071] на строк не більш як 12 місяців із дня припинення чи скасування воєнного стану.

Водночас після зміни міністрів 26 серпня 2026 року звільнено державних секретарів Міністерства у справах ветеранів України (Мінветеранів) Юрія Бутенка[4072] та Міністерства відновлення, інфраструктури та транспорту Сергія Білецького[4073]. Формальною причиною звільнення є угода сторін. Юрій Бутенко обіймав посаду менш як рік, Сергій Білецький — менш як два роки. Виконання обов'язків державних секретарів цих міністерств тимчасово покладено на Олега Немчинова

4066 Про призначення Швидкого М. О. заступником Міністра оборони України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.08.2026 № 751-р. ↗

4067 Кабмін призначив Миколу Швидкого заступником міністра оборони України. Interfax-Україна. 2026. ↗

4068 Хмара хоче зберегти кістяк команди Міноборони, — ЗМІ. Новинарня. 2026. ↗

4069 Про призначення Головні В. О. заступником Міністра аграрної політики та продовольства України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.08.2026 № 843-р. ↗

4070 Про призначення Северина Ю. В. державним секретарем Міністерства у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.08.2026 № 765-р. ↗

4071 Про призначення Остpадчук І. В. державним секретарем Міністерства аграрної політики та продовольства України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.08.2026 № 806-р. ↗

4072 Про звільнення Бутенка Ю. О. з посади державного секретаря Міністерства у справах ветеранів України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.08.2026 № 841-р. ↗

4073 Про звільнення Білецького С. В. з посади державного секретаря Міністерства з відновлення, інфраструктури та транспорту України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.08.2026 № 849-р. ↗

(Мінветеранів)[4074] та Андрія Опанасенка (Мінрозвитку)[4075] до призначення в установленому порядку державних секретарів.

Державні секретарі інших міністерств продовжують працювати на своїх посадах на тих самих умовах. Івану Турчаку — державному секретарю Міноборони, який перейшов за Михайлом Федоровим в Міноборони, 26 серпня 2026 року присвоєно перший ранг державного службовця[4076], що може свідчити про те, що він залишається на посаді з новим Міністром оборони України.

Водночас від початку роботи нового складу Уряду минуло недостатньо часу для висновків щодо сталості цього інституту та забезпечення політичної незалежності державних секретарів. Кадрові рішення щодо звільнення державних секретарів наприкінці серпня 2026 року вкотре актуалізують питання незалежності від політичних осіб та стабільності інституту державного секретаря.

Рекомендації

1. Завершити формування команд заступників Міністра у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України та Міністра аграрної політики та продовольства України.
2. Усунути чинники надмірної залежності державних секретарів від політичних осіб, зокрема внести узгоджені зміни до законів України «Про державну службу» та «Про центральні органи виконавчої влади» щодо посилення правових гарантій ролі державних секретарів у забезпеченні стабільності та наступності роботи міністерств незалежно від зміни політичного керівництва.

Урядові пріоритети

Програма діяльності Кабінету Міністрів України

Кабінет Міністрів України підготував ПДУ у визначений законом строк. Прем'єр-міністр України Сергій Корецький разом із членами Уряду 13 серпня 2026 року представив на засіданні Ради коаліції проєкт ПДУ[4077], а вже 17 серпня 2026 року фінальна версія документа після врахування коментарів, озвучених на засіданні Ради коаліції, була затверджена на засіданні Уряду[4078] та внесена на розгляд Верховної Ради[4079].

Горизонт планування діяльності Уряду — до кінця 2027 року. Такий короткий горизонт планування вже другого поспіль Уряду може бути пов'язаний з очікуваннями щодо можливого завершення воєнного стану та проведення парламентських виборів,

---

4074 Про тимчасове покладення виконання обов'язків державного секретаря Міністерства у справах ветеранів України на Немчинова О. М. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.08.2026 № 847-р. ↗

4075 Про тимчасове покладення обов'язків державного секретаря Міністерства відновлення, інфраструктури та транспорту України Опанасенка А. В. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.08.2026 № 846-р. ↗

4076 Про присвоєння рангів державним службовцям : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.08.2026 № 852-р. ↗

4077 Корецький представив проєкт Програми діяльності уряду на засіданні Ради коаліції. Укрінформ. 2026. ↗

4078 Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.2026 № 1028. ↗

4079 Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : проєкт Постанови Верховної Ради України № 15521 від 17.08.2026. ↗

наслідком яких, відповідно до Конституції України, стане складення повноважень Урядом перед новообраною Верховною Радою[4080].

Уряд Сергія Корецького визначив чотири програмні напрями роботи: (A) зміцнення стійкості та наближення справедливого миру; (B) відновлення та розвиток людського капіталу; (C) побудова спроможної європейської держави; (D) прискорення відновлення та економічного розвитку. За цими напрямами згруповані 12 стратегічних цілей. Загалом ПДУ містить 19 програмних цілей, одна програмна ціль є наскрізною для всіх урядовців, а 18 програмних цілей розподілені між 17 міністрами та Віцепрем'єр-міністром з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України. ПДУ визначає 85 операційних цілей, 412 завдань та 160 критеріїв і показників досягнення програмних цілей[4081].

Принципами роботи Уряду визначені ефективність, швидкість ухвалення рішень та відповідальність за результат. Напрями, стратегічні та операційні цілі розподілені між членами Уряду, які відповідають за конкретні завдання в межах напрямів і стратегічних цілей[4082].

Значна частина ПДУ нового Уряду є продовженням пріоритетів попередніх урядів. Відмінність полягає передусім у способі їх упорядкування та визначенні відповідальних за їх реалізацію. Нова ПДУ має вигляд більш сфокусованої та операційно придатної для моніторингу. Водночас її аналіз свідчить про нерівномірний рівень конкретизації очікуваних результатів. Для частини завдань не визначено конкретних показників їх досягнення або встановлені показники не дають змоги належним чином виміряти результат.

Зокрема, для Віцепрем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України завдання щодо продовження політичного діалогу з державами — членами НАТО має показник «забезпечено високий рівень політичного діалогу», однак критерії визначення такого рівня не встановлені — і будь-яка дія може створювати враження прогресу. Для Міністра внутрішніх справ України із чотирьох завдань у сфері захисту кордону та міграційної політики показники визначені лише для інженерного облаштування кордону та інтегрованого управління ним, тоді як для завдань щодо множинного громадянства, Стратегії міграційної політики та управління міграційними процесами вони відсутні.

Окремі показники програмних цілей членів Уряду значною мірою залежать від рішень інших суб'єктів. Наприклад, для Першого віцепрем'єр-міністра України — Міністра енергетики України визначено залучення міжнародного фінансування для відновлення енергетики, а для Міністра оборони України — залучення не менше ніж 60 млрд євро кредитного фінансування Європейського Союзу (ЄС) на озброєння та збереження рівня фінансування виробництва української зброї не нижче за показник 2025 року. Досягнення таких результатів залежить не лише від дій членів Уряду, а й від рішень міжнародних партнерів, доступності фінансування та спроможності українського оборонно-промислового комплексу. Тому такі показники не завжди дають змогу коректно оцінити **персональну результативність** члена Уряду[4083].

4080 Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 115. ↗

4081 Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : проєкт Постанови Верховної Ради України № 15521 від 17.08.2026. Додаток. ↗

4082 Там само.

4083 Там само.

Наскрізні завдання стосуються спільної для всіх міністерств програмної цілі — побудови сучасної європейської системи публічного управління: професійної, стабільної, цифровізованої, підзвітної та орієнтованої на результат (Напрям С). Для її досягнення визначено дві операційні цілі: (1) професійна, стабільна та привабливa державна служба з прозорим доступом; (2) ефективна, цифровізована, адаптивна та сервісно-орієнтована система державного управління.

Передбачені завдання фактично охоплюють частину невиконаних або прострочених заходів Дорожньої карти з питань реформи державного управління[4084], зокрема відновлення конкурсів на державну службу, удосконалення системи оплати праці, цифровізацію управління людськими ресурсами, модернізацію професійного навчання та забезпечення прозорого доступу до інформації про вакансії.

Водночас реалізація окремих завдань залежить не лише від Уряду, а й від Парламенту. Зокрема, відновлення конкурсного відбору та оновлення процедур вступу, проходження і припинення державної служби потребує ухвалення законопроєкту № 13478-1, який 29 квітня 2026 року прийнято Верховною Радою за основу[4085].

Отже, досягнення ключового показника за операційною ціллю щодо створення професійної та привабливої державної служби, включно з відновленням конкурсів та запровадженням оновлених інструментів адаптації новопризначених службовців і ветеранів війни, залежить від своєчасного ухвалення законодавчих змін Парламентом.

У межах наскрізної програмної цілі планується також проведення функціонального обстеження ЦОВВ, за результатами якого мають бути оптимізовані їхні функції та організаційна структура (завдяки усуненню дублюючих і невластивих повноважень, спрощення управлінських процесів), а також оптимізована чисельність працівників ЦОВВ. Також у планах — оптимізація функцій, організаційної структури та граничної чисельності працівників місцевих державних адміністрацій з урахуванням їхніх повноважень, особливостей адміністративно-територіального устрою, демографічної ситуації, безпекових викликів та фактичного навантаження на відповідні органи.

Заплановане функціональне обстеження може створити належне підґрунтя для упорядкування апарату ЦОВВ та місцевих державних адміністрацій. Водночас результат цього процесу буде залежати від методології функціонального обстеження (зокрема предмет оцінювання, критерії аналізу, обґрунтованість висновків), врахування його результатів, фінансового забезпечення, а головне, зваженості в ухваленні рішень про переформатування системи виконавчої влади з тим, щоб не допустити дестабілізації її роботи та втрати інституційної спроможності.

4084 Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475-р. ↗

4085 Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби : проєкт Закону України, реєстраційний № 3478-1 від 16.07.2025. ↗

ПДУ та взаємодія з Парламентом

Парламент має 15 днів на розгляд поданої Урядом ПДУ[4086]. Наразі ПДУ підтримав Комітет Верховної Ради з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування[4087]. Урядова команда представила ПДУ на Комітеті Верховної Ради з питань економічного розвитку, який є головним в опрацюванні відповідного проєкту Постанови Верховної Ради. Комітет одноголосно підтримав ПДУ та рекомендував Парламенту схвалити її, назвавши ПДУ дорожньою картою, яка створить єдину основу для роботи Уряду та дасть змогу чіткіше оцінювати результати його діяльності[4088].

Наразі опрацювання в Парламенті ПДУ, поданої Урядом Сергія Корецького, відрізняється від опрацювання ПДУ попередніх урядів — Дениса Шмигаля (2020 рік) та Юлії Свириденко (2025 рік).

ПДУ Уряду Дениса Шмигаля Парламент відправив на доопрацювання з урахуванням висловлених комітетами зауважень. Водночас за доопрацьований документ не набралося достатньої кількості голосів — його підтримали лише 207 народних депутатів, тому рішення не було ухвалено[4089].

ПДУ Уряду Юлії Свириденко не отримала висновку головного комітету та взагалі не була розглянута Парламентом, а 16 липня 2026 року, у день відставки Уряду, її було відкликано з Верховної Ради[4090].

Позитивний висновок головного комітету за результатами розгляду ПДУ, поданої Урядом Сергія Корецького, підвищує ймовірність її схвалення Парламентом. У разі ухвалення документа цей Уряд стане першим після 2019 року, який працюватиме за узгодженою з Парламентом програмою. Це сприятиме посиленню парламентського та суспільного контролю за роботою Уряду, а також, навіть попри короткий горизонт планування діяльності Уряду, надасть йому передбачений Конституцією України імунітет від розгляду питання про його відповідальність[4091].

Ухвалення ПДУ створить формальну основу для діяльності Уряду. Наступним етапом має стати її розгортання у Плані пріоритетних дій Уряду (ППДУ), який має перетворити програмні цілі членів Уряду на конкретні завдання, заходи та вимірювані результати на решту 2026 року та на наступний 2027 рік. Про подання

4086 Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Ст. 227. ↗

4087 Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15521 від 17.08.2026 ↗ ; Комітет рекомендував схвалити Програму діяльності Кабінету Міністрів України. Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2026. ↗

4088 Урядову Програму діяльності підтримав Комітет ВРУ з питань економічного розвитку та рекомендував її затвердити. Урядовий портал. 2026 ↗ ; Комітет з питань економічного розвитку рекомендує Верховній Раді схвалити Програму діяльності Уряду. Комітет з питань економічного розвитку. 2026 ↗ ; Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 15521 від 17.08.2026 ↗ ; Комітет з питань економічного розвитку рекомендує Верховній Раді схвалити Програму діяльності Уряду. Верховна Рада України. 2026. ↗

4089 Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 3330 від 13.04.2020. ↗

4090 Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : проєкт Постанови Верховної Ради України, реєстраційний № 14069 від 23.09.2025. ↗

4091 Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 87. ↗

міністерствами пропозицій до ППДУ до 5 серпня 2026 року Сергій Корецький заявляв ще в перші дні свого прем'єрства[4092].

Фінансове забезпечення урядових пріоритетів

Оборона є безумовним пріоритетом Уряду Сергія Корецького, зокрема й у бюджетній політиці. Прем'єр-міністр України постійно наголошує на необхідності повного забезпечення Сил оборони, масштабування оборонно-промислового комплексу та пошуку ресурсу для фінансування оборони до кінця 2026 року й у 2027 році[4093].

Попри збільшення в червні 2026 року бюджетного ресурсу сектору безпеки й оборони до **4,37 трлн грн**[4094], потреби продовжують перевищувати наявні ресурси. Президент України 23 серпня 2026 року заявив про дефіцит бюджету Міноборони в розмірі приблизно **27 млрд дол. США**, з яких 8–10 млрд дол. необхідні для забезпечення потреб на початок 2027 року, а приблизно 20 млрд дол. — на грошове забезпечення військовослужбовців, виплати сім'ям загиблих та інші потреби[4095]. Новий Міністр оборони, за інформацією медіа, оцінює додаткову потребу відомства до кінця 2026 року в **1,1 трлн грн**[4096]. Уряд розглядає для її покриття міжнародну допомогу, внутрішні запозичення, доходи від заморожених російських активів та можливе пряме фінансування української оборони європейськими партнерами[4097]. За словами Президента, Україна очікує отримати 30 млрд євро європейського фінансування, однак для цього необхідне ухвалення відповідного законодавства[4098].

Нагальним фінансовим пріоритетом Уряду на найближчий час також є енергетична стійкість України. Напередодні зими Уряд оцінює незабезпечену потребу енергетичного сектору приблизно в **650 млн євро**. Йдеться про відновлення пошкодженої інфраструктури та розвиток розподіленої генерації[4099].

Уряд у серпні 2026 року зосередився на аналізі актуальних проблем виконання зобов'язань у сфері європейської інтеграції, зокрема й за програмою фінансової підтримки країни від Європейського Союзу протягом 2024–2027 років (Ukraine

---

4092 Сергій Корецький: Упродовж тижня міністерства нададуть пропозиції до Програми діяльності та плану пріоритетних дій Уряду. Урядовий портал. 2026. ↗

4093 Верховна Рада призначила Сергія Корецького Прем'єр-міністром України. Урядовий портал. 2026 ↗ ; Уряд визначив ключові завдання для української дипломатії. Укрінформ. 2026 ↗ ; Прем'єр-міністр обговорив з керівниками профільних відомств стан державних фінансів і макроекономічну ситуацію. Урядовий портал. 2026 ↗ ; Прем'єр-міністр Сергій Корецький представив Раді коаліції проєкт Програми діяльності Уряду. Урядовий портал. 2026 ↗ ; Сергій Корецький обговорив з очільниками профільних відомств питання фінансування сектору безпеки й оборони. Урядовий портал. 2026. ↗

4094 Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2026 рік» щодо фінансового забезпечення сектору безпеки і оборони : Закон України від 10.06.2026 № 4908-IX. ↗

4095 Президент назвав протидію російській балістиці та фінансування оборони головними завданнями України. Армія inform. 2026. ↗

4096 Міноборони просить трильйон гривень. Де уряд шукатиме гроші? Економічна правда. 2026. ↗

4097 Там само.

4098 Президент назвав протидію російській балістиці та фінансування оборони головними завданнями України. Армія inform. 2026. ↗

4099 Корецький: Незабезпечена потреба енергетичної галузі напередодні зими — близько EUR 650 млн. Interfax-Україна. ↗

Facility), визначенні прострочених та проблемних завдань[4100]. Водночас Уряд розраховує до кінця 2026 року відкрити решту переговорних кластерів щодо вступу до ЄС[4101].

Водночас спроможність Уряду залучити необхідні ресурси значною мірою залежить від **співпраці з Верховною Радою**. Уряд, керівництво Парламенту та лідери парламентських фракцій і груп 20 серпня 2026 року домовлялися про спільну роботу над законопроєктами, від ухвалення яких залежить залучення зовнішнього фінансування та забезпечення критичних видатків[4102].

Отже, **ключовим викликом для пріоритетів Уряду є забезпечення достатнього фінансового ресурсу для їх реалізації.** У короткостроковій перспективі це передусім залежатиме від здатності мобілізувати внутрішні та зовнішні ресурси й забезпечити узгоджену роботу Уряду та Парламенту.

Рекомендації

1. Парламенту забезпечити розгляд ПДУ в установлений строк та не допускати функціонування нового складу Уряду без затвердженої Програми.
2. Уряду забезпечити деталізацію визначених у ПДУ програмних цілей у ППДУ через конкретні завдання і заходи, строки їх виконання, відповідальних виконавців та вимірювані очікувані результати. Особливу увагу приділити завданням у межах програмних цілей членів Уряду, для яких у ПДУ не визначено конкретних показників результативності або встановлені невимірювані показники.
3. Уряду та Парламенту забезпечити узгоджену роботу та прискорити підготовку та ухвалення євроінтеграційних законопроєктів.

Багаторівневе урядування

Державна стратегія регіонального розвитку

Новоутворене Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України (Мінрегіон) анонсувало роботу над концепцією реформування Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), яку розпочало до зміни складу Уряду Міністерство розвитку громад та територій України. У межах концепції пропонується трансформувати ДФРР із бюджетної програми в окрему інституцію. Передбачається, що вона зможе залучати не лише кошти державного бюджету, а й міжнародну допомогу, благодійні внески та в перспективі — репараційні кошти. Оновлений ДФРР має стати повноцінним інструментом реалізації державної регіональної політики та спрямовувати ресурси на розвиток громад і регіонів[4103].

4100 Прем'єр-міністр провів нараду з керівниками центральних органів виконавчої влади. Урядовий портал. 2026 ↗ ; Сергій Корецький: Уряд прискорить роботу для виконання зобов'язань у межах Ukraine Facility. Урядовий портал. 2026. ↗

4101 Україна розраховує на відкриття решти переговорних кластерів щодо вступу до ЄС до кінця року, — Сергій Корецький. Урядовий портал. 2026. ↗

4102 Сергій Корецький: Уряд і Верховна Рада спільно працюватимуть над забезпеченням фінансової стійкості та потреб Сил оборони. Урядовий портал. 2026. ↗

4103 Мінрегіон напрацьовує концепцію реформування Державного фонду регіонального розвитку. Децентралізація. 2026. ↗

Рекомендація

Після завершення процесу реформування ДФРР переглянути порядок використання коштів ДФРР (за потреби).

Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України

Кабінет Міністрів України затвердив Положення про Міністерство у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України[4104]. Мінрегіон є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, відповідальним за формування та реалізацію державної політики:

- у сфері державної регіональної політики;
- у сфері розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою;
- у сфері захисту критичної інфраструктури в секторі, за який відповідальне;
- у сфері житлової політики; у сфері будівництва, нормування у будівництві, містобудування, просторового планування територій та архітектури, створення безбар'єрного простору;
- у сфері технічного регулювання в будівництві, ціноутворення в будівництві (крім автомобільних доріг загального користування);
- у сфері міжнародного територіального співробітництва;
- у сфері захисту прав примусово переміщених (депортованих) осіб, зокрема захисту прав осіб, депортованих за національною ознакою;
- з питань підтримки територій, на яких ведуться (велися) бойові дії;
- з питань тимчасово окупованої Російською Федерацією території України, а також прилеглих до неї територій, дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України (крім повноважень з координації розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та вирішення інших пов'язаних з цим питань відповідно до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин»);
- з питань сприяння реалізації прав і свобод ВПО, визначених законодавством, зокрема права на житло;
- з питань надання підтримки під час евакуації особам, що виїжджають з території активних або можливих бойових дій;
- з питань створення умов для добровільного повернення громадян України, які покинули своє місце проживання на території України, зокрема внаслідок або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту та/або тимчасової окупації частини території України, та виїхали за кордон до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання в Україні;

4104 Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2026 № 1003. ↗

- з питань адаптації ВПО за новим місцем проживання;
- у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду;
- у сфері забезпечення енергетичної ефективності, зокрема й будівель, альтернативних видів рідкого і твердого палива[4105].

Уряд 17 серпня 2026 року схвалив ПДУ[4106], яка визначає програмні цілі членів Уряду. Програмною ціллю Міністра у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України визначено розвиток територіальних громад і територій за принципами згуртованості, через перехід від фрагментованої підтримки регіонів та окремих вразливих груп до єдиної територіально орієнтованої політики відновлення і розвитку, побудованої на принципах політики згуртованості ЄС. У межах програмної цілі документ визначає п'ять операційних цілей: (1) згуртований розвиток територій (перехід до політики згуртованості ЄС); (2) забезпечення прав та довгострокових рішень для ВПО; (3) багаторівневе врядування, спроможне надавати якісні публічні послуги громадянам; (4) якісний, безпечний, доступний, безбар'єрний і енергоефективний життєвий простір і (5) системне міжнародне партнерство для розвитку територіальних громад і територій та повернення українців з-за кордону.

Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, до предмета відання якого належить, зокрема, операційні цілі та завдання за програмною ціллю Міністра у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України, 26 серпня 2026 року ухвалив рішення підтримати ПДУ[4107].

Рекомендація

Забезпечити досягнення операційних цілей у межах програмної цілі Міністра у справах громад, територій та внутрішньо переміщених осіб України відповідно до ПДУ.

Військові адміністрації

На розгляд Верховної Ради внесено урядовий проєкт Закону України «Про внесення змін до статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо визначення статусу працівників військових адміністрацій населених пунктів»[4108]. Законопроєкт має визначити статус працівників військових адміністрацій населених пунктів, зокрема тих, чиї посадові обов'язки безпосередньо пов'язані зі здійсненням військовими адміністраціями повноважень органів місцевого самоврядування (ОМС). Це має сприяти забезпеченню правових гарантій для таких працівників та посиленню кадрової спроможності військових адміністрацій.

4105 Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2026 № 1003. Ч. 1 Положення. ↗

4106 Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2025 № 1173. ↗

4107 Комітет рекомендував схвалити Програму діяльності Кабінету Міністрів України. Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. 2026. ↗

4108 Про внесення змін до статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо визначення статусу працівників військових адміністрацій населених пунктів : проєкт Закону України, реєстраційний № 15543 від 21.08.2026. ↗

Рекомендація

Ухвалити Закон України «Про внесення змін до статті 4 Закону України "Про правовий режим воєнного стану" щодо визначення статусу працівників військових адміністрацій населених пунктів».

Місцеві ресурси

Уряд ухвалив рішення про розподіл майже 2,3 млрд грн додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень ОМС на деокупованих, ТОТ та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією Російської Федерації[4109].

Кошти розподілено між 179 бюджетами територіальних громад та 5 обласними бюджетами. Зокрема, додаткову дотацію отримають: (1) Дніпропетровська область — 314,8 млн грн (20 бюджетів); (2) Донецька область — 409,6 млн грн (28 бюджетів); (3) Запорізька область — 520,1 млн грн (24 бюджети); (4) Луганська область — 6,1 млн грн (4 бюджети); (5) Миколаївська область — 12,3 млн грн (9 бюджетів); (6) Одеська область — 104,1 млн грн (19 бюджетів); (7) Сумська область — 206,8 млн грн (24 бюджети); (8) Харківська область — 627,2 млн грн (34 бюджети); (9) Херсонська область — 39,1 млн грн (17 бюджетів); (10) Чернігівська область — 33,5 млн грн (5 бюджетів)[4110].

Механізм розподілу додаткової дотації[4111] враховує потреби громад, що зазнали негативного впливу війни, та має на меті зменшення диспропорції в доходах місцевих бюджетів і забезпечення належного фінансування першочергових видатків, насамперед оплати праці працівників бюджетних установ[4112].

Рекомендація

Провести діалог щодо напрямів та критеріїв державної підтримки для здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших постраждалих від війни територій та оновити критерії формування переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією, затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 1364[4113].

4109 Про розподіл обсягу додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією Російської Федерації : постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2026 № 771-р. ↗

4110 Фінансова підтримка громад: Уряд розподілив майже 2,3 млрд грн додаткової дотації. Урядовий портал. 2026. ↗

4111 Про затвердження Порядку та умов надання у 2026 році додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією Російської Федерації : постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2026 № 80. ↗

4112 Фінансова підтримка громад: Уряд розподілив майже 2,3 млрд грн додаткової дотації. Урядовий портал. 2026. ↗

4113 Деякі питання формування переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією : постанова Кабінету Міністрів України від 06.12.2022 № 1364. ↗

Додаток 2

Короткий огляд ключових проблем у сфері «Функціонування демократичних інституцій» переговорного кластера 1 «Основи процесу вступу», а також рекомендації для їх розв'язання

№	Проблеми	Рекомендації
ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕМОКРАТИЧНИХ ІНСТИТУЦІЙ		
ВИБОРИ		
1.	Зменшення впливу виборців на черговість розподілу мандатів між кандидатами у виборчих списках за пропорційною системою, обмеженість політичної конкуренції та надмірна політизація діяльності місцевих рад.	Внести до Виборчого кодексу України зміни, які передбачатимуть такі модифікації пропорційної виборчої системи з відкритими списками на виборах народних депутатів України та виборах депутатів місцевих рад: › скасування гарантованих мандатів для перших та включення кожного кандидата в загальнодержавному списку до одного з регіональних списків на виборах народних депутатів України, а на місцевих виборах — до одного з територіальних виборчих списків; › зменшення частки голосів, яку необхідно отримати кандидату у регіональному/територіальному списку для просування в списку з 25% до 5% виборчої квоти; › закріплення можливості самовисування кандидатів на виборах за пропорційною системою (принаймні на місцевих виборах); › застосування пропорційної виборчої системи на виборах депутатів у громадах з кількістю виборців 50 000 і більше.

2.	Відсутність гарантій політичної неупередженості під час утворення багатомандатних та територіальних виборчих округів на місцевих виборах.	Внести зміни до Виборчого кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України, які: › встановлюватимуть чіткі вимоги до утворення багатомандатних та територіальних виборчих округів на місцевих виборах (обов'язковість урахування адміністративно-територіального устрою під час їх утворення, дотримання принципу компактності); › зменшуватимуть величину граничного відхилення між кількістю виборців у БВО до 10% відповідно до міжнародних стандартів; › передбачатимуть проведення ТВК публічних консультацій щодо проєктів рішень про утворення БВО та/або ТВО; › зобов'язуватимуть ТВК ухвалювати рішення про утворення округів у строки, які даватимуть змогу потенційним суб'єктам виборчого процесу вчасно спланувати власні виборчі кампанії, зокрема до початку виборчого процесу; › дозволятимуть оскаржити рішення про утворення округів на місцевих виборах не лише суб'єктам виборчого процесу, але і місцевим організаціям партій, які не набули статусу таких суб'єктів, однак мають право висувати кандидатів на відповідних місцевих виборах.
3.	Ризики суб'єктивізму під час ухвалення рішень про неможливість проведення виборів/голосування на певних територіях.	Законодавчо визначити вичерпний перелік вимог до прийняття рішень про непроведення виборів чи голосування на певній території та таку процедуру їх ухвалення, яка б забезпечувала неупередженість та об'єктивність цих рішень.
4.	Відсутність належних законодавчих гарантій незалежності, професійності, доброчесності та прозорості діяльності ЦВК, що призводить до вразливості ЦВК для політичного тиску, конфлікту інтересів та зниження прозорості адміністрування виборів.	› Виключити можливість одночасного дострокового припинення повноважень усього складу ЦВК; › замінити законодавчо визначені критерії встановлення порушення присяги членом ЦВК, які допускають широке тлумачення, на підстави, що піддаються об'єктивній перевірці; › передбачити в законодавстві прозорі процедури формування складу ЦВК на конкурсній основі, які б забезпечували політичну нейтральність колегіального органу, професіоналізм і довіру до нього; › забезпечити стабільність функціонування ЦВК через заповнення вакантних посад членів ЦВК;

		› забезпечити публічність діяльності Центральної виборчої комісії та інших виборчих комісій, зокрема через системне оприлюднення рішень, документів, окремих думок і матеріалів, пов'язаних із виборчим процесом.
5.	Відсутність представництв ЦВК, що призводить до неефективного контролю за дотриманням виборчого законодавства і посилення функціонального навантаження на ЦВК при адмініструванні виборів.	Забезпечити поетапне створення та функціонування представництв ЦВК.
6.	Ризики політичної упередженості при формуванні виборчих комісій, низький рівень професіоналізму членів виборчих комісій, відсутність обмежень максимального складу виборчих комісій на виборах Президента України.	Внести до Виборчого кодексу України зміни, які передбачатимуть: › встановлення максимальної чисельності складу виборчих комісій на виборах Президента; › проведення жеребкування щодо розподілу керівних посад на виборах народних депутатів окремо по кожній виборчій комісії, а не один раз щодо всіх комісій одночасно; › визначення граничних строків і чітких обмежувальних підстав для заміни членів виборчих комісій до дня голосування, обмеження можливості багаторазових замін членів комісій однією й тією ж партією/місцевою організацією партії, кандидатом; › запровадження обов'язкової системи попередньої підготовки та сертифікації членів виборчих комісій, а також створення національного реєстру осіб, які пройшли відповідне навчання; › належну оплату праці членів виборчих комісій.
7.	Недостатній рівень цифровізації виборчого процесу, збереження паперового документообігу, що зменшує доступність виборчих процедур, ускладнює перевірку документів та підвищує ризики помилок під час їх оформлення.	Запровадити електронний документообіг у діяльності виборчих комісій, електронне подання документів для формування складу комісій, автоматизовану перевірку виборчої документації та поетапне впровадження електронного жеребкування після належного аудиту й сертифікації відповідної системи.
8.	Відсутність доступу спостерігачів до всіх етапів виборчого процесу, поширеність практики політично вмотивованого спостереження, які підвищують ризики порушень виборчого законодавства, зменшують прозорість окремих етапів виборчого процесу та знижують довіру виборців до результатів громадського спостереження за виборами.	› Передбачити право на спостереження за всіма етапами виборчого процесу, включно з тими, які передують у часі можливості отримання офіційної акредитації; › спростити формальні вимоги для отримання громадськими організаціями дозволу мати офіційних спостерігачів;

		› забезпечити інклюзивне обговорення із заінтересованими стейкхолдерами можливих форм запобігання використанню механізму спостереження у політичних чи інших приватних інтересах, одночасно уникаючи запровадження непропорційних бар'єрів для доброчесного громадського спостереження; › передбачити законодавчі вимоги щодо відкритості з'їздів і конференцій політичних партій з висування кандидатів.
9.	Деактуалізація Державного реєстру виборців, яка унеможливлює належне адміністрування виборів та підвищує ризик обмеження права голосу на виборах.	› Забезпечити комплексну актуалізацію бази даних Державного реєстру виборців до початку виборчого процесу перших післявоєнних виборів; › забезпечити актуалізацію державних інформаційних ресурсів і реєстрів, відомості з яких використовуються для наповнення Державного реєстру виборців; › відновити діяльність органів ведення Державного реєстру виборців на всіх територіях, де це об'єктивно можливо, та передбачити спеціальні організаційні механізми для територій, де такі органи не можуть функціонувати у звичайному режимі обміну актуальними даними.
10.	Недосконалість механізмів актуалізації даних про виборців за кордоном, що унеможливлює належну організацію голосування на закордонних виборчих дільницях та забезпечення права голосу для виборців, які перебувають на території іноземних держав.	› До завершення дії режиму воєнного стану закріпити на законодавчому рівні механізм активної реєстрації виборців у закордонному виборчому окрузі в поєднанні з чинною пасивною моделлю реєстрації; › нормативно врегулювати порядок подання заяв про голосування за межами України, у паперовій та електронній формі, зокрема із використанням особистого кабінету виборця та застосунку «Дія»; › оптимізувати механізми консульського обліку і збору даних про фактичне місце перебування виборців за кордоном для цілей планування голосування та визначення потреби в додаткових закордонних дільницях; › запровадити окремі програми інформування виборців за кордоном щодо реєстрації в Реєстрі, оновлення даних, зміни місця голосування та порядку реалізації виборчих прав у закордонному виборчому окрузі.

11.	Відсутність правової рамки аудиту Державного реєстру виборців, що унеможливлює верифікацію повноти, точності та актуальності його даних.	До припинення чи скасування воєнного стану ухвалити зміни до Закону України «Про Державний реєстр виборців», які визначатимуть правову рамку аудиту Державного реєстру виборців, та провести його аудит до початку виборчого процесу перших післявоєнних виборів.
12.	Відсутність належних законодавчих гарантій внутрішньопартійної демократії та прозорості висування кандидатів.	До Виборчого кодексу України та законодавства про політичні партії внести зміни, які встановлять мінімальні обов'язкові гарантії внутрішньопартійної демократії в процедурах висування кандидатів, а також чіткі правові наслідки порушення вимог до публічності таких процедур.
13.	Надмірність вимоги щодо проживання (цензу осілості) для кандидатів, непропорційність обмежень пасивного виборчого права у зв'язку з судимістю за вчинення умисного злочину.	› У спеціальному законі про порядок проведення перших повоєнних виборів визначити винятки з цензу осілості для осіб, які вимушено перебували за кордоном у зв'язку зі збройною російською агресією проти України; › після припинення обмежень, пов'язаних із воєнним станом, ініціювати перегляд конституційного і законодавчого регулювання обмеження права бути обраним у зв'язку із судимістю за умисний злочин, звузивши його до випадків вчинення чітко визначених тяжких злочинів, для яких таке обмеження є об'єктивно виправданим і пропорційним.
14.	Відсутність нормативно визначених критеріїв м'якої люстрації як підстав для допустимого обмеження пасивного виборчого права.	Передбачити запровадження люстраційних заходів для осіб, які співпрацювали з державою-агресором, з урахуванням Керівних роз'яснень щодо люстрації, практики ЄСПЛ та висновків Венеційської комісії, принципу пропорційності, забезпечення належних процедурних гарантій та індивідуального підходу до встановлення вини особи в такій співпраці.
15.	Надмірний формалізм реєстраційних вимог до кандидатів, який підвищує ризики необґрунтованих відмов у їх реєстрації на виборах.	Передбачити у Виборчому кодексі України для парламентських і місцевих виборів механізм виправлення несуттєвих помилок і неточностей у документах, обов'язок виборчих комісій невідкладно повідомляти суб'єктів подання про виявлені недоліки та надавати реальний строк для їх усунення.

16.	Існування партійного імперативного мандата, що перетворює депутатів на виразників волі партійного керівництва, а не виборців та посилює ризики політичної корупції.	Після припинення дії обмежень на внесення змін до Конституції України у зв'язку з дією режиму воєнного стану внести зміни статті 81 Конституції України, які виключатимуть можливість дострокового припинення повноважень народного депутата України у зв'язку із невходженням або виходом із парламентської фракції політичної партії, за списком якої його обрано, та закріплюватимуть вільний характер депутатського мандата.
17.	Можливість здійснення прихованої/непрозорої передвиборної агітації до початку виборчого процесу, розпорошеність регулювання передвиборної агітації.	› Консолідувати обмеження та вимоги щодо здійснення передвиборної агітації у ВК України; › внести зміни до законодавства, спрямовані на регулювання дочасної агітації (яка здійснюється до реєстрації кандидатів) та/або політичної реклами, та адаптовані до Регламентів ЄС (насамперед № 2024/900 про прозорість і таргетинг політичної реклами).
18.	Неможливість скасування результатів виборів та наявність порогів толерантності до порушень виборчого законодавства, що посилює ризики безкарності у разі масових порушень виборчого законодавства та дає змогу маніпулювати результатами голосування/виборів в інтересах певних партій або кандидатів.	Переглянути положення Виборчого кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України щодо визнання голосування на виборчій дільниці недійсним, призначення повторного підрахунку голосів і скасування результатів виборів, передбачивши юридично визначені, уніфіковані та пропорційні підстави для застосування таких механізмів, а також чітко розмежувати повноваження виборчих комісій і судів у цій частині.
19.	Неефективність та значна тривалість встановлення підсумків голосування, що призводить до затягування процесу встановлення результатів виборів.	› Передбачити спрощення узгоджувальних процедур, упорядкування процедури проведення безперервних засідань виборчих комісій, запровадження механізмів поетапної передачі документації та встановлення додаткових гарантій її цілісності й належного зберігання до моменту розгляду комісією вищого рівня; › запровадити на законодавчому рівні можливість підготовки в електронній формі, попередньої верифікації та перевірки протоколів про підрахунок голосів і протоколів про підсумки голосування; › передбачити повне та своєчасне оприлюднення на вебсайті ЦВК усіх даних протоколів виборчих комісій, включно з уточненими редакціями.

20.	Неефективність позасудового оскарження через формалізм під час розгляду скарг виборчими комісіями.	› Запровадити систему електронного адміністрування скарг, до якої включатимуться всі скарги, подані до виборчих комісій, інформація про хід і результати розгляду таких скарг, а також прийняті за результатами їх розгляду рішення, і доступ до якої матимуть всі зацікавлені особи, зокрема судді; › передбачити обов'язок здійснення ЦВК аналізу та узагальнення практики розгляду справ ОВК та ТВК, які вона формує, у визначений законом строк після проведення загальнодержавних та місцевих виборів; › передбачити обов'язковість розгляду виборчими комісіями скарг, які хоч і не були оформлені відповідно до встановлених Виборчим кодексом України вимог або подані неналежним суб'єктом звернення зі скаргою, однак містять достатні докази протиправності рішень, дій та/або бездіяльності та були подані до належного суб'єкта розгляду зі скаргою з дотриманням встановлених строків оскарження; › передбачити обов'язковість розміщення ЦВК на власному вебсайті зразків оформлення скарг до виборчих комісій та позовів до суду у виборчих спорах, інструкцій щодо їх заповнення та надання онлайн-допомоги в заповненні скарг/позовів (наприклад, з використанням ботів та/або штучного інтелекту).
21.	Невиконання виборчими комісіями судових рішень, що ставить під сумнів принцип верховенства права та порушує виборчі права.	Передбачити обов'язковість дострокового припинення всього складу виборчої комісії у разі невиконання нею судового рішення, яке набрало законної сили, а також у разі повторного ухвалення нею рішення, яке по суті повторює рішення, скасоване/визнане протиправним судом.
22.	Неможливість ефективного оскарження рішень з питань виборів, ухвалених поза межами виборчого процесу, що унеможливлює ефективний захист і поновлення виборчих прав у разі вчинення порушень виборчого законодавства до початку виборчого процесу.	Внести зміни до Кодексу адміністративного судочинства України, які передбачатимуть можливість оскарження рішень, дій та бездіяльності, які були прийняті (вчинені або допущені) поза межами виборчого процесу, але стосуються підготовки та проведення виборів, за процедурою врегулювання виборчих спорів.

23.	Неефективність оскарження внаслідок можливості одночасного розгляду одного й того ж виборчого спору судом і виборчою комісією.	Передбачити у Виборчому кодексі України обов'язковість інформування виборчою комісією суду, до повноважень якого віднесено врегулювання відповідної категорії виборчих спорів, про надходження скарги, винесення її її на розгляд на засіданні комісії та про результати розгляду.
24.	Неузгодженість судової практики врегулювання виборчих спорів, що призводить до неоднакового застосування виборчого законодавства судами та порушень виборчих прав.	› Передбачити механізми узгодження судової практики (зокрема запровадити преюдиційний запит) та розглянути можливість покладення на Верховний Суд обов'язку узагальнення практики врегулювання виборчих спорів, яке здійснено не лише Верховним Судом, але й щонайменше окружними та апеляційними адміністративними судами; › запровадити обов'язкове (принаймні в режимі онлайн) навчання суддів з питань судового врегулювання виборчих спорів у міжвиборчий період за програмою, затвердженою Національною школою суддів України, забезпечити щорічне фінансування такої програми коштом Державного бюджету України.
25.	Створення умов для вчинення порушень виборчого законодавства через невідповідність санкцій принципам пропорційності, дієвості та ефективності та неефективності притягнення до відповідальності за порушення.	› Запровадити пропорційні, ефективні та дієві санкції за вчинення кримінальних та адміністративних порушень виборчого законодавства; › внести зміни до процесуальних положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, які забезпечуватимуть ефективність притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення виборчих порушень; › запровадити програми обов'язкового навчання у міжвиборчий період слідчих, поліцейських та прокурорів з питань реагування на порушення виборчого законодавства та забезпечення правопорядку під час підготовки та проведення виборів, розслідування злочинів та документування адміністративних правопорушень, що посягають на виборчі права громадян.
26.	Неможливість належної реалізації виборчих прав вимушено переміщених осіб та виборців, які були вимушені залишити територію України, за наявною системою закордонних виборчих дільниць.	У спеціальному законі, який визначатиме порядок проведення перших повоєнних виборів в Україні: › передбачити обов'язок ЦВК переглянути наявну систему звичайних та спеціальних дільниць та утворити нову систему

		таких дільниць за результатами актуалізації та аудиту Державного реєстру виборців, а також за результатами передвиборчого аудиту, який має проводитися ЦВК і містити аналіз стану виборчої інфраструктури на всіх виборчих дільницях; › чітко визначити порядок утворення додаткових звичайних виборчих дільниць, передбачити можливість їх утворення за власною ініціативою ЦВК, визначити порядок інформування виборців, які належать до таких дільниць, про факт їх включення до списків виборців на цих дільницях; › у випадку призначення перших повоєнних виборів та за результатами аналізу стану виборчої інфраструктури передбачити фінансування видатків Державного бюджету України, пов'язаних із забезпеченням ДВК тимчасовими спорудами; › чітко визначити строки вчинення Міністерством закордонних справ дій, пов'язаних з ініціюванням утворення додаткових ЗВД за межами дипломатичних установ, підстави та порядок утворення таких ЗВД, дієві механізми інформування виборців про їх включення до списків виборців на додаткових ЗВД; › спростити процедуру визначення виборчої адреси, її зміни та зміни місця голосування без зміни виборчої адреси; › передбачити можливість подання заяв про зміну виборчої адреси та зміну місця голосування без зміни виборчої адреси в електронній формі, через уповноважену особу, а також інші доступні способи для виборців, які не можуть звернутися особисто; › продовжити строки подання звернень про зміну виборчої адреси та місця голосування, щоб забезпечити реальну можливість використання цих процедур значною частиною виборців; › передбачити можливість надання ДВК приміщень, які хоч і не відповідають встановленим нормативам, однак можуть бути відремонтовані та приведені у відповідність до цих нормативів.

27.	Відсутність механізмів та гарантій забезпечення виборчих прав військовослужбовців на загальнодержавних виборах, що унеможливлює їхню участь у голосуванні та підвищує ризики обмежень пасивних виборчих прав.	У спеціальному законі, який визначатиме порядок проведення перших повоєнних виборів, визначити: › вичерпний перелік підстав утворення тимчасових спеціальних виборчих дільниць на території військових частин (формувань); › вичерпний перелік підстав для голосування військовослужбовців за місцем свого перебування на тимчасовій спеціальній виборчій дільниці на території військової частини (формування), передбачити обов'язкову присутність під час організації та проведення такого голосування кандидатів, їхніх довірених осіб, уповноважених осіб партій, офіційних спостерігачів та представників медіа; › винятки з цензу осілості; › надання військовослужбовцям достатньої безоплатної відпустки (звільнення) для збору коштів на внесення виборчої застави, подання документів для реєстрації кандидатами на виборах, внесення уточнень до поданих документів та оскарження відмови у реєстрації; › взаємодію військовослужбовців із військовим командуванням відповідних частин (формувань) щодо реалізації ними пасивного виборчого права.
28.	Недосконалість гарантій забезпечення збалансованого представництва жінок та чоловіків у виборних органах, що підвищує ризики порушення виборчих прав жінок.	› Внести до Виборчого кодексу України зміни, які враховуватимуть запропоновані законопроєктом № 11300 положення щодо підвищення ефективності застосування гендерних квот на виборах народних депутатів України та місцевих виборах, визначення поняття сексизму та заборони сексизму у здійсненні передвиборної агітації; › внести зміни до Закону «Про політичні партії в Україні», які передбачатимуть розподіл 10% щорічного обсягу державного фінансування політичних партій порівну між партіями, які отримали право на державне фінансування своєї статутної діяльності, і за виборчими списками яких у єдиному багатомандатному виборчому окрузі обрано не більше ніж 55% представників однієї статі від загальної кількості обраних за їхніми списками депутатів.

29.	Відсутність належних механізмів забезпечення права голосу виборців з інвалідністю, що призводить до їх стигматизації, знижує доступність для них виборчих дільниць, процедур голосування та інформації про партії/кандидатів на виборах.	У Виборчому кодексі України та спеціальному законі про порядок проведення перших повоєнних виборів передбачити: › обов'язковість проведення перед початком кожного виборчого процесу місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування моніторингу доступності виборчих дільниць для виборців з інвалідністю відповідно до методології, яку має затверджувати ЦВК; › визначення приміщень для функціонування виборчих комісій з урахуванням вимог архітектурної та територіальної доступності; › обов'язок ЦВК інформувати виборців про доступні дільниці та їх забезпеченість розумними пристосуваннями; › приведення вимог ЦВК щодо облаштування приміщень для голосування у відповідність до принципу універсального дизайну; › визначення поняття розумного пристосування та допоміжного засобу; › визначення виборчими комісіями з-поміж своїх членів осіб, відповідальних за взаємодію з виборцями з інвалідністю, проведення попередньої підготовки таких членів комісій щодо комунікації з такими виборцями; › обов'язковість використання доступних форматів і простої мови в інформаційних матеріалах щодо виборів та виборчих процедур, забезпечення доступності виборчих матеріалів; › виключення положень щодо автоматичного включення виборців з інвалідністю до витягів зі списків виборців для голосування за місцем перебування.
30.	Позбавлення виборчих прав виборців, визнаних недієздатними, що призводить до їх стигматизації та виключає можливість їх інтеграції у політичне життя — всупереч міжнародним стандартам.	› після скасування/припинення в Україні режиму воєнного стану внести зміни до статті 70 Конституції України та відповідних положень Виборчого кодексу України, які передбачатимуть скасування автоматичного позбавлення виборчих прав у зв'язку з недієздатністю; › передбачити пояснення виборцю простою мовою його прав під час видачі бюлетеня; › впровадити у виборчому процесі систему підтриманого ухвалення рішень.

31.	Відсутність дієвих механізмів забезпечення представництва національних меншин (спільнот) та корінних народів у виборних органах.	› Визначити в Законі «Про національні меншини (спільноти) України» перелік меншин, за якими Україна визнає право на представництво у Верховній Раді України та після визначення кількісного складу таких меншин — рекомендовану (цільову) норму такого представництва; › передбачити норму представництва у Верховній Раді України кожного з трьох корінних народів, визначених Законом «Про корінні народи України»; › передбачити виділення частини загального обсягу щорічного державного фінансування партій тим з них, від яких обрано представників національних меншин, які є недопредставленими; › визначити критерії, за якими кандидат у списку вважатиметься представником національної меншини (спільноти); › передбачити обов'язкове врахування місць компактного проживання національних меншин (населених пунктів, у яких меншини традиційно проживають або становлять більшість) під час утворення багатомандатних та територіальних виборчих округів на виборах до місцевих рад.
32.	Відсутність дієвих гарантій використання національними меншинами та корінними народами своїх мов у виборчих процесах, що ускладнює їхню участь у виборах.	› Визначити перелік матеріалів, пов'язаних з виборами, переклад яких на офіційно визнані Україною мови меншин забезпечує Центральна виборча комісія; › забезпечити належне і своєчасне фінансування таких перекладів коштом Державного бюджету, передбачати їх розміщення на вебсайті ЦВК та включення QR-кодів з посиланнями на такі переклади до українських версій таких матеріалів, що передаватимуться відповідним дільничним виборчим комісіям; › передбачити виготовлення двомовних виборчих бюлетенів, бланків протоколів про підрахунок голосів (державною мовою та з дублюванням однією з офіційно визнаних мов національних меншин) для дільничних виборчих комісій населених пунктів, де традиційно проживають або становлять більшість меншини, які використовують відповідну мову виборчого бюлетеня.

33.	Відсутність чіткого визначення поняття політичної реклами й невизначеність її зв'язку з передвиборною агітацією, що зумовлює неефективний контроль за дотриманням обмежень щодо здійснення агітації та знижує дієвість санкцій за порушення цих обмежень.	Розпочати комплексне розроблення змін у чинне законодавство щодо регулювання політичної реклами відповідно до моделі Регламенту ЄС про прозорість і таргетування політичної реклами.
34.	Неналежне фінансування медіарегулятора, що послаблює його незалежність та ефективність здійснення ним своїх регуляторних і контрольних повноважень.	Забезпечити фінансову незалежність медійного регулятора через належне щорічне фінансування його діяльності відповідно до бюджетних запитів.
35.	Відсутність регулювання платформ спільного доступу до інформації (соціальних мереж), що створює умови для маніпуляцій/дезінформації та тіньового фінансування виборчих кампаній.	Внести зміни до Виборчого кодексу, які передбачатимуть поширення правил передвиборної агітації та політичної реклами на онлайн-медіа та платформи спільного доступу до відео та спільного доступу до інформації.
36.	Неможливість легальної оплати політичної реклами на онлайн-платформах, що веде до непрозорості фінансування виборчих кампаній та зниження ефективності контролю за розміщенням такої реклами.	› Передбачити у Виборчому кодексі можливість прямої оплати політичної реклами платформам-нерезидентам з виборчих фондів; › внести зміни до Закону «Про медіа» щодо взаємодії з онлайн-платформами, що враховує обмеженість юрисдикції України та перехідний період до вступу України в ЄС; › провести переговори з онлайн-платформами щодо формалізованої співпраці з Центральною виборчою комісією та Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення.
37.	Невідповідність заборони коментування та оцінювання змісту передвиборних програм демократичним стандартам щодо права на свободу вираження поглядів.	Скасувати обмеження на коментування та оцінювання агітації з урахуванням стандартів свободи вираження поглядів.
38.	Фрагментованість регулювання та відсутність правових механізмів протидії дезінформації, що підвищує ризики іноземного втручання у виборчий процес та маніпулювання думкою виборців.	› Закріпити в законодавстві визначення та правовий режим протидії foreign information manipulation and interference (FIMI) з визначенням органів, відповідальних за збір, аналіз, протидію FIMI та координацію діяльності між такими інституціями; › схвалити Стратегію інформаційної безпеки на 2026–2031 роки з урахуванням сучасних викликів, включно з FIMI та роллю платформ спільного доступу до інформації;

		› продовжити заходи щодо медіаграмотності в межах повноважень Міністерства культури, Нацради в партнерстві з неурядовими організаціями задля формування стійкості суспільства та окремих вразливих груп (підлітки, люди старшого віку, ветерани тощо) до інформаційного впливу під час виборів; › створити на рівні Кабінету Міністрів України постійний координаційний орган з протидії зовнішньому втручанню, зокрема під час виборчого процесу, визначити строки його утворення та статус; › інтегрувати наявні кібербезпекові механізми реагування з механізмами реагування у сфері інформаційної безпеки в єдину систему протидії загрозам під час виборів із залученням Центральної виборчої комісії та Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення; › посилити співпрацю з механізмами ЄС у сфері протидії дезінформації та інформаційним операціям.
39.	Невизначеність правового статусу осіб, які здійснюють інформаційний вплив (інфлюенсерів), що створює ґрунт для маніпуляцій виборцями, дезінформації та тіньового фінансування виборчих кампаній.	Врегулювати правовий статус інфлюенсерів та встановити для них базові вимоги прозорості під час виборчого процесу.
40.	Приховане фінансування передвиборної агітації в обхід виборчих фондів третіми особами.	Внести зміни до законодавства, спрямовані на зменшення ризику прихованого фінансування політичних партій та виборчих кампаній.
41.	Значні витрати партій і кандидатів з виборчих фондів, що породжують питання про прозорість, джерела походження таких внесків та потенційні ризики політичної корупції.	Внести зміни до законодавства, спрямовані на зменшення обсягів фінансування виборчих кампаній власними коштами партій або кандидатів.
42.	Застарілість порядку фінансового звітування на виборах та поверхневість аналізу фінансових звітів щодо фінансування партій і виборчих кампаній, що підвищує ризики вибіркового підходу до перевірки таких звітів та неефективності контролю за фінансуванням виборчих кампаній.	› Забезпечити запуск в промислову експлуатацію до наступних виборів інформаційно-комунікаційної системи звітування розпорядниками виборчих фондів (аналог або модуль POLITDATA); › прийняти законопроєкт № 11462; › прийняти законопроєкт № 14289.

ПАРЛАМЕНТ		
1.	Постанова Верховної Ради № 1035-VIII про парламентську реформу втратила свою актуальність та не може слугувати орієнтиром для розвитку Парламенту.	Розробити та ухвалити оновлену постанову щодо парламентської реформи з урахуванням викликів, пов'язаних зі збройною агресією РФ. До розроблення нової постанови, яка б слугувала довгостроковим орієнтиром та стратегічною рамкою для розвитку Парламенту, має бути залучено представників усіх політичних сил у Верховній Раді та громадянського суспільства.
2.	У Парламенті не визначено постійно діючого органу, відповідального за реалізацію заходів парламентської реформи. Парламентська реформа не має чітко вираженого політичного лідерства.	Визначити або створити постійно діючий орган, який буде відповідати за оновлення, реалізацію заходів та моніторинг парламентської реформи. Визначити особу, яка матиме підтримку більшості фракцій та груп та буде нести політичну відповідальність за реалізацію парламентської реформи.
3.	Регламент Верховної Ради ухвалюється у формі закону, що означає затвердження Президентом змін у внутрішніх правилах діяльності Парламенту, що порушує парламентську автономію.	Ініціювати розроблення, а після скасування чи припинення воєнного стану внести зміни до Конституції, які б чітко визначали, що Регламент Верховної Ради затверджується у формі постанови Верховної Ради.
4.	Верховна Рада не розглядає звіт про виконання кошторису Парламенту, що послаблює підзвітність Апарату Верховної Ради перед Парламентом.	Запровадити практику розгляду звітів про виконання кошторису на пленарному засіданні Верховної Ради.
5.	Парламент не визначив Порядок управління державним майном, що забезпечує діяльність Верховної Ради. Це ускладнює ухвалення управлінських рішень.	Врегулювати механізми управління майном через ухвалення відповідного Порядку відповідно до вимог Закону № 594/96-ВР.
6.	Тимчасовий характер рішення про закритий формат засідань Погоджувальної ради створює ризик повернення до відкритого формату, який раніше супроводжувався домінуванням політичних закликів над координацією порядку денного та зниженням результативності роботи.	Переглянути підхід до організації роботи Погоджувальної ради та передбачити проведення її засідань у закритому для медіа режимі після закінчення режиму воєнного стану.
7.	Закритий формат засідань Погоджувальної ради не супроводжується належним рівнем оприлюднення узагальненої інформації про її роботу.	Забезпечити регулярне оприлюднення узагальненої інформації про дати засідань Погоджувальної ради, перелік розглянутих питань та узгоджені за їх результатами рішення.
8.	Секретаріати парламентських комітетів мають обмежену кадрову спроможність, що негативно впливає на перспективу вдосконалення роботи Парламенту.	Переглянути підходи до формування чисельності працівників секретаріатів відповідно до реального навантаження комітетів Верховної Ради.

9.	Верховна Рада допускає утворення тимчасових комісій, основні завдання яких дублюють предмети відання комітетів або інших тимчасових комісій.	Переглянути підстави створення тимчасових комісій, аби вони не дублювали завдання інших комісій чи парламентських комітетів.
10.	Строк діяльності тимчасової комісії в один рік часто є недостатнім для виконання всіх завдань комісії.	Якщо потреба в діяльності певних комісій є постійною, переглянути можливість здійснення таких повноважень або комітетами (у випадку тимчасових спеціальних комісій), або дозволити продовжувати діяльність тимчасових комісій за рішенням Верховної Ради на строк понад один рік.
11.	Неподання звітів частиною тимчасових слідчих комісій ставить під загрозу результативність їхньої діяльності, а затягування голосування за звіти створює правову невизначеність статусу тимчасових комісій.	Забезпечити подання та заслуховування звітів тимчасових комісій у межах строку їхньої діяльності.
12.	Діяльність міжфракційних депутатських об'єднань є недостатньо прозорою та підзвітною.	Запровадити практику публікації інформації про міжфракційні депутатські об'єднання на вебсайті Верховної Ради, зокрема інформації про їхній склад, мету створення та діяльність.
13.	У Регламенті Верховної Ради відсутні взаємоузгоджені правові приписи щодо організації та діяльності коаліції й опозиції.	Врегулювати права коаліції та опозиції через ухвалення змін до законодавства. Опозиція має бути забезпечена можливостями здійснювати ефективний нагляд за діяльністю Уряду, адекватними можливостями з участі у формуванні порядку денного, необхідними ресурсами та належним представництвом у парламентських комітетах.
14.	Обмеженість інституціоналізованих внутрішніх процедур міжпартійного діалогу в самому Парламенті. Діалог між політичними силами залежить від зовнішніх ініціатив та підтримки міжнародних партнерів.	Створити платформу для зустрічей та нарад представників фракцій та груп у Верховній Раді з метою подолання суперечностей між депутатськими фракціями та групами.
15.	Конституція передбачає елемент імперативного мандата — дострокове припинення повноважень у разі виходу депутата з фракції партії, за списком якої його обрали.	Після припинення чи скасування правового режиму воєнного стану через внесення змін до Конституції відмовитися від імперативного мандата.
16.	Скасування депутатського імунітету залишило народних депутатів без політичного захисту перед виконавчою владою.	Розпочати дискусію щодо повернення норм про депутатський імунітет до Конституції України.

17.	Фінансове забезпечення народних депутатів є недостатнім.	Переглянути порядок формування депутатських зарплат, поєднавши його із забезпеченням прозорості використання коштів на виконання депутатських повноважень, зокрема через декларування отриманих компенсацій і виплат та оприлюднення звітів про їх використання.
18.	Розбіжності в деклараціях народних депутатів засвідчують необхідність подальшого розвитку механізмів забезпечення доброчесності.	Запровадити регулярні обов'язкові тренінги для народних депутатів та їхніх помічників з питань стандартів доброчесної поведінки, правил декларування та управління конфліктом інтересів. Розробити посібник зі стандартів доброчесної поведінки та запобігання конфлікту інтересів у роботі народних депутатів України.
19.	Відсутність чіткої політики подарунків для народних депутатів створює ризики прихованої корупції та непрозорого лобізму.	Переглянути політику подарунків для народних депутатів, зокрема щодо уточнення поняття «допустимої гостинності», декларування подарунків і поїздок, здійснених коштом третіх сторін тощо.
20.	Законодавча база не забезпечує повноцінного механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів народних депутатів. У діяльності народних депутатів врегулювання конфлікту інтересів значною мірою базується на самостійному декларуванні без належного внутрішнього контролю. Депутати можуть брати участь у голосуваннях або роботі тимчасових слідчих комісій, які зачіпають їхні приватні інтереси.	Визначити правила запобігання та врегулювання конфлікту інтересів народних депутатів – членів комітетів під час обговорення та ухвалення рішень на засіданнях комітетів, щодо яких у них є конфлікт інтересів. Удосконалити правила запобігання та врегулювання конфлікту інтересів під час голосування народного депутата у пленарному засіданні та щодо участі у тимчасових слідчих комісіях.
21.	Питання етичної поведінки народних депутатів врегульовані переважно загальними та декларативними нормами законодавства, які не супроводжуються чіткими механізмами реагування на їх порушення. Система забезпечення депутатської етики залишається фрагментарною та характеризується широкою дискрецією в застосуванні заходів впливу та відсутністю єдиного обов'язкового кодексу поведінки для парламентарів.	Доопрацювати та ухвалити Кодекс парламентської етики, на основі законопроєкту № 8327. Розробити та впровадити внутрішню політику Парламенту щодо протидії дискримінації або сексуальним домаганням, яка б визначала стандарти поведінки народних депутатів, а також процедури реагування на порушення цих стандартів.
22.	Регламент Верховної Ради не відповідає Конституції України, а також потребує узгодження із Законом України «Про правотворчу діяльність».	Здійснити перегляд норм Регламенту Верховної Ради на відповідність Конституції. Підготувати пропозиції щодо внесення змін до Регламенту Верховної Ради для узгодження його положень із Законом України «Про правотворчу діяльність».

23.	Верховна Рада не має напрацьованих практик систематичного перегляду норм Регламенту, що призводить до нефункціонуючих норм та частих порушень.	Впровадити перегляд норм Регламенту Верховної Ради (щорічно або раз на скликання), який має базуватися на аналізі практики реалізації норм Регламенту, виявлених прогалинах та колізіях, відповідності міжнародним стандартам тощо. Такий перегляд може здійснювати профільний комітет із залученням представників усіх депутатських фракцій та груп, Апарату Верховної Ради та експертів.
24.	У Верховній Раді немає досвіду упорядкування практики реалізації норм Регламенту, що ускладнює його однакове тлумачення.	Узагальнити практику використання норм Регламенту Верховної Ради через створення настанов, рекомендацій чи посібників та забезпечити ознайомлення з ними народних депутатів та працівників Апарату Верховної Ради України на постійній основі.
25.	Регламент Верховної Ради не містить норм, які б врегульовували організацію роботи Верховної Ради під час дії режиму воєнного чи надзвичайного стану.	Внести зміни до Регламенту Верховної Ради, які б відображали вже наявну практику організації діяльності Верховної Ради та її органів під час дії режиму воєнного стану, зокрема щодо питання формування порядку денного, обговорення та ухвалення проєктів законів, здійснення контрольних повноважень тощо.
26.	Порядок денний сесії має формальну роль та не є реальним інструментом забезпечення прогнозованості законотворчого процесу.	Порядок денний сесії та порядки денні пленарних засідань мають містити таку кількість проєктів законів та постанов, яка відповідає реальній спроможності Верховної Ради щодо їх розгляду.
27.	Нереалістичне планування законотворчої діяльності робить законодавчий процес менш прогнозованим.	Зменшити кількість завдань у Плані законопроєктної роботи, яка б відповідала реальній спроможності Парламенту ухвалювати закони. Фактична діяльність Парламенту має здебільшого здійснюватися на основі Плану.
28.	Низькі вимоги до якості проєктів законів та їх супровідних документів, індивідуальне право законодавчої ініціативи народних депутатів та відсутній етап дореєстраційної перевірки сприяють утворенню «законодавчого спаму».	Посилити боротьбу із «законодавчим спамом», що може включати встановлення колективної законодавчої ініціативи народних депутатів, посилення вимог до якості проєктів законів та супровідних документів до них, введення дореєстраційної перевірки всіх проєктів законів.
29.	Відсутнє концептуальне бачення внесених до Парламенту конституційних ініціатив і низька якість тексту таких законопроєктів призводить до негативних висновків Конституційного Суду України.	Внесення змін до Конституції має здійснюватися на основі цілісної концепції, а процес їх розроблення має передбачати діалог за участю експертів, науковців та широкої громадськості.

30.	Пояснювальні записки як урядових, так і депутатських ініціатив не мають достатнього обґрунтування необхідності законодавчої ініціативи.	Готувати пояснювальні записки, які б мали достатнє обґрунтування необхідності ухвалення проєкту закону та визначали економічні та фінансові наслідки впровадження законодавчих змін. Верховна Рада має вжити заходів для здійснення оцінок впливу: посилити аналітичні спроможності народних депутатів та працівників структурних підрозділів Верховної Ради через проведення навчання та тренінгів; підготувати методологію щодо здійснення оцінок впливу з доповненням її допоміжними матеріалами (гайдами, рекомендаціями тощо).
31.	Народні депутати часто вносять пропозиції до другого читання поза межами предмета регулювання проєкту закону, який був прийнятий у першому читанні, що негативно впливає на прогнозованість законодавчих змін.	Народним депутатам варто уникати внесення до другого читання пропозицій, які не стосуються предмета регулювання проєкту закону, ухваленого в першому читанні, а комітетам — відхиляти такі пропозиції на підставі положень Регламенту Верховної Ради.
32.	Верховна Рада систематично порушує норми Регламенту під час розгляду проєктів законів, що негативно впливає на якість законотворчого процесу.	Зменшити кількість порушень Регламенту Верховної Ради до мінімуму.
33.	Президент не підписує частину ухвалених Верховною Радою законів («тихе вето») та почасти порушує терміни підписання, що порушує баланс гілок влади та обмежує законодавчу функцію Парламенту.	Розробити механізм на випадок «тихого вето» Президента.
34.	Верховна Рада не розглядає звіти про виконання Державного бюджету. Звіти (окрім двох) були подані до Верховної Ради, однак не були нею розглянуті, що зменшує обсяг парламентського контролю.	Повернутися до практики розгляду звітів Уряду про виконання Державного бюджету на пленарних засіданнях Парламенту.
35.	Робота народних депутатів з виборцями не адаптована до викликів воєнного стану, оскільки є проблеми з (1) представленням інтересів виборців окупованих виборчих округів, (2) внутрішньо переміщених осіб, (3) українських біженців та (4) виборців мажоритарних округів, які втратили своїх представників, обраних у цих округах.	Забезпечити в Парламенті системні механізми представництва інтересів та комунікації виборців тимчасово окупованих територій, внутрішньо переміщених осіб, біженців через цифрові інструменти комунікації.
36.	Недостатнє інформування народними депутатами своїх виборців, що негативно впливає на підзвітність парламентарів перед виборцями та обмежує права виборців брати участь у державному управлінні.	Установити для народних депутатів форму звітності про їхню діяльність, що буде оприлюднюватися двічі на рік на вебсайті Верховної Ради (наприклад, у картках народних депутатів).

37.	Чинне законодавство щодо залучення громадськості до діяльності Верховної Ради недосконале та фрагментоване, що негативно впливає на можливості врахування думки громадян через передбачені законодавством механізми.	Запровадити процедури контролю та оцінки використання парламентських механізмів та інструментів участі громадськості в публічних консультаціях. Зобов'язати Апарат Верховної Ради забезпечити оприлюднення відповідних звітів на офіційному вебсайті Верховної Ради (в окремому розділі).
38.	Закон України «Про публічні консультації» не містить обов'язку проведення публічних консультацій народними депутатами та комітетами Верховної Ради, що фактично виключає громадський сектор з процесу ухвалення рішень на ранньому етапі.	Внести зміни до Закону України «Про публічні консультації» та Регламенту Верховної Ради України, якими передбачити обов'язкове проведення публічних консультацій народними депутатами та комітетами Верховної Ради України.
39.	Низька інституційна спроможність Верховної Ради з проведення громадського обговорення, а згодом — і публічних консультацій.	Запровадити в структурі Апарату Верховної Ради та секретаріатах комітетів спеціалізовані підрозділи (або посади спеціалістів-аналітиків) з питань публічних консультацій, забезпечивши їх чітким операційним регламентом та цифровим інструментарієм для обробки пропозицій громадськості.
40.	У Парламенті відсутня затверджена комунікаційна стратегія, яка б визначала пріоритети Верховної Ради щодо інформування населення про свою роботу. Відсутній також єдиний підхід до інформування про законодавчі процеси.	Затвердити та впровадити Комунікаційну стратегію Верховної Ради України, яка б забезпечила комунікацію Парламенту з внутрішніми та зовнішніми аудиторіями.
41.	Відсутність Стратегії формування інноваційного цифрового Парламенту ускладнює довгострокове планування розвитку електронного парламентаризму, стримує системний розвиток цифрових рішень і не дає змоги сформувати єдиний підхід до цифрової модернізації парламентської діяльності.	Розробити та затвердити Стратегію формування інноваційного цифрового Парламенту, актуалізувавши період її дії та етапи впровадження відповідно до фактичних строків її підготовки та впровадження.
42.	Статус парламентського телеканалу «Рада» залишається неврегульованим, що означає відсутність законодавчих гарантій редакційної незалежності чи механізмів підзвітності в парламентського мовника.	Законодавчо врегулювати статус парламентського телеканалу «Рада» та передбачити гарантії його діяльності, редакційної незалежності та принципу політичного плюралізму.
43.	Звітування міністерств перед Верховною Радою залишається фрагментарним і неуніфікованим. Поточна модель парламентського контролю виконує комунікаційну функцію (обмін інформацією), але не забезпечує функцію підзвітності.	Забезпечити розроблення, ухвалення та впровадження законодавства, спрямованого на удосконалення процедур звітування Уряду в межах парламентського контролю, зокрема, щодо (1) уніфікованого формату планів і звітів міністерств щодо

		реалізації програмних і стратегічних документів; (2) визначення періодичності та формату звітування міністерств перед профільними комітетами Верховної Ради; (3) запровадження річного горизонту планування контрольної діяльності парламентських комітетів для забезпечення системного нагляду за діяльністю виконавчої влади.
44.	Недостатня дієвість механізмів парламентського контролю та політичної відповідальності призводить до зниження підзвітності виконавчої влади та формалізації контрольної функції Верховної Ради.	Визначити оптимальну модель інтерпеляції та інтегрувати її до Регламенту Верховної Ради як інструмент парламентського контролю і політичної відповідальності членів Уряду.
45.	Відсутність остаточного рішення щодо формату спеціального комітету, який має здійснювати контроль за діяльністю органів спеціального призначення та розвідувальних органів, обмежує перспективу посилення парламентського контролю у секторі безпеки і оборони.	Визначити вимоги до членів комітету (що має здійснювати контроль за органами спеціального призначення та розвідувальними органами) та працівників його секретаріату, порядок організації, періодичність та процедуру проходження ними спеціальної перевірки для отримання допуску до державної таємниці, а також механізм оскарження її результатів. Вжити заходів щодо утворення такого комітету або покладення його функцій на чинний комітет Верховної Ради з урахуванням встановлених законом вимог до членів такого комітету та працівників його секретаріату.
46.	Наявні форми парламентського контролю у секторі безпеки і оборони застосовуються безсистемно, що ускладнює забезпечення безперервного нагляду та послаблює персональну підзвітність посадових осіб. Попри законодавче право Верховної Ради вимагати присутності керівників сектору на пленарних засіданнях, практична реалізація цього інструмента залишається обмеженою.	Запровадити механізм відповідальності за порушення парламентського контролю. Встановити порядок реагування Верховної Ради на безпідставне неприбуття членів Уряду на «годину запитань до Уряду» або на засідання профільних комітетів. Передбачити санкції за повторну неявку без поважних причин або ненадання запитуваних матеріалів та інформації.
47.	Тимчасові слідчі комісії мають обмежену інституційну спроможність і слабкі механізми впливу, через що парламентський контроль часто зводиться до фіксації порушень без подальшого реагування та реальних змін.	Посилити контроль за реалізацією висновків тимчасових комісій. Установити для органів влади та посадових осіб обов'язок подавати у визначений строк письмовий звіт про результати розгляду рекомендацій тимчасових слідчих та тимчасових спеціальних комісій.
48.	Парламент не має уніфікованих інструментів нагляду за виконанням міжнародних договорів України, що обмежує можливості парламентського контролю.	Внести зміни до Регламенту Верховної Ради та Закону «Про міжнародні договори України», встановивши процедуру регулярного звітування Уряду перед профільними комітетами про стан виконання ратифікованих угод (зокрема, щодо фінансових та кредитних інструментів).

49.	Практика вибіркового розгляду Верховною Радою спеціальних доповідей Уповноваженого обмежує вплив його рекомендацій і послаблює парламентський контроль у сфері прав людини.	Запровадити обов'язкову практику ухвалення постанов Верховної Ради за кожною щорічною та спеціальною доповіддю Уповноваженого та механізми контролю за станом виконання рекомендацій, наданих у цих доповідях.
50.	Рахункова палата функціонує в умовах неповного членства, що збільшує навантаження на членів Рахункової палати та водночас ускладнює забезпечення системного і своєчасного зовнішнього фінансового контролю.	Ухвалити проєкт Постанови Верховної Ради № 14012 для розблокування утворення дорадчої групи експертів та конкурсного добору на вакантні посади членів Рахункової палати.
51.	Відсутність єдиного алгоритму подальшого парламентського супроводу рішень і звітів Рахункової палати знижує ефективність парламентського контролю за надходженням та використанням коштів державного бюджету.	Внести зміни до Регламенту Верховної Ради та Закону України «Про комітети Верховної Ради України», якими визначити алгоритм реагування комітетів на рішення Рахункової палати за результатами зовнішнього фінансового контролю (аудиту).
52.	Системне нехтування процедурою розгляду щорічного звіту Рахункової палати на пленарних засіданнях позбавляє ефективності парламентський контроль за публічними фінансами.	Забезпечити дотримання вимог Регламенту Верховної Ради щодо обов'язкового щорічного заслуховування звіту Рахункової палати на пленарному засіданні.
53.	Апарат Верховної Ради України не є зареєстрованою юридичною особою, що створює правову невизначеність у взаємодії з контрагентами та органами влади.	Здійснити державну реєстрацію Апарату Верховної Ради як юридичної особи та забезпечити, аби увесь обсяг прав та обов'язків перейшов від Управління справами до Апарату Верховної Ради (кадрове забезпечення всіх парламентських службовців, представництво у судах, роль головного розпорядника бюджетних коштів тощо).
54.	Обмежений доступ до публічної інформації про Апарат Верховної Ради знижує інституційну прозорість.	Забезпечити публічний доступ до інформації про компетенцію, основні завдання та функції всіх структурних підрозділів Апарату Верховної Ради, зокрема через оприлюднення на офіційному вебпорталі Парламенту положень про всі його структурні підрозділи.
55.	Відсутність актуальної кадрової стратегії обмежує системність розвитку персоналу та створює ризики фрагментарного впровадження реформ в Апараті.	Ухвалити та впровадити нову Стратегію розвитку кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради. Здійснювати регулярне відстеження прогресу її впровадження та за його наслідками — перегляд Стратегії.
56.	Відсутність спеціального закону про парламентську службу обмежує парламентську автономію від виконавчої влади та обмежує потенціал парламентського розвитку.	Доопрацювати та ухвалити законопроєкт про парламентську службу (№ 4530) у другому читанні.

57.	Оплата праці в Апараті Верховної Ради залишається недостатньою та неконкурентною на ринку праці через брак фінансування.	Продовжити реформу оплати праці, зокрема щодо забезпечення належного рівня бюджетного фінансування оплати праці та перегляду рівня посадових окладів з урахуванням складності та відповідальності посад.
58.	Низка аспектів правового статусу помічників-консультантів народних депутатів залишається неврегульованою. Зокрема, визначення їхніх посадових обов'язків у посадових інструкціях, надмірна кількість помічників-консультантів, кадрове забезпечення.	Оновити регулювання статусу помічників-консультантів через ухвалення нового положення (тимчасово) або через доопрацювання та ухвалення проєкту закону № 4530.
59.	В українському Парламенті не розроблені політики, спрямовані на запобігання дискримінації, сексизму та сексуальним домаганням, що створює етичні ризики, які негативно впливають на внутрішню політичну культуру Верховної Ради.	Розробити та впровадити комплексний превентивний механізм, який дасть змогу запобігати випадкам дискримінації, сексизму чи сексуальних домагань.
60.	Особи з інвалідністю не мають повноцінного та безперешкодного доступу до будівель та приміщень Верховної Ради.	Забезпечити модернізацію фізичної інфраструктури Парламенту відповідно до стандартів безбар'єрності через імплементації результатів аудиту доступності, встановлення обов'язкових технічних вимог та впровадження механізму контролю їх виконання.
ГРОМАДСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО		
1.	Мирні зібрання в умовах воєнного стану можуть бути неправомірно обмежені, зокрема через відсутність чіткого розмежування повноважень місцевих органів влади.	Законодавчо врегулювати питання реалізації свободи мирних зібрань в умовах воєнного стану з урахуванням диверсифікації ризиків та зазначенням підстав та умов для їх проведення. Зокрема, врегулювати розбіжності між п. 8 ч. 1 ст. 8 та ч. 1 ст. 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», а також чітко визначити повноваження щодо заборони на проведення мирних зібрань (хто й за яких умов може ухвалити рішення про заборону проведення конкретного мирного зібрання або про заборону їх проведення на певній території загалом).
2.	Застаріле законодавство у сфері гуманітарного реагування, яке ускладнює законну діяльність ОГС через надмірне адміністративне навантаження.	Завершити розроблення та ухвалити оновлену редакцію Закону України «Про гуманітарну допомогу», яка має комплексно врегулювати положення, що спрощують діяльність ОГС та були запроваджені під час воєнного стану.

3.	Законодавче регулювання процедур реєстрації ОГС не відповідає потребам ОГС, зокрема в частині складних та тривалих процедур реєстрації.	Прийняти законопроєкт № 8084 з метою унормування діяльності та державної реєстрації громадських організацій.
4.	Відсутність однакового тлумачення щодо схематичного зображення структури власності для подання інформації про КБВ для ОГС, що призводить до проблем в ОГС, які можуть стикатися з повідомленнями про розбіжності в тлумаченні необхідності зазначення КБВ і, як наслідок, мають проблеми з банківським обслуговуванням.	Міністерство фінансів України має оновити зразки схематичного зображення структури власності для подання інформації про КБВ для ОГС та покращити взаємодію між суб'єктами первинного та державного фінансового моніторингу.
5.	Відсутність дієвого механізму державної підтримки сімей загиблих волонтерів та волонтерів, які отримали інвалідність внаслідок воєнних дій, що негативно впливає на гарантії захисту їхніх прав.	Розробити урядовий порядок надання грошової допомоги сім'ям загиблих волонтерів та волонтерам, які зазнали інвалідності під час надання допомоги цивільним громадянам.
6.	Недосконалість законодавства щодо страхування волонтерів створює додаткове податкове навантаження на організації, які забезпечують страхування для залучених волонтерів.	Внести необхідні зміни до законодавства для зменшення податкового навантаження на неприбуткові організації під час страхування волонтерів.
7.	Звіт НОР 2025 не був затверджений у передбачений законом строк (грудень 2025 року), що означає, що з початку 2026 року громадський сектор залишається з грифом «високо ризиковий» у цілях системи фінансового моніторингу.	Завершити проведення Національної оцінки ризиків у сфері ВК/ФТ 2025 року з урахуванням результатів незалежної оцінки ризиків неприбуткових організацій та на основі ризик-орієнтованого підходу та оприлюднити його Звіт. Варто допрацювати проєкт НОР 2025 згідно з положеннями незалежної оцінки ризиків та із залученням експертних організацій громадянського суспільства та міжнародних партнерів (зокрема Офісу Ради Європи в Україні). У разі обмеженості ресурсів та часу для доопрацювання затвердити Звіт незалежної оцінки ризиків сектору неприбуткових організацій в Україні з його висновками та рекомендаціями як додаток Звіту НОР 2025.
8.	Система комплексної адміністративної звітності не виконує своїх функцій щодо збору та аналізу даних щодо НПО та потребує вдосконалення.	Забезпечити вдосконалення системи комплексної адміністративної звітності. Відповідальним органам державної влади для визначення оцінки загрози для НПО варто додати додатковий критерій для збору статистичних даних в наявні форми про відповідні предикатні злочини щодо того, чи були використані для скоєння правопорушення НПО, або чи були вони скоєні особами, що керують НПО. З цією метою пропонується внести відповідні зміни до форм комплексної адміністративної звітності.

9.	ОГС постають перед комплексними та системними проблемами банківського обслуговування, зокрема перед (1) відмовою в доступі до фінансових послуг через надмірні заходи фінансового моніторингу, (2) автоматичним віднесенням ОГС до середньо- і високоризикових клієнтів, (3) вимогами встановлювати засновників ОГС, (4) проблемами в отриманні закордонних переказів.	Внести зміни до Положення про здійснення банками фінансового моніторингу, затвердженого постановою Правління Національного банку України від 19 травня 2020 року № 65 та до Положення про здійснення установами фінансового моніторингу, затвердженого постановою Правління Національного банку України від 28 липня 2020 року № 107. Так, необхідно виключити обов'язок банків перевіряти інформацію про засновників громадських об'єднань і виключити з критеріїв ризику за типом клієнтів діяльність неприбуткових організацій, зокрема благодійну діяльність, діяльність релігійних організацій, політичних партій, звільнити банки від обов'язку досліджувати інформацію про засновника такої юридичної особи під час визначення кінцевого бенефіціарного власника громадського об'єднання та благодійної організації.
10.	Різке зростання випадків банківського дерискінгу щодо НПО, що призводить до припинення банківського обслуговування для частини ОГС.	Національному банку України розробити та вжити заходів з метою зменшення випадків дерискінгу щодо неприбуткових організацій.
11.	Складна та застаріла процедура створення, діяльності та припинення органів самоорганізації населення потребує законодавчого оновлення.	Прийняти законопроєкт № 15165 для покращення правових умов для діяльності органів самоорганізації населення.
12.	Ризик формалізації процесу розгляду та реагування на звернення громадян, що може знизити ефективність цього інструменту взаємодії громадян та ОГС із державою.	Здійснити доопрацювання законопроєкту № 11082 з метою забезпечення належного розгляду звернень громадян по суті та ефективного реагування органів влади на порушені в них питання.
13.	Відтермінування набрання чинності Законом України «Про публічні консультації» та підготовки механізмів його реалізації, що стримує системне впровадження практики проведення публічних консультацій на державному та місцевому рівнях.	Переглянути положення Закону України «Про публічні консультації» в частині набрання чинності через рік після закінчення воєнного стану.
14.	Ризик впровадження прискорених процедур розгляду євроінтеграційних законопроєктів без передбачення механізмів залучення ОГС та експертного середовища до їх розроблення.	Забезпечити доступ громадськості до участі в прискореній процедурі прийняття євроінтеграційних законопроєктів.

15.	Нечітке законодавче регулювання лобістської діяльності, зокрема визначення терміну «комерційний інтерес», зберігає ризики потенційного застосування законодавства про лобіювання для тиску на організації громадянського суспільства.	› Здійснювати контроль за імплементацією норм Закону України «Про лобіювання» з метою запобігання поширення їхньої дії на законну діяльність ОГС; › внести зміни до Закону України «Про лобіювання» з метою уточнення визначення термінів, зокрема «комерційного інтересу», згідно з рекомендаціями Ради Європи для забезпечення відповідності принципу правової визначеності.
16.	Обмежений та нерівномірний доступ організацій громадянського суспільства до державного фінансування.	› Збільшити обсяги державного фінансування, що розподіляється через конкурсні механізми підтримки ОГС; › Запровадити конкурсне фінансування інституційної підтримки ОГС; › розширити перелік сфер діяльності, у яких працюють ОГС, які мають право на фінансування з державного бюджету, з метою розширення доступу до підтримки.
17.	Загроза недостатнього фінансового забезпечення реалізації Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року породжує ризик її невчасного та неефективного виконання.	Забезпечити реалізацію Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності в Україні на період до 2030 року та забезпечити фінансування заходів програми.
18.	Стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства завершує свою дію у 2026 році. Водночас стан розроблення наступного стратегічного документа закладає ризики його несвоєчасного розроблення та схвалення.	У співпраці з ОГС провести роботу над підготовкою Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства України на наступний період та затвердити її. Напрацювати дієві механізми контролю за виконанням планів заходів, а також запровадити ефективну систему моніторингу виконання.
19.	Відсутнє законодавче визначення соціального підприємництва та механізми його державної підтримки, що створює правову невизначеність для суб'єктів господарювання, які здійснюють підприємницьку діяльність із соціальною метою. Це стримує розвиток цього сектору економіки та обмежує можливості залучення таких суб'єктів до вирішення актуальних соціальних проблем.	› Прийняти в першому читанні законопроєкт № 14156 «Про внесення зміни до Закону України "Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні" щодо розвитку соціального підприємництва»; › забезпечити доопрацювання законопроєкту до другого читання із залученням представників експертного середовища та практиків у сфері соціального підприємництва, зокрема створеного на базі громадських та благодійних організацій.

20.	Недосконалість податкового регулювання щодо реєстрації ОГС (зокрема надавачів соціальних послуг) платниками ПДВ створює надмірне адміністративне навантаження на ОГС.	Переглянути норми податкового законодавства для врегулювання питання застосування лімітів, встановлених для реєстрації платниками ПДВ для неприбуткових установ та організацій, зокрема для громадських об'єднань та благодійних організацій.
ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ		
1.	Нормативно передбачена модель обов'язкової експертизи законопроєктів на відповідність acquis ЄС не забезпечена механізмом її повного застосування в законодавчому процесі.	Забезпечити повне застосування механізму експертизи законопроєктів на відповідність acquis ЄС.
2.	Відсутність сучасного рамкового закону у сфері європейської інтеграції обмежує системну координацію адаптації законодавства України до права ЄС.	Прийняти сучасний рамковий закон у сфері європейської інтеграції замість фрагментарної моделі регулювання.
3.	Чинні механізми ідентифікації євроінтеграційних законопроєктів не забезпечують повного охоплення законодавчого процесу.	Закріпити на рівні закону поняття євроінтеграційного законопроєкту, критерії його віднесення до відповідної категорії та формалізовану процедуру визначення законопроєкту як євроінтеграційного.
4.	Складність інституційної архітектури та відсутність інтегрованого механізму координації створюють ризики фрагментації процесу європейської інтеграції.	Запровадити інтегровану систему управління процесом європейської інтеграції.
5.	Відсутність єдиного контуру підзвітності між інституціями в переговорному процесі обмежує ефективність управління виконанням зобов'язань.	Визначити єдиний контур підзвітності для всіх інституцій, залучених до євроінтеграції.
6.	Недостатня інституційна спроможність Секретаріату Кабінету Міністрів України як координаційного центру обмежує ефективність міжвідомчої взаємодії.	Посилити інституційну спроможність Секретаріату Кабінету Міністрів України як «Центру Уряду».
7.	Розбудова парламентської системи розгляду євроінтеграційних питань неповною мірою супроводжується уніфікованими стандартами роботи профільних підкомітетів.	Уніфікувати стандарти діяльності підкомітетів з питань європейської інтеграції.
8.	Недостатньо ефективна багаторівнева координація між центральним і регіональним рівнями влади, що негативно впливає на темпи євроінтеграції.	Запровадити механізми багаторівневої координації між центральним і регіональним рівнями влади.

9.	Фрагментованість реформ та відсутність інституціоналізованого механізму інтеграції ініціатив громадянського суспільства у процес ухвалення рішень ускладнюють досягнення критеріїв членства в ЄС.	Забезпечити ефективне застосування Закону України «Про публічні консультації» у сфері європейської інтеграції.
10.	Відсутня достатньо чітка та верифікована методика пріоритезації заходів Національної програми адаптації законодавства України до acquis ЄС.	Затвердити методику пріоритезації заходів Національної програми адаптації законодавства України до acquis ЄС.
11.	Відсутність чіткого бюджетного зв'язку між заходами Національної програми, відповідальними виконавцями та джерелами фінансування обмежує реалістичність виконання запланованих реформ.	Інтегрувати Національну програму в середньострокове бюджетне планування.
12.	Обмежена нормативна сила та міжінституційна досяжність Національної програми, що проявляється в непоширенні обов'язковості виконання Національної програми на Парламент.	› Законодавчо закріпити статус і обов'язковість Національної програми; › синхронізувати Національну програму з планом законопроєктної роботи Верховної Ради та календарем переговорного процесу.
13.	Фрагментація даних між системою урядового моніторингу та законодавчим процесом, що негативно впливає на їх координацію.	Проводити щорічний незалежний аудит виконання Національної програми.
14.	Процедурна невизначеність публічної звітності переговорних структур ускладнює зовнішню оцінку прогресу.	Запровадити уніфікований стандарт публічної звітності переговорних груп.
15.	Нерівномірна інституційна спроможність окремих секторів може впливати на темпи переговорного просування.	Запровадити внутрішній моніторинг спроможності переговорних груп.
16.	Відсутність стратегії державної комунікації з питань європейської інтеграції, орієнтованої на переговорний етап вступу України до ЄС після 2026 року.	Розробити та затвердити Стратегію комунікації з питань європейської інтеграції України на 2027–2030 роки, адаптовану до завдань переговорного процесу щодо вступу до ЄС, імплементації acquis ЄС, регіонального виміру підготовки до членства та формування реалістичних суспільних очікувань.
17.	Соціологічні дані недостатньо інтегровані у систему ухвалення рішень у сфері європейської інтеграції.	Інтегрувати соціологічний моніторинг у систему управління євроінтеграційною політикою.
18.	Зберігається ризик дезінформації та маніпулятивних наративів щодо європейської інтеграції.	Посилити протидію дезінформації щодо європейської інтеграції у внутрішньому інформаційному просторі України.

УРЯДУВАННЯ		
1.	Практика необґрунтованого переформатування системи ЦОВВ свідчить про відсутність цілісного стратегічного бачення її архітектури та розподілу компетенції, що ускладнює діяльність окремих міністерств та системи загалом.	Запровадити практику переформатування системи ЦОВВ виключно на підставі попереднього її функціонального огляду та публічного обґрунтування пропонованих змін із проведенням незалежного експертного обговорення їхніх альтернатив і ризиків.
2.	Залежність державних секретарів від політичного керівництва (міністрів), що негативно впливає на інституційну сталість та спроможність органів державної влади.	Внести узгоджені зміни до законів України «Про державну службу» та «Про центральні органи виконавчої влади» щодо посилення правових гарантій ролі державних секретарів у забезпеченні стабільності та наступності роботи міністерств незалежно від зміни політичного керівництва.
3.	Відсутність схваленої Верховною Радою ПДУ порушує конституційний механізм взаємодії між законодавчою та виконавчою гілками влади, позбавляючи її чіткої стратегічної основи.	Уряду забезпечити підготовку ПДУ на основі результатів аналізу досягнення попереднім Урядом запланованих результатів, виконання міжнародних зобов'язань та актуальних викликів державної політики, передбачивши в ній середньостроковий горизонт планування. Верховній Раді забезпечити своєчасне опрацювання та розгляд ПДУ як основи для парламентської оцінки результатів діяльності Кабінету Міністрів України та забезпечення гарантії стабільності його діяльності, не допускаючи повторення практики діяльності Уряду без затвердженої Програми.
4.	Фактичний строк затвердження ППДУ (кінець I кварталу) зменшує його значення як річного інструменту планування.	Забезпечити своєчасне затвердження ППДУ, синхронізувавши строки його ухвалення, приведення планів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади у відповідність із ним та подання звітності про його виконання.
5.	Незавершеність системи стратегічного планування розпорошує урядові пріоритети, фінансові та інвестиційні ресурси та знижує передбачуваність реформ.	Завершити формування системи державного стратегічного планування, визначивши ієрархію стратегічних документів, порядок їх узгодження з бюджетним та інвестиційним плануванням, а також механізми моніторингу, оцінки та перегляду.
6.	Недостатнє фінансово-економічне обґрунтування урядових пріоритетів ускладнює їх належне врахування під час планування та виконання бюджету.	Забезпечити належне фінансово-економічне обґрунтування урядових рішень, що впливають на бюджетні показники, та повне застосування інструментів середньострокового бюджетного планування, включно з оглядами витрат.

7.	Рамковий і переважно політичний характер ППДУ без чітких результативних показників створює ризик невиконання міжнародних зобов'язань.	Закріпити в ППДУ всі міжнародні зобов'язання, виконання яких належить до компетенції Уряду, міністерств та інших ЦОВВ, із визначенням конкретних вимірюваних результатів виконання, які відповідають індикаторам виконання міжнародних зобов'язань, а також порядку здійснення моніторингу їх виконання (або способу перевірки).
БАГАТОРІВНЕВЕ УРЯДУВАННЯ		
1.	План заходів щодо реалізації особливостей реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в ЄС не затверджено.	Затвердити план заходів щодо реалізації особливостей реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в ЄС.
2.	Недостатня компенсаційність адміністративних послуг та відсутність чіткого законодавчого регулювання питань адміністративного збору.	Прийняти Закон України «Про адміністративний збір».
3.	Завдання Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні з досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади лишається наразі нереалізованим: розподіл та розмежування повноважень органів публічного управління на сьогодні не повністю законодавчо забезпечено.	› Визначити розмежування та розподіл повноважень між рівнями публічного врядування як стратегічний та актуальний напрям реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні; › здійснити ревізію критеріїв спроможності територіальних громад та оновити підходи та методики оцінки такої спроможності; › прийняти Закон України «Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування» з доопрацюванням (зокрема, щодо (1) загальних підходів до визначення умов і критеріїв розмежування та розподілу повноважень, (2) уточнення ключових термінів, (3) удосконалення критеріїв розмежування повноважень, механізмів співвідношення повноважень і фінансового забезпечення їх реалізації, (4) деталізації механізмів реалізації повноважень держави та місцевого самоврядування, зокрема в умовах воєнного стану чи надзвичайних ситуацій, (5) впровадження механізмів координації та консультацій між різними рівнями публічного врядування, а також (6) узгодження положень законопроєкту з іншими нормами чинного законодавства).

4.	Закон України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» має проблему правової невизначеності. Зокрема, (1) у чинному законодавстві активно використовуються термін «адміністративно-територіальний устрій», проте відсутнє його визначення; (2) в системі адміністративно-територіального устрою не згадуються територіальні громади, відтак не визначено порядок їх утворення, встановлення, зміни меж та перейменування; (3) обмеженими є критерії для встановлення категорії населеного пункту (місто, село, селище): встановлено орієнтири — кількість населення, характер забудови (компактна чи садибна забудова); (4) відсутнє правове регулювання процедури зміни адміністративно-територіального устрою областей.	Прийняти Закон України «Про засади адміністративно-територіального устрою».
5.	Окремі виклики щодо питань адміністративно-територіального устрою зберігають свою актуальність, оскільки національне законодавство досі не гармонізовано з Законом України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України».	Прийняти Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Закону України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України».
6.	Законодавче регулювання окремих форм прямої демократії на місцевому рівні залишається недостатнім.	Прийняти Закон України «Про місцевий референдум».
7.	Відхилення Парламентом законопроєкту № 6319 консервує старі проблеми, насамперед складні процедури утворення органів самоорганізації населення, і є невиконанням Плану заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2024–2027 роки.	Законодавчо забезпечити удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення.
8.	Ключові принципи політики згуртованості ЄС не інтегровані у ДФРР. Низька спроможність системи підготовки, оцінювання та відбору інвестиційних проєктів, що проявляється в недостатній якості заявок, складності їх оцінювання, ризиках впливу на конкурсний добір, слабкому врахуванні потреб мешканців і недостатній орієнтації проєктів на розвиток місцевої економіки.	› Реформувати ДФРР з метою приведення системи фінансування регіонального розвитку до стандартів ЄС та реформи управління публічними інвестиціями; › активізувати навчання представників ОМС з роботи з інвестиційними проєктами.

9.	Наявність розриву між стратегічним плануванням і реалізацією проєктів регіонального розвитку через відсутність державних програм, які мали б поєднувати стратегії з конкретними проєктами ускладнює роботу з планувальними документами та призводить до декларативності стратегій і хаотичної реалізації проєктів.	Затвердити державні програми для реалізації Державної стратегії регіонального розвитку.
10.	Надмірна «партизація» місцевих рад внаслідок змін виборчої системи.	Під час проведення ревізії виборчого законодавства врахувати досвід місцевих виборів 2020 року та здійснити заходи щодо зменшення впливу «партизації» на формування представницьких органів місцевого самоврядування на наступних місцевих виборах.
11.	За наслідками децентралізації районний рівень місцевого самоврядування ослаблений внаслідок передачі ресурсів на базовий рівень.	Визначити роль районного рівня місцевого самоврядування та повноваження районних рад, розв'язати питання щодо їхнього ресурсного забезпечення.
12.	Зменшення кількості місцевих депутатів має ризики призвести до неможливості ухвалення рішень місцевими радами.	Здійснити заходи щодо збереження потенціалу місцевих рад через прийняття законопроєкту № 14405 та скасування заборони перетину кордону всім депутатам місцевих рад, запровадженої постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 року № 69.
13.	Відсутність змін до Конституції України в частині децентралізації, що унеможливлює створення інституту префектів як повноцінного інструменту нагляду за законністю.	Після припинення чи скасування воєнного стану внести зміни до Конституції України в частині децентралізації з метою створення інституту префектів в Україні як повноцінного інструменту нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування.
14.	Поза увагою залишається державний нагляд за актами ОМС, що видаються ними на виконання власних повноважень, що створює ризики для їхньої законності.	Внести зміни до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» з метою впровадження державного нагляду, зокрема за актами органів місцевого самоврядування, що видаються ними на виконання власних повноважень.
15.	Неналежне забезпечення прозорості функціонування ОМС.	Внести зміни до законів України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування» та «Про публічні консультації» з метою скасування відтермінування набуття чинності та введення в дію законів (окремих їх положень); запровадити системний моніторинг прозорості діяльності органів місцевого самоврядування.

16.	Відсутність законодавчо закріплених критеріїв утворення ВАНП та ухвалення Парламентом рішень про передачу повноважень органів місцевого самоврядування начальникам ВАНП, що призводить до політичних протистоянь та дестабілізації місцевого управління.	Внести зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в частині встановлення критеріїв створення ВАНП та встановлення вичерпного переліку підстав для обмеження права на місцеве самоврядування, що зумовлені виключно потребами безпеки та оборони.
17.	Правова невизначеність щодо питань відповідальності, підзвітності та підконтрольності ВАНП у разі наділення їх повноваженнями ОМС.	Внести зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в частині підвищення прозорості та підзвітності ВА.
18.	Дублювання повноважень ВА з ОМС.	Внести зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в частині розмежування повноважень ВА та органів місцевого самоврядування.
19.	Складність моделі публічного управління в Києві, де поєднання функцій КМДА як виконавчого органу міської ради, органу державної виконавчої влади та з 2022 року — військової адміністрації створює компетенційний спір із Київською міською радою та міським головою Києва.	Врегулювати питання організації публічного управління у місті Києві в умовах воєнного стану.
20.	Для місцевих бюджетів залишаються фіскальні ризики: (1) ОМС не мають законодавчого підґрунтя для адміністрування податків, (2) вилучення «військового ПДФО», (3) непрогнозованість та невиконання планових надходжень.	Забезпечити умови фіскальної стабільності для місцевих рад: створити законодавче підґрунтя адміністрування місцевих податків органами місцевого самоврядування; визначитись із місцем сплати податків; повернути практику сплати податку на доходи фізичних осіб із зарплат «силовиків» до місцевих бюджетів.
21.	Формула горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів консервує наявні міжмуніципальні фінансові дисбаланси.	Удосконалити формулу горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів.
22.	Слабке управління комунальною власністю, зокрема: (1) інвентаризація комунального майна є неповною; (2) ОМС неналежно оприлюднюють на своїх офіційних вебсайтах інформацію у форматі відкритих даних про об'єкти комунальної власності; (3) неефективне управління комунальними підприємствами, їхня збитковість, непрозорість діяльності.	Здійснювати на постійній основі інвентаризацію комунального майна та зробити прозорою інформацію про об'єкти комунальної власності.

23.	Відтермінування набрання чинності Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування», що обмежує розбудову ефективної служби в ОМС, унормування оплати праці служби в ОМС, професіоналізацію служби в ОМС.	Внести зміни до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 2023 року з метою скасування відтермінування набрання чинності цим законом.
24.	Непрозорість процесу прийняття на публічну службу створює ризики прийняття на посади некомпетентних осіб та створює корупційні ризики.	Повернути конкурсні процедури під час приймання на службу в органи місцевого самоврядування.
25.	Відсутність законодавчого забезпечення створення та діяльності агломерацій як окремої форми співробітництва територіальних громад.	Розробити та прийняти Закон України «Про агломерації».
26.	Конкуренція між всеукраїнськими асоціаціями органів місцевого самоврядування веде до послаблення їх впливу на державну політику.	Внести зміни до Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» в частині скасування обмеження для органів місцевого самоврядування щодо їхньої участі лише в одній всеукраїнській асоціації; запровадити механізм їх державної підтримки.
27.	Розвиток міжнародного співробітництва територіальних громад обмежений проблемою недостатнього ресурсно-організаційного забезпечення.	Забезпечити належну методичну підтримку розвитку міжнародного співробітництва та фахову підготовку спеціалістів органів місцевого самоврядування за спеціалізацією «Проєктний менеджмент».

Додаток 3

Перелік органів державної влади, допоміжних та дорадчих органів, державних установ, що формують та/або реалізують державну політику за відповідними сферами, представники яких взяли участь в інтерв'ю, консультаціях та письмових опитуваннях у межах оцінки прогресу України з виконання рекомендацій Європейської комісії в межах кластера «Основи процесу вступу»

1. Адміністрація Державної прикордонної служби України
2. Апарат Верховної Ради України
3. Апарат Урядової уповноваженої з питань гендерної політики
4. Верховна Рада України
5. Верховний Суд
6. Вища кваліфікаційна комісія суддів України
7. Вища рада правосуддя
8. Вищий антикорупційний суд
9. Військовий омбудсман
10. Громадська рада доброчесності
11. Державна міграційна служба України
12. Державна судова адміністрація України
13. Державне бюро розслідувань
14. Державний торговельно-економічний університет
15. Дослідницька служба Верховної Ради України
16. Конституційний Суд України
17. Міністерство фінансів України

18. Міністерство юстиції України
19. Національна поліція України
20. Національна школа суддів України
21. Національне агентство з питань запобігання корупції
22. Національне антикорупційне бюро України
23. Національний банк України
24. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
25. Офіс Віцепрем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції
26. Офіс Генерального прокурора
27. Офіс Президента України
28. Рада суддів України
29. Секретаріат Кабінету Міністрів України
30. Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини
31. Служба безпеки України
32. Ужгородський національний університет
33. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (представники)
34. Центральна виборча комісія