

УДК 342.537(477)

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.7699529>

О.І. ЗОЗУЛЯ,

завідуючий науковим сектором порівняльного конституційного та муніципального права Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України, доктор юридичних наук, доцент, м. Харків, Україна; e-mail: oizozulia@gmail.com;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5428-4622>

ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

O.I. ZOZULIA,

Head, Department of Comparative Constitutional and Municipal Law, Scientific Research Institute of State Building and Local Government, Doctor of Law, Associate Professor, Kharkiv, Ukraine; e-mail: oizozulia@gmail.com;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5428-4622>

PROBLEMS AND WAYS OF IMPROVING THE LEGISLATIVE ACTIVITY OF THE VERKHOVNA RADA OF UKRAINE

АНОТАЦІЇ (ABSTRACTS), КЛЮЧОВІ СЛОВА (KEY WORDS)

Постановка проблеми. Законотворча діяльність парламенту в Україні, як демократичній парламентсько-президентській країні, особливо в умовах триваючої російсько-української війни, відіграє ключову роль у формуванні сучасного національного законодавства, його адаптації та розвитку відповідно до реалій і викликів сьогодення. Попри це робота Верховної Ради України значною мірою ускладнена недосконалістю існуючих процедур законодавчого процесу, випадками формалізму та зловживання при їх здійсненні як з боку депутатського корпусу, так і іншими суб'єктами відповідних правовідносин. У зв'язку з цим існує необхідність аналізу поточних проблем і шляхів удосконалення законотворчої діяльності Верховної Ради України. **Метою** роботи є поглиблений аналіз проблем законотворчої діяльності Верховної Ради України, визначення її сутності та особливостей, а також обґрунтування пріоритетних шляхів удосконалення законотворчості в Україні. **Методи.** Для вирішення задач дослідження використано низку методів наукового пізнання, серед яких формально-юридичний, за яким визначено зміст і недоліки різних етапів законотворчості Верховної Ради України, пов'язаних із підготовкою законопроектів та їх внесенням до парламенту, розглядом законопроектів, прийняттям законів та оцінкою їх застосування; порівняльно-правовий – розкрито особливості відмінних підходів до організації законодавчого процесу, протидії законодавчому спаду, експертного забезпечення законопроектів та їх розгляду за різними парламентськими процедурами; системно-структурний – охарактеризовано концепцію законодавчого процесу "від початку до кінця", зміст і значення планування законодавчої роботи та оцінки ефективності виконання законів. **Результат.** Встановлено, що сьогодні законотворча діяльність Верховної Ради України значною мірою ускладнена прогалинами та неефективністю існуючих процедур законодавчого процесу, допускаючи нехтування та зловживання ними. Основними проблемами у сфері законотворення є: безсистемність законотворчого процесу, відсутність його цілісної концепції; формалізм і неефективність планування законопроектної роботи Верховної Ради України; законодавчий і поправковий спам; формалізм при підготовці супровідних документів до законопроекту; нераціональна організація роботи парламентської сесії та формування її порядку денного; низька роль комітетів у законодавчому процесі; слабке експертне забезпечення законотворчості, відсутність сталої практики громадського обговорення законопроектів; нехтування повноцінною процедурою розгляду законопроектів у трьох читаннях; зловживання Президентом України правом вето; відсутність системи оцінки ефективності застосування законодавства. **Висновки.** Обґрунтовано, що ключовими векторами підвищення ефективності законотворчої діяльності Верховної Ради України та якості прийнятих нею законів має бути насамперед впровадження цілісної концепції законодавчого процесу "від початку до кінця", покращення координації між суб'єктами законодавчого процесу, підвищення в ньому ролі уряду, перехід до колективного здійснення народними депутатами України права законодавчої ініціативи, посилення експертного забезпечення та реальне впровадження громадського обговорення законопроектів,

забезпечення дотримання регламентних законотворчих процедур, запровадження оцінки ефективності ухвалених законів тощо.

Ключові слова: законодавчий процес; Верховна Рада України; планування; законодавчий спам; експертиза; громадське обговорення; скорочена процедура; оцінка ефективності закону

Problem statement. The legislative activity of the parliament in Ukraine, as a democratic parliamentary-presidential country, especially in the conditions of the ongoing Russian-Ukrainian war, plays a key role in the formation of modern national legislation, its adaptation and development in accordance with the current realities and challenges. Despite this, the work of the Verkhovna Rada of Ukraine is significantly complicated by the imperfection of the existing procedures of the legislative process, cases of formalism and abuse in their implementation both by the deputy corps and by other subjects of relevant legal relations. In this regard, there is a need to analyze current problems and ways to improve the law-making activity of the Verkhovna Rada of Ukraine. The **purpose** of the work is an in-depth analysis of the problems of legislative activity of the Verkhovna Rada of Ukraine, determination of its essence and features, as well as substantiation of priority ways of improving law-making in Ukraine. **Methods.** To solve the research problems, a number of methods of scientific knowledge were used, including the formal-legal method, which determined the content and shortcomings of various stages of law-making by the Verkhovna Rada of Ukraine, related to the preparation of draft laws and their submission to the parliament, consideration of draft laws, adoption of laws and assessment of their application. Comparative and legal method – there are disclosed features of different approaches to the organization of the legislative process, combating legislative spam, expert support of draft laws and their consideration according to various parliamentary procedures. Systemic-structural method – there are characterized the concept of the legislative process "from beginning to end", the content and significance of planning legislative work and evaluating the effectiveness of law enforcement. **Results.** It has been established that today the legislative activity of the Verkhovna Rada of Ukraine is significantly complicated by the gaps and ineffectiveness of the existing procedures of the legislative process, allowing them to be neglected and abused. The main problems in the field of law-making are: unsystematic nature of the law-making process, lack of its integral concept; formalism and ineffectiveness of planning the legislative work of the parliament; legislative and amendment spam; formalism in the preparation of accompanying documents to the draft law; irrational organization of the work of the parliamentary session and formation of its agenda. Other problems are also: low role of committees in the legislative process; weak expert support for law-making, lack of sustainable practice of public discussion of draft laws; neglecting the full procedure of consideration of draft laws in three readings; abuse by the President of Ukraine of the right of veto; lack of a system for evaluating the effectiveness of legislation. **Conclusions.** It has substantiated that the key vectors of increasing the efficiency of the legislative activity of the Verkhovna Rada of Ukraine and the quality of the laws should be the implementation of a holistic concept of the legislative process "from beginning to end", improving coordination between the subjects of the legislative process, increasing the government's role in it. In addition, there is a need for establishing the collective exercise of the right of legislative initiative by people's deputies of Ukraine, strengthening of expert support and beginning real public discussion of draft laws, ensuring compliance with regulatory law-making procedures, introduction of evaluation of the effectiveness of adopted laws, etc.

Keywords: legislative process; Verkhovna Rada of Ukraine; planning; legislative spam; expertise; public discussion; abbreviated procedure; evaluation of the law's effectiveness

Постановка проблеми

Законотворча діяльність парламенту в Україні, як демократичній парламентсько-президентській країні, особливо в умовах триваючої російсько-української війни, відіграє ключову роль у формуванні сучасного національного законодавства, його адаптації та розвитку відповідно до реалій і викликів сьогодення. Разом із тим, робота Верховної Ради України значною мірою ускладнена недосконалістю існуючих процедур законотворчого процесу, випадками формалізму та зловживання при їх здійсненні як з боку депутатського корпусу, так і іншими суб'єктами відповідних правовідносин. У науковій літературі неодноразово звертається увага на хаотичність, безсистемність і недосконалість законотворчого процесу, низьку якість законопроектів, законо-

давчий спам, недостатню координацію між учасниками законодавчого процесу та низький рівень залучення громадськості [1, с.350; 2, с.38; 3, с.247]. Вказане нерідко має наслідком або блокування ухвалення суспільно важливих законів, або навпаки прийняття законів, суперечливих за змістом і можливістю їх практичної імплементації. Відтак, усунення недоліків і прогалин законотворчої діяльності Верховної Ради України є одним із пріоритетів підвищення її інституційної спроможності та в цілому розбудови парламентаризму в Україні. З огляду на це нами й вбачається актуальним визначення поточних проблем і шляхів удосконалення законотворчої діяльності Верховної Ради України.

Зазначимо, що проблематика законотворчого процесу в Україні раніше вже розглядалась ін-

шими вченими. Зокрема О.О. Бригінець, О.О. Галус та І.В. Рижук досліджували проблеми правового регулювання окремих стадій законодавчого процесу в Україні [2]; Н.П. Крижина та О.А. Якименко охарактеризували законотворчу роль Верховної Ради України в механізмі державної влади [4]; І.Л. Литвиненко – окремі напрямки вдосконалення законотворчого процесу в Україні [3]; З.О. Погорелова – проблеми удосконалення законотворчої діяльності [5]; Г.І. Рожко та І.С. Щebetун – шляхи вдосконалення законотворчого процесу в Україні [6]. Водночас їх наукові роботи стосуються здебільшого лише окремих аспектів здійснення законодавчого процесу в Україні, комплексно не характеризуючи дану проблематику на сучасному етапі розвитку парламентаризму в Україні та з урахуванням викликів, зумовлених триваючою російсько-українською війною, європейською інтеграцією України тощо.

Загалом забезпечення підвищення ефективності законодавчого процесу та якості прийнятих законів потребує поглибленого аналізу проблем законотворчої діяльності Верховної Ради України, визначення її сутності та особливостей, а також обґрунтування пріоритетних шляхів удосконалення законотворчості в Україні, що і є метою статті. Її новизна полягає у формулюванні ключових векторів оптимізації законотворчої діяльності Верховної Ради України на основі узагальнення існуючих прогалин і недоліків чинного конституційно-правового регулювання та парламентської практики у сфері законотворення з урахуванням нинішнього розвитку вітчизняного парламентаризму. *Завданнями* статті є аналіз специфіки та недоліків, а також визначення напрямків удосконалення різних етапів законотворчості Верховної Ради України, пов'язаних із підготовкою законопроектів та їх внесенням до парламенту, розглядом законопроектів, прийняттям законів та оцінкою ефективності їх застосування.

Передусім, відмітимо, що сьогодні у Верховній Раді України триває робота Робочої групи з підготовки комплексних законодавчих пропозицій щодо внесення змін до законів України у сфері парламентського права [7], хоча все ще відсутні конкретні результати її роботи. Адже найбільш системний план парламентської реформи, викладений у Рекомендаціях щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України (Постанова Верховної Ради України від 17.03.2016 р. № 1035-VIII [8]), наразі вже або частково реалі-

зований, або з плином часу потребує перегляду та доповнення. Варто відмітити й підготовку у 2021 році в рамках проекту ЄС–ПРООН з парламентської реформи Концептуальної записки щодо удосконалення законодавчого процесу в Україні [9], що залишається є однією з найбільш комплексних експертних робіт, присвячених практичним питанням здійснення законотворчості в Україні. Певною мірою також може бути взятий до уваги підготовлений Національною радою з відновлення України від наслідків війни проєкт Плану відновлення України [10], пропозиції якого мають дістати більшого узгодження та обґрунтування.

Підготовка законопроектів та їх внесення на розгляд Верховної Ради України

Концепція законодавчого процесу "від початку до кінця".

Одним із безумовних пріоритетів удосконалення законотворчої діяльності Верховної Ради України наразі залишається необхідність схвалення цілісної та комплексної концепції законодавчого процесу "від початку до кінця". Про це прямо згадується у Принципах Торонто [11] та у Рекомендаціях від 17.03.2016 р. [8], акцентуючи увагу на важливості істотного посилення координації та узгодженості між усіма суб'єктами законодавчого процесу. Вказане має забезпечити системність, послідовність, прозорість і законність процесів підготовки, обговорення, розгляду, прийняття законопроекту та моніторингу виконання прийнятого закону. Дана концепція змістовно охоплює активну роль уряду у підготовці та експертизі законопроектів (зокрема й, наприклад, надання йому права визначати законопроекти невідкладними), проведення оцінки впливу законопроектів, їх реальне широке обговорення усіма зацікавленими сторонами, врахування висловлених пропозицій та зауважень, повноцінний розгляд законопроектів у трьох читаннях, запровадження оцінки ефективності ухвалених законів тощо. Відповідне оновлення концепції законодавчого процесу України потребує комплексного підходу щодо усунення прогалин і колізій, існуючих на різних етапах законодавчого процесу згідно чинного Регламенту Верховної Ради України, поєднання зусиль усіх суб'єктів законодавчого процесу та впровадження кращих практик світового парламентаризму. Так, наприклад, має бути усунена законодавча неврегульованість етапу підготовки законопроекту, пов'язаного з розробкою його концепції та Білої Книги, проведенням поперед-

ніх консультацій та експертиз, підготовкою супровідної документації тощо.

Планування законопроектної роботи.

Як відомо Верховна Рада України протягом року спроможна розглянути лише 180–250 законопроектів [9, с.20]. Саме тому важливу роль для удосконалення законотворчої діяльності Верховної Ради України має відігравати ретельне планування її законопроектної роботи, запроваджене Законом України від 03.10.2019 р. № 162-IX [12]. Це стало якісним зрушенням у напрямку забезпечення системності, організованості та послідовності законотворчості, а також сприяє узгодженості та координованості законопроектних робіт Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України. Разом із тим, чинне регулювання з приводу планування законопроектної роботи парламенту залишається досить обмеженим, а тому задля уникнення формалізму потребує більшої деталізації. Зокрема доцільно уточнити порядок формування пропозицій комітетів до Плану законопроектної роботи (що мають включати й пропозиції від парламентської меншості) та їх узагальнення Апаратом Верховної Ради України. Оскільки пленарний час парламенту обмежений та частково відводиться на розгляд нагальних, заздалегідь незапланованих законопроектів, необхідно закріпити граничний обсяг (кількість пунктів) Плану законопроектної роботи Верховної Ради України, як одну з умов його реальності.

Крім того, передбачене ч.3 ст.19-1 Регламенту Верховної Ради України від 10.02.2010 р. № 1861-VI недостатньо конкретне "врахування" Плану законопроектної роботи Верховної Ради України при формуванні порядку денного її сесії не може гарантувати фактичне виконання такого Плану чи його дійсно визначальну роль у визначенні порядку денного парламентської сесії. Тим більше, й з огляду на запізнілість строку затвердження Плану законопроектної роботи Верховної Ради України (лише на початку чергової сесії, у лютому) та відсутність чітких наслідків його невиконання (наприклад, щодо перенесення нерозглянутих пропозицій до Плану на наступний рік). Насамкінець, ефективність планування не в останню чергу залежить від подолання (мінімізації) законодавчого спау у Верховній Раді України, відведення уряду провідної ролі у плануванні законопроектної роботи парламенту, а також зосередження розробки законопроектів в уряді та парламентських комітетах, а не ініціативно окремими народними депутатами України.

При цьому, цілком погоджуємось із вченими [3, с.249–250, 254; 5, с.27–28], що належне планування законотворчості не має обмежуватись лише щорічним Планом законопроектної роботи парламенту, а також повинно включати підготовку та дотримання інших короткострокових, середньострокових і довгострокових планів законопроектних робіт на основі стратегічної Програми розвитку законодавства на 10–15 років. Інші ж не менш актуальні рекомендації з даного питання викладені, наприклад, у Пропозиціях щодо основних підходів до планування та моніторингу законотворчої діяльності у Верховній Раді України [13, с.6–8].

З позитивного боку слід відзначити наразі так і не прийнятий законопроект від 01.03.2021 р. реєстр. № 5178 [14], який був покликаний усунути частину вищевказаних недоліків (зокрема щодо уточнення участі уряду у плануванні законотворчої роботи парламенту, врахування Плану під час визначення порядку денного його засідань, ранжирування питань Плану за пріоритетністю, звітування про стан його виконання тощо). На важливість ухвалення даного законопроекту для удосконалення поточного та перспективного планування законопроектної роботи парламенту також звертається увага і у Концептуальній записці Офісу парламентської реформи щодо удосконалення законодавчого процесу в Україні [9, с.32]. Сьогодні з даного приводу залишається все ще актуальним законопроект про правотворчу діяльність від 25.06.2021 р. реєстр. № 5707 [15]. Так, крім аналогічних положень щодо планування власне законопроектної роботи Верховної Ради України він визначає додаткові засади оцінки впливу законопроекту, способи та наслідки правового моніторингу, єдині для усіх суб'єктів права законодавчої ініціативи правила та стандарти нормопроєктування, загальні вимоги до розробки та оформлення законопроектів і їх супровідних документів. Вказане загалом корелюється з пропозиціями проекту Плану відновлення України [10, с.70] щодо підвищення якості законопроектів шляхом встановлення чітких і більш регламентованих вимог до їх змісту, оформлення та змісту супровідних документів до законопроектів.

Законодавчий спам.

Істотною, нагальною та водночас дискусійною залишається проблема законодавчого спау у Верховній Раді України. В його основі зловживання народними депутатами України належним їм правом законодавчої ініціативи шляхом внесення до парламенту численних

(нерідко низької якості та/або завідомо непрохідних) законопроектів, пропозицій та поправок до них. На відміну від урядових законопроектів щодо депутатських відсутня практика їх попереднього узгодження із заінтересованими органами та громадського обговорення. Це у свою чергу має наслідком переобтяження Верховної Ради України, її комітетів і Апарату необхідністю розгляду подібних депутатських законодавчих ініціатив в межах тривалої законодавчої процедури, що може затягувати підготовку, розгляд і прийняття парламентом дійсно важливих і актуальних законопроектів. Так, лише за 3,5 роки роботи Верховної Ради України IX скликання було зареєстровано понад 5 тис. законопроектів. Як констатує З.О. Погорелова [16, с.74], в Україні з кількох тисяч депутатських законопроектів законами зазвичай стають лише 12 % з них, тоді як решта місяцями й роками застрягають у комітетах або очікують розгляду в парламенті. За даними Концептуальної записки щодо удосконалення законодавчого процесу в Україні [9, с.15] у Верховній Раді України IX скликання залишаються неприйнятими 89 % законопроектів, поданих народними депутатами України (аналогічний показник у парламенті VIII скликання взагалі складав 92 %).

Частково можна погодитись із О.М. Мудрою, що відсутність обмежень законодавчої ініціативи народного депутата України колективністю її внесення підкреслює демократичний характер законодавчої діяльності парламенту та надає більше можливостей в особистій роботі парламентарів [17, с.166]. Проте саме багаторічне зловживання народними депутатами України своїм індивідуальним правом законодавчої ініціативи актуалізувало його обмеження, що саме по собі не звучує демократичні засади парламентаризму, а навпаки покликано розблокувати законодавчий процес в Україні. Вирішення даної проблеми, наприклад, у проєкті Плану відновлення України [10, с.70, 91] вбачається у встановленні спеціальних вимог до депутатських законодавчих ініціатив: колективності таких ініціатив або обов'язкової підтримки фракції.

На нашу ж думку, найбільш оптимальним способом обмеження законодавчого спаму та підвищення якості законопроектів вбачається перехід від індивідуального до колективного здійснення народними депутатами України наданого їм права законодавчої ініціативи. Адже за своїм формулюванням ч.1 ст.93 Конституції України [18] надає право законодавчої ініціативи загалом "народним депутатам України" (а не,

наприклад, "народному депутату України"), безпосередньо не визначаючи порядок здійснення ними права законодавчої ініціативи. З огляду на це дані питання можуть бути врегульовані на законодавчому рівні у Регламенті Верховної Ради України, зокрема встановлюючи, що лише 15 (20) і більше народних депутатів України (чи у кількості, еквівалентній розміру найменшої депутатської фракції/групи) можуть спільно вносити до парламенту законопроекти, пропозиції та поправки до них. Подібна практика застосовується, наприклад, в Іспанії та Німеччині. Водночас, як зазначається в експертній літературі [19, с.20], існує ризик, що в Україні такий підхід може не призвести до зменшення кількості депутатських законопроектів через доволі поширену практику "фракційної" солідарності, що потребуватиме активного громадського моніторингу якості законопроектів.

Дещо інший підхід пропонувався законопроектом від 22.06.2017 р. реєстр. № 6640 [20], який передбачав необхідність заповнення відповідною кількістю парламентарів листа підтримки законопроекту для його подальшого розгляду у комітетах Верховної Ради України. Вказане вбачається концептуально непослідовним, оскільки зберігає право законодавчої ініціативи за кожним окремим народним депутатом України, але штучно обмежує його реалізацію необхідністю заповнення листа підтримки вже поданого законопроекту. Принагідно зауважимо недоцільність в умовах невирішеності проблеми законодавчого спаму говорити про розширення кола суб'єктів права законодавчої ініціативи (наприклад, І.Л. Литвиненко пропонує віднести до них Верховний Суд України та органи місцевого самоврядування [3, с.253–254]), що очікувано лише збільшить потік непродуманих і неякісних законопроектів.

Скороченню кількості законопроектів, поданих народними депутатами України, може сприяти запропонований Рекомендаціями від 17.03.2016 р. відбір лише 20 таких законопроектів, які в подальшому розглядатиме Верховна Рада України на черговій сесії [8]. Викладене дійсно сприятиме розвантаженню парламенту та його комітетів, значна частина роботи яких сьогодні присвячена формальному опрацюванню значного масиву неякісних, безперспективних законопроектів, поданих народними депутатами України. Натомість же зосередження парламенту на обмеженій кількості попередньо обраних ним законопроектів потенційно може забезпечити більш тривале та ретельне обгово-

рення і розгляд пріоритетних законодавчих ініціатив. Схожий підхід застосовується, наприклад, у Франції.

Разом із тим, запропонований підхід не може гарантувати фокусування парламенту виключно на найбільш суспільно важливих (а не політично заангажованих) законодавчих ініціативах. Адже обрання таких законопроектів для розгляду мало би відбуватись на основі фракційної структури парламенту (що, до речі, навряд чи дозволило би врахувати законопроекти від позафракційних парламентарів). Крім того, обрання обмеженої кількості важливих законопроектів для їх наступного розгляду у Верховній Раді України може не узгоджуватись з системою її спеціалізованих комітетів. Внаслідок чого залежно від тематики обраних законопроектів окремі парламентські комітети залишатимуться перевантажені, тоді як на розгляді інших – взагалі може не бути законопроектів. Також попереднє обрання певної кількості законопроектів для розгляду у парламенті не може виключати помилковість подібної розстановки пріоритетів законодавчого процесу чи виникнення під час їх розгляду потреби пріоритетного розгляду вже інших законопроектів. Загалом же ранжирування законопроектів на відміну від переходу до практики їх колективного внесення народними депутатами України не вирішує проблему значної кількості нерозглянутих законопроектів. Враховуючи викладене, вважаємо дану пропозицію дискусійною, недостатньо вивіреною та актуальною, адже задля пришвидшення процедури розгляду важливих законопроектів наразі вже є можливість їх визначення невідкладними.

"Біла Книга" та концепція законопроекту.

Одна з Рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України від 17.03.2016 р. стосується подання урядом до офіційного внесення "важливого" законопроекту його "Білої Книги" до профільного парламентського комітету для пояснення політичних цілей такого законопроекту та запропонованих ним заходів. Загалом слід підтримати прагнення налагодження комунікації та співпраці між парламентом і його органами з суб'єктами законодавчої ініціативи щодо внесених ними законопроектів. У той же час зазначена "Біла Книга" не повинна розглядатись як черговий формальний документ, своєрідний розширений аналог Пояснювальної записки, що мав би вибірково готуватись до обраних законопроектів. Вважаємо, що у даному разі має йтися про попередню підготовку концепції

законопроекту, що відобразатиме поточний стан регулювання у відповідній сфері, прогнозований вплив запропонованих змін, оцінку їх наслідків, необхідні для виконання такого законопроекту заходи тощо.

З одного боку, необхідність попереднього обговорення профільним комітетом "Білої Книги" може дещо відволікати його від безпосередньої законотворчої та контрольної діяльності (особливо в умовах притаманного Україні законодавчого спау). З іншого ж боку, обговорення положень майбутнього законопроекту на ранніх етапах його розробки може сприяти напрацюванню найбільш консенсусного варіанту законопроекту, що позитивно позначиться на його якості та швидкості наступного проходження у парламенті. У свою чергу несхвалення профільним комітетом концепції законопроекту також позбавляло би сенсу подальшу його розробку, що звільнить парламент, його комітети та апарат від необхідності опрацювання та розгляду заздалегідь "непрохідних" законопроектів. У такому разі вимога щодо попереднього подання до профільного парламентського комітету концепції чи "Білої книги" (не тільки абстрактно "важливих", а всіх системних, засадничих) законопроекту має стосуватись не лише уряду, а й усіх суб'єктів права законодавчої ініціативи. Крім того, як зазначає В.Ф. Нестерович [21, с.28], відповідно до зарубіжного конституційно-правового досвіду оприлюднення "Зеленої" та "Білої" книг може бути корисним також і для збирання різних думок громадськості щодо законопроекту та посилення її ролі при розробці його тексту.

При цьому, ключове значення має чітке визначення правил підготовки та внесення законодавчих пропозицій, порядку розгляду профільним парламентським комітетом подібних концепцій законопроектів, конкретні правові наслідки ухвалення комітетом висновків щодо них. Хоча, на нашу думку, питання врахування позиції профільного парламентського комітету щодо концепції чи "Білої книги" законопроекту без істотного перегляду змісту права законодавчої ініціативи залишається здебільшого у площині політичної та правової культури його суб'єктів.

"Закони-матрьошки".

Зазначимо, що зміни до низки законів сьогодні можуть бути внесені лише відповідними законами про внесення до них змін, зокрема це Кримінальний, Податковий, Цивільний кодекси України, Закон України "Про судоустрій і статус суддів" і т.д. В іншому ж в останні роки в Україні склалась поширена практика включення до тек-

сту певного законопроекту окремих норм, які регулюють зовсім інші відносини (не пов'язані з предметом регулювання такого законопроекту). Вказане дозволяє спростити й пришвидшити прийняття подібних законодавчих змін, уникнути їх розгляду (якби вони оформлялись у вигляді самостійного законопроекту) профільним комітетом. Відтак, це порушує правила законодавчої техніки та саму логіку законодавчого процесу, а у підсумку ще й ускладнюватиме правозастосування. Протидія вказаній практиці крім її прямої заборони має передбачати віднесення подібної неузгодженості законопроекту до підстав його повернення, неприпустимість доповнення законопроекту новими правилами поведінки у вигляді пропозицій і поправок до нього тощо. Частково на вирішення даної проблеми спрямований законопроект від 28.03.2023 р. реєстр. № 9153 [22], яким забороняється поєднувати законопроект про внесення змін до одного закону з змінами до іншого закону, якщо зміни до нього можуть вноситися виключно окремим законом.

Супровідні документи до законопроекту.

Існує також проблема переважання формального підходу до підготовки пояснювальних записок та фінансово-економічного обґрунтування законопроектів. Зокрема нерідко у пояснювальних записках попри формальне дотримання вимог ч.1 ст.91 Регламенту Верховної Ради України від 10.02.2010 р. № 1861-VI [23] щодо їх структури фактично відсутнє достатнє обґрунтування цілей, основних положень та очікуваних наслідків застосування законопроекту, обмежуючись, наприклад, загальними фразами та неаргументованими судженнями авторів законопроекту, цитуванням його положень. У зв'язку із цим слід загалом підтримати пропозицію щодо реєстрації виключно тих законопроектів, які супроводжуються "достовірними пояснювальною запискою та фінансово-економічним обґрунтуванням" [8]. У той же час зрозуміло, що питання "достовірності" пояснювальної записки, що є доволі гнучким, суб'єктивним критерієм, не може бути підставою відмови у реєстрації законопроекту. Адже це надало би допоміжному парламентському органу, яким є Апарат Верховної Ради України, змоги на свій розсуд за досить розпливчастою підставою фактично блокувати внесення законодавчих ініціатив. Не виключається у такому разі й гіпотетичне зловживання зазначеною можливістю.

У цьому контексті у Концептуальній записці Офісу парламентської реформи щодо удосконалення законодавчого процесу в Україні про-

понується введення додаткових вимог перевірки (із визначенням її чітких меж) відповідності на етапах реєстрації законопроекту, до його реєстрації чи на стадії попереднього розгляду [9, с.74]. А у проекті Плану відновлення України [10, с.93] згадується навіть запровадження низки дореєстраційних спеціалізованих експертиз законопроектів. На нашу ж думку, враховуючи обмеженість ролі Апарату Верховної Ради України у законодавчому процесі та часомісткість не формальної, а змістовної перевірки законопроектів, можливим і доцільним вбачається посилення ґрунтовної експертизи (перевірки) законопроектів вже на етапі їх попереднього розгляду головним комітетом. Це також має дозволити інтенсифікувати практику повернення законопроектів, наприклад, через порушення правил їх оформлення.

Тому питання забезпечення достовірності пояснювальних записок більшою мірою залежить не від запровадження додаткових парламентських процедур, а від удосконалення парламентської культури та практики. Водночас це не перешкоджає уточненню чинних вимог до оформлення пояснювальних записок (супровідних документів), зокрема шляхом більшої деталізації їх структури та обсягу, закріплення основ методології підготовки пояснювальних записок. Подоланню формалізму сприятиме й проведення відповідних тренінгів з питань законотворчості для народних депутатів України, їх помічників і працівників Апарату Верховної Ради України. А з огляду на недосконалість не тільки супровідної документації, але й самих законопроектів (у тому числі їх невідповідність правилам законодавчої техніки), спираючись на позитивний зарубіжний досвід [24] і проект Плану відновлення України [10, с.88], може бути слушним утворення при Верховній Раді України Офісу нормопроєктування, який би на фаховій основі здійснював підготовку законопроектів і надавав би з даного приводу допомогу суб'єктам законодавчої ініціативи.

Крім того, слід визнати неприйнятною повсюдну практику зведення фінансово-економічного обґрунтування до того, що прийняття певного законопроекту нібито "не потребує додаткових видатків з Державного бюджету України". З огляду на це вважаємо, що в частині фінансово-економічного обґрунтування законопроекту може бути доцільно закріпити обов'язковість наведення у пояснювальній записці попередньої оцінки (розрахунків) його впливу або не впливу на дохідну та видаткову частини Держав-

вного бюджету України. У науковій та експертній літературі також висловлюється пропозиція закріпити у Регламенті Верховної Ради України наразі все ще відсутню вимогу щодо заборони реєстрації законопроектів без їх фінансово-економічного обґрунтування [1, с.351; 9, с.113; 25, с.25–26]. З іншого боку, раніше ми вже відзначали [26, с.61; 27, с.148], що насправді не кожен законопроект дійсно потребує бюджетних видатків. А тому за наявності у головного комітету права повернути законопроект через відсутність його фінансово-економічного обґрунтування (п.3 ч.2 ст.94 Регламенту Верховної Ради України від 10.02.2010 р. № 1861-VI) може бути надмірним встановлення загальної заборони реєстрації усіх законопроектів без такого обґрунтування.

Розгляд законопроектів у Верховній Раді України

Планування роботи парламентської сесії.

В рамках оптимізації законодавчої роботи Верховної Ради України загалом можна підтримати викладену у Рекомендаціях від 17.03.2016 р. [8] пропозицію щодо перегляду існуючого чіткого поділу на окремі тижні для пленарних засідань, для роботи у парламентських комітетах і фракціях. Адже згідно ч.3 ст.19 Регламенту Верховної Ради України від 10.02.2010 р. № 1861-VI на тижні, відведеному для пленарних засідань, вже відводиться час для роботи у комітетах і фракціях (друга половина середі). Аналогічно пленарні засідання доцільно проводити на тижні, наразі призначеному для роботи лише у комітетах і фракціях. Це очікувано сприятиме збільшенню спроможностей Верховної Ради України та пришвидшенню розгляду та прийняття нею законів. Тим більше, як відомо, протягом комітетського тижня лише невелика частина комітетів реально проводить свої засідання, рівень відвідуваності яких є низьким [28, с.7] (принаймні був таким до запровадження у 2019 році припинення відшкодовуються депутатських витрат через прогул засідань комітетів).

Так само вважаємо нераціональним відведення для самостійної роботи народних депутатів України понеділка та другої половини п'ятниці за умови скасування Законом України від 15.09.2020 р. № 893-IX [29] вечірніх засідань у вівторок і четвер тижня, відведеного для пленарних засідань. Як на нас, цілком можливо додатково проводити ранкове засідання також і у понеділок тижня, відведеного для пленарних засідань, приділяючи на цьому тижні, напри-

клад, другу половину понеділка, вівторка та четверга (що наразі взагалі не враховані у плануванні роботи парламентської сесії) для самостійної роботи або роботи у комітетах і фракціях.

У цьому контексті слід вказати й на нагальність вдосконалення підходів до формування порядку денного сесії Верховної Ради України, що зазвичай переобтяжений великою кількістю законопроектів, експертиза, підготовка та розгляд яких фізично неможливі в межах однієї парламентської сесії. Як приклад можна вказати порядок денний дев'ятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання, затверджений Постановою від 07.02.2023 р. № 2911-IX [30]. З огляду на це наголосимо на доцільності встановлення чітких правил формування реалістичного порядку денного парламентської сесії, який першочергово повинен спрямовуватись на виконання Плану законопроектної роботи Верховної Ради України та Програми діяльності Кабінету Міністрів України. Крім того, в експертній літературі [19, с.29] слушно звертається увага й на доцільність раціонального обмеження кількості (та, можливо, тематичного групування) законопроектів, які виносяться на обговорення протягом тижня (умовно до 10 законопроектів із пріоритетом урядових).

Законотворча діяльність у парламентських комітетах.

Значимо, що ми раніше вже розглядали на монографічному рівні особливості законопроектної функції комітетів Верховної Ради України, зокрема їх роль у розробці та попередньому розгляді законопроектів, підготовці законопроектів до першого, другого і третього читань [27, с.132–165; 31, с.146–190]. Оскільки більшість висловлених нами висновків і пропозицій зберігають свою актуальність, дана проблематика детально нами не розглядається в межах даної роботи. Лише стисло зауважимо, що основні заходи із удосконалення законопроектної діяльності парламентських комітетів в Україні мають бути спрямовані на деталізацію порядку та строків підготовки комітетами законопроекту до розгляду на пленарних засіданнях, запобігання штучному затягуванню розгляду законопроектів у комітетах, підвищення ролі їх висновків, розширення практики повернення неякісних законопроектів, обов'язкове врахування експертних пропозицій до них, забезпечення реального подолання головним комітетом розбіжностей у висновках різних комітетів.

Експертиза законопроектів.

В рамках удосконалення законотворчої дія-

льності Верховної Ради України не можна не звернути увагу на важливість посилення експертного забезпечення законотворчості. Адже, як свідчить практика, абсолютна більшість зареєстрованих законопроектів в результаті їх експертизи виявляють істотні змістовні та/або техніко-юридичні недоліки. Підвищенню ефективності експертизи законопроектів, прозорості та демократичності її проведення загалом сприятиме більш предметне та розгорнуте врегулювання даних питань на законодавчому рівні. Щодо цього слід підтримати пропозицію низки вчених і експертів [9, с.78, 85; 32, с.171; 33, с.47; 34, с.4, 5] прийняти Закон України "Про експертизу проектів законів" або "Про експертну законопроектну діяльність в Україні", який би комплексно визначав поняття експертизи законопроектів, її завдання та види, уніфіковані правила та сучасні методики проведення експертиз законопроектів (включаючи оцінку їх впливу), вимоги до експертних висновків тощо. Покращенню експертизи законопроектів також опосередковано сприятиме вище вже вказане нами зменшення законодавчого спаю та належне планування законопроектної роботи у Верховній Раді України, що об'єктивно знизить надмірну завантаженість суб'єктів проведення такої експертизи.

Спеціалізована (антикорупційна, бюджетна, євроінтеграційна та інші) експертиза законопроектів сьогодні покладена на відповідні профільні парламентські комітети (ч.1 ст.93 Регламенту Верховної Ради України від 10.02.2010 р. № 1861-VI). При цьому, такі комітети, як і парламент в цілому, утворюються на політичній, а не професійній основі відповідно до принципу пропорційного представництва депутатських фракцій з числа народних депутатів України, щодо яких також відсутні будь-які вимоги до рівня їх компетенції. З огляду на це та, враховуючи значний обсяг подібної експертної роботи (яка має проводитись щодо кожного зареєстрованого законопроекту), виникають сумніви щодо спроможності відповідних комітетів (та їх секретаріатів) дійсно фахово та своєчасно здійснювати різні види спеціалізованої експертизи законопроектів. Тому, забезпечуючи розмежування політичної та професійної оцінки законопроектів, вбачається слушним покласти здійснення спеціалізованої експертизи законопроектів не на комітети, а на профільні підрозділи Апарату Верховної Ради України (які вже здійснюють наукову та юридичну експертизу). Вказане загалом корелюється з тезою Рекомендацій від 17.03.2016 р. [8] щодо потреби проведення

Апаратом Верховної Ради України ґрунтовного аналізу кожного запропонованого законопроекту на предмет уникнення його суперечності з чинним законодавством.

Хоча тут й слід зробити ремарку, що потенційно неупереджена експертиза законопроектів мала би проводитись окремими від парламенту структурами (а не його апаратом), організаційно та політично незалежними від нього. Сьогодні ж висновки наукових установ і профільних громадських організацій здебільшого все ще готуються ініціативно та без належного фінансування, не мають статусу експертних висновків і не обов'язкові для врахування. Задля вирішення існуючих проблем у даній сфері у науковій літературі також пропонується створення Національної координаційної комісії з експертизи законопроектів [35, с.28]. На нашу думку, це може як позитивно позначитись на злагодженості та організованості різних видів експертизи законопроектів, так і навпаки додатково ускладнити її проведення та надмірно централізувати таку експертну діяльність.

З приводу спеціалізованих експертиз також відзначимо, що О.Г. Мінковою було запропоновано перенесення їх проведення на етап після першого читання [36, с.30]. На нашу думку, така ініціатива в цілому є недоречною, оскільки одержання результатів даних експертиз саме на етапі попереднього розгляду законопроекту вже мало би впливати на прийняття рішення про його включення чи не включення до порядку денного парламентської сесії. Однак, може бути виправданим повторне проведення відповідних спеціалізованих експертиз щодо законопроектів перед їх остаточним прийняттям (про що йдеться у проекті Плану відновлення України [10, с.93]), адже в процесі розгляду парламентом таких законопроектів їх текст міг зазнати істотних змін. Дещо незрозумілою є й пропозиція З.О. Погорєлової "запровадити на постійній основі наукову експертизу найбільш важливих законопроектів" (із доповіддю її результатів "на першому читанні") [37, с.48], адже даний вид експертизи усіх (а не тільки "важливих") законопроектів вже в обов'язковому порядку здійснюється фаховим підрозділом Апарату Верховної Ради України. Водночас слід підтримати ініціативу щодо запровадження обов'язковості проведення у парламенті антидискримінаційної, ґендерно-правової та екологічної експертиз законопроектів [34, с.4], адже такі види експертизи вже здійснюються щодо урядових законопроектів та проектів підзаконних нормативно-право-

вих актів. Також не можна залишати поза увагою важливість проведення за потреби кримінологічної, соціологічної та інших експертиз законопроектів.

Відносно експертизи законопроектів при їх підготовці до першого читання слід відзначити й деякі інші недоліки. Перш за все, це остаточно невизначене значення (наслідків) висновків наукової, юридичної та іншої експертиз для проходження законопроекту, що нерідко залишаються без уваги. Зокрема згідно ч.5 ст.103 Регламенту Верховної Ради України такі висновки мають "враховуватись" головним комітетом при розгляді законопроекту та прийняття рішення стосовно подальшої роботи над ним, що насправді не вимагає від головного комітету (та й від парламенту в цілому) взагалі певним чином реагувати на висловлені в експертних висновках зауваження. Відтак, задля підвищення ефективності проведення експертиз законопроектів і недопущення безпідставного нехтування їх результатами пропонуємо зобов'язати головний комітет у разі підтримки ним законопроекту безпосередньо обґрунтувати неврахування ним конкретних висловлених до нього зауважень і пропозицій. Проте ми не підтримуємо визначення наявності негативних експертних висновків обов'язковою підставою для відмови у прийнятті позитивного висновку головним комітетом щодо відповідного законопроекту [9, с.78]. Адже такий підхід надмірно обмежуватиме роль головного комітету, рішення якого ставитимуться у повну залежність від змісту експертних висновків окремих підрозділів Апарату Верховної Ради України.

Крім того, згідно ч.4 ст.103 Регламенту Верховної Ради України експертні висновки повинні бути подані до парламенту не пізніше 14 днів з дня надходження такого звернення, а, якщо у цей строк висновки не одержано, вважається, що зауваження відсутні. Проте на практиці деякі законопроекти ухвалюються одразу або незабаром після їх реєстрації, що позбавляє можливості вчасно провести належні наукову, юридичну та інші експертизи законопроектів. Наприклад, поданий 11.05.2016 р. законопроект реєстр. № 4645 вже наступного дня, "пройшовши" всі стадії законодавчого процесу, був прийнятий парламентом і навіть підписаний главою держави. Тому слід підтримати Рекомендації від 17.03.2016 р. [8] щодо гарантування в цілому достатньої кількості часу для розгляду законопроектів комітетами Верховної Ради України. У даному контексті актуалізується не лише посилення гарантій дотримання строків підготовки

експертних висновків, а й можливе врахування у виняткових випадках на наступних етапах законодавчого процесу експертних висновків, поданих із порушенням встановленого строку.

Також законопроекти можуть направлятися для одержання експертних висновків до уряду, відповідних міністерств чи інших державних органів, хоча насправді вони чомусь не несуть відповідальності за не підготовку запитуваних експертних висновків. виправлення цього насамперед потребує чіткого юридичного зобов'язання відповідних суб'єктів надавати свої експертні висновки у встановлений строк, невиконання якого має бути поєднане з заходами політико-правової чи дисциплінарної відповідальності. При цьому, у більшості випадків отримання Верховною Радою України (оптимально ще до першого читання) висновку (позиції) уряду щодо законопроекту має бути обов'язковою складовою законодавчого процесу. Тут можна погодитись із Г.І. Рожко та І.С. Щebetун щодо потреби переходу від існуючої системи парламентської "самоекспертизи" до пріоритетності експертизи законопроектів виконавчою владою, що й має визначати їх подальше просування [6, с.109, 112]. Вважаємо, що це сприятиме посиленню координації між парламентом і урядом, забезпеченню реалізації Програми діяльності Кабінету Міністрів України та належній попередній оцінці реальності виконання законопроекту.

Громадське обговорення законопроектів.

Окремо слід зупинитись на нерозвиненості в Україні громадського обговорення законопроектів, що має важливе значення для реальної відкритості парламенту, участі громадян в управлінні державними справами, забезпечення зворотного зв'язку громадян і парламентарів, підвищення якості та легітимності прийнятих законів. При цьому, громадське обговорення законопроектів досі не врегульоване як самостійний етап законодавчого процесу, внаслідок чого одержання висновків громадської експертизи, публічні консультації, проведення парламентських і комітетських слухань, інші форми залучення громадськості до обговорення законопроектів юридично не є обов'язковими та на практиці проводяться епізодично. Навіть коли застосовуються ті чи інші форми громадського обговорення важливих, резонансних законопроектів відсутня вимога щодо обов'язкового врахування його результатів, розгляду у парламентських комітетах висловлених громадськістю зауважень і пропозицій, належного обґрунтування відмови від їх прийняття.

Так, попри загальний курс на діджиталізацію публічної влади в Україні, що особливо актуалізувалось в умовах довготривалих пандемії COVID-19 та російсько-української війни, наразі все ще відсутні ефективні інструменти для громадського обговорення законопроектів онлайн. Незважаючи на те, що на розгляді парламенту одночасно перебувають сотні законопроектів, станом на травень 2023 року на відповідній онлайн-платформі Верховної Ради України не триває жодних обговорень законопроектів і попередньо було завершено обговорення 27 законопроектів [38]. Отже, по сьогодні всупереч Плану дій з реалізації Декларації відкритості парламенту від 05.02.2016 р. [39] фактично не реалізована можливість вільно коментувати законопроекти постатейно і в цілому, відслідковувати результати розгляду та врахування таких зауважень і пропозицій від громадян. Навіть у разі проведення окремих форм громадського обговорення законопроектів громадськість переважно залишається недостатньо поінформованою та зацікавленою брати у них участь.

Враховуючи викладене, маємо погодитись з С.О. Дорогих щодо необхідності затвердження у Регламенті Верховної Ради України детальної процедури надання, реєстрації та обговорення пропозицій до законопроектів від громадян, наукових і громадських організацій [40, с.109]. Зокрема, наприклад, "опублікування законопроекту в офіційному друкованому виданні для всенародного обговорення" (рішення щодо чого може прийматись після його розгляду в першому читанні) потребує не лише конкретизації правової процедури, але й певного осучаснення та застосування онлайн засобів громадського обговорення законопроектів. Крім того, висловлюються пропозиції щодо обов'язкового зазначення у пояснювальній записці інформації стосовно попереднього проведення консультацій з приводу законопроекту з потенційно зацікавленими суб'єктами [41, с.12, 28]. На нашу ж думку, хоча громадське обговорення законопроекту на етапі його підготовки дійсно є виправданим, вищенаведена пропозиція надто формалізована, що не виключатиме проведення таких консультацій виключно на папері з спеціально утвореними для цього фіктивними неурядовими організаціями.

Отже, реальність участі громадян у законотворенні потребує системного підходу щодо популяризації громадського (публічного) обговорення законопроектів, встановлення його обов'язковості, а також врегулювання прозорого порядку проведення громадського обговорення

(поєднуючи різні онлайн і офлайн форми), розгляду та врахування висловлених громадськістю зауважень і пропозицій до законопроектів. У цьому контексті згідно проекту Плану відновлення України [10, с.90] для удосконалення порядку громадського обговорення законопроектів може бути слухним не тільки оновлення положень Регламенту Верховної Ради України, але й прийняття окремого закону про публічні консультації.

Альтернативні законопроекти.

Актуальною проблемою законодавчого процесу в Україні є штучне затягування розгляду та прийняття відповідних законопроектів. Перш за все, йдеться про можливість подання необмеженої кількості альтернативних законопроектів (навіть із мінімальними, суто формальними відмінностями). З одного боку, це потенційно дозволяє обрати найкращий варіант регулювання суспільних відносин. З іншого ж боку, згідно ч.4 ст.110 Регламенту Верховної Ради України парламент розглядає альтернативні законопроекти одночасно з основним законопроектом, що об'єктивно ускладнює та подовжує процес розгляду та прийняття відповідного законопроекту. Адже наразі обмежується строк подання альтернативних законопроектів (протягом 14 днів після дня надання народним депутатам України першого законопроекту), але не їх кількість. На нашу думку, вирішення даної проблеми потребує деякого обмеження кількості можливих альтернативних законопроектів (наприклад, не більшого одного від депутатської фракції/групи). Крім того, у науковій літературі [42, с.55] також наголошується на необхідності запобігання реєстрації змістовно подібних, однотипних законопроектів не як альтернативних, що потребує уточнення законодавчого розуміння альтернативних законопроектів і чітких критеріїв (підстав) визначення законопроекту як альтернативного.

Поправковий спам.

Законотворча діяльність Верховної Ради України наразі все ще залишається обтяжена таким явищем як "поправковий спам". Його сутність полягає у внесенні народними депутатами України надмірної кількості (інколи декількох тисяч) поправок до законопроекту задля ускладнення та затягування, якщо не унеможливлення, його прийняття. Наприклад, до законопроекту від 30.03.2020 р. реєстр. № 2571-д було подано понад 16 тис. поправок. В основі поправкового спаму зловживання народними депутатами України їх правом законодавчої ініціативи, що включає у себе й необмежене право на вне-

сення пропозицій та поправок до законопроектів. Задля протидії поправковому спаму є автоматичне відхилення наступних пропозицій у разі прийняття однієї з попередніх пропозицій (ч.5 ст.45 Регламенту Верховної Ради України), також було прийнято Закони України від 03.10.2019 р. № 163-IX [43] і від 16.04.2020 р. № 561-IX [44]. Зокрема останній допускає застосування особливої процедури розгляду законопроектів у другому читанні, якщо до нього було подано понад 500 пропозицій/поправок. Суть такої процедури зводиться до обмеження кожної депутатської фракції/групи можливістю наполягати лише на п'ятьох своїх пропозиціях/поправках, а кожного позафракційного народного депутата України правом наполягати тільки на одній своїй пропозиції/поправці.

Погоджуючись з нагальністю протидії поправковому спаму, з даного приводу маємо зауважити наступне. Вказана особлива процедура розгляду законопроектів, викладена у ст.119-1 Регламенту Верховної Ради України, фактично є обмеженням реалізації конституційного права законодавчої ініціативи, що ставить під сумнів її відповідність Конституції України, виходячи з викладеного у Рішенні Конституційного Суду України від 28.02.2018 р. № 2-р/2018 [45] широкого розуміння права законодавчої ініціативи. Крім того, дискусійним вбачається надання кожній фракції/групі права наполягати на однаковій кількості пропозицій/поправок без урахування їх кількісного складу. Слушним було би визначити кількість пропозицій/поправок, на яких можуть наполягати депутатські фракції/групи та позафракційні, більш гнучко залежно від реального обсягу відповідних законопроектів. Вирішення цих суперечливих питань потребує не тільки перегляду змісту конституційного права законодавчої ініціативи, але й загалом забезпечення більшої обґрунтованості обраного підходу до обмеження кількості пропозицій і поправок до законопроектів.

Іншим можливим варіантом, запропонованим у Концептуальній записці щодо удосконалення законодавчого процесу в Україні, може бути запровадження необхідності подання пропозицій/поправок у другому читанні лише із супровідними документами (обґрунтуванням), які потребують належної підготовки таких змін та її аргументації [9, с.29, 92]. Даний підхід потенційно може підвищити якість пропозицій/поправок і зменшити їх кількість, але потребуватиме більшого часу не тільки на підготовку, а й на опрацювання та вивчення супровідної документації

поданих пропозицій/поправок до законопроекту. Наступна пропозиція щодо групування ідентичних і взаємовиключних поправок може дещо пришвидшити їх опрацювання й розгляд, але загалом не спроможна зняти проблему "поправкового спаму". Існує й пропозиція З.О. Погорєлової щодо "проведення комітетами узгодження з ініціаторами поправок, що вносяться до законопроекту" [37, с.47], що нібито має зменшити обсяг розгляду поправок на пленарному засіданні. Проте це навряд чи буде ефективним, оскільки проблему складає саме умисне подання значної кількості пропозицій/поправок не стільки для їх ухвалення (чи узгодження у головному комітеті), скільки для затягування законодавчого процесу.

Процедура розгляду законопроекту.

Сьогодні згідно ч.4 ст.102 Регламенту Верховної Ради України існує можливість остаточного прийняття законопроекту відразу після першого чи другого читання, якщо він не потребує доопрацювання та якщо не надійшло зауважень від народних депутатів України, юридичного чи експертного підрозділів апарату парламенту. Такий підхід цілком слушно дозволяє істотно спростити та прискорити ухвалення поточних (нескладних, невеликих і недискусійних) законопроектів. Разом із тим, наведену норму слід дещо уточнити в частині відсутності зауважень від юридичного підрозділу Апарату Верховної Ради України, оскільки юридична експертиза за загальним правилом має проводитись на етапі підготовки до другого читання. Тому, на нашу думку, подібне остаточне прийняття законопроекту вже після першого читання має допускатись лише за умови наявності заздалегідь підготовленого Висновку юридичної експертизи, який і засвідчуватиме відсутність зауважень до відповідного законопроекту.

Крім того, звертається увага і на доцільність забезпечення обговорення законопроектів за повною процедурою в першому читанні, оскільки на практиці нерідко обговорення законопроектів взагалі не відбувається, не дотримуючись при цьому навіть скороченої процедури [19, с.12, 37; 41, с.9]. Хоча, як на нас, має йтися не про відмову від існуючої можливості розгляду за скороченою процедурою порівняно невеликих законопроектів, які включають не більше 100 статей/пунктів (що дійсно пришвидшує та спрощує роботу парламенту), а про недопущення зловживання нею. Для цього, наприклад, може бути збільшена кількість голосів, необхідна для прийняття рішення про розгляд законопроекту

за скороченою процедурою, вимагатись відсутність заперечень з боку ініціатора законопроекту чи головного комітету тощо.

Право Верховної Ради України приймати рішення про одноразове відхилення (*ad hoc*) від регламентних процедур дозволяє скоротити наполовину розгляд законопроекту (який включає не більше 100 статей, пунктів) у першому та другому читаннях. Водночас процедура (зокрема відсутність обговорення) та підстави прийняття парламентом рішень *ad hoc* залишаються непрозорими та недостатньо урегульованими, що не виключає зловживання даним механізмом із боку парламентської більшості для поспішного ухвалення суперечливих та/або неякісних законів. Усунення таких недоліків має передбачати не тільки чіткіше й ширше унормування особливостей, умов і порядку прийняття парламентом рішень *ad hoc*, але й, як пропонується в експертній літературі [9, с.90], встановлення додаткових винятків, які би запобігали застосуванню процедури *ad hoc* відносно найбільш резонансних і суперечливих законопроектів.

У той же час важливою складовою законотворчості має стати належний розгляд законопроектів саме за процедурою трьох читань, як це передбачено чинним Регламентом Верховної Ради України. Адже, як відомо, парламент протягом останніх скликань взагалі фактично не використовує таку стадію законодавчого процесу як розгляд законопроекту у третьому читанні, іноді підміняючи її етапом техніко-юридичного доопрацювання [9, с.99, 119]. Хоча більшість законопроектів, які розглядає парламент, мають численні недоліки, неточності та суперечності, а тому прийняття законопроекту у другому читанні мало би бути скоріше винятком. Натомість базовою (не тільки *de-jure*, а і *de-facto*) має залишатись процедура розгляду законопроекту у трьох читаннях, зокрема забезпечуючи під час третього читання остаточне доопрацювання законопроекту, усунення помилок і суперечностей без зміни його змісту.

Підготовка підзаконних актів на виконання законопроекту.

Корисним для забезпечення ефективного застосування законодавства може бути й перехід до практики підготовки урядом підзаконних актів на виконання закону ще до його ухвалення. Сьогодні згідно ч.2 ст.127 Регламенту Верховної Ради України це є факультативною особливістю розгляду законопроекту у третьому читанні, в рамках якого разом із законопроектом може подаватись одержаний від уряду план організа-

ційних, кадрових, матеріально-фінансових, інформаційних заходів і проекти урядових актів, необхідні для введення відповідного закону в дію. В результаті, як відомо, протягом останніх скликань такі документи фактично не розроблялись.

У зв'язку із цим висловлюються пропозиції, що підготовлювані підзаконні акти "повинні бути узгоджені з відповідними комітетами" та мають все ж таки розглядатись у парламенті за процедурою третього читання [19, с.30]. Адже наявність на етапі прийняття закону повноцінного плану його імплементації та розроблених підзаконних актів дозволяє зробити закон і підзаконні акти більш гармонізованими та якісно виписаними [46, с.4]. Погоджуючись з важливістю викладеного для забезпечення належної імплементації законопроекту, наголосимо на необхідності дотримання меж функцій парламенту та його комітетів, розгляд і схвалення якими плану заходів і проектів підзаконних актів до законопроекту не мають обмежувати правозастосування та підзаконне регулювання уряду. У той же час, враховуючи нинішню певну відумерлість процедури третього читання, більш реалістичним вбачається запропоноване у проекті Плану відновлення України [10, с.88] визначення ще у супровідних документах до законопроекту необхідних для реалізації майбутнього закону підзаконних актів, а також організаційних, технічних та інших заходів.

Прийняття законів та оцінка ефективності їх застосування

Етап прийняття закону також пов'язаний з низкою можливих зловживань і порушень регламентних процедур. Наприклад, це неособисте голосування народних депутатів України, проблема якого значною мірою була знята лише після його криміналізації наприкінці 2019 року, практика повторного голосування за законопроект, який не отримав необхідної кількості голосів, тощо.

Постанова про скасування рішення про прийняття закону.

Досить неоднозначною є практика внесення народними депутатами України проекту постанови про скасування рішення Верховної Ради України про прийняття в другому читанні та в цілому відповідного законопроекту. Оскільки необхідність розгляду проекту такої постанови фактично на певний час блокує підписання прийнятого закону Головою Верховної Ради України та далі Президентом України, зазначена практика нерідко застосовується саме для затя-

гування законодавчого процесу. При цьому, для обґрунтування потреби скасування результатів голосування зазвичай використовуються будь-які реальні чи ймовірні відхилення від вимог Регламенту Верховної Ради України під час прийняття законопроекту. Як приклад тут можна вказати проект Постанови Верховної Ради України від 11.04.2023 р. реєстр. № 8312-П про скасування прийняття законопроекту через несвоєчасне надання народним депутатам України законопроекту, підготовленого до другого читання.

Вважаємо, що з метою запобігання зловживанню можливістю скасувати рішення Верховної Ради України правом ініціювати розгляд цього питання мають наділятися не усі народні депутати України, а лише їх певна кількість, що представляє конкретну депутатську фракцію/групу. Схожі спроби обмежити "постановочний спам" були безуспішно прийняті законопроектами від 21.07.2021 р. реєстр. № 5813 [47] і від 22.07.2021 р. реєстр. № 5813-1 [48], які теж надавали право вносити постанову про скасування тільки визначеній кількості народних депутатів України. Також може йтися й про певне скорочення термінів парламентського розгляду постанов про "скасування результатів голосування" Верховної Ради України та/або врегулювання переліку підстав скасування рішення парламенту (тобто відповідних істотних порушень Регламенту Верховної Ради України).

Мінімальна кількість голосів для прийняття закону.

Заслуговує на увагу й пропозиція щодо переходу до ухвалення парламентом звичайних/ординарних законів не абсолютною більшістю народних депутатів України від їх конституційного складу, а простою більшістю присутніх парламентарів за умови дотримання кворуму [6, с.111; 8; 10, с.71; 19, с.37; 41, с.10, 29; 49, с.13]. Серед іншого це обґрунтовується низьким рівнем відвідуваності народними депутатами України пленарних засідань, тривалістю досягнення консенсусу більшістю парламентарів для ухвалення "звичайного" законодавства. Як відомо, практика прийняття звичайних законів простою більшістю голосів присутніх депутатів за наявності кворуму застосовується у низці зарубіжних країн (Австрія, Велика Британія, Португалія та ін.), а в Україні до прийняття чинної Конституції України теж існували вимоги щодо кворуму у парламенті. Схожі пропозиції раніше вже висловлювались і у науковій літературі [50, с.341], зокрема в контексті спрощення існуючих жорстких умов прийняття законів.

Певною мірою вищевикладене дійсно може пришвидшити та спростити законодавчий процес в Україні. Більш того, навіть стимулювати активнішу участь народних депутатів України у пленарних засіданнях задля підтримки ними одних або перешкоджання прийняттю інших законопроектів. З іншого боку, перехід до прийняття звичайних законів більшістю народних депутатів України, присутніх на пленарному засіданні, може поставити під сумнів легітимність таких законів, адже об'єктивно вони будуть ухвалені меншістю парламентарів від імені усієї Верховної Ради України (наприклад, третиною від її конституційного складу, якщо кворум становитиме дві третіх). Крім того, це політично загострить питання скорочення чисельності народних депутатів України (наприклад, відповідно до результатів всеукраїнського референдуму 2000 року), оскільки активна участь більшої частини парламентарів у пленарних засіданнях фактично не буде критично необхідною для законодавчого процесу. Ситуативне ухвалення законів присутніми народними депутатами України може додатково сприяти ще більшій дезорганізації та номінальності парламентської більшості. Дискусійною в нинішніх умовах є й можливість чіткої однозначної диференціації законів на звичайні та "важливі", які би, як і раніше, мали ухвалюватись більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

З огляду на це перехід до прийняття законів більшістю народних депутатів України, присутніх на пленарному засіданні за наявності кворуму, залишається досить дискусійним і суперечливим. Більш дієвими заходами стимулювання активної законодавчої діяльності парламентарів вбачаються не нарахування заробітної плати народному депутату України через його неучасть у голосуваннях на пленарних засіданнях (Закон України від 16.10.2019 р. № 196-IX [51]) та криміналізація неособистого голосування (Закон України від 19.12.2019 р. № 404-IX [52]). У цьому контексті також досить перспективним може бути потенційне позбавлення народного депутата України мандата за безпідставні прогули пленарних засідань Верховної Ради України. Хоча така новація все ще потребує більшого обґрунтування, зокрема в контексті оцінки та усунення ризиків зловживання даною підставою дострокового припинення повноважень народного депутата України.

Зловживання правом вето.

У контексті законотворчої діяльності Верховної Ради України не можна не відмітити про-

блему зловживання Президентом України своїм правом вето. Зокрема йдеться про невиконання главою держави вимог ч.2, 3 ст.94 Конституції України щодо підписання ним закону, який протягом встановленого строку не був ним повернений для повторного розгляду до Верховної Ради України. Зазначені конституційні норми залишають не врегульованими випадки, коли Президент України і не повертає закон, і утримується від його підписання та офіційного оприлюднення. Внаслідок цього законодавчий процес залишається фактично заблокованим, адже парламент не має змоги приступити до повторного розгляду такого закону, а він у свою чергу не може набути чинності до його підписання та офіційного оприлюднення. Наприклад, як повідомляється [53], станом на 10 квітня 2023 року є вже 25 таких непідписаних і неповернутих законопроектів, окремі з яких роками залишаються заблокованими.

Дана проблема, в основі якої очевидне нехтування Конституцією України гарантом її додержання, створює істотну загрозу законотворчій діяльності Верховної Ради України, адже будь-який прийнятий закон без жодного публічного обґрунтування та наслідків наразі фактично може бути заблокований Президентом України. Оскільки йдеться саме про прогалину та недосконалість норм Конституції України, вирішення окресленої проблеми можливе шляхом підвищення рівня правової та політичної культури глави держави або ж тільки через внесення відповідних змін до Конституції України. Такі зміни, врівноважуючи систему стримування і противаг, мають дозволяти офіційно оприлюднювати за підписом Голови Верховної Ради України закон, який Президент України не повернув, але й залишив без підписання.

Оцінка ефективності застосування законодавства.

Втілення концепції законодавчого процесу "від початку до кінця" неможливе без запровадження системи оцінки ефективності застосування законодавства, що забезпечуватиме взаємозв'язок між прийняттям закону та його можливим переглядом. Як наголошує І.Л. Литвиненко, оцінка ефективності застосування закону логічно завершує цикл законотворчої діяльності та створює передумови для подальшого вивчення правових потреб суспільства та відповідно підготовки нових законів [3, с.254]. У різних країнах такий постзаконодавчий контроль здійснюється урядом, органами парламенту, окремими державними чи громадськими інсти-

туціями. Як слушно наголошено у Концептуальній записці щодо удосконалення законодавчого процесу в Україні [9, с.102; 54, с.9], Верховна Рада України має відігравати головну роль в оцінюванні відповідності її очікуванням результатів тривалого застосування законів, що потребує належного нормативного, організаційного та методологічного забезпечення парламенту.

Сьогодні ж згідно ч.1 ст.24 Закону України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР [55] комітети Верховної Ради України здійснюють аналіз практики застосування законів України, аналіз відповідності їм підзаконних актів і своєчасності їх прийняття. Разом із тим, такий правовий моніторинг має здебільшого епізодичний характер й пов'язаний більше з наданням точкових рекомендацій відповідним органам публічної влади, аніж із комплексною оцінкою дієвості певного закону та напрацюванням на її підставі концепції майбутніх законодавчих змін. Здійснення за зверненням профільного комітету досліджень ефективності реалізації прийнятого законодавчого акту також прямо покладається на Дослідницьку службу Верховної Ради України (пп.5 п.10 Положення від 11.08.2022 р. [56]). Проте наразі крім нормативного закріплення даного повноваження Дослідницької служби підстави, методика, порядок і наслідки аналізу виконання ухвалених законів предметно не врегульовані. На нашу думку, здійснення оцінки ефективності застосування законодавства доцільно в цілому покласти на профільний комітет (або в окремих випадках на тимчасову спеціальну комісію), діяльність якого має забезпечуватись (організаційно, аналітично та іншим чином) фаховими підрозділами Апарату Верховної Ради України та її Дослідницької служби. Саме їх працівники (а не парламентарі) насамперед повинні мати необхідну кваліфікацію, досвід і навички, володіти обраною методикою оцінки ефективності законодавства.

Так чи інакше, оцінка парламентом ефективності застосування законодавства, завершуючи законодавчий цикл, дозволить йому встановити наслідки прийнятого законодавчого акту відповідно до даних, зібраних від максимально широкого кола заінтересованих сторін. На цій основі крім надання рекомендацій щодо усунення виявлених недоліків у правозастосуванні парламент має визначити потребу оновлення чи перегляду законодавчого акту, зумовлюючи тим самим новий законодавчий процес. Як відзначається з даного приводу в експертній літературі, висновок оцінки реалізації закону має покла-

датись в основу будь-якої законодавчої ініціативи, яка у свою чергу повинна супроводжуватись планом майбутньої оцінки ефективності [19, с.37]. Разом із тим, слід зважати на істотну ускладненість належної оцінки ефективності застосування закону (яка інформативна тільки через 3–5 років після набуття ним чинності) в умовах властивої національному законодавству нестабільності та постійної змінюваності.

Висновки

1. Сьогодні законотворча діяльність Верховної Ради України значною мірою ускладнена прогалинами та неефективністю існуючих процедур законодавчого процесу, допускаючи нехтування та зловживання ними. Основними проблемами у сфері законотворення є: безсистемність законотворчого процесу, відсутність його цілісної концепції; формалізм і неефективність планування законопроектної роботи Верховної Ради України; законодавчий і поправковий спам; формалізм при підготовці супровідних документів до законопроекту; нераціональна організація роботи парламентської сесії та формування її порядку денного; низька роль комітетів у законодавчому процесі; слабе експертне забезпечення законотворчості, відсутність сталої практики громадського обговорення законопроектів; нехтування повноцінною процеду-

рою розгляду законопроектів у трьох читаннях; зловживання Президентом України правом вето; відсутність системи оцінки ефективності застосування законодавства.

2. Ключовими векторами підвищення ефективності законотворчої діяльності Верховної Ради України та якості прийнятих нею законів має бути насамперед впровадження цілісної концепції законодавчого процесу "від початку до кінця", покращення координації між суб'єктами законодавчого процесу, підвищення в ньому ролі уряду, перехід до колективного здійснення народними депутатами України права законодавчої ініціативи, посилення експертного забезпечення та реальне впровадження громадського обговорення законопроектів, забезпечення дотримання регламентних законотворчих процедур, запровадження оцінки ефективності ухвалених законів тощо.

Конфлікт інтересів

Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів.

Вираз вдячності

Дослідження виконано завдяки іменній стипендії Верховної Ради України для молодих учених – докторів наук за 2022 рік.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баскакова Ю. В. Організаційно-правові аспекти діяльності комітетів Верховної Ради України. *Політологічний вісник*. 2015. Вип. 79. С. 344–356.
2. Бригінець О. О., Галус О. О., Рижук І. В. Вирішення проблем правового регулювання окремих стадій законодавчого процесу в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2021. Т. 4. № 96. С. 35–45. <https://doi.org/10.33766/2524-0323.96.35-45>
3. Литвиненко І. Л. До питання вдосконалення законотворчого процесу в Україні. *Університетські наукові записки*. 2016. № 3 (59). С. 246–256.
4. Якименко О. А., Кризина Н. П. Законотворча роль Верховної Ради України в механізмі державної влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 6. <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2022.6.3>
5. Погорелова З. О. Проблеми удосконалення законотворчої діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2021. Вип. 68. С. 25–29. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.68.4>
6. Щebetун І. С., Рожко Г. І. Законотворчий процес в Україні: шляхи вдосконалення. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 37. С. 102–116.
7. Рекомендації щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності парламенту. <http://www.golos.com.ua/article/365466>
8. 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. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 14. Ст. 149.
9. Концептуальна записка щодо удосконалення законодавчого процесу в Україні. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/PRP_Concept_note_legislative_process_UKR.pdf
10. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи "Державне управління" (липень

- 2022). <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/governance.pdf>
11. "Принципи Торонто": ключові пріоритети проведення реформ в Україні на 2019–2023 роки. <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/TORONTO-PRINCIPLES-ua.pdf>
 12. 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. *Офіційний вісник України*. 2019. № 84. Ст. 2844.
 13. Пропозиції щодо основних підходів до планування та моніторингу законотворчої діяльності у Верховній Раді України. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Proposals_on_planning_and_monitoring_lawmaking_UKR.pdf
 14. Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення процесу планування законопроектної роботи Верховної Ради України: проект Закону України від 01.03.2021 № 5178. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=71274&pf35401=543653>
 15. Про правотворчу діяльність: проект Закону України від 25.06.2021 № 5707. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=72355&pf35401=550179>
 16. Погорєлова З. О. Народний депутат як суб'єкт права законодавчої ініціативи: Матеріали 73-ї підсумкової наукової конференції професорсько-викладацького складу юридичного факультету (м. Ужгород, 28 лютого 2019 р.) / за заг. ред. С. Б. Булеци, Я. В. Лазура. Ужгород: Ужгородський національний університет, 2019. С. 73–76.
 17. Мудра О. М. Конституційний статус суб'єктів права законодавчої ініціативи: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2003. 193 с.
 18. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
 19. Концепція законодавчого процесу "від початку до кінця" (Policy Paper). https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Policy-Paper_End-to-end.pdf
 20. Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України (щодо листа підтримки законопроектів): проект Закону України від 22.06.2017 № 6640. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=62122&pf35401=427451>
 21. Нестерович В. Ф. Конституційно-правове регулювання громадських обговорень у деяких зарубіжних країнах. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2017. Вип. 4. С. 19–30.
 22. Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо удосконалення законодавчої процедури: проект Закону України від 28.03.2023 № 9153. <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1710191>
 23. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 12. Ст. 565.
 24. Парламентські офіси нормопроекування: інформаційна довідка, вересень 2022 № 26. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00ZKX6.pdf
 25. Шипіка А. В. Організаційно-правові аспекти діяльності комітетів Верховної Ради України. *Європейські перспективи*. 2016. Вип. 2. С. 21–28.
 26. Зозуля О. І. Розробка та попередній розгляд законопроектів у комітетах Верховної Ради України. *Форум права*. 2018. № 1. С. 57–65. <http://doi.org/10.5281/zenodo.1238940>
 27. Зозуля О. І. Конституційно-правовий статус комітетів Верховної Ради України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. Ужгород, 2019. 508 с.
 28. 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 рр.). <http://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf>
 29. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо графіка проведення пленарних засідань Верховної Ради України: Закон України від 15.09.2020 № 893-IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 80. Ст. 2584.
 30. Про порядок денний дев'ятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання: Постанова Верховної Ради України від 07.02.2023 № 2911-IX. *Офіційний вісник України*. 2023. № 22. Ст. 1177.
 31. Зозуля О. І. Конституційно-правовий статус парламентських комітетів в Україні. Харків: Майдан, 2019. 620 с.
 32. Перерва Ю. М. Деякі питання експертизи законопроектів в Україні. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2008. Вип. 42. С. 166–171.

33. Погребняк Н. С. Експертиза у сфері законотворчості: на прикладі діяльності Апарату Верховної Ради України (теоретичний аспект). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 31. С. 39–51.
34. Пропозиції щодо вдосконалення експертизи законопроектів (бюджетна, інклюзивна, гендерна, антикорупційна експертизи законопроектів, експертиза законопроектів на відповідність положенням законодавства ЄС).
https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/PRP_On_expertise_UKR.pdf
35. Богачова О. В. Теоретико-правові засади та практика законотворення: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2013. 39 с.
36. Мінкова О. Г. Застосування експертизи на різних стадіях правотворчості. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 3. С. 28–33.
37. Погорелова З. О. Процедура розгляду законопроектів у Верховній Раді України: проблеми теорії та практики. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 35. Ч. 1. Т. 1. С. 45–48.
38. Статистика щодо обговорення законопроектів. <https://itd.rada.gov.ua/services/pubd/?aname=statistics>
39. Про деякі заходи щодо забезпечення відкритості процесу роботи Верховної Ради України, її органів, народних депутатів України та Апарату Верховної Ради України: Розпорядження Голови Верховної Ради України від 05.02.2016 № 47. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/16-pr>
40. Дорогих С. О. Залучення громадян до законотворчого процесу: деякі підсумки. *Інформація і право*. 2020. № 1 (32). С. 106–109. [https://doi.org/10.37750/2616-6798.2020.1\(32\).200387](https://doi.org/10.37750/2616-6798.2020.1(32).200387)
41. Концепція змін до законодавчих актів України щодо підвищення ефективності функціонування Верховної Ради України ("Біла Книга" українського парламентаризму).
https://parlament.org.ua/upload/docs/White_Book_ed.pdf
42. Неселевська А. А. Нормативно-правове регулювання реєстрації та розгляду альтернативних законопроектів Верховною Радою України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 2. С. 50–55.
43. Про внесення зміни до статті 116 Регламенту Верховної Ради України щодо вимог до пропозицій і поправок до законопроекту, який готується до другого читання: Закон України від 03.10.2019 № 163-IX. *Офіційний вісник України*. 2019. № 84. Ст. 2845.
44. Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів України у ході законодавчої процедури: Закон України від 16.04.2020 № 561-IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 35. Ст. 1159.
45. Рішення Конституційного Суду України від 28.02.2018 № 2-р/2018. *Офіційний вісник України*. 2018. № 37. Ст. 1315.
46. Парламентські процедури: між приписами і практикою. *Парламент, 2021–2022*. Вип. 2.
https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2023/01/CHasopis-2_Final.pdf
47. Про внесення змін до статті 48 Регламенту Верховної Ради України щодо реєстрації постанов про скасування рішень Верховної Ради: проект Закону України від 21.07.2021 № 5813.
<https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/847058>
48. Про внесення змін до статті 48 Регламенту Верховної Ради України щодо реєстрації постанов про скасування рішень Верховної Ради України: проект Закону України від 22.07.2021 № 5813-1.
<https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/850197>
49. Концепція парламентської реформи "Україна після перемоги". Бачення України 2030.
https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2023/03/Kontseptsiya_reformy_parlamentaryzmu-1.pdf
50. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії і практики. Чернівці: Рута, 1998. 483 с.
51. Про внесення змін до Закону України "Про статус народного депутата України" та до Регламенту Верховної Ради України щодо припинення відшкодування народному депутату України витрат, пов'язаних з виконанням депутатських повноважень, у разі пропуску без поважних причин пленарних засідань Верховної Ради України або засідань комітетів Верховної Ради України: Закон України від 16.10.2019 № 196-IX. *Офіційний вісник України*. 2019. № 86. Ст. 2890.
52. 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. *Офіційний вісник України*. 2020. № 6. Ст. 263.
53. "Законодавче чистилище": що робити із законопроектами, які не підписує президент?
<https://parlament.org.ua/2023/04/20/zakonodavche-chistilishhe-shho-robity-iz-zakonoprojektami-yaki-ne-pidpisuye-prezident>
54. Методологічні підходи та рекомендації для Верховної Ради України щодо здійснення оцінки ефек-

тивності застосування законодавства.

https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Methodology_PLS_Ukraine_UKR.pdf

55. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 19. Ст. 134.
56. Про Дослідницьку службу Верховної Ради України: Розпорядження Голови Верховної Ради України від 11.08.2022 № 438. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/438/22-pr>

REFERENCES

1. Baskakova, YU. V. (2015). Orhanizatsiyno-pravovi aspekty diyalnosti komitetiv Verkhovnoyi Rady Ukrainy [Organizational and legal aspects of the activities of the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Politolohichnyy visnyk*, (79), 344–356 (in Ukr.).
2. Bryhinets, O. O., Halus, O. O., & Ryzhuk, I. V. (2021). Vyrishennya problem pravovoho rehulyuvannya okremykh stadiy zakonodavchoho protsesu v Ukraini z urakhuvanniam zarubizhnogo dosvidu [Solving problems of legal regulation of individual stages of the legislative process in Ukraine, taking into account foreign experience]. *Visnyk Luhanskoho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav imeni E.O. Didorenka*, 4(96), 35–45. <https://doi.org/10.33766/2524-0323.96.35-45> (in Ukr.).
3. Lytvynenko, I. L. (2016). Do pytannya vdoskonalennya zakonotvorchoho protsesu v Ukraini [To the issue of improving the law-making process in Ukraine]. *Universytetski naukovy zapysky*, 3(59), 246–256 (in Ukr.).
4. Yakymenko, O. A., & Kryzyna, N. P. (2022). Zakonotvorcha rol Verkhovnoyi Rady Ukrainy v mekhanizmi derzhavnoi vlady [The legislative role of the Verkhovna Rada of Ukraine in the mechanism of state power]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, (6). <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2022.6.3> (in Ukr.).
5. Pohoryelova, Z. O. (2021). Problemy udoskonalennya zakonotvorchoyi diyalnosti [Problems of improving law-making activity]. *Naukovyy visnyk Uzhhorodskoho natsionalnogo universytetu. Seriya: Pravo*, (68), 25–29. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.68.4> (in Ukr.).
6. Shchebetun, I. S., & Rozhko, H. I. (2019). Zakonotvorchyy protses v Ukraini: shlyakhy vdoskonalennya [Law-making process in Ukraine: ways of improvement]. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovryaduvannya*, (37), 102–116 (in Ukr.).
7. *Rekomendatsiyi shchodo vnutrishnoyi reformy ta pidvyshchennya instytutsiynoyi spromozhnosti parlamentu* [Recommendations on internal reform and increasing the institutional capacity of the parliament]. <http://www.golos.com.ua/article/365466> (in Ukr.).
8. Pro zakhody z realizatsiyi rekomendatsiy shchodo vnutrishnoyi reformy ta pidvyshchennya instytutsiynoyi spromozhnosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy [On measures to implement recommendations on internal reform and increasing the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Postanova Verkhovnoyi Rady Ukrainy* (17.03.2016 No. 1035-8). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*, (14), 149 (in Ukr.).
9. *Kontseptualna zapyska shchodo udoskonalennya zakonodavchoho protsesu v Ukraini* [Concept note on improving the legislative process in Ukraine]. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/PRP_Concept_note_legislative_process_UKR.pdf (in Ukr.).
10. *Proekt Planu vidnovlennya Ukrainy. Materialy robochoyi hrupy "Derzhavne upravlinnya" (lypen 2022)* [Project of the Recovery Plan of Ukraine. Materials of the working group "State Administration" (July 2022)]. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/governance.pdf> (in Ukr.).
11. "Pryntsypy Toronto": klyuchovi priorytety provedennya reform v Ukraini na 2019–2023 roky ["Toronto Principles": key priorities for reforms in Ukraine for 2019–2023]. <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/TORONTO-PRINCIPLES-ua.pdf> (in Ukr.).
12. Pro vnesennya zminy do Rehlamentu Verkhovnoyi Rady Ukrainy shchodo planuvannya ta systemnosti zakonotvorchoyi diyalnosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy [On amending the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine regarding planning and systematic law-making activities of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Zakon Ukrainy* (03.10.2019 No. 162-9). *Ofitsiyyny visnyk Ukrainy*, (84), 2844 (in Ukr.).
13. *Propozytsiyi shchodo osnovnykh pidkhodiv do planuvannya ta monitorynhu zakonotvorchoyi diyalnosti u Verkhovniy Radi Ukrainy* [Proposals regarding the main approaches to planning and monitoring of law-making activities in the Verkhovna Rada of Ukraine]. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Proposals_on_planning_and_monitoring_Lawmaking_UKR.pdf (in Ukr.).
14. *Pro vnesennya zmin do deyakykh zakoniv Ukrainy shchodo udoskonalennya protsesu planuvannya zakonoproektnoyi roboty Verkhovnoyi Rady Ukrainy* [On amendments to some laws of Ukraine regarding the improvement of the process of planning the legislative work of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Proekt Zakonu Ukrainy* (01.03.2021 No. 5178).

- <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=71274&pf35401=543653> (in Ukr.).
15. *Pro pravotvorchu diyalnist* [About law-making activity]. Proekt Zakonu Ukrayiny (25.06.2021 No. 5707). <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=72355&pf35401=550179> (in Ukr.).
 16. Pohoryelova, Z. O. (2019). Narodnyy deputat yak subyekt prava zakonodavchoyi initsiatyvy [People's deputy as a subject of the right of legislative initiative]. In: Buletsa, S. B., & Lazur, YA. V. (Reds.). *Materialy 73-yi pidsumkovoyi naukovoyi konferentsiyi profesorsko-vykladatskoho skladu yurydychnoho fakultetu* (m. Uzhhorod, 28 lyutoho 2019 r.). Uzhhorod: Uzhhorodskyy natsionalnyy universytet (s. 73–76) (in Ukr.).
 17. Mudra, O. M. (2003). *Konstytutsiynny status subyektiv prava zakonodavchoyi initsiatyvy* [Constitutional status of legal subjects of legislative initiative]. Candidate's thesis (12.00.02). Kyiv (in Ukr.).
 18. Konstytutsiya Ukrayiny [Constitution of Ukraine]. Zakon Ukrayiny (28.06.1996 No. 254k/96-vr. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, (30), 141 (in Ukr.).
 19. *Kontseptsiya zakonodavchoho protsesu "vid pochatku do kintsya" (Policy Paper)* [Concept of legislative process "from beginning to end" (Policy Paper)]. https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Policy-Paper_End-to-end.pdf (in Ukr.).
 20. *Pro vnesennya zmin do Rehlamentu Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (shchodo lysta pidtrymky zakonoproektiv)* [On amendments to the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine (regarding the letter of support for draft laws)]. Proekt Zakonu Ukrayiny (22.06.2017 No. 6640). <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=62122&pf35401=427451> (in Ukr.).
 21. Nesterovych, V. F. (2017). Konstytutsiyno-pravove rehulyuvannya hromadskykh obhovoren u deyakykh zarubizhnykh krayinakh [Constitutional and legal regulation of public discussions in some foreign countries]. *Visnyk Luhanskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav imeni E. O. Didorenka*, (4), 19–30 (in Ukr.).
 22. *Pro vnesennya zmin do Rehlamentu Verkhovnoyi Rady Ukrayiny shchodo udoskonalennya zakonodavchoyi protsedury* [On making changes to the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine regarding the improvement of the legislative procedure]. Proekt Zakonu Ukrayiny (28.03.2023 No. 9153). <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1710191> (in Ukr.).
 23. Pro Rehlament Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [About the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Zakon Ukrayiny (10.02.2010 No. 1861-6). *Ofitsiynny visnyk Ukrayiny*, (12), 565 (in Ukr.).
 24. *Parlamentski ofisy normoproektuvannya* [Parliamentary offices of normative design]. Informatsiyna dovidka, (veresen 2022 No. 26). https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00ZKX6.pdf (in Ukr.).
 25. Shypika, A. V. (2016). Orhanizatsiyno-pravovi aspekty diyalnosti komitetiv Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [Organizational and legal aspects of the activities of the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Yevropeyski perspektyvy*, (2), 21–28 (in Ukr.).
 26. Zozulia, O. I. (2018). Rozrobka ta poperedniy rozhlyad zakonoproektiv u komitetakh Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [Drafting and preliminary consideration of draft laws in the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Forum prava*, (1), 57–65. <http://doi.org/10.5281/zenodo.1238940> (in Ukr.).
 27. Zozulia, O. I. (2019). *Konstytutsiyno-pravovyy status komitetiv Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [Constitutional and legal status of committees of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Doctor's thesis (12.00.02). Uzhgorod (in Ukr.).
 28. *Dopovid ta Dorozhnya karta shchodo vnutrishn'oyi reformy ta pidvyshchennya instytutsiynoyi spromozhnosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny, pidhotovlena Misiyeyu Yevropeyskoho parlamentu z otsinky potreb (veresen 2015 – lyuty 2016 rr.)* [Report and Roadmap on Internal Reform and Institutional Capacity Building of the Verkhovna Rada of Ukraine, prepared by the European Parliament's Needs Assessment Mission (September 2015 - February 2016)]. <http://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf> (in Ukr.).
 29. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrayiny shchodo hrafika provedennya plenarnykh zasidan Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [On making changes to some legislative acts of Ukraine regarding the schedule of plenary sessions of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Zakon Ukrayiny (15.09.2020 No. 893-9). *Ofitsiynny visnyk Ukrayiny*, (80), 2584 (in Ukr.).
 30. Pro poryadok dennyy devyatoyi sesiyi Verkhovnoyi Rady Ukrayiny devyatoho sklykannya [About the agenda of the ninth session of the Verkhovna Rada of Ukraine of the ninth convocation]. Postanova Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (07.02.2023 No. 2911-9). *Ofitsiynny visnyk Ukrayiny*, (22), 1177 (in Ukr.).
 31. Zozulia, O. I. (2019). *Konstytutsiyno-pravovyy status parlamentskykh komitetiv v Ukrayini* [Constitutional and legal status of parliamentary committees in Ukraine]. Kharkiv: Maydan (in Ukr.).
 32. Pererva, YU. M. (2008). Deyaki pytannya ekspertyzy zakonoproektiv v Ukrayini [Some issues of examination of draft laws in Ukraine]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav*, (42), 166–171 (in Ukr.).

33. Pohrebnyak, N. S. (2016). Ekspertyza u sferi zakonotvorchosti: na prykladi diyalnosti Aparatu Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (teoretychnyy aspekt) [Expertise in the field of law-making: on the example of the activity of the Apparatus of the Verkhovna Rada of Ukraine (theoretical aspect)]. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovryaduvannya*, (31), 39–51 (in Ukr.).
34. *Propozytsiyi shchodo vdoshkonalennya ekspertyzy zakonoprojektiv (byudzhetna, inklyuzyvna, henderna, antykoruptsiyna ekspertyzy zakonoprojektiv, ekspertyza zakonoprojektiv na vidpovidnist polozhennyam zakonodavstva YES)* [Proposals for improving the examination of draft laws (budgetary, inclusive, gender, anti-corruption examination of draft laws, examination of draft laws for compliance with the provisions of EU legislation)]. https://www.undp.org/sites/g/files/zskqke326/files/migration/ua/PRP_On_expertise_UKR.pdf (in Ukr.).
35. Bohachova, O. V. (2013). *Teoretyko-pravovi zasady ta praktyka zakonotvorenniya* [Theoretical and legal principles and practice of law-making]. Extended abstract of doctor's thesis (12.00.01). Kyiv (in Ukr.).
36. Minkova, O. H. (2015). Zastosuvannya ekspertyzy na riznykh stadiyakh pravotvorchosti [Application of expertise at different stages of law-making]. *Porivnyalno-analitychne pravo*, (3), 28–33 (in Ukr.).
37. Pohoryelova, Z. O. (2015). Protsedura rozhlyadu zakonoproektiv u Verkhovniy Radi Ukrayiny: problemy teorii ta praktyky [The procedure for consideration of draft laws in the Verkhovna Rada of Ukraine: problems of theory and practice]. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho Natsionalnoho universytetu. Seriya: Pravo*, 35(1/1), 45–48 (in Ukr.).
38. *Statystyka shchodo obhovorenniya zakonoproektiv* [Statistics on the discussion of draft laws]. <https://itd.rada.gov.ua/services/pubd/?aname=statistics> (in Ukr.).
39. *Pro deyaki zakhody shchodo zabezpechennya vidkrytosti protsesu roboty Verkhovnoyi Rady Ukrayiny, yiyi orhaniv, narodnykh deputativ Ukrayiny ta Aparatu Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [About some measures to ensure the openness of the work process of the Verkhovna Rada of Ukraine, its bodies, People's Deputies of Ukraine and the Apparatus of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Rozpor-yadzhennya Holovy Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* (05.02.2016 No. 47). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/16-pr> (in Ukr.).
40. Dorohykh, S. O. (2020). Zaluchennya hromadyan do zakonotvorchoho protsesu: deyaki pidsumky [Involvement of citizens in the law-making process: some conclusions]. *Informatsiya i pravo*, 1(32), 106–109. [https://doi.org/10.37750/2616-6798.2020.1\(32\).200387](https://doi.org/10.37750/2616-6798.2020.1(32).200387) (in Ukr.).
41. *Kontseptsiya zmin do zakonodavchykh aktiv Ukrayiny shchodo pidvyshchennya efektyvnosti funktsionuvannya Verkhovnoyi Rady Ukrayiny ("Bila Knyha" ukrayinskoho parlamentaryzmu)* [The concept of changes to the legislative acts of Ukraine to increase the effectiveness of the functioning of the Verkhovna Rada of Ukraine ("White Book" of Ukrainian parliamentarism)]. https://parlament.org.ua/upload/docs/White_Book_ed.pdf (in Ukr.).
42. Neselevska, A. A. (2017). Normatyvno-pravove rehulyuvannya reyestratsiyi ta rozhlyadu alternatyvnykh zakonoproektiv Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [Normative and legal regulation of registration and consideration of alternative draft laws by the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, (2), 50–55 (in Ukr.).
43. Pro vnesennya zminy do statti 116 Rehlamentu Verkhovnoyi Rady Ukrayiny shchodo vymoh do propozytsiy i popravok do zakonoproektu, yakyy hotuyetsya do druhoho chytannya [On amending Article 116 of the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine regarding requirements for proposals and amendments to the draft law, which is being prepared for the second reading]. *Zakon Ukrayiny* (03.10.2019 No. 163-9). *Ofitsiyyny visnyk Ukrayiny*, (84), 2845 (in Ukr.).
44. Pro vnesennya zmin do Rehlamentu Verkhovnoyi Rady Ukrayiny shchodo protydyi zlovzhyvannam pravamy narodnykh deputativ Ukrayiny u khodi zakonodavchoyi protsedury [On making changes to the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine on countering the abuse of the rights of People's Deputies of Ukraine during the legislative procedure]. *Zakon Ukrayiny* (16.04.2020 No. 561-9). *Ofitsiyyny visnyk Ukrayiny*, (35), 1159 (in Ukr.).
45. Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny vid 28.02.2018 № 2-r/2018 [Decision of the Constitutional Court of Ukraine dated February 28, 2018 No. 2-p/2018]. *Ofitsiyyny visnyk Ukrayiny*, (37), 1315 (in Ukr.).
46. Parlamentski protsedury: mizh prypysamy i praktykoyu [Parliamentary procedures: between prescriptions and practice]. *Parlament*, 2021–2022, (2). https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2023/01/CHasopis-2_Final.pdf (in Ukr.).
47. *Pro vnesennya zmin do statti 48 Rehlamentu Verkhovnoyi Rady Ukrayiny shchodo reyestratsiyi postanov pro skasuvannya rishen Verkhovnoyi Rady* [On amendments to Article 48 of the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine regarding the registration of resolutions on the annulment of decisions of the Verkhovna Rada]. *Proekt Zakonu Ukrayiny* (21.07.2021 No. 5813). <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/847058> (in Ukr.).

48. Pro vnesennya zmin do statti 48 Rehlamentu Verkhovnoyi Rady Ukrayiny shchodo reyestratsiyi postanov pro skasuvannya rishen Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [On amendments to Article 48 of the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine regarding the registration of resolutions on the annulment of decisions of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Proekt Zakonu Ukrayiny (22.07.2021 No. 5813-1). <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/850197> (in Ukr.).
49. Kontseptsiya parlamentskoyi reformy "Ukrayina pislya peremohy". *Bachennya Ukrayiny 2030* [Concept of parliamentary reform "Ukraine after victory". Vision of Ukraine 2030]. https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2023/03/Kontseptsiya_reformy_parlamentaryzmu-1.pdf (in Ukr.).
50. Heorhitsu, A. Z. (1998). *Suchasnyy parlamentaryzm: problemy teorii i praktyky* [Modern parliamentarism: problems of theory and practice]. Chernivtsi: Ruta (in Ukr.).
51. Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukrayiny "Pro status narodnoho deputata Ukrayiny" ta do Rehlamentu Verkhovnoyi Rady Ukrayiny shchodo prypynennya vidshkoduvannya narodnomu deputatu Ukrayiny vytrat, povyazanykh z vykonanniam deputatskykh povnovazhen, u razi propusku bez povazhnykh prychnyn plenarnykh zasidan Verkhovnoyi Rady Ukrayiny abo zasidan komitetiv Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [On Amendments to the Law of Ukraine "On the Status of a People's Deputy of Ukraine" and to the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine regarding the termination of reimbursement to a People's Deputy of Ukraine for expenses related to the performance of parliamentary powers in the event of missing plenary sessions of the Verkhovna Rada of Ukraine or meetings of committees of the Verkhovna Rada without valid reasons Council of Ukraine]. Zakon Ukrayiny (16.10.2019 No. 196-9). *Ofitsiyyny visnyk Ukrayiny*, (86), 2890 (in Ukr.).
52. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrayiny shchodo zabezpechennya osobystoho holosuvannya narodnymy deputatamy Ukrayiny na plenarnykh zasidanniyakh Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [On making changes to some legislative acts of Ukraine regarding ensuring personal voting by People's Deputies of Ukraine at plenary sessions of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Zakon Ukrayiny (19.12.2019 No. 404-9). *Ofitsiyyny visnyk Ukrayiny*, (6), 263 (in Ukr.).
53. "Zakonodavche chystylyshche": shcho robyty iz zakonoprojektamy, yaki ne pidpysuye prezydent? ["Legislative purgatory": what to do with draft laws that the president does not sign?] <https://parlament.org.ua/2023/04/20/zakonodavche-chistilishhe-shho-robiti-iz-zakonoprojektami-yaki-ne-pidpysuye-prezident> (in Ukr.).
54. Metodolohichni pidkhody ta rekomendatsiyi dlya Verkhovnoyi Rady Ukrayiny shchodo zdiysnennya otsinky efektyvnosti zastosuvannya zakonodavstva [Methodological approaches and recommendations for the Verkhovna Rada of Ukraine regarding the evaluation of the effectiveness of the application of legislation]. https://www.undp.org/sites/g/files/zskqke326/files/migration/ua/Methodology_PLS_Ukraine_UKR.pdf (in Ukr.).
55. Pro komitety Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [About the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Zakon Ukrayiny (04.04.1995 No. 116/95-VR). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, (19), 134 (in Ukr.).
56. Pro Doslidnytsku sluzhbu Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [About the Research Service of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Rozporyadzhennya Holovy Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (11.08.2022 No. 438). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/438/22-pr> (in Ukr.).

ІНФОРМАЦІЯ ПРО СТАТТЮ (ARTICLE INFO)

Published in:
 Форум права: 75 pp. 43–64 (2).

Related identifiers:
 10.5281/zenodo.7699529
http://forumprava.pp.ua/files/043-064-2023-2-FP-Zozulia_6.pdf
http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2023_2_6.pdf

License (for files):
[Creative Commons Attribution 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Received: 09.05.2023
Accepted: 12.06.2023
Published: 16.06.2023
Available online: 16.06.2023

Cite as:
 Зозуля, О. І. (2023). Проблеми та шляхи удосконалення законотворчої діяльності Верховної Ради України. *Форум Права*, 75(2), 43–64. <http://doi.org/10.5281/zenodo.7699529>

Zozulia, O. I. (2023). Problemy ta shlyakhy udoskonalennya zakonotvorchoyi diyalnosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [Problems and Ways of Improving the Legislative Activity of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Forum Prava*, 75(2), 43–64. <http://doi.org/10.5281/zenodo.7699529>