

УДК 342.536(477)

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.3403550>

**В.О. СЕРЬОГІН,**

професор кафедри конституційного і муніципального права  
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,  
доктор юридичних наук, професор,  
м. Харків, Україна; e-mail: [v.a.seryogin@karazin.ua](mailto:v.a.seryogin@karazin.ua);  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1973-9310>

## РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ О.І. ЗОЗУЛІ "КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПАРЛАМЕНТСЬКИХ КОМІТЕТІВ В УКРАЇНІ"<sup>1</sup>

**V.O. SEROHIN,**

Professor, Chair of Constitutional and Municipal Law,  
V.N. Karazin Kharkiv National University,  
Doctor of Law, (Full) Professor,  
Kharkiv, Ukraine; e-mail: [v.a.seryogin@karazin.ua](mailto:v.a.seryogin@karazin.ua);  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1973-9310>

### A REVIEW OF MONOGRAPH BY O.I. ZOZULIA "CONSTITUTIONAL AND LEGAL STATUS OF PARLIAMENTARY COMMITTEES IN UKRAINE"

АНОТАЦІЇ (ABSTRACTS), КЛЮЧОВІ СЛОВА (KEY WORDS)

Надана позитивна характеристика монографії Зозулі О.І. "Конституційно-правовий статус парламентських комітетів в Україні" як такої, що є актуальною, підготовлена на достатньо високому науковому рівні, а її положення та висновки глибоко розкривають складні питання сучасного конституційно-правового регулювання статусу парламентських комітетів в Україні.

**Ключові слова:** *рецензія; монографія; статус; парламентські комітети; Україна*

\*\*\*

O.I. Zozulia's monograph "Constitutional and Legal Status of Parliamentary Committees in Ukraine" is presented as such, which is relevant, prepared at a sufficiently high scientific level, and its provisions and conclusions deeply reveal the complex problems of modern constitutional and legal regulation of the status of parliamentary committees in Ukraine.

**Key words:** *review; monograph; status; parliamentary committees; Ukraine*

Монографія кандидата юридичних наук, доцента Зозулі Олександра Ігоровича присвячена актуальній сьогодні в галузі конституційного права України проблемі – конституційно-правовому регулюванню статусу парламентських комітетів в Україні, що комплексно забезпечують реалізацію законопроектної, контрольної, установчо-номінаційної та інших функцій Верховної Ради України.

Складний, важливий і відповідальний характер повноважень парламентських комітетів у сучасних соціально-політичних реаліях України потребує застосування нових прогресивних підходів до організації та функціонування системи комітетів Верховної Ради України. Як відомо,

наразі комітети Верховної Ради України все ще перебувають на етапі своєї інституалізації та імплементації зарубіжного досвіду парламентаризму, зокрема, позитивними є тенденції щодо поступового оновлення законодавчих засад функціонування парламентських комітетів, приведення їх системи у відповідність до структури уряду, розширення гарантій діяльності комітетів Верховної Ради України та забезпечення її гласності. Тому, через аналіз відповідних теоретичних розробок, законодавчих і підзаконних актів та практики їх реалізації основна мета автора монографії полягає у дослідженні сутності, змісту та особливостей конституційно-правових засад статусу комітетів Верховної Ради України, наданні пропозицій та рекомендацій щодо їх удосконалення.

На нашу думку, успішне вирішення проблем конституційно-правового регулювання статусу

<sup>1</sup> Зозуля О. І. Конституційно-правовий статус парламентських комітетів в Україні: монографія. Харків: Майдан, 2019. 620 с. (ISBN 978-966-372-715-8).

комітетів Верховної Ради України можливе тільки шляхом одночасного дослідження їх правової природи, особливостей становлення та сучасних реалій організації діяльності парламентських комітетів в Україні, а також досвіду формування та функціонування комітетів (комісій) легіслатури у зарубіжних країнах. Дана проблема свого часу розглядалась такими вченими, як О.М. Анохін, О.Ю. Бруслик, І.Ю. Кунець, О.О. Майданник, Р.І. Матейчук, А.Б. Медвідь, І.В. Мукомела, І.Є. Словська та іншими. Слід констатувати, що дотепер існуючі дослідження стосуються здебільшого лише окремих аспектів правового статусу комітетів Верховної Ради України або здійснюваної ними діяльності, виокремлюючи наукову прогалину стосовно конституційно-правового регулювання статусу парламентських комітетів в Україні, спроба заповнення якої і зроблена автором у цьому дослідженні.

Монографія ґрунтується на комплексному, системному підході, характеризується відповідним рівнем наукових узагальнень, що значною мірою обумовлено і характером дослідницької бази. Автор базується на нормативно-правових актах і залучає думки провідних вчених з тих чи інших, піднятих у монографії питань, дискутує з цього приводу. Емпіричну базу дослідження склали узагальнення практичної діяльності Верховної Ради України та її комітетів, що дозволило авторові виявити низку проблем у цій сфері та сформулювати ряд важливих наукових положень, висновків і рекомендацій. Необхідно також відмітити, що монографія підготовлена на високому професійному рівні. Її структурна побудова є логічною та доцільною, що свідчить про виважений підхід до розкриття теми.

В першому розділі монографії О.І. Зозулею ретельно проаналізовано різні підходи до визначення поняття та місця комітетів Верховної Ради України у державному механізмі у відношенні до сучасних реалій парламентаризму в Україні й існуючої організації парламентських комітетів в Україні. Автором послідовно розглянуто історико-правові засади формування парламентських комітетів (комісій) в Українській Народній Республіці (Українській Державі), Українській РСР (СРР) та незалежній Україні. В рамках характеристики правової природи комітетів Верховної Ради України було встановлено принципи їх організації та діяльності та розкриті сутність і особливості конституційно-правового регулювання статусу комітетів Верховної Ради України. Вказане дозволило авторові сформулювати поняття комітетів Верховної Ради Укра-

їни як її постійно діючих, колегіальних, виборних робочих органів, що відповідно до чинного законодавства утворюються парламентом з числа народних депутатів України та забезпечують реалізацію завдань і функцій Верховної Ради України шляхом здійснення законопроектної роботи, а також підготовки, попереднього розгляду і контролю питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України.

Позитивним слід відзначити визначення автором особливостей конституційно-правового регулювання статусу комітетів Верховної Ради України, до яких він відносить превалювання імперативного методу регулювання, концептуальний характер конституційних засад, переважання комплексного законодавчого матеріально-правового та процесуального регулювання статусу парламентських комітетів з порівняно вузьким предметом підзаконного регулювання, поширеність дублюючих норм та наявність окремих прогалин і колізій.

Другий розділ монографії містить детальний аналіз законопроектної, організаційної та контрольної функцій та повноважень комітетів Верховної Ради України. Вказується, що деяка застарілість та неузгодженість окремих конституційно-правових засад законопроектної діяльності парламентських комітетів актуалізує системне усунення прогалин регулювання порядку розробки ними законопроектів і внесення їх на розгляд парламенту, а також порядку та строків підготовки (доопрацювання) головним комітетом законопроекту до розгляду (повторного розгляду) на засіданнях парламенту. У роботі обґрунтовується, що підвищення ефективності контрольної діяльності парламентських комітетів потребує конституційного закріплення її приналежності до системи парламентського контролю, комплексного врегулювання контрольних повноважень комітетів, підвищення відповідальності та організованості контролю комітетів, оновлення форм контролю та ширшого залучення громадськості, пріоритетного проведення не парламентських, а комітетських слухань, встановлення механізмів гарантування явки учасників комітетських слухань та одержання їх пояснень тощо.

У третьому розділі монографії розкривається порядок утворення та припинення повноважень комітетів Верховної Ради України, засади і порядок обрання та зміни їх персонального складу. Також автором розглянуто повноваження керівництва та членів комітетів Верховної Ради України, охарактеризовано правові гарантії діяльності парламентських комітетів в Україні.

Вказується, що юридична відповідальність парламентських комітетів і їх персонального складу як цілісний елемент правового статусу комітетів, має гарантувати запобігання та виправлення їх порушень, законну і результативну діяльність парламентських комітетів, дотримання в ній прав та інтересів інших органів і осіб. Доречною вбачається теза автора про те, що інститут конституційно-правової відповідальності комітетів Верховної Ради України, їх посадових осіб і членів залишається нерозвиненим, а її підстави та санкції надто обмеженими, що стосується й наразі недостатньо ефективних дисциплінарної та матеріальної відповідальності посадових осіб і членів комітетів.

У четвертому розділі розкривається спільність і відмінності конституційно-правового регулювання організації та діяльності парламентських комітетів (комісій) у зарубіжних країнах, можливості використання такого досвіду в Україні. На основі такого зарубіжного досвіду у монографії запропоновано утворення комітетів відповідно до системи міністерств, продовження роботи ключових комітетів у міжсесійний період, дотримання квот пропорційного представництва депутатських фракцій, груп і позафракційних у складі комітетів, інтенсифікацію слухань у комітетах, посилення гарантій діяльності (насамперед інформаційних прав) комітетів та відповідальності їх членів, об'єднання функціонально подібних комітетів і усунення диспропорції їх складу, врахування фаху та досвіду при обранні персонального складу комітетів, обрання заступників членів комітетів. Разом із тим, як на нас, у прагненні імплементації позитивного зарубіжного досвіду слід зважати й на особливості національного державотворення, конституційного ладу, правової системи, правових звичаїв тощо.

Також автором доводиться необхідність теоретично обґрунтованого, системного і комплексного розвитку конституційно-правового статусу комітетів Верховної Ради України, що виражатиметься в оновленні усіх елементів конституційно-правового статусу парламентських комітетів, їх узгодженому втіленні у матеріальному та процесуальному законодавстві, забезпеченні його належної практичної реалізації. З урахуванням вищевикладеного запропоновано затвердження Концепції розвитку парламентських комітетів, внесення змін до Конституції України та Регламенту Верховної Ради України, викладення у новій редакції Закону України "Про комітети Верховної Ради України", прийняття низки інших законодавчих актів.

В цілому, цінність роботи міститься в достатньо глибокому розкритті окреслених питань конституційно-правового регулювання статусу комітетів Верховної Ради України. Її перевагу ми вбачаємо не просто у розв'язанні автором тих чи інших проблемних питань, але й у підготовці відповідних пропозицій, спрямованих на вдосконалення конституційно-правового статусу парламентських комітетів в Україні. У певній мірі в цьому відчувається вміння автора комплексно аналізувати норми правових актів і сучасну політико-правову думку, а також виробляти власні пропозиції щодо впорядкування організації діяльності робочих органів легіслатури.

Разом із тим, зміст рецензованого дослідження дозволяє висловити й деякі пропозиції. Так, можна було би ще більше поглибити та розширити рамки монографії, наприклад, висвітливши додатково специфіку конкретних правових та організаційних форм діяльності комітетів Верховної Ради України, методів реалізації їх функцій і повноважень, статусу тимчасових спеціальних комісій парламенту як функціонально близьких до комітетів робочих органів Верховної Ради України. Проте, кожному з них тоді би довелося присвятити окрему, значно більшу за обсягом, монографію. І це, безумовно, може стати подальшим напрямком наукового дослідження з цієї проблеми.

Щодо дослідженої автором монографії структури комітету Верховної Ради України в складі його голови, першого заступника голови, заступників голови, секретаря, членів комітету, голів та членів його підкомітетів, то, доцільним було би проведення додаткового аналізу особливостей формування та функціонування не лише вищевказаних складових структури парламентського комітету, але й діючих при ньому робочих груп, громадських і науково-консультативних рад, враховуючи остаточну невизначеність їх статусу та ролі, фрагментарність правового регулювання, нечіткість компетенцій та формату відносин із комітетом.

Заслуговує на схвальну оцінку обґрунтування автором необхідності викладення в новій редакції Закону України "Про комітети Верховної Ради України". При цьому, виходячи з значної кількості авторських пропозицій з удосконалення конституційно-правового регулювання статусу комітетів Верховної Ради України, слушним було би й безпосереднє розміщення автором даного законопроекту у додатках до монографії.

Наприкінці зазначимо, що дана монографія є результатом і логічним продовженням багаторічних наукових досліджень автора, серед яких і

науково-дослідна робота "Конституційно-правові засади організації та діяльності комітетів Верховної Ради України" (номер державної реєстрації 0119U101021), що також підтверджує ґрунтовність, актуальність та новизну авторського підходу до вивчення проблем конституційно-правового регулювання статусу комітетів Верховної Ради України.

Монографія, без сумніву, буде корисною науковцям, народним депутатам України, працівникам Апарату Верховної Ради України та інших державних органів, а також широкому колу громадськості, в тому числі, в навчальному процесі та їх практичній діяльності.

В цілому, на даному етапі сучасних знань як за обсягом, так і за якістю залучених матеріалів, оригінальністю, новизною наукових підходів, глибиною та обґрунтованістю авторських пропозицій, можна позитивно охарактеризувати монографію Зозулі О.І. "Конституційно-правовий статус парламентських комітетів в Україні" як таку, що є актуальною, підготовлена на достатньо високому науковому рівні, а її положення та висновки глибоко розкривають складні питання сучасного конституційно-правового регулювання статусу парламентських комітетів в Україні.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО СТАТТЮ (ARTICLE INFO)

**Published in:**

Форум права: 56 pp. 87–90.

**Related identifiers:**

10.5281/zenodo.3403550

[http://forumprava.pp.ua/files/087-090-2019-3-FP-Serohin\\_11.pdf](http://forumprava.pp.ua/files/087-090-2019-3-FP-Serohin_11.pdf)

[http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2019\\_3\\_11.pdf](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2019_3_11.pdf)

**License (for files):**

Creative Commons Attribution 4.0 International

**Received:** 18.06.2019

**Accepted:** 21.06.2019

**Published:** 25.06.2019

**Cite as:**

**Серьогін, В. О. (2019). Рецензія на монографію О.І. Зозулі "Конституційно-правовий статус парламентських комітетів в Україні". *Форум Права*, 56(3). 87–90. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.3403550>.**

Serohin, V. O. (2019). Retsenziya na monohrafiyu O.I. Zozulia "Konstytutsiyno-pravovyy status parlaments'kykh komitetiv v Ukrayini" [A Review of Monograph by O.I. Zozulia "Constitutional and Legal Status of Parliamentary Committees in Ukraine"]. *Forum Prava*, 56(3). 87–90. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.3403550>.