

УДК 342.515  
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.5.2.34>

МУДРА О.М.

## ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ

## FEATURES OF THE PEOPLE'S LEGISLATIVE INITIATIVE DEPUTIES OF UKRAINE

Актуальність статті полягає в тому, що право законодавчої ініціативи конституційоване Основним Законом держави і надане лише вузько визначеному колу суб'єктів, таких як Президент України, народні депутати України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України. Саме їхні дії, спрямовані на реалізацію права законодавчої ініціативи, визначаються організаційно-правовими формами реалізації права законодавчої ініціативи і, як будь-які дії, можуть бути неправовими та правовими, останні з яких виражаються, наприклад, в створенні нових норм. Це, непросте завдання покладається в першу чергу на парламентарів. Адже у системі представницької демократії України первинний інститут опосередковує собою народний депутат України. Оскільки Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в державі розглядає і вирішує питання, віднесені до її повноважень, від імені Українського народу – громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу. Наголошено на необхідності доповнити слухання законопроектів широкими громадськими обговореннями в межах питань, внесених до порядку денного. Необхідно постійно держати під контролем поінформованість громадськості щодо питань, які будуть розглядатись у комітетах на слуханнях. Це дасть можливість представникам заінтересованих кіл брати активну участь у їх проведенні. Позитивні результати дало б підвищення відповідальності за ненадання необхідної інформації і документів посадовими особами виконавчої влади та взагалі неявку їх до комітету на слухання. Зроблено висновок, що народні депутати беруть активну участь в діяльності всіх органів парламенту, попри всі негаразди, проблеми, законодавчі недоліки, чим підкреслюють свою гідність, відданість українському народові. Депутати – це представники народу, які, відповідно до закону і волі виборців, самостійно визначають проблеми, що вимагають законодавчого врегулювання, враховують пропозиції й скарги виборців., запити і пропозиції міністерств та відомств. Право законодавчої ініціативи є їх невід'ємним правом, через реалізацію якого вони здійснюють покладені на них обов'язки. Тому, враховуючи важливість та необхідність вказаного права, не завадило б перерозподілити обов'язки народних депутатів, надаючи їм більше часу для безпосередньої роботи над законопроектами як у комітетах, так і на сесіях Верховної Ради.

**Ключові слова:** законопроект, правова обізнаність, обговорення, закон.

The relevance of the article lies in the fact that the right of legislative initiative is constituted by the Basic Law of the state and is granted only to a narrowly defined circle of subjects, such as the President of Ukraine, People's Deputies of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the National Bank of Ukraine. Their actions aimed at the implementation of the right of legislative initiative are determined by the organizational and legal forms of implementation of the right of legislative initiative and, like any action, can be illegal and legal, the latter of which is expressed, for example, in the creation of new norms. This, a difficult task, is entrusted primarily to parliamentarians. After all, in the system of representative democracy of Ukraine, the primary institution is mediated by the people's deputy of Ukraine. Since the Verkhovna Rada of Ukraine, as the only body of legislative power in the state, examines and resolves issues related to its powers, on behalf of the Ukrainian people – citizens of Ukraine of all nationalities, expressing

the sovereign will of the people. It was emphasized the need to supplement the hearing of draft laws with broad public discussions within the framework of the issues included in the agenda. It is necessary to constantly keep under control the awareness of the public about the issues that will be considered in the committees at the hearings. This will provide an opportunity for representatives of interested circles to take an active part in their implementation. Positive results would be given by increased responsibility for failure to provide the necessary information and documents by officials of the executive power and generally their failure to appear before the committee for hearings. It was concluded that people's deputies take an active part in the activities of all bodies of the parliament, despite all the troubles, problems, and legislative shortcomings, which emphasize their dignity and devotion to the Ukrainian people. Deputies are representatives of the people who, in accordance with the law and the will of the voters, independently determine problems that require legislative regulation, take into account the proposals and complaints of voters, requests and proposals of ministries and agencies. The right of legislative initiative is their inalienable right, through the implementation of which they fulfill the duties assigned to them. Therefore, taking into account the importance and necessity of the specified right, it would not hurt to redistribute the duties of people's deputies, giving them more time to directly work on draft laws both in committees and at sessions of the Verkhovna Rada.

*Key words:* draft law, legal awareness, discussion, law.

**Актуальність теми.** Розглядаючи право законодавчої ініціативи, нагадаємо, що воно конституційоване Основним Законом держави і надане лише вузько визначеному колу суб'єктів, таких як Президент України, народні депутати України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України. Саме їхні дії, спрямовані на реалізацію права законодавчої ініціативи, визначаються організаційно-правовими формами реалізації права законодавчої ініціативи і, як будь-які дії, можуть бути неправовими та правовими, останні з яких виражаються, наприклад, в створенні нових норм. Це, непросте завдання покладається в першу чергу на парламентарів. Адже у системі представницької демократії України первинний інститут опосередковує собою народний депутат України. Оскільки Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в державі розглядає і вирішує питання, віднесені до її повноважень, від імені Українського народу – громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу. Виразниками цієї волі і є народні депутати України.

**Виклад основного матеріалу.** В цілому статус народного депутата і порядок здійснення ним своїх депутатських функцій та повноважень визначається Конституцією України, Законом України «Про статус народного депутата», Регламентом Верховної Ради України, Законом України «Про комітети Верховної Ради України» та іншими нормативно-правовими актами. Відповідно до них народний депутат, будучи членом Верховної Ради, наділений всіма правами, серед яких і право на законодавчу ініціативу, що забезпечують його активну участь у діяльності як Верховної Ради, так і комітетах, тимчасових спеціальних комісіях, у депутатських об'єднаннях та гарантують виконання депутатам доручень Верховної Ради і її органів. Відповідно до чинного законодавства [1, с. 24], народні депутати не можуть мати іншого представницького мандату чи бути на державній службі.

За цим принципом народні депутати протягом усього терміну своїх повноважень не можуть займати інших посад, крім викладацької, наукової та творчої діяльності, а також медичної практики поза робочим часом, що сприяє його незалежності при роботі представницького органу. Адже в разі суміщення представницького мандата з перебуванням в органах виконавчої влади втрачається зміст ст. 6 Конституції України, де йдеться про розподіл державної влади на три гілки – законодавчу, виконавчу і судову. Якщо, приміром, віце-прем'єр-міністр України з гуманітарної політики одночасно є віце-прем'єром і народним депутатом України, механізм парламентського контролю виконання ним рішень Верховної Ради з гуманітарних питань втрачає сенс. У депутата-міністра виникає зацікавленість у прийнятті законів, вигідних та зручних для нього саме як міністра [2, с. 12–13].

Інститут відклику народних депутатів конституційно не передбачений, тому внесено зміни до Закону України «Про статус народного депутата України». Тепер у Законі зазначено, що народний депутат є уповноваженим представником народу у Верховній Раді України і за свою діяльність повинен нести відповідальність перед народом України. Частково це правильно, адже

народний депутат України покликаний брати участь у політичних справах держави, відстоювати інтереси всього народу, вирішувати питання загальнонаціонального та загальнодержавного значення. Але в такому разі виборці позбавлені можливості відкликати некомпетентних, нечесних, безвідповідальних осіб, які не виправдали їхньої довіри. До того ж, як пише Н.Г. Григору, «ця безконтрольність з боку виборців, значні фінансові можливості й широкі можливості проолігархічних парламентарів впливати на політичні та правові процеси в Україні сприятимуть утвердженню корумпованості органів державної влади та становленню олігархії в нашій державі» [3, с.403].

Нині, дійсно, діяльність народних депутатів абсолютно безконтрольна з боку виборців і, як показала практика, позитивних результатів не дала. Навпаки, значно ускладнились відносини між виборцями та їхніми обранцями. Депутати частково втратили відповідальність за свої дії, а виборці – довіру до останніх. Мабуть, це результат швидких змін усталених відносин між ними. І хоч деякі автори стверджують, що відсутність імперативного мандату у депутатів зовсім не означає, що між ними та безпосередніми виборцями не існує прямого зв'язку, що ці зв'язки мають різноманітний і тривкий характер, а робота з виборцями займає багато часу у парламентарів та їхніх помічників [4, с.45], але практика показує зворотнє. Тому, на нашу думку, в сучасних умовах нашого суспільства необхідно надати виборцям право контролю за діяльністю народних депутатів через позбавлення їх депутатського мандату. Тобто надати виборцям можливість у разі некваліфікованого виконання парламентарями своїх повноважень, порушення законодавства, скоєнні ними злочину та інше, порушити питання про позбавлення їх мандату.

Виборці повинні мати право здійснювати контроль і за процесом реалізації права законодавчої ініціативи як народними депутатами, так і іншими суб'єктами цього права. На жаль, нині це питання залишається відкритим, оскільки виборці не мають належної інформації щодо такої діяльності парламентарів (для них залишається невідомим, які законопроекти знаходяться на розгляді законодавчого органу, який їх зміст). Тому сьогодні вони лише пасивно спостерігають за роботою парламенту в цілому, не маючи змоги активно впливати на його законодавчу діяльність.

Але не можна не помітити перші кроки, зроблені в напрямі донесення правдивої інформації широкому колу населення шляхом посилення ролі інформаційного й організаційно-технічного забезпечення законодавчого процесу з максимальним використанням комп'ютерної техніки. Так, електронну версію тексту проекту законодавчого акту та пакета документів до нього, що готуються суб'єктом права законодавчої ініціативи, згідно з методичними рекомендаціями Головного юридичного управління Верховної Ради України «Правила оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки» і методичними матеріалами Управління комп'ютеризованих систем апарату Верховної Ради України щодо підготовки електронних копій документів суб'єктами права законодавчої ініціативи, можна знайти в мережі Інтернет.

Народні депутати повинні мати такі і скільки прав та обов'язків, щоб Верховна Рада могла бути органом законодавчої влади й виконувати інші свої повноваження. Аналіз чинного законодавства дає підстави виділити три групи їхніх прав:

- права і обов'язки народних депутатів у Верховній Раді та її органах;
- права й обов'язки народних депутатів, що забезпечують їхню діяльність серед виборців;
- права та обов'язки народних депутатів, які гарантують здійснення їхніх депутатських повноважень і обов'язків посадових осіб щодо їх реалізації [5, с. 66].

Проте одним із найважливіших прав народного депутата є право законодавчої ініціативи. Конституційне визначення парламентарів суб'єктом права законодавчої ініціативи повністю виправдане, тому що це право дає їм змогу активно сприяти врегулюванню питань загальнодержавного, загальнонаціонального значення, виражати власні ідеї та пропозиції виборців.

О. С. Лисенковою, яка вважає, що Конституція України, закріплюючи за народними депутатами право законодавчої ініціативи, не висуває умов її здійснення, а також не вимагає колективності, наведене у ч. 1 ст.93 Конституції формулювання («народними депутатами») робить можливим її прояв як окремими народними депутатами, так і фракцією чи групою депутатів, що значно спрощує умови її реалізації і може бути розцінене як режим повнішого сприйняття виявленню законодавчої ініціативи народними депутатами [6, с.254].

Справді, парламентська практика України свідчить, що депутати при внесенні своїх законопроектів залучаються підтримкою впливових народних депутатів для успішного проходження цього законопроекту на всіх стадіях законодавчого процесу. Але, відповідно до Регламенту Верховної Ради України, ініціатором його вважається той, чий підпис стоїть першим, хоч, звісно, в засобах масової інформації, та і між народними обранцями, згадуються й інші народні депутати, які підтримують цей законопроект.

Тому ми вважаємо, що законодавець пішов правильним шляхом, конституційно не обмежуючи подібними умовами здійснення законодавчої ініціативи народного депутата, надаючи йому можливість як самостійно вносити законопроекти, так і заручитися підтримкою своїх колег. Це підкреслює демократичний характер законодавчої діяльності парламенту, надає депутатам більше можливостей та не обмежує особисту їхню роботу.

Народний депутат, будучи суб'єктом права законодавчої ініціативи, має всі ті права й обов'язки, що і будь-який інший суб'єкт цього права. За загальним правилом, законопроект депутата за структурою повинен відповідати вимогам законодавства України. Відповідно до Регламенту Верховної Ради, структура законопроекту повинна містити послідовно викладені назви частин, розділів, глав, статей.

Внесений депутатом законопроект у Верховну Раду зобов'язує її розглянути і прийняти відповідне рішення. Народному депутату гарантується право виступу на засіданні Верховної Ради як ініціаторові внесеного документа. Звичайно, депутати у своїх виступах не тільки висловлюють згоду щодо основних положень законопроекту, а й піддають критиці його слабкі сторони. Та не лише текст обговорюваного законопроекту підлягає критиці, вони гостро й принципово критикують недоліки в роботі установ, підприємств чи посадових осіб, чия діяльність хоч якось пов'язана з питанням, яке обговорюється.

Ефективність же обговорюваного питання залежить не тільки від активності вступуючого, а й від сприйняття виступу необхідною більшістю депутатів. Адже значення виступу в тім, щоб депутатами при прийнятті рішення були оцінені приведені докази. Порівняльний аналіз матеріалів сесій Верховної Ради свідчить, що значно покращала змістовна сторона депутатських виступів, іде перехід від загальних характеристик справ до висвітлення питань, які безпосередньо стосуються законопроектів. До того ж посилюється правова обізнаність виступів. При обговоренні законопроектів велика увага приділяється втіленню їх у життя. Тому в доповідях, співдоповідях підкреслюється необхідність глибокого осмислення змісту законів, які приймаються.

Завершується обговорення зазвичай голосуванням. Нині зал парламенту оснащений електронними системами голосування, які дають змогу проводити відкрите, таємне й поіменне голосування, а також реєстрацію присутності парламентарів. Проте й техніка не всемогутня, вона не може гарантувати, наприклад, особисте голосування парламентаря. Це залишається однією з головних проблем.

Стаття 84 Конституції України передбачає: «Голосування на засіданнях Верховної Ради України здійснюється народним депутатом України особисто» [1, с. 25–26]. Тому передача персональних карток для голосування іншим депутатам недопустима, інакше буде порушена конституційна норма. З цього питання Ю. Г. Целих пише: «Під час пленарного засідання набула масового характеру практика передавання персональних карток для голосування іншим депутатам. Вибіркове порівняння даних реєстрації і результатів поіменного голосування на одному й тому ж пленарному засіданні свідчить, що часто в голосуванні брало участь більше народних депутатів, ніж їх було зареєстровано. Такий стан справ може поставити під сумнів правомірність деяких рішень, прийнятих Верховною Радою» [7, с. 4].

Дійсно, таке голосування дає підстави сумніватися в об'єктивності прийнятих рішень у якості законів. Тож виявляється, що поіменної реєстрації депутатів із пред'явленням посвідчення, персональної картки для голосування та особистого його підпису недостатньо для вирішення цього питання. Тому необхідно законодавчо закріпити жорсткіші умови реєстрації депутатів та процесу голосування.

Поряд з цим парламентар як суб'єкт права законодавчої ініціативи має право ставити питання про визнання законопроекту терміновим; винесення його на всенародне обговорення або референдум; подавати проекти постанов, інших актів, поправок до них; вносити пропозиції та поправки до проектів законів та інших законодавчих актів, а також пропозиції щодо порядку голосування [8, с. 300], реалізуючи, таким чином, право законодавчої ініціативи.

При реалізації народним депутатом права законодавчої ініціативи першочерговою його функцією є виступ із законодавчою ініціативою у своєму комітеті, де кожен депутат повинен брати активну участь у вивченні й аналізі ініційованого законопроекту як своїми колегами (депутатами), так і іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи. Тому не буде перебільшенням сказати, що роль комітетів у законодавчому процесі величезна. Вони здійснюють законопроектну роботу, готують і попередньо розглядають питання, віднесені до повноважень Верховної Ради України [1, с. 30]. Законопроектна робота комітету полягає у вивченні, дослідженні внесеного законопроекту, підведенню підсумків та внесенню пропозицій про вдосконалення цієї законодавчої

ініціативи. Саме тому комітети Верховної Ради України можна назвати науковими лабораторіями, в яких готуються законопроекти.

У багатьох парламентах комітети виконують основну роботу з підготовки законопроектів. Проте є країни, законодавчий орган яких характеризується слабкою системою комітетів. Тут діяльність комітетів перебуває під постійним контролем уряду, і вони не мають значних повноважень у сфері законодавства.

Відрізняються комітети парламентів різних країн світу не лише своїми повноваженнями, а й чисельністю, побудовою та іншими ознаками. Так, комітети більшості парламентів створюються для виконання законопроектних робіт із попередньо визначеного кола питань (бюджетні, економічні, соціальні). Але є держави, комітети парламентів яких не мають заздалегідь визначеного предмета їх діяльності (наприклад, Великобританія).

В Україні діяльність комітетів Верховної Ради можна вважати визначеною заздалегідь. Адже комітети Верховної Ради обираються з числа народних депутатів України на першій сесії Верховної Ради нового скликання на строк її повноважень, що видно з Регламенту Верховної Ради України. Хоч потім у разі необхідності можуть бути створені нові комітети, скасовані або реорганізовані раніше створені.

Ми вважаємо, що комітети Верховної Ради України є тим єднальним ланцюжком, який знаходиться між суб'єктом права законодавчої ініціативи та пленарними засіданнями законодавчого органу. Тому питання про кількість комітетів дуже важливе, оскільки впливає на весь законодавчий процес. Парламентська практика свідчить, що часом однопредметні законопроекти конкурували між собою лише тому, що готувалися різними комітетами. До того ж вирішення різними комітетами питань, які потребують комплексності, має також негативні наслідки, передусім це низька якість багатьох законопроектів. Тому інколи й самі депутати пропонували скоротити кількість комітетів, що допомогло б оптимізувати їхню діяльність з огляду на можливість комплексного вирішення окремих питань, уникнути їх дублювань [9, с. 185].

Ми підтримуємо позицію авторів, які вважають необхідним скоротити кількість комітетів шляхом об'єднання їх за предметом відання, із подальшим виділенням підкомітетів з окремих питань. На нашу думку, законодавче закріплення оптимальної системи комітетів допомогло б якнайкраще скоординувати їхню діяльність, сприяло б підвищенню якості схвалюваних законів та активізації роботи кожного депутата.

Формування складу комітетів, таким чином, сприяє вирішенню спірних питань між фракціями на рівні комітетів, наслідком чого є ефективний розгляд законопроектів у парламенті. Та й парламентська практика свідчить, що основою призначення депутата для участі в роботі комітету часто буває наявність його спеціальної підготовки, знань, здібностей, особистих інтересів і трудового стажу [10, с. 60]. Не буде перебільшенням сказати, що правильний вибір депутатом комітету сприятиме активнішій його участі у законотворчому процесі й досягненні своїх цілей.

Світова практика свідчить, що в країнах із розвиненими традиціями парламентаризму основними обов'язками комітету є: підготовка висновків із внесених законопроектів та робота з поправками до них. В цих країнах комітети, як правило, не мають права законодавчої ініціативи, ним наділені зазвичай урядовці та парламентарі. Найчастіше право законодавчої ініціативи мають парламентські комітети в країнах, де закріплена колективна законодавча ініціатива парламентарів, кількість яких значно більша від кількості членів комітету. Таким чином, полегшується процес внесення законодавчої ініціативи парламентарями.

В нашій державі до прийняття в 1996 р. Конституції комітети визнавалися суб'єктами законодавчої ініціативи. Нині ст. 93 Основного Закону держави не надає парламентським комітетам право законодавчої ініціативи, що викликає дискусії багатьох учених-юристів. Деякі з них вважають за необхідне надати комітетам Верховної Ради України право законодавчої ініціативи [11, с. 15]. О. М. Ткаченко вважає, що на користь доцільності позитивного вирішення проблеми, яка тісно пов'язана з питанням щодо надання права законодавчої ініціативи комітетам Верховної Ради України, свідчить той факт, які саме парламентськими комітетами або за їх участю розробляється значна кількість законопроектів, що вносяться на розгляд Верховної Ради України. Для практичної реалізації цього необхідно внести зміни до ст. 93 Конституції України, котра закріплює перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи [12, с. 11]. А. П. Заєць вважає, що із втратою комітетами права законодавчої ініціативи вони перестали вирішувати долю законопроекту, оскільки внесення чи не внесення проекту на розгляд Верховної Ради України залежить не від комітету, а від конкретного депутата чи їх групи. До того ж, позбавлення комітетів права законодавчої ініціативи, на думку А. П. Зайця, істотно знизило їхній статус та привело до певної дезорганізації роботи [9, с. 187–201].

Ми вважаємо, що надання права законодавчої ініціативи парламентським комітетам лише з тієї підстави, що вони можуть розробляти законопроекти з власної ініціативи, або за дорученням Верховної Ради не є вагомим аргументом. Адже авторами законопроектів можуть бути і громадяни, і юридичні особи, але це не дає їм права законодавчої ініціативи. Що ж до законопроекту, який розробив комітет, то його може внести кожен член комітету (оскільки всі депутати є суб'єктами права законодавчої ініціативи), і цього досить, щоб розроблений комітетом законопроект був внесений на розгляд Верховної Ради України. До того ж, як відомо, після внесення, присвоєння номера і надрукування законопроект передається до відповідного комітету, члени якого володіють спеціальними знаннями про предмет. Тобто визначається головний комітет, який буде працювати над внесеним законопроектом.

Комітети Верховної Ради України беруть досить активну участь у законодавчому процесі, інколи навіть перебільшуючи свої повноваження, через що порушуються права суб'єктів законодавчої ініціативи. Так, на практиці комітети можуть тривалий час не розглядати законопроекти, більшість із них можуть доопрацьовувати до розгляду у першому читанні, при цьому зміст законопроекту може бути істотно змінений. Тож необхідно законодавчо посилити гарантії реалізації права законодавчої ініціативи.

Звісно, іноді до комітетів потрапляють законопроекти, при внесенні яких на пленарне засідання тратиться лише дорогоцінний час парламентарів. Тому комітети й змушені здійснювати функції своєрідного фільтра, відсіваючи неактуальні, недосконалі, неякісні законопроекти.

Залучення суб'єктів законодавчої ініціативи до активної участі у законодавчому процесі можна вважати неабияким кроком вперед, оскільки це не лише підсилить гарантії реалізації права законодавчої ініціативи, а й поглибить демократичний характер законодавчого процесу в цілому.

Порядок діяльності комітетів визначається законом «Про комітети Верховної Ради України». Відповідно до нього, основною формою роботи комітетів є засідання, які проводяться відкрито й гласно, хоч іноді за рішенням комітету може бути проведене закрите засідання. Саме на засіданнях і здійснюється законопроектна робота. Комітети опрацьовують законодавчі ініціативи згідно з чинним законодавством та готують висновки щодо них. Щоб врахувати позиції народних депутатів, Кабінету Міністрів, громадськості щодо основних положень законопроекту та краще його підготувати до першого читання на сесії Верховної Ради, у комітетах проводяться слухання, метою яких є отримання всебічної інформації.

Такі слухання у законодавчому процесі відіграють неабияку роль. Парламентська практика демократичних країн світу свідчить, що слухання у комітетах є найкращим засобом розгляду законопроекту в усіх його подробицях. Так, депутат, який ініціював законопроект, може просити комітет провести слухання, яке могло б переконати членів комітету в обґрунтованості й важливості його законопроекту [10, с.56]. Проте слухання у комітетах є не лише основним засобом збору необхідної інформації при підготовці законопроектів, вони є і важливим засобом здійснення контролю за діяльністю виконавчих органів влади Верховною Радою. Так, часом посадові особи з адміністративними функціями повинні звітувати перед комітетами, наприклад, про виконання законів.

При розгляді законопроекту комітети можуть запрошувати на слухання інших народних депутатів Верховної Ради, працівників міністерств, відомств, місцевих органів влади, експертів, громадян, суб'єктів права законодавчої ініціативи, представників засобів масової інформації. Можливість брати участь цих осіб у слуханні робить законодавчий процес відкритим. Для народних депутатів слухання є нагодою відкрито обговорити проблеми, які хвилюють виборців, та отримати від компетентних осіб (експертів, спеціалістів, фахівців) поради про те, як можна поліпшити конкретний законопроект, щоб досягти бажаних результатів. Хоча слухання – надзвичайно важливий елемент при розгляді законопроектів у Верховній Раді, проте процедура їх проведення відпрацьована недостатньо, тому часом не можна отримати тих результатів, на які сподівалися.

Тож вважаємо, що необхідно доповнити слухання широкими громадськими обговореннями в межах питань, внесених до порядку денного. Необхідно постійно держати під контролем поінформування громадськості щодо питань, які будуть розглядатись у комітетах на слуханнях. Це дасть можливість представникам заінтересованих кіл брати активну участь у їх проведенні. Позитивні результати дало б підвищення відповідальності за ненадання необхідної інформації і документів посадовими особами виконавчої влади та взагалі неявку їх до комітету на слухання.

Вирішення низки організаційних питань допоможе підвищити рівень і ефективність проведення слухань у комітетах, що впливатиме на якість законопроекту. Так, належним чином опрацьований у комітеті законопроект з висновками передається на розгляд Верховної Ради

для прийняття рішення щодо включення його до порядку денного сесії. На першому читанні законопроект у Верховній Раді проводиться його обговорення депутатами. В разі ухвалення проекту він повертається до відповідного комітету на доопрацювання, тобто для роботи над поправками. На стадії доопрацювання законопроектів за результатами їх розгляду в першому читанні комітети мають завдання консультативного й підготовчого характеру. Вони повинні врахувати і підсумувати всі поправки й зауваження депутатів, та підготувати відповідно доопрацьований законопроект на друге читання. Для другого читання комітетові необхідно підготувати ще й порівняльну таблицю, на основі якої проводиться друге читання шляхом постатейного голосування. В разі неузгодження деяких статей законопроекту в ході другого читання може бути й третє читання, після якого комітет уже готує остаточну редакцію законодавчого акту.

Спостерігається підвищення ролі Погоджувальної ради депутатських фракцій (депутатських груп). Згідно із Законом України Про «Регламент Верховної Ради України», Погоджувальна рада утворюється для сприяння організації попередньої підготовки та розгляду питань, які вносяться до Верховної Ради України.

До складу ради входять: Голова Верховної Ради України, Перший заступник і заступник Голови Верховної Ради України, голови депутатських фракцій (голови депутатських груп) з правом ухвального голосу та голови комітетів з правом дорадчого голосу. У разі відсутності голови депутатської фракції (голови депутатської групи) чи голови комітету за їх дорученням у засіданні Погоджувальної ради бере участь відповідно заступник голови депутатської фракції (заступник голови депутатської групи), перший заступник (заступник) голови комітету з правом відповідно ухвального чи дорадчого голосу.

Отже, народні депутати беруть активну участь в діяльності всіх органів парламенту, попри всі негаразди, проблеми, законодавчі недоліки, чим підкреслюють свою гідність, відданість українському народові. Депутати – це представники народу, які, відповідно до закону і волі виборців, самостійно визначають проблеми, що вимагають законодавчого врегулювання, враховують пропозиції й скарги виборців, запити і пропозиції міністерств та відомств. Право законодавчої ініціативи є їх невід’ємним правом, через реалізацію якого вони здійснюють покладені на них обов’язки. Тому, враховуючи важливість та необхідність вказаного права, не завадило б перерозподілити обов’язки народних депутатів, надаючи їм більше часу для безпосередньої роботи над законопроектами як у комітетах, так і на сесіях Верховної Ради.

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України – основа реформування суспільства. К. : Вид-во «Право», 2019. 96 с.
2. Стретович В.М. Депутатська несумісність в Україні: проблеми теорії і практики: Матеріали круглого столу. 21 жовт.1999. К. : Юрид. книга, 2000. С. 12–16.
3. Григорук Н.Г. Принцип несумісності представницького мандата народного депутата України. *Парламентаризм в Україні: теорія та практика* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конференції 26 червня 2001р. К., 2001. С. 399–403.
4. Шаповал В. Вищі органи сучасної держави. Порівняльний аналіз. К., 1995. 136 с.
5. Конституційне право України / за ред. В.Ф. Погорілка. К. : Наук. Думка, 1999.-735с.
6. Лисенкова О.С. Конституційне закріплення суб’єктів законодавчої ініціативи у Верховній Раді України. *Конституція України – основа подальшого розвитку законодавства*. К., 1997. С. 250–254.
7. Верховна Рада – не місце для розваг. Голос України. 1995. 28 берез. С. 4.
8. Український парламентаризм: минуле і сучасне / за ред. Ю.С. Шемшученка. К. : Парламентське вид-во, 1999. 368 с.
9. Заєць А.П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. К. : Парламентське вид-во, 1999. 247 с.
10. Практика парламентаризму. Програма сприяння парламентам України. К. : Заповіт, 1997. 134 с.
11. Опришко В.Ф. Конституція України – основа розвитку законодавства. *Право України*. 1997. № 8. С. 14–17.
12. Ткаченко О.М. Від системної правотворчості до систематизації національного законодавства. *Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики* : Матеріали наук.-практ. конф. жовт. 1999 р. К., 1999. С. 3–13.