

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ Й ДІЯЛЬНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

### ACTUAL PROBLEMS AND WAYS OF IMPROVING THE ORGANIZATION AND ACTIVITY OF THE VERKHOVNA RADA OF UKRAINE

Рішко Б.С.,

*магістр права*

*ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Ребриш Р.І.,

*магістр права*

*ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Пильник В.В.,

*магістр права*

*ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

У статті обґрунтовано особливості організації та діяльності Верховної Ради України. Розглянуто проблемні аспекти законодавчого процесу в Україні. З'ясовано напрями діяльності Верховної Ради України в різних сферах суспільного й державного розвитку. Проаналізовано питання корегування технічних помилок, які виявлено в офіційно оприлюднених нормативно-правових актах Верховної Ради України.

**Ключові слова:** право, комітет Верховної Ради України, закон, парламент, суспільство, законодавчий процес, Верховна Рада України.

В статье обоснованы особенности организации и деятельности Верховной Рады Украины. Рассмотрены проблемные аспекты законодательного процесса в Украине. Выявлены направления деятельности Верховной Рады Украины в различных сферах общественного и государственного развития. Проанализирован вопрос корректировки технических ошибок, выявленных в официальных нормативно-правовых актах Верховной Рады Украины.

**Ключевые слова:** право, комитет Верховной Рады Украины, закон, парламент, общество, законодательный процесс, Верховная Рада Украины.

In the article the peculiarities of the organization and activity of the parliament. Considered problematic aspects of the legislative process in Ukraine. It is found activities the parliament of Ukraine in different spheres of social and state development. Analyzed issues correction of technical errors that were found in the officially published legal acts the parliament of Ukraine.

**Key words:** law, committee of Verkhovna Rada of Ukraine, parliament, society, legislative process, Verkhovna Rada of Ukraine.

Прийняття Конституції України ознаменувало початок нового етапу розвитку нашої держави та її правової системи. Насамперед це зумовило потребу в подальшому вдосконаленні не лише законодавства, а й системи та діяльності державних інституцій. У сучасних умовах діяльності українського парламенту існує багато проблем щодо вдосконалення організації його роботи та вирішення завдань управління цією структурно складною, динамічною, багатofункціональною системою. Зокрема, часте внесення змін і доповнень до законів після їх введення в дію, велика кількість законодавчих актів, які відхиляються Верховною Радою України й Президентом України, невисока оцінка якості прийнятих законів самими учасниками законодавчого процесу, критичне ставлення до багатьох прийнятих законів із боку суспільства зумовлюють необхідність в організації ефективної, науково обґрунтованої та законодавчо унормованої роботи Верховної Ради України як колективного органу, а також у створенні такого механізму її внутрішньо-управлінської діяльності, результатом якого буде спланована, скоординована й відповідальна взаємодія всіх структурних ланок.

Науково-теоретичною базою статті стали праці вітчизняних і зарубіжних учених у галузях загальної теорії права, конституційного права, теорії управління, адміністративного права, а саме М. Развадовської, О. Ющика, Р. Мартинюка, Л. Кривенка, І. Словської, О. Мельника та багатьох інших.

Статус і діяльність Верховної Ради України значною мірою залежать від того, як здійснюється керівництво нею під час пленарних засідань та в періоди, коли відбувається підготовка питань для наступного їх розгляду повним складом законодавчого органу. Вважаємо, що діяльність Верховної Ради України можна розглядати як різновид державного управління, яке має забезпечувати взаємодію апаратів і структурних підрозділів Верховної Ради України, їх керівників та народних депутатів як єдиного цілого з метою забезпечення виконання норм ст. 85 Конституції України в межах, передбачених ч. 2 ст. 6 Конституції України.

Ефективне функціонування системи парламентаризму в Україні можливе винятково за умови існування особливої системи взаємодії парламенту з іншими державними органами, у якій він, посідаючи належне місце в політичній системі країни, має мож-

ливість належним чином здійснювати свої функції. Ідеться насамперед про пріоритет Верховної Ради України у визначенні внутрішньої й зовнішньої політики держави, що постає з її представницької природи, а також законодавчої функції. Представницька функція Верховної Ради України проявляється в тому, що в законах, які приймаються, знаходять вираження актуальні питання життєдіяльності держави та суспільства, що має важливе значення для втілення принципів демократії й правової держави, забезпечення прав людини [1, с. 4].

Вважаємо, що під час дослідження сучасного стану законодавства України необхідно враховувати, що нині під впливом соціально-політичних та економічних обставин пріоритетним є прийняття законодавчих актів, а також великої кількості змін і доповнень до чинних законів. Характерні нестабільність та внутрішня суперечливість прийнятих парламентом законодавчих актів, окремих їхніх норм щодо врегулювання певних суспільних відносин. Спостерігається недостатня наукова обґрунтованість частини законодавчих актів, їхня декларативність, несформованість механізму реалізації тощо. Нагальною є потреба в упорядкуванні законодавчого процесу у Верховній Раді України шляхом планування законодавчої роботи, що спирається на законодавчо закріплені засади суспільного розвитку. Водночас на послідовність розгляду запланованих законопроектів із метою прискороного прийняття пріоритетних рішень має здійснювати вплив виконавча влада, оскільки саме на уряд покладено здійснення внутрішньої й зовнішньої політики держави, виконання положень Конституції України та інших законів, актів Президента України.

Р. Мартинюк визначає основні проблеми організації й діяльності Верховної Ради України [3, с. 256]. Так, учений стверджує, що, незважаючи на існування принципу відкритості інформації щодо фінансового забезпечення Верховної Ради України, на практиці ця засада не завжди дотримується. У цьому аспекті варто позитивно оцінити діяльність Кабінету Міністрів України, який надає інформацію про забезпечення своєї діяльності. Наведене певною мірою спричиняє переконаність українського суспільства в непрозорості фінансування органів державної влади за рахунок платників податків. На нашу думку, одним із таких стереотипів у свідомості українців є неможливість контролю з боку громадян за витратами бюджетних коштів на фінансування органів державної влади, у тому числі й Верховної Ради України. Також досить гарячі дискусії в суспільстві викликають так звані депутатські привілеї, пільги, гарантії здійснення народними депутатами своїх обов'язків тощо. Тому потребують удосконалення система ресурсного забезпечення ефективної роботи комітетів Верховної Ради України, практика оприлюднення внутрішньоорганізаційних актів парламенту, формування оптимальної структури Апарату Верховної Ради України, використання вакантних посад, переміщення працівників у межах Апарату Верховної Ради України [3, с. 257].

З метою вдосконалення законотворчого процесу у Верховній Раді України доцільно більш широко залучати громадськість до обговорення законопроектів, як за допомогою інтернет-ресурсів Верховної Ради України, так і в роботі комітетів Верховної Ради України. Зазначимо, що у світовій практиці консультації з громадськістю з приводу законодавства й нормопроєктування розглядаються фахівцями як ефективний засіб підвищення якості державної політики. Необхідно констатувати, що в законотворчій практиці України відсутня така форма звернення громадян, що містить законодавчу пропозицію, як петиція. Інститут петиції є досить поширеною в інших країнах формою участі громадян у процесі законотворення. На рівні законів не закріплюється механізм розгляду звернень, які містять законодавчі пропозиції. Як правило, вони не розглядаються окремо та не аналізуються на предмет доцільності їх урахування. У цілому законодавче регулювання участі громадян у законотворчому процесі у Верховній Раді України потребує вдосконалення [4, с. 155].

На наше переконання, вивчення громадської думки в контексті законодавчого процесу через проведення громадських слухань законопроектів на місцях дозволить з'ясувати позицію громадськості, передбачити її реакцію на прийняті рішення, спрогнозувати рівень сприйняття громадянами пропонувананих новацій. Актуальним є також питання корегування технічних помилок, які виявлено в офіційно оприлюднених нормативно-правових актах Верховної Ради України. Регламент передбачає, що в разі виявлення такої помилки вона виправляється в найближчому номері видання, яке є джерелом офіційного оприлюднення нормативно-правових актів. Однак в оригіналах законів України, прийнятих Верховною Радою України, трапляються технічні помилки, які видавець бачить, проте виправити не може, оскільки це означатиме самочинне втручання в офіційний текст і порушення його автентичності. На жаль, урегульованого механізму вирішення цього питання не існує. Попереднє редагування законопроектів на стадії їх підготовки не гарантує бездоганність текстів офіційно оприлюднених законів [5, с. 104].

Невідкладним завданням вважаємо забезпечення автентичності змісту законів, постанов та інших актів, які приймає Верховна Рада України, у процесі введення їх до інформаційного простору засобами комунікації. Необхідно зазначити, що ст. 89 Конституції України та Регламент Верховної Ради України наділяють комітети низкою важливих функцій і повноважень у законопроектній роботі [6, с. 105]. Так, норми Регламенту Верховної Ради України та Положення про порядок роботи з проектами законодавчих актів і матеріалами, що містять законодавчі пропозиції, які подаються на розгляд Верховної Ради України, дозволяють комітетам із попереднього розгляду законопроектів фактично відпрацьовувати їх та повертати суб'єктам права законодавчої ініціативи. Таке право може реалізовуватись у разі недотримання формальних вимог до оформлення законопроекту й супровідної записки до нього; у разі,

якщо внесений законопроект раніше був відхилений парламентом або фактично повторює відхилений проект; у разі, якщо законопроект є альтернативним до раніше внесеного та був внесений пізніше ніж через 14 днів після включення основного законопроекту до порядку денного або з порушенням інших установлених Регламентом Верховної Ради України строків [7, с. 13].

На нашу думку, аналіз законотворчої діяльності Верховної Ради України свідчить про те, що не лише комітети, а й парламент часто розглядають законопроекти, оформлені з порушенням формальних вимог, які через це не відповідають Конституції України або чинним міжнародним договорам, а також законопроекти, що вносяться з порушенням установлених Регламентом Верховної Ради України строків тощо.

На підставі викладеного варто зазначити, що всі напрями діяльності Верховної Ради України та її заходи забезпечують державні службовці апарату, тому організаційно-правові аспекти його діяльності необхідно розглядати комплексно: як соціальний інститут, організаційно-технологічну систему та найважливіший інструмент забезпечення законодавчої влади. Зазначимо, що в організації діяльності українського парламенту використовуються як загальні принципи теорії управління, так і специфічні засади, властиві лише процесу законотворчості. Отже, необхідно розрізняти роль і місце норм конституційного й адміністративного права. Норми конституційного права визначають правила, на яких будується організація влади в державі, а норми адміністративного права регулюють управлінські відносини у сфері діяльності органів державної влади.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Развадовська М. Внутрішньоуправлінська діяльність Верховної Ради України (організаційно-правові засади) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. Развадовська. – Х., 2005. – 19 с.
2. Ющик О. Конституційні проблеми законотворчого процесу в Україні / О. Ющик // Конституційні засади державотворення і правотворення в Україні: проблеми теорії і практики : зб. наук. статей / за ред. Ю. Шемшученка. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2006. – С. 32–34.
3. Мартинюк Р. Інститут дострокового припинення повноважень парламенту: перший вітчизняний досвід / Р. Мартинюк // Держава і право : зб. наук. праць. Серія «Юридичні і політичні науки». – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 2014. – Вип. 38. – С. 256–261.
4. Развадовська М. Організаційно-правові форми роботи Верховної Ради України / М. Развадовська // Право і безпека. – 2014. – № 4. – С. 155–158.
5. Кривенко Л. Конституційно-правова відповідальність – елемент конституційно-правового статусу Верховної Ради України / Л. Кривенко // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 4. – С. 104–112.
6. Словська І. Верховна Рада України як суб'єкт конституційно-правової відповідальності / І. Словська // Право України. – 2013. – № 5. – С. 204–209.
7. Мельник О. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. Мельник. – К., 2013. – 20 с.