

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ
СПРАВ**

Кафедра фундаментальних та юридичних дисциплін факультету № 6

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ
з навчальної дисципліни

«Конституційне право»

**обов'язкових компонент
освітньо-професійної програми першого (бакалаврського)
рівня вищої освіти**

08 Право 081 Право

за темою – Конституційно-правовий статус Верховної Ради України

Харків 2023

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 25.09.2023 р. № 8

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 6
Протокол від 25.08.2023 р. № 5

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з юридичних дисциплін
Протокол від 22.09.2023 р. № 8

Розглянуто на засіданні кафедри фундаментальних та юридичних дисциплін факультету № 6 (протокол від 18.08.2023 № 8).

Розробник: професор кафедри фундаментальних та юридичних дисциплін факультету № 6 ХНУВС, кандидат юридичних наук, доцент Коломієць Ю. М.

Рецензенти:

1. Доцент кафедри конституційного і муніципального права юридичного факультету Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна, к.ю.н., доцент Зубенко Г. В.

2. Доцент кафедри конституційного і міжнародного права факультету № 4 Харківського національного університету внутрішніх справ, к.ю.н., доцент Логвиненко Є. С.

План лекції:

1. Місце Верховної Ради України в системі органів державної влади.
2. Порядок формування Верховної Ради України.
3. Функції та компетенція Верховної Ради України.
4. Структура Верховної Ради України та правовий статус її органів
5. Порядок роботи Верховної Ради України.
6. Законодавчий процес в Україні та його стадії.

Рекомендована література

Основна:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. (із змін.). URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Виборчий кодекс України: Закон України від 19 грудня 2019 р. № 396-IX (із змін). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>
3. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 4 квітня 1995 р. № 116/95-ВР (в ред. Закону від 22 грудня 2005 р. № 3277-IV) (із змін). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/116/95-вр>
4. Про Рахункову палату: Закон України від 2 липня 2015 р. № 576-VIII (із змін). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/576-19>
5. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI (із змін.). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>
6. Про статус народного депутата України: Закон України від 17 листопада 1992 р. № 2790-XII (в ред. Закону від 22 березня 2001 р. № 2328-III) (із змін). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>
7. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 р. № 776/97-ВР (із змін). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/776/97-вр>
8. Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 554 с.
9. Конституційне право України: підручник / Т. М. Слінько, Л. І. Летнянчин, Ф. В. Веніславський та ін.; за заг. ред. Т. М. Слінько. Харків: Право, 2020. 592 с.
10. Конституційне право України: підручник. Ужгород: ВД «Гельветика», 2018. 461 с.
11. Конституційне право: навч. посіб. Харків: ХНУВС, 2017. 358 с.
12. Конституційне право: підручник / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; за заг. ред. О. С. Бакумова, Т. І. Гудзь, М. І. Марчука. Харків, 2019. 484 с.
13. Порівняльне конституційне право: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2019. 327 с.
14. Тлумачний термінологічний словник з конституційного права: рекомендовано МОН України / за заг. ред. Л. Р. Наливайко. Київ: Хай-Тек Прес, 2016. 628 с.

Додаткова:

1. Бакумов О. Відповідальність Парламенту України в системі юридичної відповідальності держави: конституційно-правовий аналіз. *Право України*. 2019. № 7. С. 198–217.
2. Бакумов О. С. До питання про якість законів у контексті відповідальності парламенту. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. Республіка Молдова, August 2019. Nr. 4 (38). С. 25–31. URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2019/4/part_1/5.pdf
3. Гончар В. Передумови становлення парламентаризму в незалежній Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 2. С. 27–32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2016_2_5.
4. Динник І. П. Депутатська етика для парламентарів: європейський досвід та Україна. *Економіка та держава. Серія державне управління*. 2017. № 2. С. 12–15. URL: http://www.pa.economy.in.ua/pdf/2_2017/5.pdf.
5. Динник І. П. Криза парламентаризму в сучасній Україні та шляхи її подолання. *Державно-управлінські студії*. 2017. № 1. URL: <http://studio.ipk.edu.ua/kryza-parlamentaryzmu-v-suchasniy-ukr/>.
6. Желих Н. М. Повноважність Верховної Ради України як необхідна умова здійснення її конституційних повноважень. *Юридичний електронний журнал*. 2018. № 4. С. 13–15. URL: http://lsej.org.ua/4_2018/4_2018.pdf
7. Зозуля О. І. Критерії та принципи формування персонального складу комітетів Верховної Ради України. *Форум права*. 2019. № 2. С. 36–44. URL: http://forumprava.pp.ua/files/036-044-2019-2-FP-Zozulia_6.pdf
8. Ірклієнко А. І. Двопалатний парламент в умовах формування конституційної демократії. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 136–139.
9. Левенець А. В. Щодо проблеми розширення підстав дострокового припинення повноважень народних депутатів в Україні // Матеріали 74-ї звіт. наук. конф. професорсько-викладацького складу і наук. працівників економіко-правового факультету ОНУ ім. І. І. Мечникова (м. Одеса, 27–29 лист. 2019 р.). Одеса: Фенікс, 2019. С. 47–49. URL: <http://dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/26178/1/47-49.pdf>
10. Лихачов Н. С. Класифікація парламентських процедур Верховної Ради України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2017. Вип. 43 (1). С. 67–72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2017_43%281%29__18.
11. Матейчук Р. І. Діяльність народних депутатів України у парламентських комітетах. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 5. С. 72–74. URL: http://pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/07/5_2015.pdf
12. Матейчук Р. І. Поняття й характерні ознаки методів організаційно-правових форм діяльності народних депутатів України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 2. С. 14–17. URL: http://apnl.dnu.in.ua/2_2016/6.pdf
13. Олійник В. С., Олійник В. В., Шумний А. О., Чабанюк Д. Ю. Проблеми конституційно-правового забезпечення недоторканності народних

депутатів: зарубіжний досвід та українські реалії. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 17-28. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2019/4_2019/5.pdf

14.Рішко Б. С., Ребриш Р. І., Пильник В. В. Актуальні проблеми та шляхи вдосконалення організації й діяльності Верховної Ради України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 35 (2.1). С. 127-129. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/16889>.

15.Сурай І. Г., Гончар В. В. Сутнісні ознаки сучасного парламентаризму. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 1 (49). С. 1-5. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2016_1_22.

Інформаційні ресурси в Інтернеті:

1. <http://portal.rada.gov.ua/> – офіційний веб-сайт Верховної Ради України.
2. <http://www.ac-rada.gov.ua> – офіційний сайт Рахункової палати України.
3. <http://www.ccu.gov.ua> – офіційний сайт Конституційного Суду України.
4. <http://www.ombudsman.kiev.ua> – офіційний сайт Уповноваженого Верховної Ради України.

Текст лекції

1. Місце Верховної Ради України в системі органів державної влади

Відповідно до Конституції України (ст.75), єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. У своєму Рішенні від 17 жовтня 2002 р. №17-рп/2002 Конституційний Суд України зазначив, що визначення Верховної Ради України єдиним органом законодавчої влади означає, що жоден інший орган державної влади не уповноважений приймати закони.

Конституція України не вказує на представницький характер парламенту, а тільки підкреслює, що це єдиний законодавчий орган. Але це не означає, що наш парламент не має представницьких ознак і властивостей. Останні виявляються у вказівках на представницький мандат народних депутатів України (ст. 78), у виконуваних Верховною Радою завданнях і функціях. Конституція України встановлює, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої (тобто, прямої) демократії (ст. 69), що народ здійснює владу безпосередньо та через органи державної влади і місцевого самоврядування (ст. 5). Тим самим конституційно в нашій державі встановлюється представницька демократія, що реалізується насамперед через парламент – Верховну Раду України. Політична воля народу знаходить свій вияв насамперед через цей орган, що прийняв Конституцію України, що розробляє і приймає конституційні і звичайні закони, які регулюють найбільш важливі питання державного і громадського життя нашої республіки.

Верховна Рада займає провідне місце серед вищих органів державної влади, у першу чергу завдяки своїм законодавчим повноваженням, а також виступає в якості центральної ланки політичної системи України, визначаючи основні засади внутрішньої та зовнішньої політики нашої держави. Парламент є

ареною боротьби різноманітних політичних сил країни, інструментом досягнення злагоди у суспільстві і соціально-політичного компромісу.

Конституція України 1996 р. не містить переліку завдань Верховної Ради України, однак вони можуть бути виведені логічним шляхом, виходячи з того, що вони є похідними від загальних завдань функціонування української держави і обумовлені особливим місцем парламенту в державному механізмі, побудованому на принципі поділу влади. Серед найважливіших *завдань* Верховної Ради України на сучасному етапі можна виділити наступні:

- відображення настроїв та думок якомога ширших верств населення і втілення їх у державно-владні рішення;
- забезпечення виходу України із системної кризи і поступального розвитку країни в усіх сферах суспільного життя;
- приведення законодавства у відповідність з усталеними уявленнями народу про належний і справедливий устрій державного і суспільного життя;
- забезпечення умов для повноцінного входження України у світове співтовариство та її незалежної і рівноправної діяльності у міжнародних організаціях;
- забезпечення гідних умов життя громадян України, якомога повнішої реалізації ними основних прав і свобод;
- досягнення всіх складових національної безпеки України.

Принципи організації й діяльності українського парламенту прямо чи опосередковано відображені у Конституції України та Регламенті Верховної Ради України. Аналіз названих актів дає можливість виділити наступні принципи:

- *народовладдя* – Верховна Рада України є одним з органів, через які носій суверенітету і єдине джерело влади, – народ, – здійснює свою владу;
- *законність (легітимність)* – парламент діє на основі Конституції та законів України, у порядку, визначеному Регламентом Верховної Ради України;
- *виборність* – Верховна Рада України є виборним органом, усі члени якого отримують мандат довіри безпосередньо від народу;
- *колегіальність* – рішення парламенту є результатом колективного пошуку і приймаються абсолютною чи кваліфікованою більшістю народних депутатів;
- *гласність* – Верховна Рада України працює у режимі постійного інформаційного обміну з широкими колами громадськості, робота парламенту і всіх його органів є відкритою для виборців;
- *діяльність парламенту на професійних засадах* – парламент є постійно діючим органом, протягом усього скликання парламентарі можуть у будь-який час збиратися і приймати рішення з питань своєї компетенції.

2. Порядок формування Верховної Ради України

Верховна Рада України є виборним колегіальним органом. Чергові вибори народних депутатів проводяться в останню неділю останнього місяця п'ятого року повноважень Верховної Ради України і не потребують окремого рішення про їх призначення. Позачергові вибори до Верховної Ради України

призначаються Президентом України і проводяться в період 60 днів з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень парламенту України.

Проведення виборів народних депутатів України регламентується окремими положеннями Закону України «Про вибори народних депутатів України» 2011 р. та Виборчим кодексом України 2019 р., який закріпив формування парламенту за пропорційною системою із «загороджувальним бар'єром» у 5%.

Право висування кандидатів у депутати належить громадянам України, які мають право голосу. Це право реалізується ними через політичні партії у порядку, встановленому Виборчим кодексом України.

Чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради України.

Виборчий процес чергових виборів депутатів розпочинається за дев'яносто днів до дня голосування. Центральна виборча комісія оголошує про початок виборчого процесу не пізніше як за дев'яносто один день до дня голосування.

Позачергові вибори депутатів відбуваються в останню неділю шістдесятиденного строку з дня опублікування Указу Президента України про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України, виданого відповідно до Конституції України.

Виборчий процес позачергових виборів депутатів починається з дня, наступного після дня опублікування Указу Президента України.

Вибори депутатів проводяться в єдиному загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, який включає в себе всю територію України та закордонний виборчий округ.

Висування кандидатів у депутати партіями розпочинається за дев'яносто і закінчується за сімдесят дев'ять днів до дня голосування.

Партія може висунути кандидатом у депутати особу, яка є членом цієї партії, або безпартійну особу, яка відповідно до статті 134 цього Кодексу має право бути обраною депутатом.

Загальнодержавний виборчий список партії повинен складатися не більше ніж із 450 кандидатів у депутати.

Партія, яка висунула виборчий список кандидатів у депутати, після початку виборчого процесу та до подання документів до Центральної виборчої комісії для реєстрації кандидатів у депутати вносить у безготівковому порядку на спеціальний рахунок Центральної виборчої комісії грошову заставу в розмірі однієї тисячі мінімальних заробітних плат.

Грошова застава, внесена партією, яка висунула кандидатів у депутати, повертається у разі, якщо за підсумками виборів партія отримала право на участь у розподілі депутатських мандатів, у восьмиденний строк з дня офіційного оприлюднення результатів виборів депутатів на рахунок партії.

В інших випадках грошова застава у восьмиденний строк з дня офіційного оприлюднення результатів виборів депутатів перераховується до державного бюджету.

Передвиборна агітація закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів.

Голосування проводиться в день голосування з 8 години до 20 години без перерви. На закордонних виборчих дільницях голосування проводиться за місцевим часом держави, в якій утворені такі дільниці.

Голосування здійснюється у спеціально відведених приміщеннях, де обладнуються у достатній кількості кабінети або кімнати для таємного голосування, визначаються місця видачі виборчих бюлетенів і встановлюються виборчі скриньки таким чином, щоб виборці при підході до них обов'язково проходили через кабінети або кімнати для голосування. Виборець може перебувати у приміщенні для голосування лише протягом часу, необхідного для голосування.

Підсумкове засідання дільничної виборчої комісії розпочинається після закінчення голосування виборців на виборчій дільниці і проводиться у тому приміщенні, де відбувалося голосування. Підсумкове засідання проводиться без перерви і закінчується після складення та підписання протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці.

Підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці здійснюється відкрито і прозоро виключно членами дільничної виборчої комісії. Підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці проводиться у послідовності, викладеній у положеннях цієї статті та у порядку, встановленому Центральною виборчою комісією.

Центральна виборча комісія на своєму засіданні на підставі протоколів окружних виборчих комісій про підсумки голосування (у тому числі з позначкою «Уточнений») та протоколу Центральної виборчої комісії про підсумки голосування в межах закордонного округу (у тому числі з позначкою «Уточнений») не пізніше як на п'ятнадцятий день з дня голосування встановлює результати виборів депутатів, про що складає протокол.

Центральна виборча комісія зобов'язана встановити результати виборів депутатів незалежно від кількості виборчих дільниць, територіальних округів, на яких (в межах яких) голосування не було організовано і проведено відповідно до вимог цього Кодексу.

Центральна виборча комісія визначає порядок кандидатів у депутати у регіональному виборчому списку кожної партії, встановлений з урахуванням результатів голосування виборців у відповідному виборчому регіоні, відповідно до частини другої цієї статті.

Кандидати у депутати, які отримали кількість голосів виборців, яка дорівнює або перевищує 25 відсотків розміру виборчої квоти, розміщуються на початку регіонального виборчого списку відповідної партії у порядку зменшення відсотків голосів виборців, які підтримали відповідного кандидата у депутати. При рівному відсотку голосів вище місце займає кандидат, розміщений вище у регіональному виборчому списку кандидатів від партії. Після кандидатів у депутати, які отримали кількість голосів виборців, яка дорівнює або перевищує 25 відсотків розміру виборчої квоти, у регіональному виборчому списку

Обраними депутатами від партії у відповідному виборчому регіоні вважаються кандидати у депутати у кількості, що відповідає кількості мандатів, отриманих кандидатами у депутати, включеними до регіонального виборчого списку цієї партії, в порядку черговості у регіональному виборчому списку цієї партії, визначеному відповідно до частини другої цієї статті.

Партія, яка набрала 5 і більше відсотків голосів виборців, гарантовано отримує дев'ять депутатських мандатів, які розподіляються в порядку черговості відповідно до затвердженого партією загальнодержавного списку.

Центральна виборча комісія не пізніше як на п'ятий день з дня встановлення результатів виборів офіційно оприлюднює результати виборів депутатів у газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр», а також розміщує їх на своєму офіційному веб-сайті. Список обраних депутатів публікується із зазначенням в алфавітному порядку їхніх прізвища, власного імені (усіх власних імен), по батькові (за наявності), року народження, освіти, посади (заняття), місця роботи, партійності, місця проживання, виборчого регіону або загальнодержавного округу, у якому обраний депутат, назви партії, від якої обраний депутат.

Офіційне оприлюднення Центральною виборчою комісією результатів виборів депутатів є підставою для звільнення з роботи (посади), не сумісної з депутатським мандатом, та прийняття рішення про припинення дії іншого представницького мандата особи, обраної депутатом.

3. Функції та компетенція Верховної Ради України

Функції Верховної Ради України можна виділити за двома основними критеріями: за формами діяльності та за об'єктами державно-владного впливу. За формами діяльності зазвичай розрізняють законодавчу, установчу і контрольну функції парламенту, а за об'єктами – політичну, економічну та соціальну.

Прерогативною функцією Верховної Ради України є *законодавча*. Визнання Верховної Ради єдиним законодавчим органом країни означає, що жодний закон України не може бути прийнятий, якщо він не розглянутий і не схвалений парламентом, а сам парламент має повну компетенцію у сфері законодавства. Жоден інший орган державної влади не має права приймати нормативно-правові акти вищої юридичної сили, виступаючи від імені Українського народу.

Через законотворчу діяльність Верховної Ради реалізується принцип народного суверенітету. За обсягом законодавчих повноважень Верховна Рада України належить до *легіслатур* (від латин. legis (lex) – закон і latus – встановлений) з необмеженою сферою законодавчих повноважень, тобто до парламентів, наділених правом парламентського верховенства (суверенітету). За Конституцією України парламент має право приймати закони з будь-яких питань. Водночас, Основний Закон (ст. 92) передбачає перелік питань, які підлягають виключно законодавчій регламентації: основи правового статусу особи, засади використання природних ресурсів, основи соціального захисту, правовий режим власності, засади зовнішніх зносин, територіальний устрій

України, судоустрій, засади місцевого самоврядування, правовий режим державного кордону, організація і порядок проведення виборів і референдумів, організація і порядок діяльності Верховної Ради України, Державний бюджет України, одиниці ваги, міри і часу, державні нагороди та ін.

Будучи законодавчим органом, Верховна Рада України має й деякі контрольні повноваження стосовно Президента України та органів виконавчої влади. Стосовно Президента цей контроль здійснюється шляхом аналізу й оцінки конституційності та законності його рішень і дій. У випадку вчинення Президентом державної зради чи іншого злочину парламент уповноважений притягнути його до конституційно-правової відповідальності у вигляді *імпічменту* (англ. *impeachment* – процедура притягнення до парламентського суду вищих посадових осіб держави), а за наявності сумнівів у конституційності правових актів глави держави парламентарі мають право звернутись до Конституційного Суду України з конституційним поданням.

Значними контрольними повноваженнями наділений парламент і щодо органів виконавчої влади. Такий контроль здійснюється шляхом затвердження Державного бюджету України і внесення в нього змін, контролю за виконанням цього бюджету, прийняття рішень по звіту про його виконання (п. 4 ст. 85), контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України (п. 13 ст. 85). Верховна Рада України за пропозицією не менше 1/3 народних депутатів України від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України і прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів більшістю від конституційного складу Верховної Ради України (ст. 87). Досить ефективними формами контролю за урядовою діяльністю є парламентські слухання та слухання у комітетах, «Дні Уряду» у парламенті. Відповідно до вимог п. 2 ст. 10 Закону «Про комітети Верховної Ради України», на пропозицію комітету керівники Кабінету Міністрів, міністерств, комітетів, відомств, інших органів виконавчої влади зобов'язані прибути на його засідання і дати роз'яснення щодо питань, які розглядаються цим комітетом в порядку виконання контрольних повноважень.

Ст.86 Конституції України закріпила право народного депутата на сесії Верховної Ради звернутися із запитом до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади, які, у свою чергу, зобов'язані повідомити народного депутата про результати розгляду його запиту. Водночас, Закон «Про статус народного депутата України» передбачає крім депутатського запиту (ст. 15), ще й депутатське звернення (ст. 16), яке відрізняється від попереднього сферою охоплюваних питань, процедурою та юридичними наслідками розгляду.

Як свідчить політико-правовий досвід країн з усталеними демократичними традиціями, парламентський контроль є одним з найбільш ефективних засобів контролю за адміністрацією, який забезпечує проведення законодавчо оформленого політичного курсу, визначення необхідних змін у програмах та діяльності уряду, запобігання проявам корупції та марнотратства. Водночас він є надійним каналом опосередкованого інформування громадськості про різні аспекти державного управління.

Установча функція парламенту насамперед пов'язана зі встановленням політичної системи і системи органів публічної влади, що здійснюється через прийняття Конституції. Крім того, установча функція Верховної Ради України передбачає наявність широких номінаційних повноважень, тобто повноважень, пов'язаних з призначенням, обранням, наданням згоди на призначення або звільнення посадових осіб, а також із формуванням інших органів публічної влади. Зокрема, Верховною Радою України за поданням Президента України здійснюється призначення Прем'єр-міністра України, міністрів оборони і зовнішніх справ, за поданням Прем'єр-міністра України – призначення інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України (п. 12 ч. 1 ст. 85 Конституції України).

Усі зазначені функції Верховної Ради України пов'язані з виконанням *представницької функції*, оскільки згідно з Декларацією про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. тільки вона може виступати від імені всього Українського народу.

Компетенція Верховної Ради України є великою за обсягом, але водночас збалансованою порівняно з компетенцією інших органів державної влади. Конституція України заснувала «сильний» парламент, не даючи змоги главі держави та урядові домінувати на внутрішньополітичній арені. Верховна Рада України є органом загальної компетенції, тобто її повноваження стосуються практично усіх сфер суспільного життя.

У сфері державного будівництва до повноважень Верховної Ради України належить законодавче визначення: 1) засад внутрішньої та зовнішньої політики України; 2) засад організації й діяльності органів виконавчої влади, основ державної служби; 3) організації державної статистики та інформатики; 4) територіального устрою України; 5) судоустрою і судочинства, статусу суддів; 6) організації й діяльності прокуратури, органів дізнання і слідства; нотаріату, органів і установ виконання покарань; 7) основ організації та діяльності адвокатури; 8) засад місцевого самоврядування; 9) статусу столиці України, спеціального статусу інших міст; 10) організації і порядку проведення виборів і референдумів; 11) визначення організації і порядку діяльності Верховної Ради України, статусу народних депутатів; 12) порядку використання і захисту державних символів; 13) державних свят; 14) державних нагород та ін. Крім того, важливими повноваженнями парламенту у даній сфері є призначення виборів Президента України, призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування, а також призначення чи обрання на посади і звільнення з посад у випадках, передбачених Конституцією України.

У сфері забезпечення конституційної законності та правопорядку Верховна Рада України здійснює усунення Президента України з поста в порядку імпічменту, а також дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного

Суду України про порушення нею Конституції України або законів України. Не менш як 45 народних депутатів мають право на конституційне звернення до Конституційного Суду України.

У сфері забезпечення обороноздатності та національної безпеки України до компетенції Верховної Ради України належить: 1) законодавче визначення основ національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку; правового режиму державного кордону України; правового режиму воєнного і надзвичайного стану; 2) оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру; 3) схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України; 4) затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Збройних Сил України, Служби безпеки України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України; 5) схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України; 6) затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях; 7) затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про загальну або часткову мобілізацію та ін.

У сфері забезпечення основних прав і свобод громадян Верховна Рада України затверджує засади державної політики в галузі прав людини, здійснює законодавче визначення прав і свобод людини і громадянина, гарантій цих прав і свобод; основних обов'язків громадян; громадянства, правосуб'єктності громадян, статусу іноземців та осіб без громадянства; прав корінних народів і національних меншин; порядку застосування мов; засад регулювання праці й зайнятості; засад утворення і діяльності об'єднань громадян, засобів масової інформації; оголошення амністії та ін.

У бюджетно-фінансовій сфері Верховна Рада України має право: 1) затверджувати Державний бюджет України та вносити зміни до нього; 2) здійснювати контроль за виконанням Державного бюджету України; приймати рішення щодо звіту про виконання Державного бюджету України; 3) законодавчо визначати статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; 4) законодавчо визначати систему оподаткування, податки і збори; 5) встановлювати порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; 6) визначати порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи; 7) затверджувати рішення про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям; 8) затверджувати рішення про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснювати контроль за їх використанням; 9) призначати на посаду та звільняти з посади Голову Національного банку України за поданням Президента України; 10) призначати та звільняти половину складу Ради Національного банку України та ін.

У сфері економіки до компетенції Верховної Ради України належить: 1) затвердження загальнодержавних програм економічного розвитку; 2) законодавче визначення правового режиму власності; 3) законодавче визначення правових засад і гарантій підприємництва, правил конкуренції та норм антимонопольного регулювання; 4) законодавче визначення засад створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; 5) правове регулювання засад зовнішньоекономічної діяльності; 6) визначення порядку створення і функціонування вільних та інших спеціальних зон, що мають економічний режим, відмінний від загального; 7) законодавче визначення засад організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку та ін.

У соціальній сфері до відання українського парламенту належить затвердження концепції державної соціальної та сімейної політики, законодавче визначення основ соціального захисту населення, форм і видів пенсійного забезпечення; засад регулювання шлюбу та сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства, виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; засад регулювання демографічних та міграційних процесів тощо.

У сфері забезпечення екологічної безпеки України Верховна Рада України уповноважена здійснювати: 1) законодавче визначення засад використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу; засад освоєння космічного простору; 2) затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації; 3) затвердження програм охорони довкілля.

4. Структура Верховної Ради України та правовий статус її органів

За чинною Конституцією Верховна Рада України є однопалатним парламентом, який складається з 450 народних депутатів, що обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування терміном на 5 років. Однопалатність є досить поширеним явищем у сучасному світі, особливо серед унітарних держав. Зокрема, однопалатними є парламенти Азербайджану, Болгарії, В'єтнаму, Греції, Данії, Єгипту, Індонезії, Китаю, Латвії, Македонії, Монголії, Португалії, Словаччини, Туреччини, Узбекистану, Фінляндії, Швеції та багатьох інших держав на усіх континентах.

Конституційний Суд України у своєму рішенні від 17 жовтня 2002 р. №17-рп/2002 зазначив, що Верховна Рада України є повноважною, тобто правомочною приймати закони і реалізовувати інші конституційно визначені повноваження, за умов обрання не менш як 2/3 від її конституційного складу і складення новообраними депутатами України присяги. Ця конституційна вимога є умовою повноважності Верховної Ради України протягом усього періоду скликання і не може розглядатися лише як підстава для відкриття її першого засідання першої сесії.

Основними структурними елементами Верховної Ради України є: керівництво (Голова Верховної Ради України та його заступники), депутатські

фракції (в т.ч. коаліція та опозиція), Погоджувальна рада, комітети, тимчасові комісії, апарат.

Голова Верховної Ради України, його Перший заступник і заступник обираються на строк повноважень парламенту з числа народних депутатів таємним голосуванням.

Голова Верховної Ради України на виконання повноважень, визначених Конституцією України: 1) веде засідання Верховної Ради з дотриманням вимог Регламенту; 2) організовує роботу Верховної Ради, координує діяльність її органів; 3) підписує акти, прийняті Верховною Радою, чим засвідчує відповідність їх змісту прийнятим рішенням; 4) забезпечує оприлюднення актів Верховної Ради, які не потребують наступного підписання Президентом України; 5) підписує закони і невідкладно направляє їх Президентові України; 6) представляє Верховну Раду у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав і міжнародними організаціями; 7) вживає заходів для забезпечення безпеки і охорони Верховної Ради відповідно до закону; 8) вживає заходів щодо охорони та захисту народних депутатів; 9) веде засідання Погоджувальної ради; 10) забезпечує дотримання календарного плану роботи сесії та порядку денного пленарних засідань; 11) вживає заходів щодо забезпечення присутності народних депутатів на пленарних засіданнях; 12) організовує розробку планів законопроектної роботи Верховної Ради; 13) організовує підготовку питань до розгляду на пленарних засіданнях; 14) здійснює контроль за своєчасним направленням і розглядом депутатських запитів; 15) видає розпорядження з питань організації роботи Верховної Ради, в т.ч. про порядок підготовки документів та діловодство у Верховній Раді, а також про відрядження народних депутатів, посадових осіб Верховної Ради і підписує відповідні документи; 16) розподіляє посадові обов'язки між Першим заступником і заступником Голови Верховної Ради України, контролює їх виконання ними, координує діяльність комітетів, тимчасових спеціальних комісій, тимчасових слідчих комісій; 17) визначає відповідно до предметів відання комітетів головний комітет з підготовки і попереднього розгляду проектів актів, внесених на розгляд Верховної Ради; 18) організовує роботу Апарату Верховної Ради та здійснює контроль за його діяльністю; 21) звертається до суду з позовом про дострокове припинення повноважень народного депутата в разі невиконання ним вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності; 22) виконує доручення Верховної Ради; 23) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України, законами України та Регламентом Верховної Ради України.

Перший заступник і заступник Голови Верховної Ради України: 1) виконують окремі повноваження Голови Верховної Ради України за розподілом обов'язків, які визначає Голова Верховної Ради України; 2) визначають за дорученням Голови Верховної Ради України головний комітет з опрацювання внесених до Верховної Ради проектів актів відповідно до предметів відання комітетів; 3) вживають заходів для організації скоординованої спільної роботи комітетів, тимчасових спеціальних комісій і

тимчасових слідчих комісій; 4) виконують інші повноваження, передбачені Регламентом Верховної Ради України, а також виконують доручення Верховної Ради, Голови Верховної Ради України.

Депутатські фракції – це депутатські об’єднання, які формуються на партійній основі народними депутатами, обраними за списком політичних партій, які за результатами виборів отримали депутатські мандати. Мінімальна кількість народних депутатів для формування депутатської фракції має становити не менше ніж 15 народних депутатів. Згідно зі ст. 57 Регламенту Верховної Ради України від 19 вересня 2008 р., депутатські фракції формуються на першій сесії Верховної Ради нового скликання до розгляду питань про обрання Голови Верховної Ради України, створення органів Верховної Ради.

Народний депутат може входити до складу лише депутатської фракції політичної партії, за виборчим списком якої його обрано. Кожна депутатська фракція реєструється в Апараті Верховної Ради. Умовою реєстрації є надходження до Апарату Верховної Ради підписаного особисто кожним народним депутатом, який увійшов до складу депутатської фракції, письмового повідомлення про сформування депутатської фракції.

За результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій у Верховній Раді України формується *коаліція депутатських фракцій*, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Така коаліція формується протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України, або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. Саме коаліція депутатських фракцій відповідно до Конституції вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем’єр-міністра України та членів Кабінету Міністрів і в такий спосіб бере на себе відповідальність за вироблення державної політики та її здійснення.

Коаліція приймає рішення на своїх загальних зборах більшістю голосів народних депутатів, які входять до складу коаліції. З метою узгодження позицій депутатських фракцій, що входять до складу коаліції, утворюється Рада коаліції.

Діяльність коаліції припиняється у разі: 1) припинення повноважень Верховної Ради відповідного скликання; 2) зменшення чисельного складу коаліції до кількості народних депутатів, меншої ніж визначено Конституцією України; 3) прийняття коаліцією рішення про припинення своєї діяльності.

Депутатська фракція, чисельний склад якої налічує більш ніж половину народних депутатів, які не увійшли до складу коаліції, та голова чи заступник голови якої на пленарному засіданні Верховної Ради оголосив заяву про опозиційність до політичного курсу коаліції та/або сформованого нею Кабінету Міністрів України, є *опозиційною депутатською фракцією*. Депутатські фракції, чисельний склад яких налічує більш ніж половину народних депутатів, які не увійшли до складу коаліції, можуть прийняти рішення про утворення опозиційного об’єднання депутатських фракцій. Опозиційне об’єднання

депутатських фракцій вважається утвореним з моменту оголошення такої заяви на пленарному засіданні Верховної Ради одним із голів депутатських фракцій, які утворили таке опозиційне об'єднання. Чинний Регламент передбачає, що у Верховній Раді України може бути лише одна опозиційна депутатська фракція чи одне опозиційне об'єднання депутатських фракцій і яка (яке) є парламентською опозицією.

Погоджувальна рада створюється як консультативно-дорадчий орган для попередньої підготовки і розгляду організаційних питань роботи Верховної Ради. До складу Погоджувальної ради входять Голова Верховної Ради України, Перший заступник і заступник Голови Верховної Ради України, голови депутатських фракцій з правом ухвального голосу та голови комітетів з правом дорадчого голосу. У разі відсутності голови депутатської фракції чи голови комітету за їх дорученням у засіданні Погоджувальної ради бере участь відповідно заступник голови депутатської фракції, перший заступник (заступник) голови комітету з правом відповідно ухвального чи дорадчого голосу.

Погоджувальна рада: 1) узгоджує проект плану законопроектної роботи та рекомендує його Верховній Раді для затвердження; 2) розглядає та ухвалює пропозиції щодо проектів календарного плану роботи сесії, порядку денного сесії, розкладу пленарних засідань та тижневого порядку денного пленарних засідань; 3) погоджує кандидатів на посади голови комітету, першого заступника, заступника голови та секретаря комітету; 4) вносить Голові Верховної Ради України пропозицію щодо скликання позачергового пленарного засідання Верховної Ради та дати його проведення на вимогу трьох депутатських фракцій чи п'яти комітетів; 5) розглядає питання про вжиття заходів щодо забезпечення присутності народних депутатів на пленарних засіданнях; 6) вносить пропозиції щодо проведення парламентських слухань; 7) розглядає інші пропозиції з організації роботи Верховної Ради відповідно до цього Регламенту.

Погоджувальна рада проводить свою роботу у формі засідань, як правило, в понеділок тижня пленарних засідань. Засідання Погоджувальної ради є правомочним за умови присутності на ньому не менше половини її складу з правом ухвального голосу.

Головує на засіданнях Погоджувальної ради Голова Верховної Ради України, а в разі його відсутності – Перший заступник чи заступник Голови Верховної Ради України. Народні депутати мають право бути присутніми на засіданнях Погоджувальної ради, брати участь у обговоренні питань, що розглядаються, вносити пропозиції щодо проектів порядку денного сесії, розкладу пленарних засідань та тижневого порядку денного пленарних засідань.

Комітети Верховної Ради України – це постійно діючі робочі органи парламенту, які створюються на строк його повноважень на основі пропорційного представництва депутатських фракцій. Згідно зі ст. 89 Конституції України Верховна Рада України комітети створюються для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань,

віднесених до її повноважень та виконання контрольних функцій з числа народних депутатів України. Створення комітетів здійснюється з урахуванням вимог Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 р. та Регламенту Верховної Ради України від 19 вересня 2008 р.

Перелік комітетів затверджується у разі необхідності на першій сесії Верховної Ради нового скликання більшістю голосів народних депутатів від її конституційного складу. Голови комітетів, перші заступники, заступники голів комітетів, секретарі, персональний склад членів комітетів обираються Верховною Радою більшістю голосів народних депутатів від її конституційного складу. Народний депутат може бути членом лише одного комітету. Голова комітету, перший заступник голови та секретар комітету не можуть бути членами однієї депутатської фракції, а також не можуть бути одночасно головами депутатських фракцій.

Згідно зі ст. 81 Регламенту Верховної Ради України квоти розподілу посад голів комітетів, перших заступників, заступників голів, секретарів та членів комітетів визначаються пропорційно від кількісного складу депутатських фракцій до фактичної чисельності народних депутатів у порядку, встановленому Верховною Радою. При цьому парламентській опозиції надається першочергове право вибору посад: 1) голів у комітетах, до предметів відання яких віднесені питання бюджету, організації і діяльності Верховної Ради та її органів, свободи слова та інформації, прав національних меншин і міжнаціональних відносин, свободи совісті, соціальної політики, охорони здоров'я, науки та освіти, судочинства, судоустрою, законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби з організованою злочинністю та корупцією, діяльності державних монополій, національних акціонерних компаній, управління державними корпоративними правами; 2) перших заступників голів у комітетах, посади голів у яких відповідно до принципу пропорційного представництва депутатських фракцій у комітетах належать до квоти коаліції. Облік квот пропорційного представництва депутатських фракцій у комітетах здійснює комітет, до предмета відання якого належать питання регламенту.

Комітети Верховної Ради України здійснюють такі *функції*:

1) законопроектну: розробка проектів законів, інших актів Верховної Ради України, попередній розгляд та підготовка висновків і пропозицій щодо законопроектів, внесених суб'єктами законодавчої ініціативи на розгляд Верховної Ради України; доопрацювання за дорученням Верховної Ради України окремих законопроектів за наслідками розгляду їх у першому та наступних читаннях (за винятком прийнятих Верховною Радою України актів у цілому); попередній розгляд та підготовка висновків і пропозицій щодо проектів загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, а також надання згоди на обов'язковість чи денонсацію міжнародних договорів України; узагальнення зауважень і пропозицій, що надійшли до законопроектів; внесення пропозицій щодо перспективного планування законопроектної роботи;

2) організаційну: планування своєї роботи; проведення збору та аналізу інформації з питань, що належать до повноважень комітетів, організації слухань із цих питань, у тому числі на засіданнях Верховної Ради України; попереднє обговорення відповідно до предметів їх відання кандидатур посадових осіб, яких згідно з Конституцією України обирає, призначає, затверджує Верховна Рада України або надає згоду на їх призначення, підготовка до розгляду Верховною Радою України відповідних висновків щодо цих кандидатур; підготовка питань на розгляд Верховної Ради України відповідно до предметів їх відання; участь у формуванні порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України; прийняття рішень, надання висновків, рекомендацій, роз'яснень; розгляд звернень, що надійшли до комітету в установленому порядку; участь відповідно до предметів їх відання в міжпарламентській діяльності, взаємодії з міжнародними організаціями; підготовка письмових звітів про підсумки своєї діяльності; забезпечення висвітлення своєї діяльності в засобах масової інформації.

3) контрольну: аналіз практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб з питань, віднесених до предметів відання комітетів, підготовці та поданні відповідних висновків та рекомендацій на розгляд Верховної Ради України; участь за дорученням Верховної Ради України у проведенні «Дня Уряду України»; контроль за виконанням Державного бюджету України в частині, що віднесена до предметів їх відання, для забезпечення доцільності, економності та ефективності використання державних коштів у порядку, встановленому законом; організація та підготовка за дорученням Верховної Ради України парламентських слухань; організація та підготовка слухань у комітетах; підготовка та подання на розгляд Верховної Ради України запитів до Президента України від комітету; взаємодія з Рахунковою палатою; взаємодія з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини; направлення матеріалів для відповідного реагування в межах, установлених законом, органам Верховної Ради України, державним органам, їх посадовим особам.

Тимчасові спеціальні комісії створюються Верховною Радою підготовки і попереднього розгляду питань, а також для підготовки і доопрацювання проектів законів та інших актів Верховної Ради на правах головного комітету, якщо предмет правового регулювання таких проектів не належить до предметів відання комітетів, утворених Верховною Радою. Крім того, в разі включення законопроекту про внесення змін до Конституції до порядку денного сесії Верховна Рада може прийняти рішення про створення тимчасової спеціальної комісії як головної для продовження роботи над цим законопроектом (ч. 9 ст. 146 Регламенту Верховної Ради України).

Тимчасова спеціальна комісія обирається з числа народних депутатів України, які дали на це згоду. Кількісний склад тимчасової спеціальної комісії формується з урахуванням принципу пропорційного представництва депутатських фракцій. Пропозиції щодо кількісного та персонального складу тимчасової спеціальної комісії подаються у письмовій формі депутатськими фракціями у 5-денний строк з дня направлення до них письмового звернення

ініціатора (ініціаторів) утворення тимчасової спеціальної комісії. У складі тимчасової спеціальної комісії може бути представлено не менш як по одному народному депутату від кожної депутатської фракції. Якщо депутатська фракція не запропонувала у встановлений строк представників для роботи в тимчасовій спеціальній комісії, то комісія створюється без участі представників цієї депутатської фракції.

На посаду голови тимчасової спеціальної комісії не може бути обраний голова комітету. Голова тимчасової спеціальної комісії, заступник голови та секретар комісії не можуть бути членами однієї депутатської фракції. Народний депутат за погодженням з відповідною депутатською фракцією може бути одночасно членом одного комітету і тимчасової спеціальної комісії.

Строк повноважень тимчасової спеціальної комісії не може перевищувати одного року з дня її утворення. У визначений термін, але не пізніш як через 6 місяців з дня її утворення, тимчасова спеціальна комісія подає до Верховної Ради України письмовий звіт про виконану роботу, а також підготовлені народними депутатами - членами цієї комісії відповідні проекти актів Верховної Ради та інші матеріали, які надаються народним депутатам. Після обговорення результатів роботи тимчасової спеціальної комісії у відповідних комітетах та на пленарному засіданні Верховна Рада приймає рішення щодо завершення роботи такої комісії або доручає їй продовжити роботу і визначає для цього термін її діяльності.

Повноваження тимчасової спеціальної комісії вважаються припиненими в разі: 1) прийняття Верховною Радою закону, постанови або іншого акта, для підготовки якого створювалася ця тимчасова спеціальна комісія; 2) припинення повноважень Верховної Ради, якою утворено цю тимчасову спеціальну комісію.

Тимчасові слідчі комісії створюються Верховною Радою України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, за умови, якщо за це проголосувала не менш, як 1/3 від її конституційного складу.

Порядок утворення, вимоги до персонального складу тимчасової слідчої комісії визначаються в порядку, передбаченому для утворення тимчасової спеціальної комісії, крім особливостей, встановлених ст.87 Регламенту Верховної Ради України. Зокрема, до складу тимчасової слідчої комісії не може входити народний депутат, який: 1) є родичем або свояком посадової, службової особи, яка працює в органі публічної влади, на підприємстві, в установі, організації, чи особи, яка входить до керівного органу об'єднання громадян, щодо яких згідно із завданням повинно проводитися розслідування тимчасовою слідчою комісією, або посадової, службової особи, щодо якої повинно проводитися зазначене розслідування; 2) має самотійні або через членів сім'ї майнові цивільно-правові інтереси в органі публічної влади, на підприємстві, в установі, організації, об'єднанні громадян, щодо яких згідно із завданням повинно проводитися розслідування тимчасовою слідчою комісією; 3) був або є учасником судового процесу, в якому учасником були або є орган публічної влади, підприємство, установа, організація, їх посадові, службові особи, а також об'єднання громадян, окремі громадяни, щодо яких згідно із завданням повинно проводитися розслідування тимчасовою слідчою комісією;

4) до набуття повноважень народного депутата брав участь у ревізії, аудиторській чи іншій перевірці, результати якої стали підставою для створення тимчасової слідчої комісії.

Народний депутат за погодженням із відповідною депутатською фракцією може бути обраний членом лише однієї тимчасової слідчої комісії.

Верховна Рада заслуховує звіт про діяльність тимчасової слідчої комісії в будь-який час не пізніше встановленого терміну для її діяльності або на вимогу тимчасової слідчої комісії раніше цього терміну, але не більше 2 разів за весь термін її діяльності. При розгляді висновків і пропозицій тимчасової слідчої комісії Верховна Рада в разі необхідності вирішує питання щодо: 1) направлення матеріалів тимчасової слідчої комісії до Генеральної прокуратури України для їх вивчення та відповідного реагування; 2) направлення висновків тимчасової слідчої комісії Президенту України, Прем'єр-міністру України; 3) направлення висновків тимчасової слідчої комісії для реагування відповідному державному органу, органу місцевого самоврядування чи посадовій особі згідно із законом; 4) публікації висновків тимчасової слідчої комісії в газеті «Голос України». Однак висновки і пропозиції таких спеціальних слідчих комісій згідно з Конституцією України (ч. 4 ст. 89) не є вирішальними для слідства і суду.

Організаційне, правове, наукове, документальне, інформаційне, експертно-аналітичне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення діяльності Верховної Ради, її органів, народних депутатів, депутатських фракцій, коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді здійснює *Апарат Верховної Ради*.

5. Порядок роботи Верховної Ради України

Порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України. Згідно з ч. 1 ст. 82 Конституції України Верховна Рада України працює сесійно. Сесії є чергові та позачергові.

Сесії Верховної Ради складаються із засідань Верховної Ради, засідань комітетів, тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій, що проводяться у період між пленарними засіданнями, роботи народних депутатів у депутатських фракціях та з виборцями. Комітет, тимчасова спеціальна комісія чи тимчасова слідча комісія можуть проводити свої засідання одночасно з пленарними засіданнями Верховної Ради лише за процедурним рішенням Верховної Ради.

Засідання Верховної Ради можуть бути пленарними, урочистими, а також можуть проводитися у формі парламентських слухань.

Чергові сесії Верховної Ради, крім першої сесії, починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року, а завершуються відповідно не пізніше як за 45 та 10 днів до початку наступної сесії. Верховна Рада може прийняти постанову про зміну строків завершення сесії.

Верховна Рада процедурним рішенням може доручити окремим комітетам, тимчасовим спеціальним комісіям чи тимчасовим слідчим комісіям

продовжити їх роботу після закінчення чергової сесії Верховної Ради. Продовжити роботу після закінчення чергової сесії Верховної Ради комітет, тимчасова спеціальна комісія чи тимчасова слідча комісія можуть також за власною ініціативою, якщо за це проголосувало більше половини членів відповідного комітету, тимчасової спеціальної комісії чи тимчасової слідчої комісії від їх складу, затвердженого Верховною Радою.

Позачергові сесії Верховної Ради, із зазначенням порядку денного, скликаються Головою Верховної Ради України на вимогу Президента України або на вимогу не менш як 1/3 народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України не пізніш як у 7-денний строк після дня надходження вимоги про її скликання.

У разі оголошення указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях Верховна Рада збирається на позачергову сесію не пізніш як у 2-денний строк без скликання і працює до скасування воєнного чи надзвичайного стану.

Новообрана Верховна Рада України збирається (без скликання) на першу сесію не пізніш як на 30-й день після офіційного оголошення результатів виборів і є повноважною за умови обрання не менш як 2/3 від її конституційного складу.

Перше після виборів пленарне засідання Верховної Ради відкриває найстарший за віком народний депутат України і веде його до обрання Президії сесії. Президія сесії визначає головуючого на кожне засідання Верховної Ради, організовує роботу Верховної Ради і підписує прийняті нею акти до обрання Голови Верховної Ради та його заступників. Далі засідання Верховної Ради веде Голова Верховної Ради або його заступник

Порядок денний чергової сесії Верховної Ради включає два розділи: перший – питання, які повністю підготовлені для включення до розкладу пленарних засідань Верховної Ради; другий – питання, підготовку і доопрацювання яких Верховна Рада доручає здійснити комітетам Верховної Ради та відповідним органам.

За звичайних обставин перший і третій тижні кожного календарного місяця впродовж сесії відводяться для пленарних засідань Верховної Ради, другий – для роботи в комітетах, тимчасових спеціальних комісіях і тимчасових слідчих комісіях, депутатських фракціях, четвертий – для роботи народних депутатів з виборцями. У разі необхідності, після можливого скороченого обговорення, більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради приймається рішення про одноразову (*ad hoc*) зміну місячного, тижневого або денного порядку роботи Верховної Ради.

У вівторок та четвер тижня, відведеного для пленарних засідань, якщо не прийнято (*ad hoc*) іншого рішення Верховної Ради, протягом дня проводяться два засідання: ранкове – з 10 до 14 години з перервою з 12 години до 12 години 30 хвилин і вечірнє – з 16 до 18 години. У середу та п'ятницю проводяться лише ранкові засідання. Друга половина середи відводиться для роботи народних депутатів у комітетах, тимчасових спеціальних комісіях та тимчасових слідчих комісіях, депутатських фракціях. Понеділок та друга

половина п'ятниці відводяться для самостійної роботи народних депутатів, пов'язаної із здійсненням депутатських повноважень. Пленарне засідання Верховної Ради може бути продовжено головуючим на пленарному засіданні понад визначений вище час не більш як на 15 хвилин.

Засідання Верховної Ради проводяться відкрито. Закрите засідання може бути проведено за рішенням більшості від конституційного складу Верховної Ради (ч. 1 ст. 84 Конституції України).

На початку першого засідання кожного робочого дня головуючий оголошує порядок денний на весь день роботи. Питання розглядаються в тій послідовності, в якій їх включено до порядку денного засідання.

Регламент Верховної Ради України передбачає можливість розгляду питань порядку денного за процедурами повного або скороченого обговорення.

Процедура повного обговорення питань на пленарному засіданні включає: 1) доповідь народного депутата – ініціатора внесення пропозиції або іншого суб'єкта права законодавчої ініціативи чи його представника, запитання доповідачу і відповіді на них; 2) співдоповідь визначеного головним комітетом чи тимчасовою спеціальною комісією співдоповідача, запитання співдоповідачу і відповіді на них; 3) виступи народних депутатів – членів головного комітету чи тимчасової спеціальної комісії з оголошенням та обґрунтуванням окремої думки, якщо вона не була надана народним депутатам разом з висновком відповідного комітету чи тимчасової спеціальної комісії; 4) виступи по одному представнику від кожного комітету, тимчасової спеціальної комісії, до яких, крім головного комітету, направлявся проект закону чи іншого акта Верховної Ради, у разі якщо висновки цих комітетів чи тимчасових спеціальних комісій не були надані народним депутатам; 5) виступи представників депутатських фракцій, народних депутатів; 6) оголошення головуючим на пленарному засіданні про припинення обговорення та повідомлення про кількість промовців, які виступили і які записалися на виступ; 7) заключне слово доповідача і співдоповідача (співдоповідачів); 8) уточнення та оголошення головуючим на пленарному засіданні пропозицій, які надійшли щодо обговорюваного питання і будуть ставитися на голосування.

Розгляд питань за скороченою процедурою обговорення здійснюється за рішенням Верховної Ради. Скорочена процедура обговорення включає: 1) виступ народного депутата – ініціатора внесення пропозиції або іншого суб'єкта права законодавчої ініціативи чи його представника з обґрунтуванням пропозиції; 2) виступ голови комітету або представника від головного комітету у разі розгляду питання, яке готувалося цим комітетом; 3) виступи представників двох депутатських фракцій на підтримку кожної пропозиції і представників двох депутатських фракцій не на підтримку пропозиції; 4) уточнення та оголошення головуючим на пленарному засіданні пропозицій, які надійшли і будуть ставитися на голосування; 5) виступи з мотивів голосування по одному представнику від депутатських фракцій, представники яких не брали участі в обговоренні.

Для доповіді надається не менше 10 хвилин, співдоповіді – 5 хвилин і заключного слова – 3 хвилин. Для виступу в обговоренні, для заяв, резолюцій, повідомлень, оголошення депутатських запитів, обґрунтування відповіді на депутатський запит посадовою особою, до якої був звернений депутатський запит, надається 3 хвилини; для повторних виступів в обговоренні, для виступів за процедурою скороченого обговорення, для виступів щодо постатейного голосування проектів законів, інших актів Верховної Ради, виступів щодо кандидатур на посади, внесення пропозицій, для відповіді членів Кабінету Міністрів України на запитання – 2 хвилини; для виступів з процедури та з мотивів голосування, пояснень, обґрунтування пропозицій чи поправок, зауважень, запитань та відповідей на них, повідомлень, реплік, довідок, оголошення окремої думки, запитань представників депутатських фракцій, які не входять до складу коаліції, народних депутатів до членів Кабінету Міністрів України – 1 хвилина. Тривалість часу для доповіді й співдоповіді під час розгляду проектів кодексів та законопроектів, які містять більш як 100 статей, пунктів, а також законопроектів про внесення змін до Конституції України збільшується у 2 рази, якщо Верховна Рада не прийме іншого рішення.

Рішеннями Верховної Ради є акти Верховної Ради, а також процедурні та інші рішення, які заносяться до протоколу пленарних засідань Верховної Ради. Актами Верховної Ради є закони, постанови, Регламент Верховної Ради, резолюції, декларації, звернення, заяви.

Рішення Верховної Ради України приймаються відкритим або таємним голосуванням у порядку, визначеному Регламентом (статті 47-50). Зокрема, відкрите голосування здійснюється: 1) за допомогою електронної системи з фіксацією результатів голосування – поіменне, в т.ч. з можливим роздрукуванням результатів голосування кожного народного депутата; на вимогу народних депутатів результати голосування можуть висвітлюватися на інформаційному табло електронної системи в залі засідань по депутатських фракціях; 2) шляхом підняття руки (у разі відсутності технічної можливості голосування за допомогою електронної системи); 3) шляхом подачі іменних бюлетенів у порядку, встановленому Верховною Радою.

Після закінчення кожного голосування за допомогою електронної системи його результати висвітлюються на інформаційному табло електронної системи в залі засідань та оголошуються головуючим на пленарному засіданні. Таємне голосування здійснюється народним депутатом особисто шляхом подачі бюлетеня.

Закон України, постанова Верховної Ради та інше рішення (крім процедурного або зазначеного в законі окремо) вважаються прийнятими, якщо після їх обговорення на пленарному засіданні за них проголосувала більшість від конституційного складу Верховної Ради (ст. 91 Конституції України). Законопроект про внесення змін до Конституції України вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало не менш як 2/3 від конституційного складу Верховної Ради. Рішення з процедурних питань приймаються більшістю голосів депутатів, які взяли участь у голосуванні (тобто подали голоси «за», «проти» або «утримався»).

6. Законодавчий процес в Україні та його стадії

Законодавчий процес (законодавча процедура) в Україні – це врегульований Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України порядок творення законів. Ця діяльність здійснюється в кілька послідовних етапів або стадій:

- 1) підготовка законопроекту (законодавчої пропозиції) та внесення його до Верховної Ради – законодавча ініціатива;
- 2) попередній розгляд законопроекту в комітетах Верховної Ради;
- 3) обговорення законопроекту на пленарних засіданнях Верховної Ради з його наступним прийняттям або відхиленням (повністю чи частково);
- 4) підписання (санкціонування) та оприлюднення закону.

Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України, згідно зі ст. 93 Конституції України, належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України має виключне право на внесення проекту закону про Державний бюджет України. Проект закону про надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України вносить Президент України або Кабінет Міністрів України. Конституція України суттєво обмежує коло суб'єктів права законодавчої ініціативи (Президент України або не менш як 1/3 народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України) при перегляді Конституції та внесенні до неї змін і доповнень.

Право законодавчої ініціативи здійснюється шляхом внесення до Верховної Ради: 1) проектів законів, Регламенту Верховної Ради, постанов; 2) проектів інших актів Верховної Ради; 3) пропозицій до законопроектів; 4) поправок до законопроектів.

Законодавча пропозиція чи законопроект після поширення їх серед депутатів для попереднього розгляду та підготовки висновку про доцільність їх прийняття і включення до порядку денного сесії, а також про порядок подальшої роботи над ними передаються відповідним комітетам Верховної Ради з визначенням терміну виконання і одночасно передаються комітету, до компетенції якого входять питання конституційності актів. Для підготовки висновку визначається головний комітет, якому інші комітети у визначений термін подають свої висновки про наслідки розгляду ними законодавчої пропозиції чи законопроекту. Головний комітет вивчає законопроект на його прийнятність.

Законодавча пропозиція чи законопроект після попереднього розгляду у відповідних комітетах з їх висновками передаються на розгляд Верховної Ради для прийняття рішення щодо включення їх до порядку денного сесії.

Законопроекти розглядаються Верховною Радою, як правило, за процедурою трьох читань з урахуванням особливостей, встановлених Регламентом Верховної Ради України. Розгляд і прийняття законопроекту за процедурою трьох читань включає: 1) перше читання – обговорення основних принципів, положень, критеріїв, структури законопроекту та прийняття його за основу; 2) друге читання – постатейне обговорення і прийняття законопроекту в другому читанні; 3) третє читання – прийняття законопроекту, який потребує

доопрацювання та узгодження, в цілому. Рішення про проведення повторних перших, других читань законопроектів Верховна Рада може приймати не більше 2-х разів.

За рішенням Верховної Ради України допускається остаточне прийняття законопроекту (крім проектів кодексів і законопроектів, які містять понад 100 статей, пунктів) відразу після першого чи другого читання, якщо законопроект визнано таким, що не потребує доопрацювання, та якщо не надійшло зауважень щодо його змісту від народних депутатів, інших суб'єктів права законодавчої ініціативи, юридичного чи експертного підрозділів Апарату Верховної Ради.

Під час другого і третього читань розглядаються порівняльні таблиці законопроектів, а щодо законопроектів про внесення змін до законів порівняльні таблиці розглядаються і в першому читанні.

За результатами розгляду законопроекту в третьому читанні Верховна Рада може прийняти рішення про: 1) прийняття закону в цілому і направлення його на підпис Президенту України; 2) перенесення голосування щодо законопроекту в цілому у зв'язку із прийняттям рішення про перенесення розгляду законопроекту або до подання Кабінетом Міністрів України проектів актів, прийняття яких передбачено в законопроекті, що розглядається; 3) схвалення тексту законопроекту в цілому і винесення його на всеукраїнський референдум; 4) відхилення законопроекту.

Текст прийнятого Верховною Радою закону оформляється Секретаріатом Верховної Ради і в 5-денний строк підписується Головою Верховної Ради України, після чого закон невідкладно направляється Президентові України.

Президент України протягом 15 днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. Таким чином, Конституцією України (ст. 94) передбачено можливість відкладального вето (від лат. veto – забороняю), тобто права Президента України відмовити в затвердженні закону. Повторний розгляд закону, повернутого Президентом України до Верховної Ради, є невідкладним. У разі, якщо Президент України протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений.

Вето Президента може бути подолане кваліфікованою більшістю Верховної Ради. Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як 2/3 від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом 10 днів. У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України і опубліковується за його підписом.

Офіційне оприлюднення законів та інших нормативно-правових актів, які приймає Верховна Рада, здійснюється в порядку, визначеному Указом Президента України від 10 червня 1997 р. «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності». Згідно з Указом закони України, інші акти Верховної Ради не пізніше як у

п'ятнадцятиденний строк після їх прийняття у встановленому порядку і підписання підлягають оприлюдненню державною мовою в офіційних друкованих виданнях. Офіційними друкованими виданнями є, як передбачено Указом «Офіційний вісник України», «Відомості Верховної Ради України», газета «Урядовий кур'єр».

Частина 5 ст. 94 Конституції України передбачає, що закон набирає чинності через 10 днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування. Акти Верховної Ради, які не мають загального значення чи нормативного характеру, можуть не публікуватися. Ці акти та акти з обмежувальними грифами офіційно оприлюднюються шляхом надсилання відповідним державним органам та органам місцевого самоврядування і доведення ними до відома підприємств, установ, організацій та осіб, на яких поширюється їх чинність. Неопубліковані акти Верховної Ради набирають чинності з моменту одержання їх державними органами або органами місцевого самоврядування, якщо Верховною Радою не встановлено інший строк набрання ними чинності.