

**ШАПОВАЛ РОМАН ВОЛОДИМИРОВИЧ,**  
**д.ю.н., професор кафедри адміністративного права та**  
**адміністративної діяльності**  
**Національного юридичного університету**  
**імені Ярослава Мудрого**

## **ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ ЯК ФОРМА ЗАКОНОТВОРЧОСТІ І ЗАКОНОДАВЧОГО ПРОЦЕСУ**

Сьогодення – демократизація суспільства – тісна взаємодія між державними інституціями та громадянами – важливий механізм як дотримання прозорості у прийнятті рішень органами влади, контролю за виконанням законодавства, так і для розвитку громадянського суспільства, підвищення рівня правової та політичної культури громадян.

Останніми роками у всьому світі, і у нашій державі зокрема, значно зросли можливості для громадян співпрацювати із органами влади, отримувати більше інформації про законодавчі ініціативи, рішення, які в процесі прийняття, завдяки розвитку інформаційного суспільства. Так, у Верховній Раді комітетами проводиться все більша кількість публічних заходів: парламентських та комітетських слухань, круглих столів, майже всі комітети мають свої сторінки у мережі Інтернет, створені сторінки в соціальних мережах, існують можливості коментувати законопроекти через урядовий портал для громадськості [www.civic.kmu.gov.ua](http://www.civic.kmu.gov.ua) та ін. Тому вибір оптимального способу співпраці з органами влади за суспільством.

Маючи на меті активну участь у законотворчій діяльності держави, слід пам'ятати про права, надані державою, їх практичну реалізацію, «узавши на озброєння» положення Конституції України, Закону України «Про звернення громадян», Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», Закону України «Про комітети Верховної Ради України», Закону України «Про доступ до публічної інформації», Закону України «Про громадські об'єднання», Закону

України «Про статус народного депутата», Закону України «Про інформацію» та ін.

Також слід звернути увагу на стадії законодавчого процесу. Так, наприклад, законодавчий процес у Верховній Раді складається з наступних етапів:

1. Передпроектна стадія (законодавча пропозиція).

2. Проектна стадія.

3. Законодавча ініціатива – стадія внесення законопроекту на розгляд Верховної Ради.

4. Стадія розгляду законопроекту (перше, друге, третє читання, внесення альтернативних законопроектів, обговорення законопроектів тощо).

5. Стадія ухвалення законопроекту.

6. Засвідчувальна стадія.

7. Інформаційна стадія.

Перші дві стадії можуть передбачати проведення відповідної інформаційної роботи з боку громадськості. Тобто, необхідно опрацювати питання, що законодавчо неврегульоване або недостатньо врегульоване. При цьому можна звернутися до суб'єктів законодавчої ініціативи – народних депутатів, Президента України, Кабінету Міністрів України, Національного Банку України зі своїми пропозиціями щодо врегулювання того чи іншого питання.

Право на участь у законотворчій діяльності можна «випробувати» на нещодавно обраних народних депутатах, яких обрано у багатомандатному виборчому окрузі або одномандатних виборчих округах. Перше завдання, яке стоїть перед громадськістю – це визначити «свого» («своїх») народного депутата (народних депутатів), яким може бути цікава тема, яку запропоновано врегулювати шляхом прийняття нового закону або шляхом внесення змін до діючого закону. Наступним кроком буде підготовка листа з обґрунтуванням необхідності прийняття законопроекту.

На третій стадії, стадії законодавчої ініціативи, як тільки народний депутат або інший суб'єкт законодавчої ініціативи подає до Верховної Ради України законопроект, він невдовзі з'являється на сайті ВР. Протягом 5 днів проект закону розглядається Головою Верховної Ради України, який визначає головний комітет Верховної Ради, що буде в подальшому займатися розглядом законопроекту (підготовкою до попереднього розгляду та висновків щодо включення до порядку денного сесії, підготовкою до другого читання тощо). Також законопроект обов'язково надсилається до Комітету з питань бюджету, Комітету з питань Євроінтеграції та Комітету з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України, а також всім народним депутатам України та іншим суб'єктам законодавчої ініціативи, відповідним міністерствам, іншим державним органам тощо. Після цього до головного комітету, що готує проект закону до першого читання, можуть надсилатися експертні висновки, пропозиції. На цьому етапі можна надавати свою експерту оцінку голові профільного комітету, народним депутатам-членам комітету, іншим народним депутатам.

Протягом 30 днів з дня отримання законопроекту головний комітет попередньо розглядає законопроект, узагальнює зауваження та пропозиції і приймає рішення на засіданні комітету щодо рекомендації включення до порядку денного сесії або повернення суб'єкту законодавчої ініціативи.

Між першим і другим читанням важливу роль у підготовці законопроекту відіграють секретаріати комітетів, до яких також можна звертатися із пропозиціями. На етапі підготовки законопроекту до другого читання можуть бути проведені публічні заходи комітету щодо обговорення законодавчої ініціативи, наприклад, слухання, круглі столи, може бути замовлено експертний висновок академічним установам, проведено обговорення з громадськими активістами тощо.

Інколи громадськість може вимагати відкликати законопроект.

Очевидно, що для реалізації права на участь у законотворчій діяльності необхідно мати відповідну професійну підготовку.

Аналізуючи інструмент демократії участі – громадські слухання – на регіональному рівні, що найчастіше застосовується органами місцевого самоврядування, слід також зазначити, що процедура проведення слухань досить складна, так чи інакше ускладнюючи реалізацію права на громадські слухання. Зокрема, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» надає територіальним громадам право проводити громадські слухання, зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, причому під час цих заходів члени територіальної громади можуть заслуховувати депутатів та посадовців, порушувати питання місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування, та вносити пропозиції щодо них. Але Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не визначає порядку проведення громадських слухань. Логічним є звичайно посилення ефективності правового регулювання, підвищення якості норм і процедур, що прямо впливають на дієвість будь-кого інструменту, в тому числі й громадських слухань.

Відповідно до частини 1 статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» право на проведення громадських слухань закріплене за територіальною громадою. Та зазвичай цим правом наділені міські голови, голови районних рад, міські ради, депутатські групи (постійні комісії, фракції) та ін. Очевидно є необхідність в законодавчому закріпленні права членів територіальної громади ініціювати громадські слухання, зменшенні необхідної мінімальної кількості підписів, наданні права ініціювати слухання організаціям, що представляють інтереси членів територіальної громади. Така ж сама ситуація і з порядком призначення слухань.

Таким чином, громадські слухання як форма законотворчості і законодавчого процесу мають «право на життя» за активного сприяння влади у налагодженні цього процесу й активної участі громадськості.