

## РОЗДІЛ XIII. РЕЦЕНЗІЇ

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.04.103>

### ПАРЛАМЕНТСЬКА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ<sup>1</sup>

**Бєлов Д.М.,**

*доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри конституційного права та порівняльного правознавства  
юридичного факультету  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»,  
Заслужений юрист України  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7168-9488>*

Рецензуєма монографія виконана в рамках наукового дослідження Зозулі О.І. та присвячена актуальній в галузі конституційного права України проблемі – удосконалення конституційно-правового статусу та діяльності Верховної Ради України.

На сьогодні відсутнє системне науково обґрунтоване бачення шляхів розвитку парламентаризму в Україні, залишається недосконалим конституційне закріплення статусу Верховної Ради України, її органів і народних депутатів України, а також відсутнє узгоджене комплексне законодавче регулювання повноважень, порядку їх реалізації, форм роботи Верховної Ради України, статусу її керівництва, органів та народних депутатів України. Тому в аспекті посилення парламентаризму в Україні та зарубіжних країнах вважаємо доцільним і своєчасним висвітлення автором монографії викликів і перспектив парламентської реформи в Україні.

Відмітимо, що ця проблема свого часу розглядалась такими вченими, як Ю.Г. Барабаш, О.О. Берназюк, О.О. Майданник, О.В. Марцеляк, А.Б. Медвідь, З.О. Погорелова, І.Є. Словська, О.В. Совгіря, Ю.С. Шемшученко та іншими, проте їх наукові роботи розкривають тільки окремі проблеми статусу, напрямків діяльності та організації роботи Верховної Ради України та її органів на відповідних етапах їх функціонування. Саме з цієї позиції можна привітати автора, оскільки він в актуальному напрямку досліджень запропонував своє власне бачення проблеми та шляхи її вирішення.

Монографія структурована стосовно потреби розкриття базових проблем розвитку конституційно-правового статусу Верховної Ради України та основних, визначених автором, на-

прямків його удосконалення. Зокрема, у роботі послідовно розкривається перебіг і сучасний стан парламентської реформи в Україні, проблеми та шляхи вдосконалення законотворчості та парламентського контролю, конституційно-правового статусу тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України та парламентської опозиції в Україні, особливості організації та забезпечення діяльності Верховної Ради України. В рамках визначення шляхів удосконалення організації діяльності Верховної Ради України розглянуто релевантний досвід провідних зарубіжних країн, сформульовано пропозиції щодо вдосконалення конституційно-правових засад діяльності Верховної Ради України, її органів і народних депутатів України.

Так, у роботі розглядаються попередні етапи парламентської реформи. Адже переважна більшість наданих ще у 2016 році рекомендацій Місії Європейського Парламенту так і залишилась повністю нереалізованою, а частина з них із плином часу вже потребує перегляду та оновлення. З цього приводу автор обґрунтовано формулює важливу тезу про те, що сьогодні в основу нової комплексної парламентської реформи має покладатись послідовне врахування останніх здобутків світового конституціоналізму, існуючої парламентської практики України та запитів громадянського суспільства, релевантного досвіду демократичних зарубіжних країн і рекомендацій профільних міжнародних інституцій.

Позитивним у роботі вбачається й послідовна характеристика зумовлених повномасштабною фазою російсько-української війни ризиків і загроз для організації роботи Верховної Ради України. Як автор слушно зауважує у зв'язку із цим, вирішення проблем організації діяльності

<sup>1</sup> Рецензія на монографію завідуючого науковим сектором порівняльного конституційного та муніципального права Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України, доктора юридичних наук, доцента Зозулі Олександра Ігоровича «Парламентська реформа в Україні: виклики та перспективи».

Верховної Ради України та її органів в умовах воєнного стану має ґрунтуватись на основі балансу між ефективністю і безпечністю роботи Верховної Ради України та її відкритістю і дотриманням існуючих парламентських процедур.

Також заслуговують на увагу пропозиції автора щодо посилення парламентського контролю в Україні шляхом запровадження процедури інтерпеляції, більшої спеціалізації та частішого проведення «години запитань до Уряду», пріоритетного проведення комітетських, а не парламентських слухань, розгорнутого конституційного закріплення контрольних повноважень Верховної Ради України та її комітетів, переходу до використання конструктивного вотуму недовіри Прем'єр-міністру України, запровадження щорічного звітування міністрів у парламенті, встановлення обов'язковості схвалення парламентом Програми діяльності уряду. Однак, варто погодитись, що невід'ємною складовою парламентського контролю має бути забезпечення не менш ретельного внутрішнього контролю у Верховній Раді України, гарантуючи правомірність, доцільність та обґрунтованість її контрольних заходів.

Автором правильно визначається, що правові засади діяльності тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України характеризуються недостатнім законодавчим врегулюванням порядку та гарантій їх діяльності, частковим дублюванням і неузгодженістю норм щодо створення тимчасових слідчих комісій та їх висновків. У той же час, вважаємо за доцільне проведення окремого аналізу особливостей формування та функціонування не лише тимчасових слідчих комісій, але й тимчасових спеціальних комісій та спеціальної тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України, враховуючи необхідність певного оновлення та вдосконалення також і їх правового статусу.

У монографії також розглянуто конституційно-правовий статус парламентської опозиції в Україні, який наразі характеризується невизнанням її суб'єктності, відсутністю належного правового регулювання прав, гарантій і меж діяльності парламентської опозиції, зокрема щодо зайняття її представниками керівних посад у Верховній Раді України та її органах. Разом із тим, як на нас, пріоритетом повинно стати не тільки комплексне конституційне та законодавче закріплення засад організації та діяльності парламентської опозиції, але й реальне забезпечення її конструктивної співпраці з парламентською більшістю, формування дієвих механізмів реалізації прав парламентської опозиції та забезпечення відповідальності за їх порушення.

Інтерес представляє й заключний розділ монографії, присвячений особливостям організа-

ції та забезпечення діяльності Верховної Ради України. Зокрема, наводяться пропозиції щодо уточнення у Конституції України повноважень Голови Верховної Ради України, розгорнутого законодавчого врегулювання їх змісту, меж і порядку реалізації, призупинення на час тимчасового виконання обов'язків Президента України Головою Верховної Ради України його парламентських повноважень, конституційного визначення статусу Погоджувальної ради депутатських фракцій (груп), комплексного законодавчого врегулювання організації та діяльності апарату парламенту (зокрема особливостей проходження парламентської служби), посилення науково-експертного, аналітичного та контрольного напрямків роботи Апарату Верховної Ради України, підвищення самостійності його Керівника.

Як впливає з огляду літературних джерел, наведених автором у монографічному дослідженні, то їх перелік є, на нашу думку, цілком вичерпним. Автор базується на правових актах і залучає думки провідних вчених з тих чи інших, піднятих в монографії питань, дискутує з цього приводу.

В цілому рецензуєма монографія в достатній мірі відображає авторську позицію щодо найбільш важливих сьогодні базових аспектів парламентської реформи в Україні. При цьому, безперечно, є й інші проблеми у сфері організації та діяльності Верховної Ради України, що також потребують свого опрацювання й вирішення в рамках удосконалення її конституційно-правового статусу, проте вже у межах наступного дослідження.

У монографії окремо не розглядається проблематика конституційно-правового статусу комітетів Верховної Ради України, що пояснюється її попереднім опрацюванням автором в його докторській дисертації, окремій монографії та циклі наукових статей. Як вбачається, сформульовані автором раніше висновки та пропозиції з даного приводу залишаються актуальними й не потребують додаткового висвітлення у рецензованій монографії.

Разом із тим, з огляду на вдало структуровану роботу, ємність розкритих основних проблем з організації та діяльності Верховної Ради України та на вагомий обсяг представленої на рецензування монографії, можна вважати мету автора роботи досягнутою – науковці та практики отримують науково обґрунтоване уявлення про проблеми та перспективи подальшої реформи парламенту в Україні. Істотне практичне значення має підготовлений автором проект Концепції парламентської реформи в Україні, в якому узагальнені та послідовно викладені відповідні пропозиції та рекомендації.

Наприкінці зазначимо, що дана монографія виступає результатом і логічним продовжен-

ням науково-дослідної роботи автора в рамках іменної стипендії Верховної Ради України для молодих учених – докторів наук за 2022 рік, що також підтверджує ґрунтовність авторського підходу до вивчення проблем конституційно-правового статусу Верховної Ради України.

В цілому монографія Зозулі О.І. «Парламентська реформа в Україні: виклики та перспективи» написана на достатньо високому професійному рівні, її положення та висновки науково обґрунтовані й є актуальними. Тому вважаю за можливе рекомендувати роботу до друку.