

**HUMAN RIGHTS,  
DEMOCRACY  
AND THE RULE OF LAW**

**COUNCIL OF EUROPE**



**CONSEIL DE L'EUROPE**

**DROITS DE L'HOMME,  
DÉMOCRATIE  
ET ÉTAT DE DROIT**

**ПРОЦЕДУРИ ПУБЛІЧНИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ  
ЩОДО ЗАКОНОДАВЧИХ ІНІЦІАТИВ  
(у законопроекті “Про публічні консультації” № 4254)**

**Олена Бойко**

## Суб`єкти законодавчої ініціативи

**Народний депутат  
України**

**Президент України**

**КМУ**

Стаття 93 Конституції України:

Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить **Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України.**

ЗУ «Про статус народного депутата України»

Укази Президента України: 1) «Положення про Офіс Президента України» від 25 червня 2019 року № 436/2019

2) «Про затвердження Положення про порядок роботи з законопроектами та іншими документами, що вносяться Президентом України на розгляд Верховної Ради України» від 30 березня 1995 року № 270/95

ЗУ «Про Кабінет Міністрів України»  
 Постанова КМУ «Регламент Кабінету Міністрів України» від 8 липня 2009 р. № 712

ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України»

ЗУ «Про комітети Верховної Ради України»

Правове забезпечення законодавчої ініціативи

## ЗАКОНОДАВЧА ПРОЦЕДУРА :

### ➤ ВИЯВ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ

(розробка проєктів законів; внесення і відкликання законодавчих пропозицій, законопроектів, поправок (документи законодавчої ініціативи); розгляд законодавчих пропозицій, законопроектів, поправок у комітетах Верховної Ради, тимчасових спеціальних комісіях)

### ➤ ОБГОВОРЕННЯ ЗАКОНОПРОЄКТУ

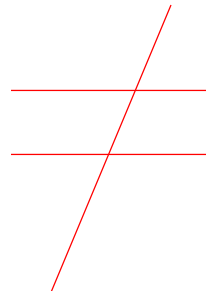
(розгляд законопроектів у трьох читаннях)

### ➤ ПРИЙНЯТТЯ ЗАКОНУ

### ➤ ЙОГО ПІДПИСАННЯ І ОПРИЛЮДНЕННЯ

(підписання законів, опублікування, введення їх у дію тощо)

ЗАКОНОДАВЧА  
ПРОЦЕДУРА



НОРМОТВОРЧА  
ПРОЦЕДУРА



**Висновок щодо проєкту Закону України «Про публічні консультації» (№4254), підготовлений Центром експертизи доброго врядування Департаменту з питань демократії і врядування Генерального директорату II з питань демократії**

**20. Усі держави-члени Ради Європи поділяють однакові цінності щодо консультацій з громадянами та за участі усіх зацікавлених сторін, які є сучасним засобом подолання недовіри до публічних інституцій та підвищення ефективності публічного врядування**

...

**45. Консультації стають обов'язковими для державних установ: стаття 4 проєкту визначає обов'язки суб'єктів владних повноважень у правовідносинах, пов'язаних з проведенням публічних консультацій, що, **безумовно**, є позитивною рисою законопроєкту...**

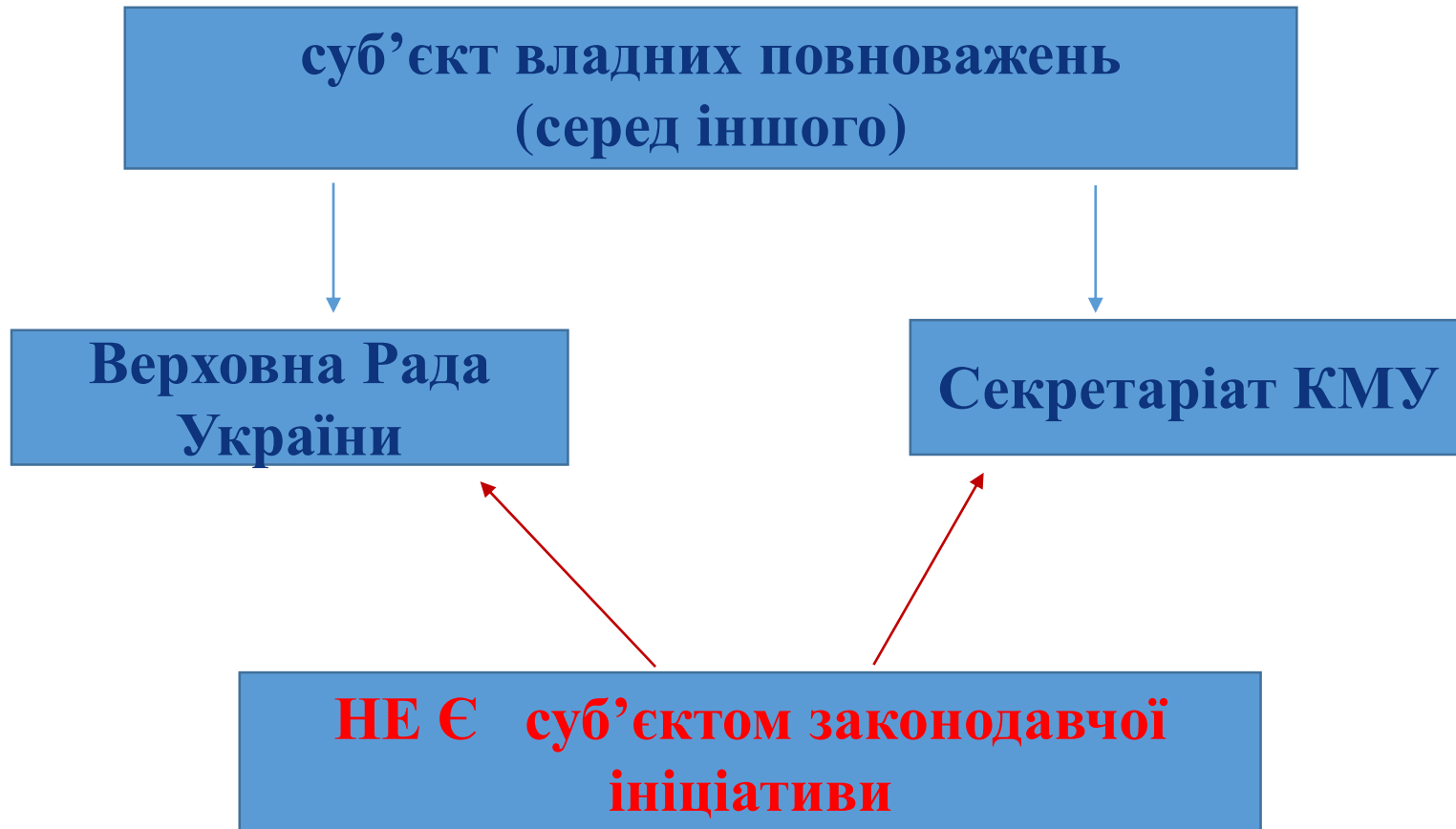
**Висновок щодо проекту Закону України «Про публічні консультації» (№4254), підготовлений Центром експертизи доброго врядування Департаменту з питань демократії і врядування Генерального директорату II з питань демократії**

**50. Певні норми законопроекту суперечать одна одній.** Наприклад: 1) частина 1 статті 4 – частина 1 статті 16 – прикінцеві положення щодо внесення змін до Закону України «Про 14 Регламент Верховної Ради України» **(щодо механізму публічних консультацій в законодавчому процесі).**

**52.** Стаття 1 законопроекту містить загальні вказівки щодо особливостей проведення публічних консультацій, визначених актами Президента України, регламентом Верховної Ради України, але не містить конкретних посилань на відповідні положення таких актів, що б не залишало невизначеності чи можливості різного тлумачення. Рекомендується вказати відповідні положення таких актів, щоб не залишати невизначеності.

**74.** Закон вказує на можливість непроведення консультацій у разі виникнення певних надзвичайних ситуацій. Рекомендується передбачити особливості публічних консультацій у разі підготовки нормативно-правових актів у терміновому або спеціальному порядку (наприклад, регламент Верховної Ради України дозволяє приймати рішення за спеціальною процедурою).»

## ВІДПОВІДНО ДО ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНОПРОЄКТУ 4254 :



## ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ (1):

	<b>норма 4254</b>	<b>проблема</b>
<b>хто забезпечує проведення</b>	<p>проведення публічних консультацій щодо проектів законів України, ініційованих народними депутатами України, <b>забезпечує Апарат</b> Верховної Ради України (ч.3 ст. 16)</p> <p>проведення публічних консультацій <b>забезпечують структурні підрозділи суб'єктів владних повноважень</b> (ч.1 ст. 16)</p>	<b>конфлікт поожень</b>
<b>які консультації проводяться</b>	публічні консультації щодо <b>проектів актів</b> , (ч.4 ст. 1)	консультації <b>щодо політик не передбачені</b>
<b>коли проводяться</b>	<b>внесених на розгляд</b> Верховної Ради України народними депутатами України, (ч.4 ст. 1)	<p>1) щодо <b>внесених іншими суб'єктами не визначено</b></p> <p>2) некоректно «на розгляд» (доречно замінити «до»)</p>
<b>як регулюється</b>	<b>проводяться відповідно до вимог цього Закону</b> з особливостями, визначеними Регламентом Верховної Ради України (ч.4 ст. 1)	<b>законопроектна діяльність регулюється спеціальним законодавством</b>



## ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ (2):

Підготовчі дії: (ч.2 ст. 4; ч.1 ст. 6)	суб'єкт владних повноважень :	<b>проблемне виконання:</b>
	1) складає план проведення публічних консультацій;	1) із-за <b>великих обсягів</b> (станом на 21.10.21 зареєстровано 6688 зак-ктів ВРУ 9-го скл.)
	2) складає консультаційний документ відповідно до вимог частини другої цієї статті;	2) <b>ВРУ – колегіальний орган</b> , рішення приймається шляхом голосування, <b>Апарат НЕ уповноважений приймати рішення замість ВРУ</b>
	3) оприлюднює консультаційний документ на онлайн-платформі для взаємодії з громадянами та інститутами громадянського суспільства та на власному офіційному веб-сайті.	



## ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ (3):

<p><b>Формується База заінтересованих осіб</b> (ч.3 ст. 13)</p>	<p>4) суб'єкт владних повноважень <b>забезпечує заінтересованих сторін проведення консультацій;</b> <b>інформування сторін про публічних</b></p>	<p><b>проблемне до виконання:</b> Оскільки ВРУ (Апарат) не буде Держателем Платформи, як визначити конкретний перелік заінтересованих осіб та <b>хто і в який спосіб</b> інформує ?</p>
	<p><b>на онлайн-платформі</b> для взаємодії органів виконавчої влади з громадянами та інститутами громадянського суспільства ведеться Інформаційна база заінтересованих сторін, яка формується за поданими заінтересованими сторонами заявами. (ч.2 ст. 8; ч. 1 ст. 13)</p>	<p><b>проблема:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Держатель Платформи – не суб'єкт владних повноважень.</b> Яка взаємодія між Суб'єктом владних повноважень та Держателем Платформи? Яка відповідальність та Регламент роботи між ними та чим регулюється?</li> <li>2. <b>Відповідальність – за Суб'єктом владних повноважень, а вплив на ведення Бази та процеси він не матиме.</b></li> </ol>

## ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ (4):

Заінтересовані сторони беруть участь у консультаціях (ч.2 ст. 8; ч. 1 ст. 13)

5) суб'єкт владних повноважень проводить заходи в рамках публічних консультацій;

заінтересовані сторони беруть участь в електронних консультаціях, надсилають пропозиції на електронну адресу, зазначену в консультаційному документі, або розміщують їх у формі електронних коментарів, або надають відповіді на запитання на сторінці онлайн-платформи для взаємодії з громадянами та інститутами громадянського суспільства **та/або** офіційного веб-сайту суб'єкта владних повноважень, де здійснюється проведення електронних консультацій (ч.2 ст. 8; ч. 1 ст. 13)

**строк проведення публічних консультацій визначається суб'єктом владних повноважень** з урахуванням складності питання, терміновості, пріоритетності, строків виконання завдань, необхідності проведення публічного обговорення, не може становити менше 15 робочих днів, якщо інше не передбачено законом або міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Строк проведення публічних консультацій обчислюється з моменту оприлюднення консультаційного документа.

**проблема:**  
заінтересована особа має подати пропозиції **і до онлайн-платформи і на сторінку офіційного веб-сайту суб'єкта владних повноважень**

**проблема:**  
1. Як обчислюються строки у разі появи альтернативних законопроектів?  
2. Не зрозуміло, яким має бути розгляд за процедурою ad-hoc

## ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ (5):

Опрацювання  
 результатів

6) суб'єкт владних повноважень оприлюднює пропозиції, отримані під час публічних консультацій, **на онлайн-платформі** для взаємодії з громадянами та інститутами громадянського суспільства **та на власному офіційному веб-сайті**;

Пропозиції ... оприлюднюються **на онлайн-платформі та на офіційному веб-сайті суб'єкта владних повноважень** не пізніше п'яти робочих днів з дня надходження. **Оприлюднення персональних даних фізичних осіб здійснюється з урахуванням вимог Закону України "Про захист персональних даних" та у формі відкритих даних.** (ч. 2 ст. 13)

7) **суб'єкт владних повноважень** вивчає та аналізує пропозиції;

8) суб'єкт владних повноважень оприлюднює звіт про результати проведення публічних консультацій, доопрацьований проєкт акта **на онлайн-платформі та на власному офіційному веб-сайті.**

**проблема:**  
 заінтересована особа має подати пропозиції **і до онлайн-платформи і на сторінку офіційного веб-сайту суб'єкта владних повноважень**

**проблема:**  
 1) не зрозуміло, **ким оприлюднюється?** Адже Держатель Платформи – це не належний суб'єкт владних повноважень,  
 2) не зрозуміло, **хто відповідальний** за збереження персональних даних

**проблема:**  
**Апарат ВРУ не має повноважень опрацювання пропозицій до законопроєктів, це повноваження Комітетів**

## ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ (6):

**НАСЛІДКИ  
невиконання  
приписів 4254**

**Розгляд проєктів актів, щодо яких не проведено публічних консультацій, відкладається ....**

**Порушення вимог щодо проведення публічних консультацій, визначених цим Законом, може бути підставою для перегляду прийнятого акта та у разі необхідності внесення змін до нього або його скасування.**

(ч.1, 2 ст. 17)

**проблема:**

1. не зрозуміло, хто приймає рішення щодо “відкладання” законопроекту. Процедура не регламентована. Апарат ВРУ не може приймати такі рішення.
2. “перегляд” Законів України за такою процедурою не зрозумілий і видається неконституційним.



## ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ (7):

**Законопроект пропонується зміни до Регламенту Верховної Ради України, а саме:**

*“Стаття 90<sup>1</sup>. Проведення електронних консультацій щодо законопроектів, що вносяться народними депутатами України*

- 1. Щодо законопроектів, розроблених народними депутатами України, проводяться публічні консультації у формі електронних консультацій шляхом оприлюднення на офіційному веб-сайті Верховної Ради України законопроекту разом з обґрунтуванням необхідності його прийняття.*
- 2. Особа, яка бажає взяти участь в електронних консультаціях, заповнює спеціальну форму на офіційному веб-сайті Верховної Ради України і розміщує пропозиції та зауваження до законопроекту.*

**Не відповідає положенням законопроекту 4254**

## ЗАПРОПОНОВАНІ ЗАІНТЕРЕСОВАНИМИ ОСОБАМИ ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ:

Норма 1 читання	Варіант 1	Варіант 2	Варіант 3	Варіант 4
	<b>ПРАВКА НДУ № 8</b>	<b>ПРАВКА НДУ № 32</b>	<b>Пропозиції членів робочої групи №1</b>	<b>Пропозиції членів робочої групи №2</b>
<p><b>3. Суб'єктами владних повноважень відповідно до цього Закону є:</b></p> <p>...</p> <p><b>2) Верховна Рада України;</b></p> <p>...</p>	<p><b>Виключити п. 2</b></p>	<p><b>Дія цього Закону поширюється на суспільні відносини, пов'язані з підготовкою (розробленням) органами державної влади і органами місцевого самоврядування проєктів нормативно-правових актів та інших документів, таких як проєкти:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) державного і місцевих бюджетів;</li> <li>2) концепцій або стратегій розвитку певних галузей, сфер і територій;</li> <li>3) державних, регіональних і місцевих цільових програм;</li> <li>4) державних, регіональних і місцевих програм економічного, соціального і культурного розвитку;</li> <li>5) генеральних планів забудови населених пунктів, планів детального планування території населених пунктів.....</li> </ol>	<p>Слова “Верховна Рада України”</p> <p><b>замінити словами “народні депутати України”</b></p>	<p>Публічні консультації щодо проєктів актів, внесених на розгляд Верховної Ради України, <b>проводяться відповідно до Закону України “Про Регламент Верховної Ради України”, Закону України “Про комітети Верховної Ради України”, Закону України “Про статус народних депутатів України”...</b></p>

**ДЯКУЮ ЗА УВАГУ !**



# Council of Europe Conseil de l'Europe

# 47 Member States États membres

 Albania - Albanie Tirana	 Estonia - Estonie Tallin	 Lithuania - Lituanie Vilnius	 Russian Federation - Fédération de Russie Moscow - Moscou
 Andorra - Andorre Andorra-la-Vella Andorra-la-Vieille	 Finland - Finlande Helsinki	 Luxembourg Luxembourg	 San Marino - Saint-Marin San Marino - Saint-Marin
 Armenia - Arménie Yerevan - Erevan	 France Paris	 Malta - Malte Valletta - La Valetta	 Serbia - Serbie Belgrade
 Austria - Autriche Vienna - Vienne	 Georgia - Géorgie Tbilisi - Tbilissi	 Republic of Moldova - République de Moldova Chişinău	 Slovakia - Slovaquie Bratislava
 Azerbaijan - Azerbaïdjan Baku - Bakou	 Germany - Allemagne Berlin	 Monaco Monaco	 Slovenia - Slovénie Ljubljana
 Belgium - Belgique Brussels - Bruxelles	 Greece - Grèce Athens - Athènes	 Montenegro - Monténégro Podgorica	 Spain - Espagne Madrid
 Bosnia and Herzegovina Bosnie-Herzégovine Sarajevo	 Hungary - Hongrie Budapest	 Netherlands - Pays-Bas Amsterdam	 Sweden - Suède Stockholm
 Bulgaria - Bulgarie Sofia	 Iceland - Islande Reykjavik	 North Macedonia - Macédoine du Nord Skopje	 Switzerland Suisse Bern - Berna
 Croatia - Croatie Zagreb	 Ireland - Irlande Dublin	 Norway - Norvège Oslo	 Turkey - Turquie Ankara
 Cyprus - Chypre Nicosia - Nicosie	 Italy - Italie Rome	 Poland - Pologne Warsaw - Varsovie	 Ukraine Kyiv - Kiev
 Czech Republic - République Tchèque Prague	 Latvia - Lettonie Riga	 Portugal Lisbon - Lisbonne	 United Kingdom - Royaume-Uni London - Londres
 Denmark - Danemark Copenhagen - Copenhague	 Liechtenstein Vaduz	 Romania - Roumanie Bucharest - Bucarest	 United Kingdom - Royaume-Uni London - Londres



www.coe.int



Map by Statista.com  
Carta a cura di Statista  
Designed by Statista Mapping Ltd. - 19386 000116 - April 2016