



Ірина Куян

докторка юридичних наук,
старша наукова співробітниця,
завідувачка сектору Інституту законодавства
Верховної Ради України
(Київ, Україна)
ikuian@ukr.net

УДК 342.1; 342.3; 342.4(328)

ПАРЛАМЕНТСЬКІ СЛУХАННЯ ЯК ФОРМА І ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАРОДОВЛАДДЯ В УКРАЇНІ

АНОТАЦІЯ. Парламентаризм іманентно пов'язаний з особливою роллю парламенту як провідного органу народного представництва в державі й за своєю природою є однією з головних форм та засобом реалізації народовладдя. Показовим проявом розвитку парламентаризму в Україні є використання різних форм діяльності Верховною Радою України. Серед них особливу роль відіграє інститут парламентських слухань.

Метою статті є виявлення сутності й змісту інституту парламентських слухань як форми та засобу забезпечення народовладдя в Україні.

Парламентські слухання є багатофункціональним засобом, у якому безпосередньо втілюється представницький характер і соціальне призначення Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в країні.

Розглянуто правову природу парламентських слухань. Акцентовано на її складному характері. Визначено сутнісні ознаки парламентських слухань, що зумовлені їх публічним характером і змістом. Такий характер визначається залученням широкої аудиторії учасників, а, головним чином, їх метою, що полягає у вивченні питань, які становлять публічний інтерес, формулювання суспільно-політичного пріоритету, що потребує законодавчого регулювання. Через парламентські слухання Верховна Рада України отримує своєрідний “зворотній зв'язок” – інформацію про характер впливу законодавчого регулювання на суспільні відносини і, таким чином, про якість законодавства, та дає змогу визначити перспективні напрями його удосконалення. Парламентські слухання сприяють реалізації провідної – законодавчої функції парламенту, таким чином, безпосередньо утверджується народовладдя як спосіб владарювання, що ґрунтується на принципі народного суверенітету.

Приділено увагу суб'єктам парламентських слухань – ініціаторам і безпосереднім учасникам. Запропоновано надати право ініціювати парламентські слухання депутатським фракціям (групам), що створить додаткові можливості для опозиційних партій та сприятиме забезпеченню народовладдя. Акцентовано, що наділення громадян правом ініціювати парламентські слухання у Верховній Раді України є надзвичайно важливим кроком у зміцненні зв'язків Парламенту з народом,

з інститутами громадянського суспільства. Таким чином, парламентські слухання все більше стають засобом та формою забезпечення народовладдя.

Процедури парламентських слухань загалом достатньо врегульовані в законодавстві України. Для підвищення ефективності парламентських слухань необхідно уточнити їхню мету з акцентуванням на контрольній функції Парламенту, розширити коло ініціаторів, визначити в законодавстві форми контролю Парламенту і громадськості за виконанням рекомендацій парламентських слухань.

Акцентовано на необхідності визначення в законодавстві видів правових актів, їх юридичної сили, ієрархії. Наголошено, що, враховуючи недостатній рівень правового регулювання форм народовладдя в Україні, передусім всеукраїнського і місцевих референдумів, народної законодавчої ініціативи, публічних слухань, публічного контролю тощо, парламентські слухання у Верховній Раді України IX скликання мають стати стартовим майданчиком для напрацювання концепції розвитку народовладдя в Україні.

Ключові слова: парламентаризм; народовладдя; парламент; форми забезпечення народовладдя; парламентські слухання.

Суспільно-політичні події останнього десятиліття засвідчили, що для розбудови України як правової держави немає альтернатив її демократичного поступу. Тому в юридичній науці не втрачає актуальності проблематика народовладдя. На особливу увагу заслуговує блок питань, що визначають взаємозв'язок народовладдя і парламентаризму. Парламентаризм, як відомо, іманентно пов'язаний з особливою роллю парламенту як провідного органу народного представництва в державі, який за своєю природою є однією з головних форм та засобом реалізації народовладдя. Закономірно, означені питання були предметом дослідження багатьох українських учених, а саме: Ю. Барабаша, В. Журавського, О. Копиленка, Л. Кривенко, Р. Максакової, Ю. Мірошниченка, В. Погорілка, А. Селіванова, О. Скрипнюка, Ю. Тодики, В. Федоренка, В. Шаповала, О. Щербанюк.

Вказана проблематика охоплює низку питань, серед яких, на нашу думку, варто приділити увагу інституту парламентських слухань. Адже цей інститут як одна з форм діяльності Верховної Ради України є показовим проявом розвитку парламентаризму в державі, а його розвиток має більше спрямовуватися на утвердження взаємозв'язку народовладдя і парламентаризму в Україні.

Метою дослідження є виявлення сутності та змісту інституту парламентських слухань як форми і засобу забезпечення народовладдя в Україні.

Відзначимо, що окремі аспекти проблем правового регулювання парламентських слухань були досліджені в науковій юридичній літературі¹,

¹ Парламентські слухання – важливий чинник удосконалення національного законодавства: збірник матеріалів круглого столу (Зайчук В заг ред, Інститут законодавства Верховної Ради України 2012).

Ірина Куян

проте, з урахуванням останніх змін у чинному законодавстві України, цей інститут потребує комплексного дослідження.

В Україні, як і в багатьох сучасних демократичних країнах, парламентські слухання є багатофункціональним засобом, у якому безпосередньо втілюється представницький характер і соціальне призначення Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в державі. Відзначимо, що у чинному законодавстві України передбачено два види слухань у Парламенті: власне парламентські слухання та слухання у комітетах Верховної Ради України. При цьому комітети Верховної Ради України можуть бути ініціаторами й організаторами парламентських слухань (ст. 28 Закону України “Про комітети Верховної Ради України” (далі – Закон про комітети)²), або ж виконувати функції безпосередніх суб’єктів слухань у комітетах (ст. 29 Закону про комітети).

Відповідно до ч. 1 ст. 233 Регламенту Верховної Ради України метою парламентських слухань у Верховній Раді України є вивчення питань, що становлять публічний інтерес та потребують законодавчого регулювання³.

Слід зауважити, що з прийняттям Закону України “Про Регламент Верховної Ради України” правові засади парламентських слухань набули як значного посилення, так і певного звуження об’єкта.

Первинно інститут парламентських слухань у Верховній Раді України та слухань у її комітетах був закріплений постановою Верховної Ради України від 11 грудня 2003 р. № 1385-IV у Положенні про проведення парламентських слухань у Верховній Раді України та слухань у комітетах Верховної Ради України (далі – Положення), яке втратило чинність у зв’язку з прийняттям Закону України “Про Регламент Верховної Ради України”⁴.

Згідно з п. 1 Положення:

Парламентські слухання у Верховній Раді України проводяться з метою вивчення питань внутрішньої та зовнішньої політики держави, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання, стану виконання Кабінетом Міністрів України Конституції України, законів України, постанов Верховної Ради України в межах повноважень Верховної Ради України, визначених Конституцією України⁵.

² Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 4 квітня 1995 р. № 116/95-ВР (у редакції від 19 січня 2019 р.) <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-вр>> (дата звернення: 15.08.2019).

³ Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-IV (у редакції від 16 липня 2019 р.) <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>> (дата звернення: 15.08.2019).

⁴ Про затвердження положень про проведення парламентських слухань у Верховній Раді України та слухань у комітетах Верховної Ради України: постанова Верховної Ради України від 11 грудня 2003 р. № 1385-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 13. Ст. 183.

⁵ Там само.

Таким чином, у Положенні мета парламентських слухань охоплювала низку питань з акцентом на законодавчу й контрольну функції Парламенту. Нині, як уже зазначалося, пріоритетним напрямом парламентських слухань є питання, що становлять публічний інтерес і потребують законодавчого регулювання. Таким чином, контрольна функція Парламенту з погляду її реалізації через парламентські слухання видається опосередкованою, хоча за змістом Регламенту питання проведення у Верховній Раді України парламентських слухань (глава 39) структурно входить до розділу VI, який визначає питання, пов'язані зі здійсненням Верховною Радою України контрольних функцій.

Крім того, визначена у ст. 28 Закону про комітети мета парламентських слухань (що включає і контроль стану виконання Кабінетом Міністрів України Конституції, законів України, постанов Верховної Ради України в межах повноважень, визначених Конституцією України та цим Законом) більшою мірою кореспондується із Положенням, що, як ми зазначали, втратило чинність у зв'язку з прийняттям Закону України "Про Регламент Верховної Ради України". Наведене дає підстави для висновку про необхідність уточнення мети парламентських слухань у законодавстві.

Правова природа парламентських слухань має складний характер. По-перше, парламентські слухання є формою засідань Верховної Ради України, що впливає зі змісту ст. 9 Регламенту Верховної Ради України, у ч. 5 якої визначено, що засідання Верховної Ради України можуть бути пленарними, урочистими, а також можуть проводитися у формі парламентських слухань.

По-друге, парламентські слухання є засобом забезпечення гласності, відкритості та публічності Верховної Ради України. Адже, як визначено у ст. 3 Регламенту Верховної Ради України:

Засідання Верховної Ради України є відкритими і гласними, крім випадків, установлених Конституцією України та Регламентом. Відкритість засідань Верховної Ради забезпечується шляхом доступу до них будь-яких осіб, крім випадків, передбачених законодавством. <...> Гласність засідань Верховної Ради забезпечується шляхом їх трансляції по телебаченню і радіо, публікації стенографічних бюлетенів засідань Верховної Ради, її рішень у Відомостях Верховної Ради України, газеті "Голос України" та інших виданнях Верховної Ради, а також шляхом розміщення інформації на офіційному веб-сайті Верховної Ради. <...> У повному обсязі у прямому ефірі по радіо та телебаченню, запису у вечірні години по телебаченню транслюються: <...> проведення парламентських слухань⁶.

⁶ Про Регламент Верховної Ради України (н 3).

Ірина Куян

Однією з найважливіших, сутнісних ознак парламентських слухань слід вважати їх публічний характер. Ця ознака має два аспекти. Перший, умовно назвемо його суб'єктивним, визначається ч. 1 ст. 235 Регламенту Верховної Ради України:

Для участі в парламентських слуханнях запрошуються представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій, інших об'єднань громадян, наукових установ, представники громадськості, автор (ініціатор) електронної петиції, які виявили бажання взяти в них участь і подали не пізніше як за п'ять днів відповідну заявку до комітету, що проводить підготовку до слухань⁷.

Таким чином, парламентські слухання слугують одним із засобів реалізації конституційного права громадянина брати участь в управлінні державними справами.

Другий аспект безпосередньо визначає публічно-правову природу парламентських слухань, адже вони проводяться з метою вивчення питань, що становлять суспільний інтерес. Останній є інтересом всього суспільства, для збереження, захисту та забезпечення розвитку якого і має слугувати держава.

Відзначимо, що суспільний інтерес як категорія є достатньо складною і неоднозначною, й не існує якогось універсального його визначення. А в суспільстві завжди є конкуренція як різноманітних індивідуальних, групових інтересів, так і змагальність за інтерпретацію цього поняття між різними суспільними групами та інститутами. Тому головним для визначення суспільного інтересу є питання про суб'єктів, які можуть артикулювати такий інтерес. В ідеалі саме парламент – орган народного представництва спроможний якнайкраще визначити суспільний інтерес. Парламент, який підтримує постійні зв'язки з виборцями, з різними інститутами громадянського суспільства, як ніхто інший володіє інформацією про якість та стан правового регулювання суспільних відносин. Тому обговорення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого регулювання, є необхідним для ефективного функціонування самого парламенту, продуктивної взаємодії з іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, для підтримання ним зв'язків з інститутами громадянського суспільства.

Таким чином, парламентські слухання слугують одночасно і формою взаємодії громадянського суспільства й держави, і формою контролю громадянського суспільства за інститутами держави, що є безпосереднім проявом народовладдя.

www.pravoua.com.ua

⁷ Про Регламент Верховної Ради України (н 3).

Крім того, вивчення питань, що становлять суспільний інтерес, як мета парламентських слухань зумовлене потребою їх законодавчого регулювання. Отже, парламентські слухання сприяють реалізації головної – законодавчої функції парламенту та закріпленого Конституцією України соціального призначення Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в державі. І, таким чином, безпосередньо утверджується народовладдя як спосіб владарювання, що ґрунтується на принципі народного суверенітету. Адже єдиним джерелом влади в Україні є народ. Він здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади й органи місцевого самоврядування.

В аспекті забезпечення народовладдя важливим є питання про суб'єктів – ініціаторів парламентських слухань. У Положенні визначалося, що пропозиції про проведення парламентських слухань вносяться до Верховної Ради України суб'єктами права законодавчої ініціативи у вигляді проектів постанов Верховної Ради України з дотриманням вимог глави 6.2 Регламенту Верховної Ради України (йшлося про Регламент Верховної Ради України від 27 липня 1994 р. № 129/94-ВР, що втратив чинність у 2006 р.). Притому, що за змістом ч. 1 ст. 93 Конституції України (у редакції до 2014 р.) право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належало Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України і Національному банку України. Водночас згідно зі ст. 4.2.4 Регламенту Верховної Ради України (що діяв до 2006 р.) пропозиції про проведення парламентських слухань мала право вносити Погоджувальна рада депутатських фракцій (груп).

За змістом Регламенту Верховної Ради України (2006 р.) коло суб'єктів, яким надавалося право ініціювати парламентські слухання, було дещо звужено. Вносити пропозиції щодо парламентських слухань мала право Погоджувальна рада депутатських фракцій (п. 6 ч. 14 ст. 8). Крім того, згідно з ч. 1 ст. 229 пропозиція щодо проведення парламентських слухань могла бути внесена на основі рішення, прийнятого комітетом з відповідного питання у вигляді проекту постанови Верховної Ради України, в якому мала бути визначена тема парламентських слухань та дата їхнього проведення.

Відповідно до чинного законодавства України правом ініціювати проведення парламентських слухань у Верховній Раді України наділені комітети Верховної Ради України за власним рішенням (ст. 228 Закону про комітети). Це логічно впливає із правового статусу комітету як органу Верховної Ради України, який утворюється з числа народних депутатів для здійснення законопроектної роботи за окремими напрямками, для підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень

Ірина Куян

Верховної Ради України, та виконання контрольних функцій. Як орган Парламенту комітет є елементом організаційної структури.

Крім того, у п. 6 ч. 14 ст. 73 Регламенту Верховної Ради України передбачено, що ініціювати проведення парламентських слухань шляхом внесення відповідних пропозицій має право Погоджувальна рада депутатських фракцій. Остання є консультативно-дорадчим органом, призначенням якого є попередня підготовка і розгляд організаційних питань роботи Верховної Ради України (ст. 73 Регламенту Верховної Ради України).

Погоджувальна рада депутатських фракцій є елементом політичної структури Парламенту, наділений окремими адміністративно-розпорядчими повноваженнями. До її складу входять Голова Верховної Ради України, Перший заступник і заступник Голови Верховної Ради України, голови депутатських фракцій (голови депутатських груп) із правом ухвального голосу та голови комітетів з правом дорадчого голосу. Тож ініціювання погоджувальною радою парламентських слухань буде відображати суспільно-політичні пріоритети політичної структури Парламенту.

Водночас, на нашу думку, варто розглянути питання про надання права ініціювання парламентських слухань депутатським фракціям (депутатським групам), що має створити додаткові можливості для опозиційних депутатських фракцій (груп) партій. Адже політична опозиція є нормою демократичного суспільства і невід'ємною його складовою.

Це забезпечить більше можливостей як для самих опозиційних партій публічно обговорити й обстоювати свої позиції з питань, що становлять публічний інтерес, та підходів до їх законодавчого регулювання, так і для політичної більшості у Парламенті, що дасть змогу їй, можливо, краще дослухатися альтернативних точок зору й загалом сприятиме конструктивності у його роботі.

Звичайно, реалізувати право ініціювати парламентські слухання депутатська фракція може через відповідний комітет (комітети). Але необхідно брати до уваги, що квоти розподілу посад голів комітетів, перших заступників, заступників голів, секретарів та членів комітетів визначаються пропорційно від кількісного складу депутатських фракцій (депутатських груп) до фактичної чисельності народних депутатів у порядку, встановленому Верховною Радою України. Та й визначення останньою кількості комітетів, їх назв і предметів відання вирішується на основі принципу більшості.

Новацією у законодавстві, що має дуже важливе значення для досліджуваної проблематики, слід вважати наділення правом ініціювати пар-

ламентські слухання громадян України (ст. 223¹ Регламенту Верховної Ради України) шляхом подання електронної петиції. У разі наявності в електронній петиції клопотання про проведення парламентських слухань комітет Верховної Ради України, визначений як головний, готує відповідний проєкт постанови Верховної Ради України та подає його у визначеному порядку.

Наділення громадян правом ініціювати парламентські слухання у Верховній Раді України, поза сумнівом, є надзвичайно важливим кроком у зміцненні зв'язків Парламенту з народом, з інститутами громадянського суспільства. Таким чином, парламентські слухання все більше стають засобом та формою забезпечення народовладдя. Щоправда, така характеристика парламентських слухань поставлена в залежність від соціально-політичної активності громадян.

Як специфічна організаційно-правова форма діяльності Парламенту парламентські слухання реалізуються шляхом визначених процедур. При цьому у законодавстві України встановлено низку застережень щодо проведення парламентських слухань. По-перше, тематика парламентських слухань обмежена одним питанням (ч. 1 ст. 234 Регламенту Верховної Ради України). По-друге, питання про проведення парламентських слухань включається до порядку денного сесії без голосування (ч. 2 ст. 234 Регламенту Верховної Ради України). Темпоральні обмеження встановлюються частинами 3–5 ст. 234 Регламенту Верховної Ради України:

Рішення про тему, день та час проведення парламентських слухань приймається Верховною Радою не пізніше як за 30 днів до їх проведення. <...> Рішення Верховної Ради про проведення парламентських слухань публікується у газеті “Голос України” у 10-денний строк після дня його прийняття.

Пропозиції про проведення парламентських слухань з питань, які вже були предметом обговорення Верховної Ради поточного скликання, можуть бути внесені не раніше, ніж через рік після проведення попередніх парламентських слухань з відповідної теми⁸.

Функції безпосереднього організатора парламентських слухань законодавством покладаються на відповідний комітет Верховної Ради України. На комітети Верховної Ради України покладається завдання виконання відповідних постанов Верховної Ради України. Комітети, відповідальні за проведення парламентських слухань, готують пропозиції щодо списків запрошених осіб, регламенту та черговості виступів учасників; висновки на аналітичні та довідкові матеріали, подані до Вер-

⁸ Про Регламент Верховної Ради України (н 3).

Ірина Куян

ховної Ради України Кабінетом Міністрів України, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування; проекти постанов щодо схвалення рекомендацій за результатами парламентських слухань.

Законом визначено широке коло осіб, які можуть брати участь у парламентських слуханнях, як-то: представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій, інших об'єднань громадян, наукових установ, представники громадськості, а також автор (ініціатор) електронної петиції, які виявили бажання взяти в них участь і подали не пізніш як за п'ять днів відповідну заявку до комітету, що проводить підготовку до слухань. Позитивним слід вважати розширення кола осіб, які можуть брати участь у парламентських слухань, включивши до нього автора (ініціатора) електронної петиції. Це дає змогу брати участь у парламентських слуханнях усім зацікавленим особам та сприяє забезпеченню народовладдя.

Широка аудиторія учасників парламентських слухань дає можливість отримати Парламенту необхідний “зворотній зв'язок” – інформацію про характер впливу законодавчого регулювання на суспільні відносини і, таким чином, про якість законодавства та визначити перспективні напрями його удосконалення.

За результатами парламентських слухань Верховна Рада України приймає постанову про схвалення відповідних рекомендації. Якщо брати до уваги складний зміст актів, що ухвалюються за результатами парламентських слухань і саме найменування рішень “рекомендаціями”, можуть виникнути питання про юридичну силу таких постанов Верховної Ради України, про їх нормативний чи ненормативний характер. Передусім такі питання зумовлені відсутністю у законодавстві визначення видів правових актів, їх юридичної сили, ієрархії тощо. Це питання вже тривалий час залишається перспективним напрямом роботи Верховної Ради України. Водночас для забезпечення результативності парламентських слухань необхідно більш чітко формулювати обов'язки, що покладаються на відповідні органи державної влади та встановлювати часові межі їх виконання.

Аналіз тематики та змісту рекомендацій парламентських слухань Верховної Ради України VIII скликання дає підстави для застереження, власне, рекомендаційного чи ненормативного характеру відповідних актів. Слід враховувати, що термін “рекомендації” має декілька значень, це не лише “порада” або “пропозиція”, а й “вказівка”, “настанова”.

За наслідками парламентських слухань рекомендації може отримати як сама Верховна Рада України, так і Президент України, Кабінет Міністрів України, окремі міністерства, місцеві органи виконавчої влади

та органи місцевого самоврядування, Національна академія наук України та галузеві академії наук. При цьому, як правило, на Кабінет Міністрів України покладається обов'язок поінформувати Верховну Раду України про стан реалізації рекомендацій. А контроль за виконанням постанов про рекомендації парламентських слухань здійснюють комітети Верховної Ради України.

Водночас практика свідчить, що з низки причин не всі рекомендації парламентських слухань виконуються повною мірою. Для підвищення ефективності парламентських слухань важливо аналізувати такі причини й робити необхідні висновки. Варто, на нашу думку, також уточнити в законодавстві форми контролю парламенту і громадськості за виконанням рекомендацій парламентських слухань. Зокрема, відповідні результати можуть заслуховуватися на “днях Уряду” у Верховній Раді України, висвітлюватися у посланнях Президента України. Слід розглянути питання про спеціальний (пріоритетний) порядок розгляду законопроектів, розроблених на виконання рекомендації парламентських слухань Урядом або спеціально створеними для цього робочими групами у Парламенті.

Висновки. Підсумовуючи викладене, можемо зробити такі висновки.

Показовим проявом розвитку парламентаризму та народовладдя в Україні є інститут парламентських слухань. Парламентські слухання є багатофункціональним засобом, у якому безпосередньо втілюється представницький характер і соціальне призначення Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в країні.

Парламентські слухання мають складну правову природу. Вони є формою діяльності Верховної Ради України, інструментом взаємодії органів публічної влади, засобом реалізації права громадян брати участь в управлінні державними справами, і таким чином сприяють утвердженню народовладдя в Україні.

Сутнісний зміст парламентських слухань визначається їхньою метою, що полягає у вивченні питань, які становлять публічний інтерес, формулювання суспільно-політичного пріоритету, що потребує законодавчого регулювання. Парламентські слухання реалізують функцію “зворотного зв'язку”, оскільки дають інформацію про характер впливу законодавчого регулювання на суспільні відносини, про якість законодавства та сприяють визначенню перспективних напрямів його удосконалення.

Процедури парламентських слухань загалом достатньо врегульовані в законодавстві України. Для підвищення ефективності необхідно уточнити їхню мету з акцентуванням на контрольній функції Парламенту, розширити коло ініціаторів, визначити в законодавстві форми контролю

Ірина Куян

Парламенту і громадськості за виконанням рекомендацій парламентських слухань.

Ще один важливий аспект парламентських слухань, який, думається, буде актуальним для Верховної Ради України IX скликання. Оскільки народовладдя визначає саму природу парламентських слухань та, враховуючи недостатній рівень правового регулювання форм народовладдя в Україні, передусім всеукраїнського і місцевих референдумів, народної законодавчої ініціативи, публічних слухань, публічного контролю тощо, парламентські слухання можуть стати стартовим майданчиком для напрацювання концепції розвитку народовладдя в Україні. Забезпечення прав громадян брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевому референдумах, вільно висловлювати свою громадянську позицію є, на нашу думку, одним із пріоритетних суспільних інтересів, що потребує законодавчого регулювання в Україні.

REFERENCES

Bibliography

Edited books

1. *Parlamentski slukhannia – vazhlyvyi chynnnyk udoskonalennia natsionalnoho zakonodavstva: zbirnyk materialiv kruhloho stolu [Parliamentary Hearings – an Essential Factor of National Legislation Improvement: Collected Round Table Materials]* (Zaichuk V zah red, Instytut zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy 2012) (in Ukrainian).

Iryna Kuian

PARLIAMENTARY HEARINGS AS A FORM AND MEANS TO ENSURE DEMOCRACY IN UKRAINE

ABSTRACT. Parliamentarism is immanently associated with the special role of Parliament as the leading body of representation of the people in the State, and by its nature is one of the key forms and means via which democracy is implemented. Various forms of activity used by the Verkhovna Rada of Ukraine are an indicative manifestation of parliamentarism development in Ukraine. Among them, the institute of parliamentary hearings plays a special part.

The purpose of the article is to identify the essence and content of the institution of parliamentary hearings as a form and means of ensuring democracy in Ukraine.

Parliamentary hearings are a multifunctional tool which directly embodies the representative nature and social purpose of the Verkhovna Rada of Ukraine as the only legislative body in Ukraine.

The author reviews the legal nature of parliamentary hearings. An emphasis is made on its complex character. The author also identifies essential features of parliamentary hearings which stem from their public nature and content. This nature is determined by involvement of a wide audience of participants and, mainly, by their purpose which is to study issues of public interest and formulate the socio-political priority in need of legislative regulation. Through parliamentary hearings, the Verkhovna Rada of Ukraine receives a sort of “feedback” – information on the kind of impact made by legislative regulation on public relations and, thus, on the quality of legislation, and this allows identifying the promising areas for its improvement. Parliamentary hearings facilitate the implementation of the key function of the Parliament – the legislative one, thus directly consolidating democracy as a way of ruling which is based on the principle of people’s sovereignty.

The author focuses on the subjects of parliamentary hearings – initiators and direct participants. It is suggested that the right to initiate parliamentary hearings should be granted to parliamentary factions (groups), as this will create additional opportunities for opposition parties and will contribute to assurance of democracy. The author emphasizes that granting to citizens of the right to initiate parliamentary hearings in the Verkhovna Rada of Ukraine is an extremely important step in strengthening the ties of the Parliament with the people and with the institutions of civil society. Thus, parliamentary hearings are increasingly becoming a means and form of ensuring democracy.

In general, regulation of the procedures of parliamentary hearings is appropriately provided for in legislation of Ukraine. The author notes that to improve the efficiency of parliamentary hearings, it is necessary to clarify their purpose, with an emphasis made on the control function of Parliament, to expand the circle of initiators and legislatively define the forms of Parliament’s and the public’s control over implementation of the recommendations resulting from parliamentary hearings.

The author places an emphasis on the need to define the types of legal acts in the legislation, their legal force, and hierarchy. It is noted that, given the insufficient level of legal regulation of democracy forms in Ukraine, primarily, of the all-Ukrainian and local referendums, people’s legislative initiative, public hearings, public control and etc., parliamentary hearings in the Verkhovna Rada of Ukraine of the IX convocation should become a launching platform for development of the concept of democracy in Ukraine.

KEYWORDS: parliamentarism; democracy; Parliament; means to ensure democracy; parliamentary hearings.