



Наталія Оніщенко

докторка юридичних наук, професорка,
академччина НАПрН України,
заслужена юристка України,
завідувачка відділу теорії держави і права
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України
(Київ, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-002-1671-2139>
nataliyaonischenko@gmail.com

УДК 342.52

ОПТИМІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

АНОТАЦІЯ. Останнім часом нагальна увага представників правової доктрини та юридичної практики звернена на процеси удосконалення правотворчої діяльності в державі. Це, зі свого боку, обумовлює необхідність акцентування уваги на оптимізації діяльності Верховної Ради України, що визначено пропозицією розглянути цей процес не тільки взаємопов'язано з ефективністю національного законодавства, а й використанням європейського досвіду у цій площині. Слід зазначити, що питання, пов'язані з оптимізацією парламентської діяльності, не є новими в контексті дискусій у фахових наукових колах. При цьому динаміка активностей цих дискусій час від часу зростає за наслідками періодичного висвітлення результативності законодавчої роботи парламенту відповідного скликання. За роки незалежності України неодноразово наголошувалося на необхідності підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, зокрема через оптимізацію парламентських структур.

Метою статті є аналіз доктринальних досліджень, пов'язаних із “розвантаженням” парламенту та “відфільтруванням” нежиттєдіяльних законопроектів у контексті новітньої конституційної модернізації країни, зокрема підвищення ролі комітетів Верховної Ради України з метою забезпечення ефективності законодавчого процесу.

Окрема увага приділена унормуванню законодавчого процесу (класичний і новітній підходи) процедурам, пов'язаним із “другим читанням” (звичайний і спеціальний формати); процедурам реєстрації законопроектів у європейських парламентах (формальний і неформальний підходи); опрацюванню альтернативних законопроектів (європейська практика).

Окремий вектор розгляду в статті присвячений рекомендаціям міжнародних організацій.

Авторка доходить висновку, що оптимізація законодавчої діяльності Верховної Ради України сьогодні пов'язується з оптимізацією діяльності комітетів Верховної Ради України в контексті забезпечення ефективності законодавчого процесу та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України.

Ключові слова: законодавча діяльність; ефективність законодавства; законотворення; законопроект; комітети Верховної Ради України; процедура “другого читання”; процедура “реєстрації законопроектів”.

Розмірковуючи про оптимізацію законодавчої діяльності Верховної Ради України, хочемо запропонувати розглядати цей процес не тільки взаємопов'язано з ефективністю національного законодавства, а й із використанням європейського досвіду в цій площині. Зокрема, не претендуючи на всеосяжне висвітлення дефініціарного масиву в контексті ефективності законодавства, обмежимося лише деякими хрестоматійними положеннями.

Отже, ефективність законодавства можна розглядати як відповідне співвідношення між дією певної норми і цілями, задля якої вона була прийнята. Також важливе значення належить суспільно корисному характеру норми, її ресурсозабезпеченості, врахуванню людського та часового чинників. Крім того, закон повинен відповідати Конституції України¹, національній правовій системі загалом, бути ресурсозабезпеченим, правовим, а також відповідним європейському правовому розвитку.

Утім, широкий спектр непростих і нерідко багато в чому взаємовиключних характеристик, якими повинен бути наділений закон, продукує необхідність створення теоретичної концепції, що містить як матеріальні, так і процесуальні складові законотворення. Саме це стимулює вітчизняних доктринальників та представників юридичної практики щодо необхідності вдосконалення нормативно-правового, організаційного та наукового забезпечення законодавчого процесу².

Відразу можемо констатувати, що проблемам аналізу законодавчого процесу як в Україні, так і в зарубіжних країнах було присвячено багато досліджень, але без належної їх подальшої практичної реалізації. Отже, ця проблематика лишається вельми актуальною і сьогодні.

Пропонуючи відповідні класифікації першочерговості розгляду загальнотеоретичних і прикладних досліджень, що стосуються проблем законотворення, ми б запропонували визначитися, по-перше, із категоріально-понятійним апаратом, а по-друге, з методологією законотворчої діяльності. Йдеться про єдиний методологічний підхід структуризації законотворчого процесу (етапи, стадії та процедури).

Слід зазначити, що вітчизняні науковці здебільшого зосереджували свою увагу на сутності діяльності органу законодавчої влади зі створення закону і відповідності його положенням Конституції України та Регламенту Верховної Ради України (Ю. Барабаш, В. Журавський, М. Кельман, О. Петришин, В. Погорілко, В. Шаповал та інші), а також організації діяльності щодо проходження законопроекту, яка складається із певних

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>> (дата звернення: 13.12.2021).

² *Правові засади забезпечення ефективних комунікативних практик в сучасному інформаційному суспільстві: реалії та перспективи: науково-аналітична доповідь* (Шемшученко Ю, Скрипнюк О, Оніщенко Н, Пархоменко Н, Богиніч О, Сунегін С, Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України 2021) 92.

стадій: підготовка, розгляд, ухвалення законів або внесення змін до них та їх оприлюднення (Н. Кузнєцова, Н. Оніщенко, А. Ришелюк, О. Скрипнюк, Ю. Шемшученко та інші). Здебільшого, як бачимо, цю проблематику опрацьовували представники науки теорії права та конституційного права, хоча досить успішним є досвід і представників окремих галузевих спрямувань.

Метою дослідження є аналіз доктринальних досліджень, пов'язаних із “розвантаженням” парламенту та “відфільтруванням” нежиттєдіяльних законопроектів у контексті новітньої конституційної модернізації країни, зокрема підвищення ролі комітетів Верховної Ради України з метою забезпечення ефективності законодавчого процесу.

Незважаючи на широкий спектр розглянутих питань – їх залишається не менше в сьогодишньому як науковому обігу, так і щодо практичного вжитку. Зокрема: “Хто є найактивнішим ініціатором серед суб'єктів права законодавчої ініціативи”; “Чи всі запропоновані законопроекти повинні обов'язково бути прийнятими?”; “Чи бентежать нас, фахівців, постійні зміни в законодавстві і наскільки повинні бентежити, враховуючи швидкоплинність суспільних відносин?”; “Чому досить часто при процедурі другого читання депутати не наполягають на постатейних правках?” тощо. Окремої уваги потребує ретроспективний аналіз та правова аналітика: якщо звернутися до Конституції Української Народної Республіки 1918 р., то право законодавчої ініціативи належало депутатським фракціям. Що представники доктрини думають із цього приводу сьогодні, чи варто це робити в сучасних умовах?

У контексті новітньої конституційної модернізації країни низка важливих питань потребують окремого вирішення, зокрема, це стосується підвищення ролі комітетів Верховної Ради України з метою забезпечення ефективності законодавчого процесу. Слід зазначити, що питання, пов'язані з оптимізацією парламентської діяльності, не є новими в контексті дискусій у фахових наукових колах. При цьому динаміка активностей цих дискусій час від часу зростає за наслідками періодичного висвітлення результативності законодавчої роботи парламенту відповідного скликання. За роки незалежності України неодноразово наголошувалося на необхідності підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, зокрема через оптимізацію парламентських структур. Знову ж таки, не останнє місце в контексті законодавчої діяльності парламенту експертні кола відводять саме посиленню ролі комітетів Верховної Ради України. Це можна пояснити і тим, що чинне законодавство надає парламентарям практично необмежене право на внесення законопроектів із будь-якого питання, зміни в раніше поданих, а найголовніше – не визнає дієвого механізму контролю за дотриманням вимог регламенту Верховної Ради України щодо оформлення законодавчих ініціатив, їх

сутності, актуальності та суспільного значення. Утім, є беззаперечною істиною, що законодавчі ініціативи повинні мати насамперед відповідне суспільне значення.

Акцентуючи увагу на проблемі перевантаженості роботою парламенту, слід наголосити, що зареєстровані законопроекти зазвичай значно переважають кількість, яку парламент зможе розглянути протягом певного визначеного часу. Загальновідомим є і те, що більшість законопроектів пропонують зміни до чинного законодавства, а не оригінальні закони.

Саме під кутом зору цих аргументів відбуваються публічні обговорення стосовно необхідності та перспектив реформування законодавчої діяльності. Ілюстративним у цьому контексті є проведення в місті Києві 25 листопада 2021 р. міжнародного наукового полілогу “Парламентаризм в Україні у світлі розвитку української державності: проблеми теорії та практики”. Зокрема, пропонувалося переглянути та врегулювати спосіб внесення депутатами індивідуальних законодавчих ініціатив, зобов’язати ініціаторів важливих законопроектів подавати концептуальне обґрунтування змісту пропонованого проекту нормативно-правового акта, аналіз його відповідності Конституції України, розвитку економічної системи, визначення адекватної ресурсозабезпеченості, відповідності вектору європейської інтеграції (О. Дніпров, С. Пирожков, О. Совгіря, О. Петришин тощо).

Сучасні доктринальні дослідження, пов’язані з розвантаженістю парламенту та “відфільтруванням” нежиттєдіяльних законопроектів, безумовно, пов’язуються сьогодні з колективною діяльністю парламентських комітетів (на чому вже акцентувалася увага вище). Зрозуміло, що повноваження парламентських комітетів у законодавчому процесі пов’язані з певними особливостями, що зумовлені історичними умовами розвитку в державі, її належністю до правових сімей та систем, структурою парламентів, специфікою їх конституційно-правового регулювання, а також певними традиціями та звичаями.

Проте показовим є те, що, аналізуючи практику організації діяльності парламентів низки європейських країн, експерти від громадських організацій наголошують, що надмірна кількість комітетів Верховної Ради України може мати негативні наслідки для українського суспільства, що визначається низкою об’єктивних факторів. Зокрема, ця аргументація базується на думці, що створення окремого комітету означає необхідність підтримання із державного бюджету його апарату (заробітні плати та інші виплати державним службовцям, облаштування робочих місць, оплата комунікацій, поштової кореспонденції тощо); врахування того, що практика попередніх скликань переконливо свідчить, що за наявності великої кількості комітетів неодмінно виникали значні диспропорції в їх завантаженні; крім того, велика кількість комітетів означає створення

більшої кількості колізій у законах, що ухвалюються парламентом. Також не можна не враховувати: кожен комітет відображає специфіку його персонального складу, тобто законопроекти відображають різні підходи до вирішення певного питання. Крім того, слід мати на увазі, що значна кількість важливих проблемних питань інституційного та процедурного характеру діяльності парламентських комітетів пов'язані з реєстрацією законопроектів, організацією та проведенням підготовки законопроектів до розгляду парламентом за процедурою читань, значенням парламентських висновків у комітеті ще не здобули належного доктринального висвітлення.

Зауважимо, що для практики унормування законодавчого процесу властиві два підходи: перший – класичний, запроваджений у більшості держав, законодавчий процес відбувається із застосуванням процедур трьох читань (Бельгія, Іспанія, Словенія тощо), другий – новітній, який полягає в ухваленні парламентами законодавчих актів переважно за процедурами двох читань (Данія, Румунія, Португалія тощо). Такий підхід дає змогу значно розвантажити роботу парламенту в пленарному режимі, оскільки “левоу частку” роботи щодо опрацювання законопроектів та узгодження усіх пропозицій і поправок до них виконують парламентські комітети.

На важливості та ролі парламентських комітетів у процесі підготовки законодавчих рішень акцентували відомі державні діячі, науковці і навіть президенти. Так, В. Вільсон, Президент США (1912–1920 рр.) зазначав, що комітети Конгресу США – це “майстерні законодавчого органу”, а Дж. Шоу, що комітети – це “робочі коні законодавчого органу”. Сучасні дослідники здебільшого зосереджують свою увагу на формах діяльності й організації комітетів Верховної Ради України (С. Лінецький, Ю. Лихач, В. Кушніренко тощо). Зміцнення інституційної спроможності парламентських комітетів, зокрема й через використання кращого європейського досвіду, планування та організація їх роботи, а також підтримка політичного аналізу, сприятиме гармонізації законодавства України з законодавством Європейського Союзу (далі – ЄС) (О. Петришин, О. Скрипнюк).

Утім, робота комітетів, її природа, сутність і значення потребують сьогодні підвищеної уваги як представників доктрини, так і представників юридичної практики, що, безумовно, стане предметом і платформою багатьох наукових напрацювань та найближчою перспективою наукового дискурсу, оскільки сприятиме підвищенню прозорості, передбачуваності, ефективності та відкритості процесу роботи Верховної Ради України.

У контексті зазначеного розглянемо процедури, пов'язані із “другим читанням”, яке зазвичай проводиться у двох форматах: звичайний –

починається із доповіді голови профільного комітету про стан законопроекту після його доопрацювання у комітеті, у форматі загальних дебатів обговорюються пропозиції щодо внесення поправок, відбувається постатейне голосування по тексті законопроекту; спеціальний – застосовується для обговорення законопроектів, пов'язаних із питанням державних доходів, видатків і питань оподаткування та передбачає обов'язкове створення Комітету всієї Палати із депутатів, які виявили бажання увійти до його складу. За рішенням Палати допускається застосування такого формату і для розгляду інших законопроектів у другому читанні.

Для ведення засідань Комітету всієї Палати призначається Голова від партії більшості. Голова визначає порядок і час проведення дебатів для розгляду всіх важливих поправок до законопроекту. Варто відзначити, що Спікер Палати має право на втручання у діяльність Комітету всієї Палати на будь-якій стадії розгляду законопроекту з метою недопущення порушень положень Правил Палати представників.

Після завершення дебатів усі запропоновані поправки вносяться на головування Комітету.

Проілюструємо процедуру розгляду законопроекту у другому читанні на прикладі Норвегії. Ця процедура регламентована Конституцією Норвегії (розділ С – статті 49, 75, 68, 84)³ та Регламентом Парламенту Норвегії⁴. Якщо законопроект проходить перше читання, перед другим читанням встановлений інтервал не менше трьох днів. Протягом кожного з етапів розгляду законопроекту може бути висунута пропозиція повернути законопроект до комітету або перенести подальший розгляд питання на наступне засідання, на якому вона має бути розглянута і проголосована одразу.

Пропозиції щодо внесення правок може подавати король або окремі депутати. Пропозиції мають бути доставлені до адміністрації парламенту не пізніше 8:30 ранку дня читання. Президія парламенту вирішує, куди направити правки на розгляд. Можливі такі варіанти: а) їх направлено в Уряд без голосування; б) їх направлено до комітету; в) надано на розгляд депутатів для ознайомлення щонайменше на добу, потім законопроект вноситься у порядок денний; г) правки прийнято одразу, за умови, що Президент або п'ята частина присутніх депутатів їх підтримують; ґ) їх відхилено або не розглянуто.

Також ознайомимося із досвідом Чехії. Процедура розгляду законопроекту у “другому читанні” регламентується Конституцією Чеської

³ The Constitution of the Kingdom of Norway <<https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/1814-05-17?q+=grunnloven>> (accessed: 15.12.2021).

⁴ Национальное Собрание Норвегии <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/brosjyre---plakater/hovedbrosjyre-div-spraak/stortingetnorgesnasjonalforsamling_russisk_web.pdf> (дата звернення: 15.12.2021).

Республіки (статті 39–52)⁵, Законом “Про Регламент палати депутатів” (§ 86–107)⁶, Законом “Про Регламент Сенату” (§ 98–113)⁷, Законом “Про Кодекс законів і Кодекс міжнародних договорів”. Законопроекти спочатку мають бути передані на розгляд до Палати депутатів. Якщо Палата депутатів виражає згоду, то законопроект потім надсилається до Сенату для затвердження. Якщо Сенат схвалює законопроект, не пропонуючи жодної додаткової правки, законопроект ухвалюється як закон і надсилається на підпис президенту. Якщо Сенат повністю відхиляє законопроект або затверджує його за умови внесення змін, законопроект повертається до Палати депутатів для нового голосування. Якщо Палата депутатів схвалить такий законопроект, він надсилається Президенту для остаточного підписання. За винятком конституційних законів, президент може відмовитися підписати закон, який було передано йому парламентом. У такому випадку Палата депутатів повинна голосувати “за” або “проти” підтримання закону. На закінчення законодавчого процесу, опісля підписання закону президентом або у випадку подолання вето президента Палатою депутатів, закон оприлюднюють і публікують у Збірнику законів.

Важливо зазначити, що дієвість парламентів зазвичай вимірюється ефективністю роботи комітетів, які забезпечують перевірку якості законопроектів та мають вагомий вплив як на характер законопроектів, що подаються на пленарний розгляд законодавчого органу, так і на розгляд та обставини їх проходження у парламенті. Наділення комітетів відповідними повноваженнями дає змогу ще до розгляду законопроектів на сесійному засіданні по суті “відфільтровувати” недостатньо підготовлені, неактуальні, неякісні законопроекти.

Досить показові в цьому питанні є процедура розгляду законопроекту у другому читанні у Німеччині, що регламентується регламентом Бундестагу⁸.

Так, під час “другого читання”, відповідно до процедури парламентів країн – членів ЄС можна зробити висновок щодо групування таких спільних рис: попередня підготовка законопроекту до другого читання у профільному комітеті із призначенням головного доповідача, можливість подання поправок і рекомендацій усіма депутатами парламенту, а також голосування членів комітету щодо включення таких поправок до рекомендованого комітетом тексту законопроекту. Спільним також є

⁵ Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992 <<https://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>> (accessed: 15.12.2021).

⁶ Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny: Zákon č. 90/1995 Sb. <<https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-90>> (accessed: 15.12.2021).

⁷ Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny Zákon č. 90/1995 Sb. <<https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-90?text=107%2F1999>> (accessed: 15.12.2021).

⁸ Регламент Бундестага <http://parliament.am/library/kanonakarger/GERM_BUNDESTAG.pdf> (дата звернення: 15.12.2021).

те, що депутати повинні заздалегідь отримувати текст для можливості ознайомлення із ним, хоча терміти його надання відрізняються.

Обговорення та голосування відбувається у сесійній залі усіма депутатами. У деяких випадках депутатам надається можливість вносити поправки до законопроекту під час його обговорення. Після процедури голосування у другому читанні законопроект може бути ухвалений одразу і в цілому, або ж переданий для його підготовки до третього читання.

Парламентські комітети можуть сприяти посиленню ефективності діяльності парламенту, надаючи або відмовляючи у підтримці законопроектів при реєстрації.

У практиці унормування процедур реєстрації законопроектів у європейських парламентах можна визначити такі підходи: формальний – полягає у здійсненні реєстрації поданих суб'єктами права законодавчої ініціативи всіх без винятку законопроектів і тільки після цього парламент надає згоду на їх розгляд (Болгарія, Румунія, Чехія, Чорногорія). Неформальний – базується на принципі попереднього вирішення відповідним уповноваженим органом парламенту (Бюро, Президія, Рада, парламентський комітет) питання про прийняття до розгляду законопроектів, і тільки після цього здійснюється процедура їх реєстрації. Так, у Португалії дозвіл на реєстрацію законопроектів надається Головою Асамблеї на основі висновку Бюро Асамблеї (ст. 125 Правил процедур парламенту). В Угорщині законопроект може бути зареєстрований у парламенті за умови його підтримки відповідним профільним комітетом (ст. 98 Регламенту). В Естонії рішення про реєстрацію законопроекту ухвалюється Радою парламенту (ст. 93 Правил процедур Рийгікогу).

Застосування неформального підходу оцінки законопроектів для цілей їх реєстрації значною мірою зменшить або навіть унеможливить внесення до парламенту невідповідних законопроектів, підвищить рівень відповідальності суб'єктів права законодавчої ініціативи та, безумовно, сприятиме посиленню ефективності діяльності парламенту.

Що стосується організації процедур розгляду законопроектів, доцільно звернутися до парламентського досвіду таких держав, як Греція, Італія, Іспанія, Польща, Чорногорія, де комітети мають досить широкі повноваження у законодавчому процесі. Здійснюючи попередній розгляд, парламентські комітети мають право визначати подальшу долю законопроекту. Цікавим є приклад Чорногорії, де Правилами процедур від 8 липня 2011 р. встановлено, що перше читання передбачає опрацювання законопроекту комітетами, головний комітет узагальнює висновки відповідних профільних комітетів та пропонує парламенту розглянути запропонований ініціатором законопроект, внести зміни до законопроекту, або не розглядати законопроект. Комітети парламентів Греції, Італії, Іспанії, Польщі наділені теж широкими повноваженнями.

Вони мають право вносити зміни до законопроекту (в окремих парламентах з урахуванням позицій меншості). Опрацьований комітетом законопроект вноситься на розгляд парламенту для прийняття рішення.

Значною мірою розширенню повноважень парламентських комітетів у законодавчому процесі сприятиме наділення правом самостійного прийняття рішень під час опрацювання альтернативних законопроектів. Європейська практика тут також демонструє різні підходи.

Наприклад, під час опрацювання ідентичних законопроектів комітет має право об'єднати їх в єдиний законопроект за умови обов'язкового максимального врахування особливостей кожного законопроекту й у такому вигляді внести на розгляд (ст. 138 Правил процедур Асамблеї Республіки Португалія, ст. 40 Регламенту Сейму Польщі).

За іншим варіантом законопроекти, що мають ідентичний предмет регулювання, розглядаються разом і після їх попереднього розгляду комітет обирає один базовий або розробляє консолідований текст (ст. 77 Правил процедур Палати депутатів Італії).

Висновки. Підсумовуючи, можемо зазначити, що проблема “відфільтрування” нежиттєдіяльнісних нормативних актів є важливою складовою оптимізації роботи парламенту. Зокрема, величезна роль у цих процесах, як зазначалося, належить комітетам Верховної Ради України, значення яких підкреслюється у контексті надмірної перевантаженості парламенту. Також є важливою констатація, що деякі аспекти в цьому контексті пов'язані з процедурою “другого читання”. Своєрідним “запобіжним заходом” у європейських парламентах може слугувати практика унормування процедури реєстрації законопроектів; організація процедур розгляду законопроектів; опрацювання альтернативних законопроектів, що впливає, зокрема, із рекомендацій міжнародних організацій у контексті підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України.

REFERENCES

Bibliography

Edited books

1. *Pravovi zasady zabezpechennia efektyvnykh komunikatyvnykh praktyk v suchasnomu informatsiinomu suspilstvi: realii ta perspektyvy: naukovo-analitychna dopovid* (Shemshuchenko Yu, Skrypniuk O, Onishchenko N, Parkhomenko N, Bohinich O, Suniehin S, Instytut derzhavy i prava imeni V. M. Korytskoho NAN Ukrainy 2021) (in Ukrainian).

Nataliia Onishchenko

OPTIMIZATION OF LEGISLATIVE ACTIVITY
OF THE VERKHOVNA RADA OF UKRAINE: EUROPEAN EXPERIENCE

ABSTRACT. Recently, the urgent attention of representatives of legal doctrine and legal practice has been drawn to the processes of improving lawmaking in the state. This, in turn, necessitates focusing on optimizing the activities of the Verkhovna Rada of Ukraine, which produces a proposal to consider this process not only interrelated with the effectiveness of national legislation, but also using European experience. It should be noted that issues related to the optimization of parliamentary activities are not new in the context of discussions in professional scientific circles. At the same time, the dynamics of the activities of these discussions from time to time increases in relation to the consequences of periodic coverage of the effectiveness of the legislative work of the parliament of the relevant convocation. During the years of Independence in Ukraine, the need to increase the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine has been repeatedly emphasized.

The aim of the article is to analyze doctrinal research related to the “unloading” of parliament and “filtering” non-functioning bills in the context of the latest constitutional modernization of the country: in particular, increasing the role of Verkhovna Rada committees in ensuring legislative efficiency.

Special attention is paid to the standardization of the legislative process (classical and modern approaches); procedures related to “second reading” (regular format and special format); procedures for registering bills in European parliaments (formal and informal); elaboration of alternative bills (European practice).

A separate vector of consideration in the article is devoted to the recommendations of international organizations.

The author concludes that the optimization of legislative activity of the Verkhovna Rada of Ukraine today is associated with increasing the role of committees of the Verkhovna Rada of Ukraine in the context of ensuring the effectiveness of the legislative process, increasing the efficiency of the institutional capacity of parliamentary structures.

KEYWORDS: legislative activity; efficiency of legislation; legislation; bill; committees of the Verkhovna Rada of Ukraine; procedure of “second reading” procedure for “registering bills”.