



Доступ до законопроектів і супровідних документів: чи достатньо громадянин бачить зміст парламентського рішення

Відкритість законотворчого процесу є однією з базових ознак демократичної держави. Громадянин має не лише знати, що парламент ухвалив певне рішення, а й розуміти, як це рішення формувалося, які аргументи його обґрунтовували, які зміни пропонувалися під час розгляду і які наслідки воно може мати. Саме тому доступ до законопроектів і супровідних документів є не технічним питанням роботи сайту парламенту, а елементом політичної підзвітності, громадського контролю та довіри до інституцій. Водночас ключовим є не тільки факт оприлюднення документів, а й те, наскільки повно, послідовно й зрозуміло вони дозволяють побачити зміст майбутнього парламентського рішення.

Станом на червень 2026 року вебпортал Верховної Ради України має широкий функціонал. Регламент Верховної Ради вимагає, щоб усі зареєстровані законопроекти та супровідні документи вносилися до єдиної автоматизованої системи й публікувалися на сайті парламенту. Так само вільним і безоплатним має бути доступ до бази Законодавства України, де зберігаються еталонні тексти ухвалених актів.

На практиці це означає, що картка законопроекту зазвичай містить не один документ, а цілий пакет матеріалів: сам текст проекту, пояснювальну записку, порівняльну таблицю, висновки комітетів, науково-експертні висновки, а в окремих випадках ще й бюджетну, антикорупційну, євроінтеграційну, юридичну чи лінгвістичну експертизу. Тобто формально громадянин має доступ до значного обсягу інформації.

Проблема, однак, полягає в іншому. Оприлюднити документ ще не означає зробити його зрозумілим. Парламентська система справді добре показує, які файли існують, але не завжди допомагає швидко зрозуміти, який із них є актуальним, що саме змінилося між редакціями і як окремі документи складаються в одне парламентське рішення.

Публікація ще не дорівнює зрозумілості

Міжнародні стандарти оцінюють відкритість парламенту не лише за фактом наявності документів у відкритому доступі. Важливо також, чи може користувач швидко знайти законодавчі пропозиції, порядок денний, документи комітетів і результати голосувань, а також чи зроблено це з урахуванням

зручності, доступності та зрозумілості для громадян.

У цьому контексті Міжпарламентський союз у своїх рекомендаціях для парламентських вебсайтів звертає увагу не тільки на зміст, а й на пошук, комунікацію з громадянами та зручність користування. ОБСЄ також наголошує, що пояснювальні записки мають публікуватися разом із законопроектами, усі версії документів повинні бути доступними для зацікавлених сторін, а зміни між редакціями мають позначатися без зайвої затримки. Інакше онлайн-доступ до документів залишається радше формальною відкритістю, ніж реальним інструментом розуміння законодавчого процесу.

Український Регламент у цьому питанні задає доволі сильний формальний стандарт. Засідання Верховної Ради визначені як відкриті й гласні, а гласність забезпечується, зокрема, через розміщення інформації на офіційному вебсайті. Документи, передбачені Регламентом, переважно створюються в електронній формі та вносяться до єдиної автоматизованої системи. Особливо важливою є частина четверта статті 92 Регламенту, яка передбачає, що всі зареєстровані законопроекти, проекти інших актів і супровідні документи мають розміщуватися на сайті Верховної Ради.

Отже, з формально-правового погляду Україна вже давно забезпечує значно ширший рівень відкритості законодавчого процесу, ніж просте оприлюднення базової інформації про законопроекти. Проте наступний виклик полягає в тому, щоб цей доступ був не лише повним, а й справді зрозумілим для користувача.

Який зміст громадянин має право побачити?

Найважливіша норма для розуміння змісту законопроекту – це стаття 91 Закону про Регламент. Вона передбачає, що разом із законопроектом обов'язково подається пояснювальна записка. Саме вона має відповісти на базові запитання: навіщо потрібен цей закон, яку проблему він має розв'язати, які цілі й завдання перед собою ставить, які основні положення пропонує і яке місце займатиме в чинній системі законодавства.

Окремо пояснювальна записка має показувати очікувані наслідки ухвалення закону – соціально-економічні, правові та інші. Якщо законопроект впливає на державний чи місцеві бюджети, до нього має додаватися фінансово-економічне обґрунтування з відповідними розрахунками. Якщо ж такого впливу немає, це також повинно бути прямо зазначено. Тобто за логікою Регламенту громадянин має бачити не тільки сам текст майбутньої норми, а й причини її появи, очікувані наслідки та потенційну «ціну» рішення.

Не менш важливими є правила підготовки законопроекту до другого читання, адже саме вони дозволяють простежити, як змінюється текст після першого розгляду. Стаття 118 Закону про Регламент передбачає, що до другого читання законопроект подається у вигляді порівняльної таблиці. У ній має бути текст, прийнятий за основу, усі подані й не відкликані поправки із зазначенням їхніх ініціаторів, позиція головного комітету щодо цих поправок, а також остаточна

редакція статей, яку комітет пропонує ухвалити.

Стаття 117 доповнює цю логіку: до пакета матеріалів також мають входити висновки юридичної та редакційної експертизи. Отже, в теорії українська парламентська модель дає користувачеві майже повну картину руху законопроєкту: від початкової ідеї та її обґрунтування до поправок, комітетських рішень, експертних висновків і фінальної редакції тексту.

Що офіційна система реально показує сьогодні?

На практиці картка законопроєкту в розділі “Законотворчість” на вебпорталі ВРУ містить значно більше, ніж просто короткий заголовок чи номер документа. Наприклад, картка законопроєкту № 15197, зареєстрованого 27 квітня 2026 року, одразу дає користувачеві доволі повну картину: номер акта після ухвалення, головний комітет, інші залучені комітети, текст законопроєкту, подання, пояснювальну записку, науково-експертний висновок, висновок головного комітету, текст, підписаний Головою Верховної Ради України, а також окремі вкладки “Проходження”, “Зв’язані”, “Альтернативні”, “Хронологія розгляду” і “Результати голосування”.

Такі картки добре демонструють, що для розуміння законопроєкту користувачеві потрібні не тільки «основні» документи. Наприклад, у картці законопроєкту № 15326 від 12 червня 2026 року вже на початковому етапі доступні сам проєкт закону, подання, пояснювальна записка, порівняльна таблиця, проєкт постанови та додаток.

Ще показовішим є приклад законопроєкту № 15024 від 10 лютого 2026 року. У процесі розгляду його картка містить не лише науково-експертний висновок і висновок головного комітету, а й окремі висновки антикорупційної та бюджетної експертиз, позицію комітету з цифрової трансформації та експертизу щодо європейської інтеграції. Важливо й те, що картка подає не тільки самі файли, а й короткі формалізовані висновки: наприклад, чи відповідає законопроєкт вимогам антикорупційного законодавства або чи впливає він на показники бюджету. У цьому сенсі йдеться вже не просто про архів документів, а про певною мірою структуроване знання.

Чи достатньо громадянин бачить зміст рішення?

Український громадянин сьогодні бачить значно більше, ніж просто назву законопроєкту. Чинні правила вимагають публікувати всі зареєстровані проєкти та супровідні документи, а реальні картки законопроєктів справді дають доступ до широкого набору матеріалів: текстів проєктів, пояснювальних записок, порівняльних таблиць, висновків Головного науково-експертного управління, висновків комітетів, окремих експертиз, хронології проходження та результатів голосування. Для мотивованого користувача, який готовий самостійно працювати з цими матеріалами, цього часто достатньо, щоб зрозуміти мету законопроєкту, його основну логіку і подальшу процедурну долю.

Водночас для пересічного громадянина цього доступу не завжди достатньо. Основна проблема полягає не у відсутності документів, а в складності їхнього прочитання та зіставлення. Картка законопроекту часто містить багато матеріалів, але користувачеві потрібно самостійно визначати, який текст є початковим, який – доопрацьованим, які поправки були враховані, які відхилені, що саме змінилося між редакціями і як висновки комітетів чи експертиз вплинули на остаточну версію рішення. Інакше кажучи, система відкриває доступ до джерел, але не завжди перетворює їх на зрозумілу для громадянина повну картину законотворчого процесу.

Тому відповідь на питання, чи достатньо громадянин бачить зміст парламентського рішення, є подвійною. Формально – так: українське законодавство і вебпортал Верховної Ради забезпечують широкий доступ до законопроектів, супровідних документів, експертних висновків, хронології розгляду та результатів голосування. З погляду прозорості це є важливим досягненням, адже громадянин може простежити не лише фінальний текст, а й значну частину шляху, який проходить законопроект до ухвалення.

Однак з погляду реальної зрозумілості простір для вдосконалення залишається. Наступним етапом розвитку парламентської відкритості має стати не просто збільшення кількості оприлюднених документів, а їх краще структурування, зрозуміле позначення актуальних редакцій, наочне відображення змін між версіями, короткі узагальнення змісту експертиз і пояснення процедурного статусу законопроекту. Лише за таких умов громадянин бачитиме не окремі файли, а цілісну логіку парламентського рішення.

Отже, українська система вже забезпечує доволі високий рівень формальної відкритості законотворчого процесу, але демократична якість цієї відкритості залежить від того, наскільки вона є придатною для реального використання. Парламентське рішення стає по-справжньому прозорим не тоді, коли всі документи просто опубліковані, а тоді, коли громадянин може без надмірних зусиль зрозуміти, що саме пропонується, чому це пропонується, як текст змінювався і хто впливав на його остаточний зміст.