

5. Комітетські слухання та консультації: як громадськість може долучатися до вироблення парламентських рішень

У сучасних демократичних державах парламент виконує не лише законодавчу функцію, а й виступає центральним майданчиком для взаємодії між державою та суспільством. Ефективність його діяльності дедалі більше визначається не лише кількістю ухвалених законів, але й якістю процедур, які забезпечують участь громадян у виробленні державної політики.

Участь громадськості є важливим інструментом підвищення якості законодавства, оскільки дозволяє враховувати суспільні потреби ще на етапі розробки законодавчих ініціатив. Залучення експертів, представників громадських організацій, бізнесу, наукової спільноти та активних громадян сприяє формуванню більш збалансованих і практично орієнтованих рішень. Крім того, участь громадян у парламентських процедурах підвищує рівень довіри до представницьких інституцій та зміцнює легітимність ухвалених рішень.

У міжнародній практиці можливість громадян впливати на зміст політичних рішень розглядається як один із ключових критеріїв відкритого парламенту. Саме тому механізми комітетських слухань, консультацій та робочих груп сьогодні набувають особливого значення як інструменти взаємодії між парламентом і суспільством.

Для України ця тема має особливу актуальність в умовах одночасного функціонування держави в умовах воєнного стану та реалізації курсу на європейську інтеграцію. З одного боку, необхідно забезпечувати оперативність прийняття рішень, а з іншого – підтримувати демократичні стандарти відкритості та підзвітності парламентської діяльності.

Основна частина законотворчої роботи Верховної Ради України здійснюється саме на рівні парламентських комітетів. Саме тут відбувається первинний аналіз законопроектів, оцінка їхніх потенційних наслідків, підготовка висновків та рекомендацій для подальшого парламентського розгляду.

Для забезпечення взаємодії із суспільством комітети використовують різноманітні форми громадської участі: комітетські слухання, круглі столи, експертні обговорення, робочі зустрічі, консультації із заінтересованими сторонами та діяльність робочих груп. До участі можуть залучатися представники громадянського суспільства, науковці, професійні асоціації, міжнародні організації, представники бізнесу та окремі громадяни.

Особливу роль відіграють комітетські слухання, які дозволяють отримувати додаткову експертизу щодо законодавчих ініціатив та актуальних напрямів державної політики. На відміну від звичайних засідань комітетів, слухання орієнтовані на ширше залучення зовнішніх учасників та формування відкритого діалогу щодо проблем, які потребують законодавчого врегулювання.

Не менш важливим інструментом є діяльність робочих груп. Саме в межах таких груп часто відбувається узгодження позицій між різними стейкхолдерами, підготовка компромісних рішень та доопрацювання складних законодавчих ініціатив.

Таким чином, парламентські комітети фактично є основною точкою входу громадян до законодавчого процесу та ключовим елементом реалізації принципів відкритого парламенту.

Таблиця 1. Ключові принципи ефективного залучення громадськості до парламентської діяльності

Принцип	Зміст	Практичне значення
Прозорість	Відкритий доступ до інформації про діяльність парламенту	Забезпечує обізнаність громадян
Доступність	Простота процедур участі	Зменшує бар'єри для залучення
Інклюзивність	Представлення різних соціальних груп	Розширює коло учасників консультацій
Зворотний зв'язок	Інформування про результати розгляду пропозицій	Підвищує довіру до процедур
Підзвітність	Пояснення причин прийнятих рішень	Посилює легітимність парламенту
Довіра	Стійка взаємодія між суспільством і парламентом	Формує підтримку демократичних інститутів

Аналіз міжнародних практик свідчить, що ефективність громадської участі залежить від збалансованого функціонування всіх зазначених принципів. Недостатня реалізація хоча б одного з них може істотно знижувати результативність усієї системи залучення громадян.

Міжнародні стандарти залучення громадськості

Міжнародні стандарти відкритого парламенту виходять із принципу, що громадяни повинні мати можливість брати участь у виробленні рішень, а не лише спостерігати за результатами парламентської діяльності.

Відповідні підходи закріплені в Open Parliament Declaration, документах Inter-Parliamentary Union та Open Government Partnership. Вони передбачають своєчасне інформування громадян, відкритість консультаційних процедур, рівний доступ до участі, використання цифрових інструментів та обов'язковий зворотний зв'язок.

У багатьох країнах Європейського Союзу активно використовуються електронні механізми консультацій. Особливої уваги заслуговує концепція Early Participation (ранньої участі), яка передбачає залучення громадськості ще до офіційної реєстрації законопроекту. Такий підхід дозволяє враховувати суспільні інтереси на початкових етапах формування політики та знижує ризик

виникнення конфліктів у подальшому законодавчому процесі.

Проблема: чому потенціал громадської участі використовується не повною мірою

Попри наявність нормативних та організаційних механізмів залучення громадян до парламентської діяльності, їхній практичний потенціал залишається реалізованим лише частково.

Однією з головних проблем є недостатня поінформованість громадян про можливості участі. Інформація про проведення слухань, консультацій або діяльність робочих груп часто розміщується на різних ресурсах і потребує постійного моніторингу.

Другим суттєвим бар'єром виступає складність парламентських процедур. Для більшості громадян законодавчий процес залишається складним та недостатньо зрозумілим, що ускладнює залучення нових учасників до консультаційних процесів.

Окремою проблемою залишається недостатній рівень зворотного зв'язку. Після подання пропозицій громадяни часто не можуть відстежити, чи були їхні рекомендації враховані під час доопрацювання законопроекту. У результаті формується сприйняття консультацій як формальної процедури без реального впливу на зміст рішень.

Особливо актуальною ця проблема є для молодіжної аудиторії, яка демонструє високий рівень цифрової активності, але залишається недостатньо інтегрованою у механізми парламентської участі.

Таблиця 2. Основні бар'єри громадської участі

Бар'єр	Прояви	Наслідки
Недостатня поінформованість	Відсутність єдиного джерела інформації	Низький рівень залучення
Складність процедур	Незрозумілі механізми участі	Обмеження кола учасників
Недостатній зворотний зв'язок	Відсутність інформації про врахування пропозицій	Зниження довіри
Низька видимість результатів	Неможливість оцінити вплив участі	Формування пасивності
Недостатня робота з молоддю	Відсутність спеціальних форматів комунікації	Обмеження молодіжної участі

Аналіз свідчить, що зазначені проблеми мають взаємопов'язаний характер. Кожен наступний бар'єр посилює вплив попереднього та поступово знижує мотивацію громадян до участі у парламентських процедурах.

Воєнний вимір: трансформація механізмів участі

Повномасштабна війна суттєво змінила умови функціонування парламенту та механізмів взаємодії із громадськістю.

З міркувань безпеки частина процедур була адаптована до нових умов, що обмежило відкритість окремих аспектів парламентської діяльності. Водночас війна посилила потребу у зовнішній експертизі під час вироблення державної політики.

Питання оборони, санкційної політики, підтримки ветеранів, відбудови держави та європейської інтеграції потребують активного залучення

представників громадянського суспільства та експертного середовища. У цих умовах особливого значення набули цифрові механізми участі, які дозволяють підтримувати взаємодію між парламентом і громадянами незалежно від місця перебування та безпекової ситуації.

Таблиця 3. Вплив війни на механізми громадської участі

Напрямок	До повномасштабної війни	Під час війни
Формат консультацій	Переважно офлайн	Онлайн та змішаний формат
Доступ до заходів	Особиста присутність	Дистанційна участь
Тематика консультацій	Загальнополітичні питання	Безпека, відбудова, євроінтеграція
Роль громадянського суспільства	Консультативна	Посилене експертне залучення
Використання цифрових інструментів	Допоміжний характер	Один із ключових механізмів

Війна продемонструвала, що стійкість демократичних інститутів визначається не лише здатністю працювати в кризових умовах, а й можливістю зберігати механізми громадської участі навіть за наявності безпекових обмежень.

Аналіз інформації, оприлюдненої на офіційному вебпорталі Верховної Ради України та вебресурсах парламентських комітетів, свідчить про поступове розширення цифрових форматів комунікації та залучення громадян до парламентської діяльності.

Водночас спостерігається нерівномірність практик між окремими комітетами. Частина комітетів активно використовує консультаційні механізми та регулярно інформує громадськість про результати роботи, тоді як інші використовують такі інструменти менш системно.

Також залишається відсутнім єдиний механізм відстеження громадських пропозицій до законопроектів, що обмежує можливості громадян оцінювати реальний вплив своєї участі на законодавчий процес.

Таблиця 4. Етапи впливу громадськості на парламентське рішення

Етап	Форми участі громадян	Потенційний вплив
Виявлення проблеми	Петиції, звернення, громадські кампанії	Формування політичного порядку денного
Підготовка пропозицій	Експертні рекомендації	Формування концепції рішення
Комітетські консультації	Слухання, круглі столи	Врахування позицій стейкхолдерів
Робочі групи	Спільне доопрацювання тексту	Безпосередній вплив на зміст норм
Розгляд комітетом	Обговорення та висновки	Включення пропозицій до законопроекту
Розгляд Верховною Радою	Парламентська процедура	Ухвалення остаточного рішення

Найбільший потенціал впливу громадян зосереджується саме на етапі роботи комітетів та робочих груп, де формується зміст майбутнього законодавства.

Проведений аналіз свідчить, що комітетські слухання та консультації є одним із ключових механізмів реалізації принципів відкритого парламенту та демократичного врядування. Саме через них забезпечується інтеграція

суспільної експертизи у процес вироблення державної політики та формування законодавчих рішень.

Україна вже сформувала необхідні правові та організаційні передумови для громадської участі у парламентській діяльності. Водночас ефективність цих механізмів залишається обмеженою через недостатню поінформованість громадян, складність процедур, недостатній рівень зворотного зв'язку та обмежене залучення молодіжної аудиторії.

В умовах війни особливого значення набувають цифрові форми консультацій та дистанційної участі, які дозволяють підтримувати відкритість парламенту навіть за наявності безпекових обмежень. Подальший розвиток парламентської відкритості має бути пов'язаний із переходом від моделі інформування до моделі співтворення політики, коли громадяни залучаються до вироблення рішень ще на ранніх стадіях законодавчого процесу.

Саме такий підхід відповідає сучасним міжнародним стандартам відкритого парламенту, сприяє зміцненню суспільної довіри до Верховної Ради України та створює передумови для підвищення якості державної політики в умовах демократичного розвитку держави.