

3. Законотворчий фільтр: аналіз правок

Це дослідження присвячене аналізу змін, унесених до законопроекту № 14144 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вшанування пам'яті співвітчизників, які загинули внаслідок збройної агресії Російської Федерації», між його першим та другим читанням у Верховній Раді України. Зазначений законопроект було зареєстровано 23 жовтня 2025 року та внесено народним депутатом України О. К. Кондратюк разом з іншими народними депутатами. Після прийняття в цілому 11 лютого 2026 року (260 голосами «за») він набув чинності 8 березня 2026 року як Закон України № 4783-IX.

Предметом дослідження є законотворчий процес у частині трансформації тексту законопроекту на стадії підготовки до другого читання: які норми були додані, змінені або уточнені порівняно з редакцією першого читання, а також яку роль у цьому відіграли висновки профільного Комітету Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики.

Актуальність теми зумовлена кількома факторами. В умовах повномасштабної збройної агресії Росії проти України законодавче регулювання сфери національної пам'яті набуває особливої ваги, а якість законотворчого процесу - зокрема повнота й обґрунтованість змін між читаннями - безпосередньо визначає ефективність відповідної державної політики. Показово, що законопроект був прийнятий у першому читанні «за основу з доопрацюванням» (ч. 1 ст. 116 Регламенту Верховної Ради України), що саме по собі свідчить про необхідність змістовних правок. Зокрема, до другого читання було включено принципово нову норму про загальнонаціональну хвилину мовчання на вшанування жертв Голодомору та акцію «Запали свічку», яка розширила предмет регулювання за межі первісної концепції. Нарешті, з позиції парламентського watchdog-моніторингу, аналіз міжчитанних змін дозволяє оцінити прозорість процесу: чи відповідають правки задекларованій меті, чи не з'являються норми без публічного обговорення, чи належно обґрунтовано кожен змін у висновку комітету.

Таким чином, дослідження законопроекту № 14144 крізь призму «законотворчого фільтра», тобто змін, що відбуваються між першим і другим читаннями, дозволяє не лише реконструювати логіку законодавців, але й оцінити якість парламентського опрацювання документа, що регулює чутливу та суспільно значущу сферу державної пам'яті.

Аналітична частина

Дані Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вшанування пам'яті співвітчизників, які загинули внаслідок збройної агресії Російської Федерації»:

- **Номер** - 4783-IX від 11.02.2026, чинний з 08.03.2026.
- **Ініціатори:** Кондратюк Олена Костянтинівна (IX скликання), Стефанчук Руслан Олексійович (IX скликання), Корнієнко Олександр Сергійович (IX скликання), Батенко Тарас Іванович (IX скликання), Пузійчук Андрій Вікторович (IX скликання).
- **Головний комітет** - Комітет Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики (голова комітету - М. Р. Потураєв).
- **Основні зміни:** внесено зміни до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про засади державної політики національної пам'яті Українського народу» від 21 серпня 2025 року № 4579-IX, до статті 30 Кодексу цивільного захисту України шляхом нормативного закріплення загальнонаціональної хвилини мовчання та розширення функціоналу систем оповіщення, а також до Закону України «Про Голодомор 1932-1933 років в Україні» (Відомості Верховної Ради України, 2006 р., № 50, ст. 504; із змінами, внесеними Законом України від 21 серпня 2025 року № 4579-IX), абзацу другого пункту 1 частини першої статті 4 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., № 35, ст. 237 із наступними змінами) та статті 30 Кодексу цивільного захисту України (Відомості Верховної Ради України, 2013 р., № 34-35, ст. 458).

№	Перше читання	Друге читання	Суть змін
1	Внести зміни до таких законодавчих актів України: статтю 9 Закону України «Про засади державної політики національної пам'яті Українського народу» (Офіційний вісник України, 2025 р., № 76, ст. 5177) доповнити новою частиною такого змісту.	Внести зміни до таких законодавчих актів України: у розділі VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про засади державної політики національної пам'яті Українського народу» від 21 серпня 2025 року № 4579-IX: 1) підпункт 5 пункту 2 виключити; 2) доповнити пунктом 7 такого змісту: «7. На період до набрання чинності законом України про увічнення пам'яті про Війну за Незалежність України встановити, що з метою вшанування військовослужбовців і учасників добровольчих формувань, полеглих під час виконання завдань із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності України, а також медичних працівників,	- Положення було структурно перенесено зі статті 9 до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення». - Виключено підпункт 5 пункту 2 та, водночас, додано новий пункт 7, у якому конкретизовано та логічно впорядковано інформацію про вшанування полеглих у війні шляхом проведення загальнонаціонально ї хвилини мовчання. - Після першого читання пропонувалося внести технічні зміни без системного механізму увічнення пам'яті загиблих. - Після другого читання було деталізовано механізм реалізації відповідних положень.

		поліцейських, рятувальників, журналістів, волонтерів, мирних громадян, які загинули внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, проводиться ритуал подяки, пошани та пам'яті - загальнонаціональна хвилина мовчання».	
2	-	Додано положення щодо щоденного проведення загальнонаціональної хвилини мовчання о 9 годині 00 хвилин, інформування органами державної влади та місцевого самоврядування, використання медіа та систем оповіщення, а також повноважень Кабінету Міністрів України й Українського інституту національної пам'яті.	- Зазначено час проведення хвилини мовчання - 9:00. - Деталізовано механізм проведення щоденної хвилини мовчання із залученням систем оповіщення. - Визначено повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо інформування про початок та завершення хвилини мовчання. - Окреслено роль медіа в оповіщенні про проведення хвилини мовчання. - Визначено роль

			Кабінету Міністрів України та Українського інституту національної пам'яті.
3	«Загальнонаціональна хвилина мовчання за співвітчизниками, загиблими внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України проводиться щоденно о 9 годині 00 хвилин».	«Загальнонаціональна хвилина мовчання за співвітчизниками, загиблими внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, проводиться щодня о 9 годині 00 хвилин».	- У другому читанні використано більш поширену мовну конструкцію «щодня» замість «щоденно». - Після слова «України» додано кому для граматичної коректності речення. Юридичний зміст норми не змінився.
4	Органи державної влади та місцевого самоврядування забезпечують інформування про початок і звершення загальнонаціональної хвилини мовчання на підприємствах, в установах, організаціях, які належать до сфери їх управління.	Органи державної влади та органи місцевого самоврядування забезпечують інформування про початок і завершення загальнонаціональної хвилини мовчання на підприємствах, в установах, організаціях, які належать до сфери їх управління.	- Додано слово «органи» для чіткого визначення суб'єктів правовідносин. - Слово «звершення» замінено на «завершення». Зміни мають редакційно-мовний та техніко-юридичний характер.
5	Оголошення загальнонаціональної хвилини мовчання здійснюється через медіа (засоби масової інформації) незалежно від форми	Оголошення загальнонаціональної хвилини мовчання здійснюється через медіа незалежно від форми власності, системи оповіщення	- Термін «медіа» вже офіційно закріплений у законодавстві. - Поняття «медіа» є ширшим за поняття «засоби масової

	власності, системи оповіщення та інформування у сфері цивільного захисту.	та інформування у сфері цивільного захисту.	інформації».• Усунуто дублювання термінів.
6	Особливості використання систем оповіщення та інформування у сфері цивільного захисту у процесі проведення комеморативних заходів визначаються Кабінетом Міністрів України.	Особливості використання систем оповіщення та інформування у сфері цивільного захисту у процесі проведення комеморативних заходів визначає Кабінет Міністрів України.	• Заміна пасивної конструкції на активну чіткіше визначає суб'єкта владних повноважень.
7	Рекомендації щодо організації проведення загальнонаціональної хвилини мовчання органами державної влади та місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадськими об'єднаннями затверджуються Українським інститутом національної пам'яті.	Рекомендації щодо організації проведення загальнонаціональної хвилини мовчання органами державної влади та органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності, громадськими об'єднаннями затверджує Український інститут національної пам'яті.	• Уточнено суб'єктний склад.• Використано активну конструкцію «затверджує».• Уніфіковано термін «форма власності».
8	2. Статтю 30 Кодексу цивільного захисту України доповнити новою частиною такого змісту: «6. У	1. Статтю 30 Кодексу цивільного захисту України доповнити частиною шостою такого змісту: «6. У	• Змінено нумерацію пунктів: 2 → 1.• Уточнено структуру статті.• Додано кому відповідно до правил

визначених законом випадках допускається використання систем оповіщення не за функціональним призначенням передбаченим цим Кодексом».	визначених законом випадках допускається використання систем оповіщення не за функціональним призначенням, передбаченим цим Кодексом».	української пунктуації.
---	--	-------------------------

Висновок

У ході детального аналізу відмінностей між першим та другим читанням Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вшанування пам'яті співвітчизників, які загинули внаслідок збройної агресії Російської Федерації» № 4783-IX було встановлено, що найбільш суттєві зміни були внесені саме на етапі підготовки законопроекту до другого читання.

Найвагомішим допрацюванням стало розширення положень розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про засади державної політики національної пам'яті Українського народу» шляхом нормативного закріплення щоденного проведення загальнонаціональної хвилини мовчання о 9 годині 00 хвилин з метою вшанування пам'яті співвітчизників, загиблих унаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України.

До другого читання було деталізовано механізм реалізації загальнонаціональної хвилини мовчання, зокрема визначено повноваження органів державної влади, органів місцевого самоврядування та медіа щодо інформування про її початок і завершення, а також закріплено роль Кабінету Міністрів України та Українського інституту національної пам'яті у забезпеченні проведення відповідних комеморативних заходів та підготовці рекомендацій щодо їх організації.

Водночас окремі зауваження, висловлені під час опрацювання законопроекту, залишилися неврахованими. Зокрема, не було враховано зауваження Державної служби України з надзвичайних ситуацій щодо використання терміна «рятувальники», оскільки, на думку окремих суб'єктів нормотворчого процесу, він може звужувати коло осіб системи цивільного захисту та не повною мірою відображати участь усього особового складу ДСНС у заходах із захисту цивільного населення.

Крім того, залишаються неврегульованими питання щодо алгоритму дій у разі одночасного виникнення надзвичайної ситуації під час проведення загальнонаціональної хвилини мовчання.

Загалом аналіз міжчитанних змін свідчить, що більшість внесених поправок мали редакційний та юридико-технічний характер і були спрямовані на уточнення формулювань, узгодження термінології та підвищення якості нормативного регулювання. Водночас окремі зміни істотно розширили механізми реалізації державної політики національної пам'яті, що свідчить про змістовне доопрацювання законопроекту між першим і другим читаннями та підвищення рівня його нормативної визначеності.