

посилюватиме увагу до позиції відповідних організацій під час оцінки поступу української держави.

### **Список використаних джерел**

1. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Defence of Democracy. *Eur-lex*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0630>.

2. Commission Recommendation C/2023/8627 on promoting the engagement and effective participation of citizens and civil society organisations in public policy-making processes. *Eur-lex*. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI\\_COM:C\(2023\)8627](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C(2023)8627).

3. European Commission publishes long-awaited Civil Society Strategy, in positive step forward. *European Civic Forum*. URL: <https://civic-forum.eu/press/european-commission-publishes-long-awaited-civil-society-strategy-in-positive-step-forward>

4. A resolution on the shrinking space of civil society in Europe adopted by European Parliament 08.03.2022. *Legislative Observatory*. URL: <https://oeil.europarl.europa.eu/oeil/en/document-summary?id=1696770>.

5. EU Strategy for Civil Society. *European Commission*. URL: [https://commission.europa.eu/document/download/8c30975d-bc1c-4415-8dcd-a71cb28f3662\\_en?filename=JUST\\_template\\_comingsoon\\_standard.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/8c30975d-bc1c-4415-8dcd-a71cb28f3662_en?filename=JUST_template_comingsoon_standard.pdf).

6. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : Указ Президента України від 07 вер. 2021 р. № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/487/2021>.

7. Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 “Основи процесу вступу до ЄС” : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 трав. 2025 р. № 475. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/475-2025-%D1%80>.

---

**Христина БІДОНЬКО**

*аспірантка кафедри міжнародного та європейського права  
Національного університету «Києво-Могилянська академія»*

### **ЗАЛУЧЕНІСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРОЦЕС ПРИЙНЯТТЯ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ЗАКОНІВ**

*Ключові слова:* європейська інтеграція, парламент, якість законодавчої процедури.

*Мета дослідження:* проаналізувати деякі аспекти законотворчого процесу у Верховній Раді України IX скликання протягом 13-ї та 14-ї сесій на прикладі прийнятих «євроінтеграційних» законів.

*Виклад основного матеріалу.* Держави-кандидатки на вступ до ЄС можуть зазнавати критики зі сторони наукової спільноти щодо видимості здійснення демократичних реформ [1]. Держави, які декларують відданість принципам демократії, можуть водночас приймати закони чи імплементувати державні політики поверхнево, без належної підготовчої роботи, з порушенням процедур, а законодавчий цикл може залишатись незавершеним. Це, своєю чергою, може призвести до кризи верховенства права [2]. До її «симптомів» можна віднести, зокрема, недотримання вимог сталості, послідовності і передбачності актів права, зниження довіри населення до органів державної влади.

Законодавством України вже передбачено низку запобіжників, які покликані гарантувати, що ухвалені закони будуть демократичними й високоякісними. Це й конституційні гарантії щодо поваги до прав людини, і процедурні вимоги до підготовки законопроектів, і механізми державного контролю за конституційністю законодавства і його належного виконання. Втім, одним з найвагоміших факторів, які сприяють демократичності прийняття рішень в парламенті, є участь громадськості. В сучасній правовій науці таке твердження – наближене до аксіоматичного і знаходить неодноразове підтвердження в українському законодавстві (зокрема ст. 5 Конституції України [3], ст. 3 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» [4], ст. 51 Закону України «Про комітети ВРУ» [5] і ін.), в установчих договорах ЄС (ст. 11 Договору про Європейський Союз [6]), в практиці національних та міжнародних судів та у висновках міжнародних організацій.

В контексті приєднання України до Європейського Союзу дотримання демократичних стандартів залучення громадськості в законотворенні пов'язане насамперед з зобов'язанням відповідати копенгагенським критеріям. Україна повинна продемонструвати стабільність роботи демократичних інститутів і спроможність дотримуватися вимог, які пов'язані з членством в ЄС. З іншого боку, у своїй співпраці з третіми державами, союз застосовує підхід «умовності» (англ. *conditionality*), за яким підтримка і допомога з боку ЄС прямо пропорційна прогресу щодо проведення демократичних реформ. Такий підхід має на меті запобігти утворенню «фасадної демократії» в державах-кандидатках і допомогти закріпити позитивні результати проведених реформ.

Український законодавець погоджується, що «адаптація законодавства України до положень права Європейського Союзу (*acquis*

ЄС), забезпечення відповідності актів Верховної Ради України зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, праву Європейського Союзу (acquis ЄС) є одним з головних завдань Верховної Ради України», яке здійснюється за консолідації зусиль законодавчої, виконавчої гілок влади та громадянського суспільства [7].

Із-поміж законопроектів з позначкою євроінтеграційності, з якими ВРУ працювала у 2025 році впродовж 13-ї та 14-ї парламентських сесій, 10 законів прийнято й підписано президентом [8]. В рамках цього міні-дослідження було здійснено спробу визначити, наскільки високим був рівень відображення залученості громадськості в процес прийняття законів, а саме – опрацьовано пояснювальні записки та висновки головних комітетів при підготовці до першого, другого читань.

У п'яти з десяти випадків (у супровідних документах до законопроектів № 12285-д, 13202-1, 7508, 9234-д, 12150) відсутня будь-яка згадка про залучення громадськості. У двох випадках зазначено, що участь громадськості у форматі проведення публічних консультацій не є необхідною. Лише у трьох випадках (законопроекти № 4560, 8222, 12374-д) перелічено конкретні шляхи залучення й вказано, яким чином думку громадськості було враховано при підготовці чернетки законодавчого акта.

Важливо, що брак згадки про способи залучення громадськості при підготовці законопроекту не означає автоматично, що залучення не здійснювалося. Взаємодія з виборцями є обов'язком народних депутатів України відповідно до ст. 24 Закону України «Про статус народного депутата України» [9]. Схожим чином комітети ВРУ, при здійсненні законопроектної функції, відповідно до п. 11 ч. 1 ст. 15 Закону України «Про Комітети ВРУ» [5], зобов'язані вивчати громадську думку, розглядати звернення громадян, об'єднань громадян, результати всеукраїнського референдуму, будь-які пропозиції, що свідчать про потребу в прийнятті нових законодавчих актів або у внесенні змін до законодавчих актів, і, в разі необхідності, готувати відповідні проекти актів та вносити їх на розгляд Верховної Ради України.

Перелік інструментів, які суб'єкти законодавчої ініціативи використовують для взаємодії з громадськістю, не є вичерпним і може здійснюватися опосередковано. Це і передбачене ст. 51 Закону України «Про комітети ВРУ» обов'язкове оприлюднення в Інтернеті протоколів і стенограм засідань комітетів, елементи цифрової демократії, такі як петиції та звернення громадян, і висвітлення діяльності парламенту в соціальних мережах.

Крім того, невідображення інформації щодо залучення громадськості може пояснюватися процедурною недосконалістю й відмінністю процесів підготовки супроводжуваних документів законопроектів залежно від суб'єктів законодавчої ініціативи. Так, ст. 91 Регламенту ВРУ встановлено, які елементи повинні міститися в пояснювальній записці, але цей перелік не є вичерпним, не містить згадки про публічне залучення та не сформований у типовий документ. Натомість постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2020 р. № 1285 [10] затверджено форму пояснювальної записки, де обов'язковим елементом є пункт *б. Позиція заінтересованих сторін* із зазначенням результатів публічних консультацій.

Невідображення інформації про залучення громадськості може бути пов'язане й з обмеженістю спроможності парламенту в частині людського капіталу, і й високою завантаженістю, і з викликами війни, і з короткими строками підготовки законопроектів (наприклад, за ст. 116 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»). Таким чином, в частині випадків суб'єкти законодавчої ініціативи фактично здійснюють взаємодію з виборцями через іноформування і збір даних, проводять публічні консультації, беруть до уваги правки та зауваження стейкхолдерів, але не вбачають за доцільне зазначити про це при підготовці проекту законодавчого акта.

Наведені вище пояснення не є достатніми, якщо взяти до уваги велику суспільну важливість прийняття євроінтеграційних законопроектів. З моменту надання Україні статусу кандидата в ЄС минуло чотири роки, тому самого лише презюмованого високого рівня громадської підтримки євроінтеграційного курсу недостатньо для прийняття відповідних законопроектів, тим більше за умов низького рівня довіри населення до парламенту.

Навіть ті нормативно-правові акти, ухвалення яких прямо передбачене міжнародними зобов'язаннями України, повинні супроводжуватися не лише фактичним діалогом законодавця з суспільством, але й відображенням такого діалогу під час підготовки (супровідних документів) законопроектів. Це може допомогти, щонайменше, дещо підвищити інклюзивність, зробивши доступ до інформації зручнішим. З іншого боку, послідовність висвітлення роботи з виборцями сприятиме підвищенню прозорості роботи парламенту, а в довгостроковій перспективі – сприятиме підвищенню якості законодавства через дотримання уніфікованих процедур.

Вочевидь, аналіз супроводжуваних документів десяти законопроектів й запропонований обсяг доповіді не дозволяє зробити узагальнені висновки. Для повного аналізу варто взяти до уваги більшу кількість законопроектів, проаналізувати публікаційну активність комітетів/депутатів, яка кореспондує прийнятим рішенням, проаналізувати стенограми засідань комітетів, в яких могли брати участь представники зацікавлених сторін тощо. Водночас наведена тут інформація спонукає ставити запитання щодо демократичної участі в процесі ухвалення рішень. Як співвідноситься інформування суспільства з його залученістю? Як розмежувати декларативну залученість громадськості в прийняття рішень з реальним впливом суспільства на прийняття законопроектів? Наскільки видимою повинна бути залученість суспільства під час підготовки євроінтеграційних проектів законів України?

#### **Список використаних джерел**

1. Ekman P. Geopolitics and autocratisation in hybrid regimes: the case of Georgia. *East European Politics*. 2026. Feb. 10. P. 1–23. URL: <https://doi.org/10.1080/21599165.2026.2627182>.
2. Raube K., Reis F. C. The EU's Crisis Response Regarding the Democratic and Rule of Law Crisis. *The Palgrave Handbook of EU Crises*. Springer International Publishing, 2020. URL: [https://doi.org/10.1007/978-3-030-51791-5\\_37](https://doi.org/10.1007/978-3-030-51791-5_37)
3. Конституція України : Закон України від 28 чер. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
4. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лют. 2010 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>
5. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 4 квіт. 1995 р. № 116/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text>
6. Consolidated version of the Treaty on European Union. *Official Journal*. URL: [https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu\\_2012/oj/eng](https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu_2012/oj/eng)
7. Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції : постанова Верховної Ради України від 29 лип. 2022 р. № 2483-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2483-IX#Text>
8. Законопроекти. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo>
9. Про статус народного депутата України : Закон України від 17 лис. 1992 р. № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>

10. Про внесення змін до Регламенту Кабінету Міністрів України та скасування постанов Кабінету Міністрів України від 26 лютого 2020 р. № 168 і від 13 травня 2020 р. № 363 : постанова Кабінету Міністрів України від 16 груд. 2020 р. № 1285. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1285-2020-п#Text>

---