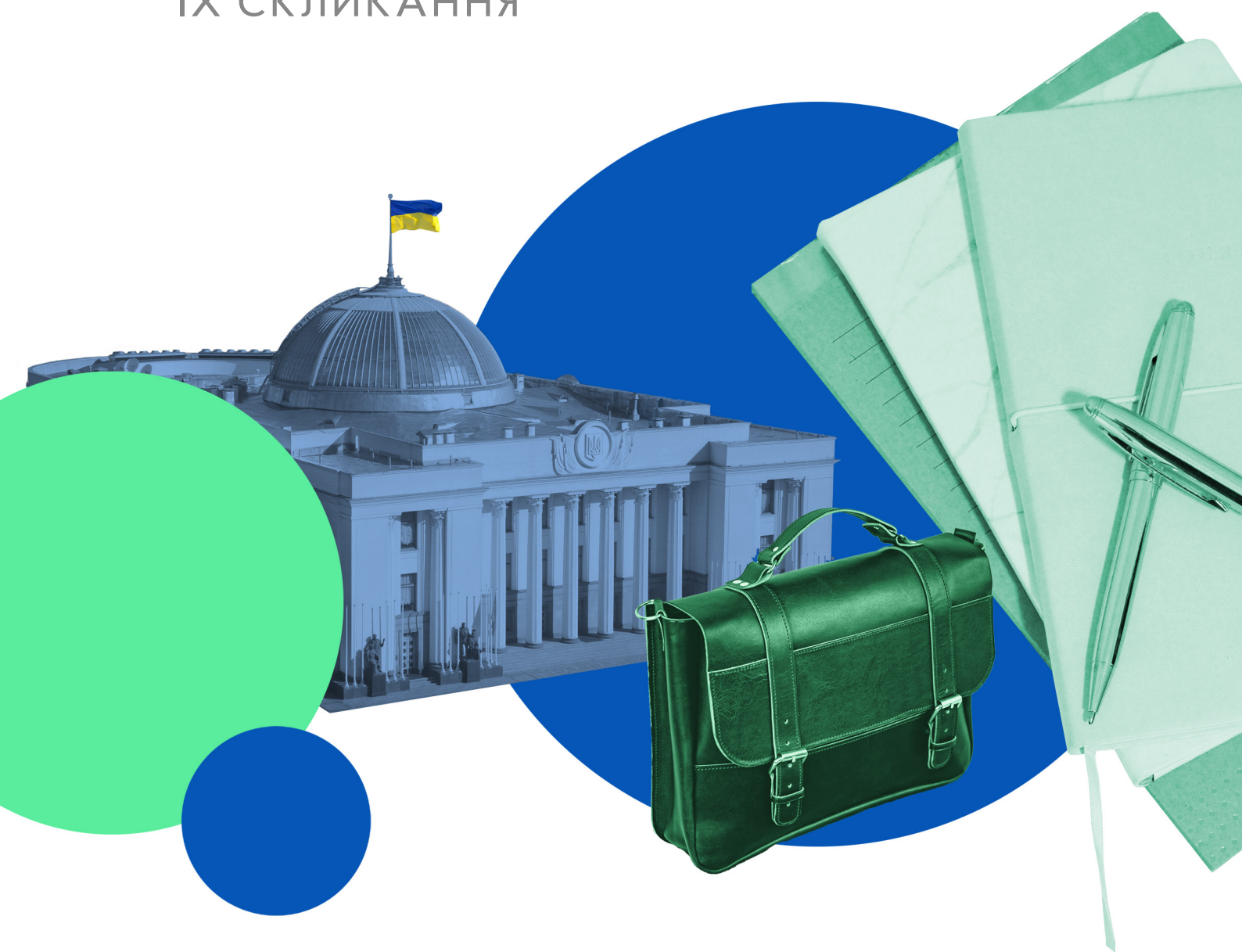


Моніторинг роботи Верховної Ради

9 СЕСІЯ
ІХ СКЛИКАННЯ



ЛЗІ Лабораторія
законодавчих
ініціатив

Моніторинг здійснювали спеціалісти аналітичного
відділу Лабораторії законодавчих ініціатив

Володимир Скрипець

Олександр Заславський

Цей моніторинг підготовлено за підтримки Швеції. Зміст документу є винятковою відповідальністю ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» та не обов'язково відображає позицію Швеції.



ЗМІСТ

Анотація	4
Список скорочень	5
Резюме	7
Оновлення порядку денного	7
Дистанціювання Президента України від внутрішньої політики	8
Посилення ролі Кабміну в законотворчому процесі	8
Ознаки відродження законодавчого спау	9
Зростання рівня порушень конституційної процедури	10
Законотворча активність	11
Зареєстровані законопроекти	11
Прийняті закони	16
Прийняті закони за групами підписантів	20
Проходження законопроектів	21
Кількість законів за читаннями	21
Строки надання висновків головних комітетів до першого читання	22
Швидкість надання висновків дуже різниться залежно від комітету	24
Строки надання висновків головних комітетів до другого читання	25
Строки проходження законів від реєстрації до прийняття	28
Комітети	35
Порушення Регламенту	48
Додатки	53
Додаток 1	53
Додаток 2	56
Додаток 3	58
Додаток 4	60
Додаток 5	62

Анотація

Цей моніторинг за 9 сесію складається з резюме, чотирьох блоків і додатків. Блоки охоплюють:

1. законотворчу активність: загальна кількість зареєстрованих законопроектів і законів, їх розподіл за ініціаторами та групами підписантів;
2. проходження законопроектів: розподіл законів за читанням прийняття, строки надання висновків головних комітетів, строки від реєстрації до ухвалення закону, зокрема за читаннями та ініціаторами;
3. комітети: загальна кількість і розподіл за ініціаторами висновків про відхилення, кількість засідань комітетів і їхнє навантаження відповідно до кількості зареєстрованих законопроектів і наданих висновків на законопроекти, зокрема навантаження на одного члена комітету та одного працівника секретаріату;
4. порушення Регламенту: кількість порушень Регламенту щодо законопроектів і пропозицій Президента України.

У додатках міститься інформація про топ-5 законопроектів щодо різних кількісних показників (наприклад, за кількістю днів від реєстрації до ухвалення).

Список скорочень

1. Верховна Рада України – ВРУ.
2. Головне науково-експертне управління – ГНЕУ.
3. Головне юридичне управління – ГЮУ.
4. Кабінет Міністрів України – Кабмін.
5. Комітет з питань аграрної та земельної політики – Комітет з аграрної політики, у графіках – Аграрна політика.
6. Комітет з питань антикорупційної політики – Комітет з антикорупційної політики, у графіках – Антикорупційна політика.
7. Комітет з питань бюджету – у графіках – Бюджет.
8. Комітет з питань гуманітарної та інформаційної політики – у графіках – Гуманітарна політика.
9. Комітет з питань екологічної політики та природокористування – у графіках – Екологічна політика.
10. Комітет з питань економічного розвитку – у графіках – Економічний розвиток.
11. Комітет з питань енергетики та житлово-комунальних послуг – у графіках – Енергетика.
12. Комітет з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування – у графіках – Здоров'я нації.
13. Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва – у графіках – Зовнішня політика.
14. Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу – у графіках – Інтеграція до ЄС.
15. Комітет з питань молоді і спорту – Комітет з молоді і спорту, у графіках – Молоді і спорту.
16. Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки – Комітет з питань національної безпеки, у графіках – Національної безпеки.
17. Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування – у графіках – Організації державної влади.
18. Комітет з питань освіти, науки та інновацій – Комітет з питань освіти, у графіках – Освіти.

19. Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин (до 15 серпня 2022 року – Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин) – у графіках – Права людини.
20. Комітет з питань правової політики – у графіках – Правової політики.
21. Комітет з питань правоохоронної діяльності – Комітет з правоохоронної діяльності, у графіках – Правоохоронної діяльності.
22. Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України – Комітет з питань Регламенту, регламентний комітет, у графіках – Регламенту.
23. Комітет з питань свободи слова – Комітет зі свободи слова, у графіках – Свободи слова.
24. Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів – Комітет із соціальної політики, у графіках – Соціальної політики.
25. Комітет з питань транспорту та інфраструктури – Комітет з транспортної політики, у графіках – Транспорту та інфраструктури.
26. Комітет з питань фінансів, податкової та митної політики – у графіках – Фінансів.
27. Комітет з питань цифрової трансформації – у графіках – Цифрової трансформації.
28. Фракція політичної партії «Слуга народу» – фракція «Слуга народу», Слуга народу.
29. Фракція політичної партії «Опозиційна платформа – за життя» у Верховній Раді України – фракція «Опозиційна платформа – за життя», Опозиційна платформа – за життя, ОПЗЖ.
30. Фракція політичної партії Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» у Верховній Раді України IX скликання – фракція «Батьківщина», Батьківщина.
31. Фракція політичної партії «Європейська солідарність» – фракція «Європейська солідарність», Європейська солідарність.
32. Фракція політичної партії «Голос» у Верховній Раді України IX скликання – фракція «Голос», Голос.
33. Депутатська група «Партія «За майбутнє» – група «Партія «За майбутнє», група «За майбутнє», За майбутнє.
34. Депутатська група «Довіра» – група «Довіра», Довіра.
35. Депутатська група «Відновлення України» у Верховній Раді України – група «Відновлення України», Відновлення України, Відновлення.
36. Депутатська група «Платформа за життя та мир» у Верховній Раді України – ПЗЖМ, група «Платформа за життя та мир», Платформа за життя та мир.

Резюме



Моніторинг роботи Верховної Ради України протягом 9 сесії IX скликання виявив п'ять ключових тенденцій: 1) оновлення порядку денного; 2) дистанціювання Президента України від внутрішньої політики; 3) посилення ролі Кабміну в законотворчому процесі; 4) ознаки відродження законодавчого спау; 5) зростання рівня порушень конституційної процедури.

Оновлення порядку денного

Протягом 9 сесії відбулося значне оновлення порядку денного. Всі законопроекти, прийняті в першому читанні та в цілому, і 78% законопроектів, прийнятих у другому читанні та в цілому, були зареєстровані вже після 24 лютого 2022 року. Тобто це законопроекти, спрямовані на розв'язання проблем, актуальних для воєнного стану. Це підтверджує також рекордна швидкість проходження законопроектів від реєстрації до прийняття в цілому (як у першому, так і в другому читаннях).

Цей новий порядок денний можна краще зрозуміти завдяки визначенню найбільш завантажених комітетів. Найбільш завантаженими протягом 9 сесії є п'ять комітетів: Комітет з правоохоронної діяльності (142 висновки), Комітет з питань фінансів (74 висновки), Комітет з правової політики (61 висновок), Комітет із соціальної політики (51 висновок) та Комітет з національної безпеки (39 висновків). Порівняно із 8 сесією найбільше зросло навантаження Комітету з правоохоронної діяльності (+68 висновків) і Комітету з правової політики (+22 висновки). Тобто після первинної фінансово-економічної адаптації до умов воєнного стану та повномасштабної війни законотворці сфокусувалися на питаннях адаптації правової системи, а також на встановленні нових та зміні старих санкцій за порушення законодавства. Така ситуація яскраво показує, які інструменти внутрішньої політики найбільше подобаються народним депутатам — регулювання рівня покарання за протиправну поведінку — зміни до Кримінального кодексу та Кодексу про адміністративні правопорушення.

Дистанціювання Президента України від внутрішньої політики

Протягом 9 сесії Верховна Рада України не прийняла жодного «звичайного» законопроекту Президента України, який стосувався внутрішньої політики. Із 23 законів, ініційованих Президентом, 15 — це ратифікації, шість — затвердження указів, а ще два невідкладних законопроекти стосуються зміни визначних дат — перенесення відзначення Дня перемоги над нацизмом, Дня Української Державності, Дня захисників і захисниць України та Різдва Христового. Отже, знову, як і протягом 7 сесії (перші пів року воєнного стану), Президент відсторонився від формального законотворчого впливу на внутрішню політику. Звісно, неформальний вплив Президента на законотворчу діяльність з внутрішньої політики є значно вищим.

З огляду на незвичний характер прийнятих президентських законопроектів, вони мали дві цікаві риси. По-перше, президентські законопроекти протягом 9 сесії проходили від реєстрації до прийняття, в першому читанні та в цілому найшвидше за 4–9 сесії, в середньому за 35 днів. По-друге, жоден президентський законопроект не був прийнятий у другому читанні та в цілому протягом 9 сесії. Це також сталося вперше за 4–9 сесії.

Дистанціювання Президента України від питань внутрішньої політики та його концентрація на обороні й зовнішній політиці стає все більш характерною ознакою воєнного стану. Така сама ситуація спостерігалася під час 7 сесії (перше півріччя воєнного стану).

Посилення ролі Кабміну в законотворчому процесі

Протягом 9 сесії Кабінет Міністрів України посилив свої формальні позиції у законодавчому процесі, покращивши низку показників. Кабмін зареєстрував 114 (16,7%) законопроектів, що є одним із найвищих для Уряду показників за всі сесії IX скликання. На тлі Кабміну фракція «Слуга народу» дещо зменшила частку (до 45,5%) зареєстрованих законопроектів, показавши одну з найнижчих часток за всі сесії IX скликання. Проте саме депутати цієї фракції досі реєструють найбільше законопроектів, а сукупна кількість ініційованих ними законопроектів утричі перевищує показники Кабміну. Така сама ситуація спостерігалася і для законів: Кабінет Міністрів України є ініціатором найбільшої для Уряду за все IX скликання

частки законів — 37,1% від усіх прийнятих законів, а ось депутати від «Слуги народу» є ініціаторами найнижчої (42,1%) за IX скликання частки законів, хоча вони все одно є авторами більшої кількості законів за Кабмін чи Президента. Крім цього, вперше не було прийнято жодного закону від депутатів фракції «Батьківщина» та групи «За майбутнє».

Чи не вперше середній строк надання перших висновків до урядових законопроектів (зменшився на 50 днів) менший за середній строк надання перших висновків до депутатських законопроектів (збільшився на 18 днів). Урядові законопроекти також досить швидко проходили від реєстрації до прийняття, в першому читанні та в цілому — в середньому за 71 день. Це найшвидше проходження урядових законопроектів за 4–9 сесії. Крім цього, швидкість проходження від реєстрації до прийняття в другому читанні та в цілому для урядових законопроектів була найкращою за 6–9 сесії. Покращення швидкості урядових законопроектів між першим читанням і прийняттям у другому читанні та в цілому мало місце вже другу сесію підряд.

Ці показники резонують з ідеєю урядо-центричної моделі прийняття рішень. Водночас моніторинг охоплює передусім формальну процедуру, не фокусуючись на вимірі політичної ваги та суб'єктності.

Ознаки відродження законодавчого спау

Протягом 9 сесії було зареєстровано 683 проекти законів. Це приблизно відповідає аналогічній 7 сесії весни-літа 2022 року. Схоже, Верховна Рада вийшла на плато за кількістю зареєстрованих законопроектів. Адже кількість зареєстрованих законопроектів порівняно із 7 сесією зменшилася всього на 24. Водночас станом на кінець 7 сесії Верховна Рада налічувала 420 депутатів, а станом на кінець 9 сесії їх було вже 404. Тобто тенденція зі зменшення кількості зареєстрованих законопроектів зупинилася, їхня кількість стабілізувалася. На тлі цієї стабілізації є деякі ознаки відродження законодавчого спау.

Протягом 9 сесії відновилася практика прийняття законопроектів «з коліс», коли вони приймаються в першому читанні та в цілому вже в день їх реєстрації. Таких законопроектів було три¹ протягом 9 сесії. Ще дев'ять законопроектів було прийнято на наступний день після їх реєстрації. Зросла частка законопроектів, що мають по одному або по два-три підписанти. Натомість зменшилася частка законопроектів, які мають по 4–7 і 8–22 підписанти. Вперше з 4 сесії частка законопроектів з лише одним підписантом більша за всі інші частки законопроектів. У фракційно-груповому вимірі, по зареєстрованих законопроектах, сильно вибиваються показники групи «Відновлення України», яка, попри свою невелику кількість, зареєструвала аж 88 законопроектів, чим обігнала більшість фракцій і груп. Така велика кількість зареєстрованих законопроектів поряд із мінімальною кількістю прийнятих законів є ознакою законодавчого спау — реєстрації багатьох низькоякісних законопроектів, які не мають реальної перспективи прийняття. Група «Відновлення України» має безпрецедентний для IX скликання показник — 5,18 законопроекту на одного депутата. Цей показник перевищує удвічі будь-який інший показник будь-якої іншої фракції чи групи за попередні сесії. Така кількість законопроектів у перерахунку на одного депутата є ще однією ознакою законодавчого спау.

¹ N°0220 від 24 серпня 2023 року, N°0221 від 24 серпня 2023 року, N°9378 від 10 червня 2023 року.

Зростання рівня порушень конституційної процедури

9 сесія показала рекордну кількість випадків порушення конституційної законодавчої процедури. Строк підписання (або надання пропозицій) законопроєкту Президентом було порушено щодо 61 закону, тобто у 31% випадків. Крім цього, ще вісім законів взагалі не були ні підписані Президентом, ні ветоані, ні отримали пропозиції. Один закон² взагалі не був підписаний навіть Головою Верховної Ради України, відповідно не дійшов і до Президента. Якщо об'єднати всі ці порушення, то це буде 36% від усіх прийнятих законів протягом 9 сесії. Тобто кожен третій закон підписувався з порушенням Конституції України. Частка «звичайних» порушень Регламенту була теж високою, хоча і дещо зменшилася порівняно з попередньою сесією. Так, 9 сесія за часткою порушень нагадує ситуацію, що спостерігалася протягом перших пів року після повномасштабного вторгнення. Процедури розгляду близько 56% законів (трохи більше половини) мали порушення протягом 9 сесії. Порушення більш характерні для другого читання (близько 56% законопроєктів), ніж для першого (майже 36% законопроєктів).

² Проєкт Закону про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення правового регулювання питань, пов'язаних зі здійсненням заходів правового режиму воєнного стану №8312 від 27 грудня 2022 року.

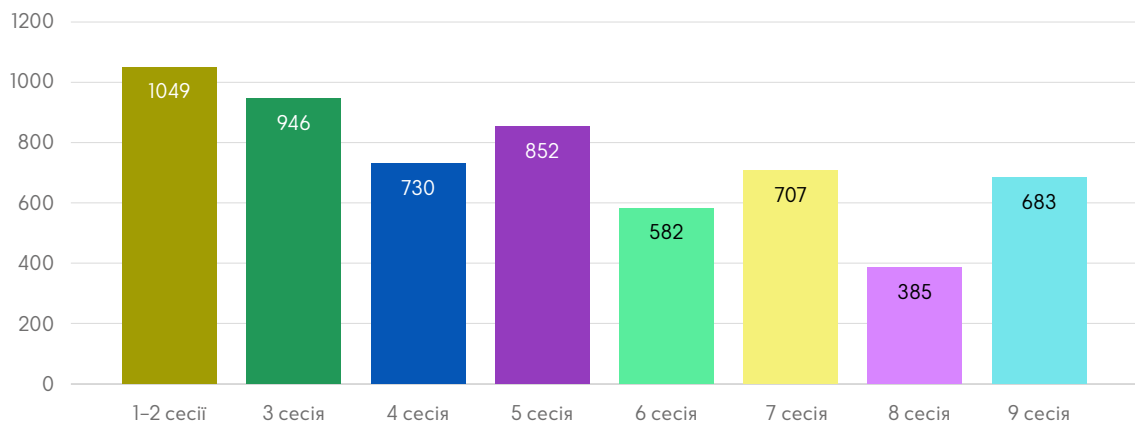
Законотворча активність

Зареєстровані законопроекти

Протягом 9 сесії було зареєстровано 683 проекти законів. Це приблизно відповідає аналогічній 7 сесії весни-літа 2022 року. Схоже, Верховна Рада вийшла на плато по кількості зареєстрованих законопроектів. Адже їхня кількість порівняно із 7 сесією зменшилася всього на 24. Водночас станом на кінець 7 сесії Верховна Рада налічувала 420 депутатів, а станом на кінець 9 сесії їх було вже 404.

Тобто тенденція зі зменшення кількості зареєстрованих законопроектів зупинилася, їхня кількість стабілізувалася. Відповідно припинилася і тенденція зменшення тиску на структурні підрозділи Апарату Верховної Ради, які відповідають за попереднє опрацювання та супровід законопроектів.

Кількість зареєстрованих законопроектів за сесіями



Зареєстровані законопроекти

Зареєстровані законопроекти за ініціаторами

Ініціатор ³	Кількість зареєстрованих законопроектів (відсоток від загальної кількості законопроектів)
Фракція «Слуга народу»	311 (45,5%)
Кабінет Міністрів України	114 (16,7%)
Група «Відновлення України»	88 (12,9%)
Позафракційні	47 (6,9%)
Фракція «Європейська солідарність»	39 (5,7%)
Фракція «Батьківщина»	24 (3,5%)
Президент України	23 (3,4%)
Фракція «Голос»	22 (3,2%)
Група «Довіра»	8 (1,2%)
Група «Платформа за життя та мир»	4 (0,6%)
Група «Партія «За майбутнє»	3 (0,4%)

Для частини фракцій і груп кількість зареєстрованих законопроектів не відрізнялася від показників 7 сесії і є більш-менш стандартною для них. Це стосується фракцій «Європейська солідарність», «Батьківщина» та «Голос», які реєстрували по 20–30 законопроектів за 9 сесію. Групи «Довіра», «Платформа за життя та мир» та «За майбутнє» теж стандартно реєстрували до 10 законопроектів. Президент України зареєстрував 23 законопроекти, що також є стандартним для нього показником.

Дещо збільшили кількість зареєстрованих законопроектів позафракційні депутати, зокрема багато законопроектів було ініційовано керівництвом Верховної Ради та Д. Разумковим.

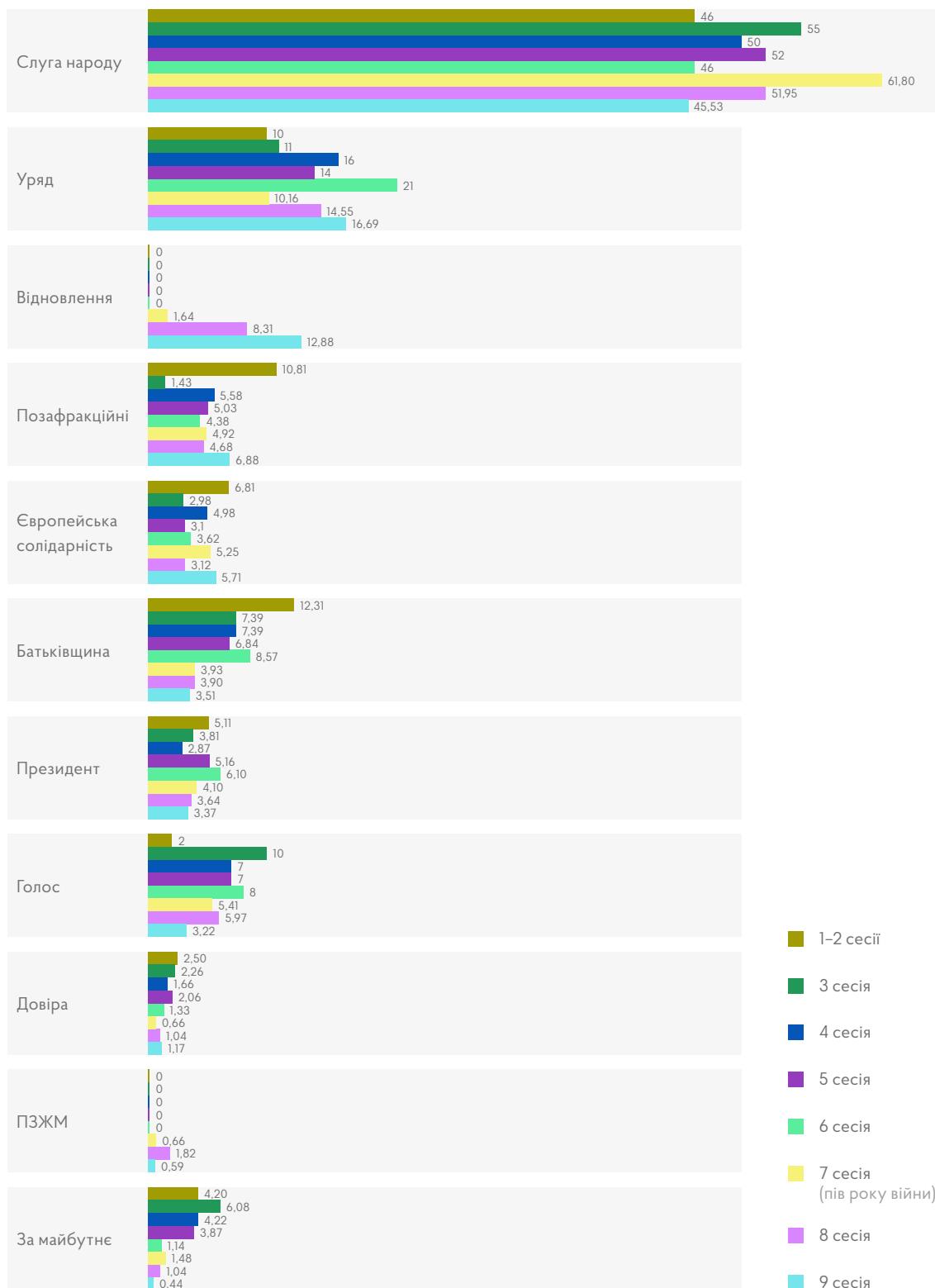
Значно вибиваються показники групи «Відновлення України», яка, попри свою невелику кількість, зареєструвала аж 88 законопроектів, чим обігнала більшість фракцій і груп. Така велика кількість зареєстрованих законопроектів поряд із мінімальною кількістю прийнятих законів є ознакою законодавчого спаду — реєстрації багатьох низькоякісних законопроектів, які не мають реальної перспективи прийняття.

Найцікавішими є показники Кабінету Міністрів України, який зареєстрував 114 законопроектів, що є одним із найвищих для Уряду показників за всі сесії IX скликання. На тлі

³ Для спрощення тут і далі в подібних таблицях використовується термін «ініціатор». Це дійсно так, якщо йдеться про Уряд або Президента. Фракції ВРУ не мають права законодавчої ініціативи, тому коли йдеться про фракції, це треба розуміти як те, до якої фракції чи групи належить перший підписант (ініціатор) з числа народних депутатів.

Кабміну фракція «Слуга народу» дещо зменшила частку зареєстрованих законопроектів, показавши одну з найнижчих часток за всі сесії IX скликання. Проте саме депутати цієї фракції досі реєструють найбільше законопроектів, а сукупна кількість ініційованих ними законопроектів утричі перевищує показники Кабміну.

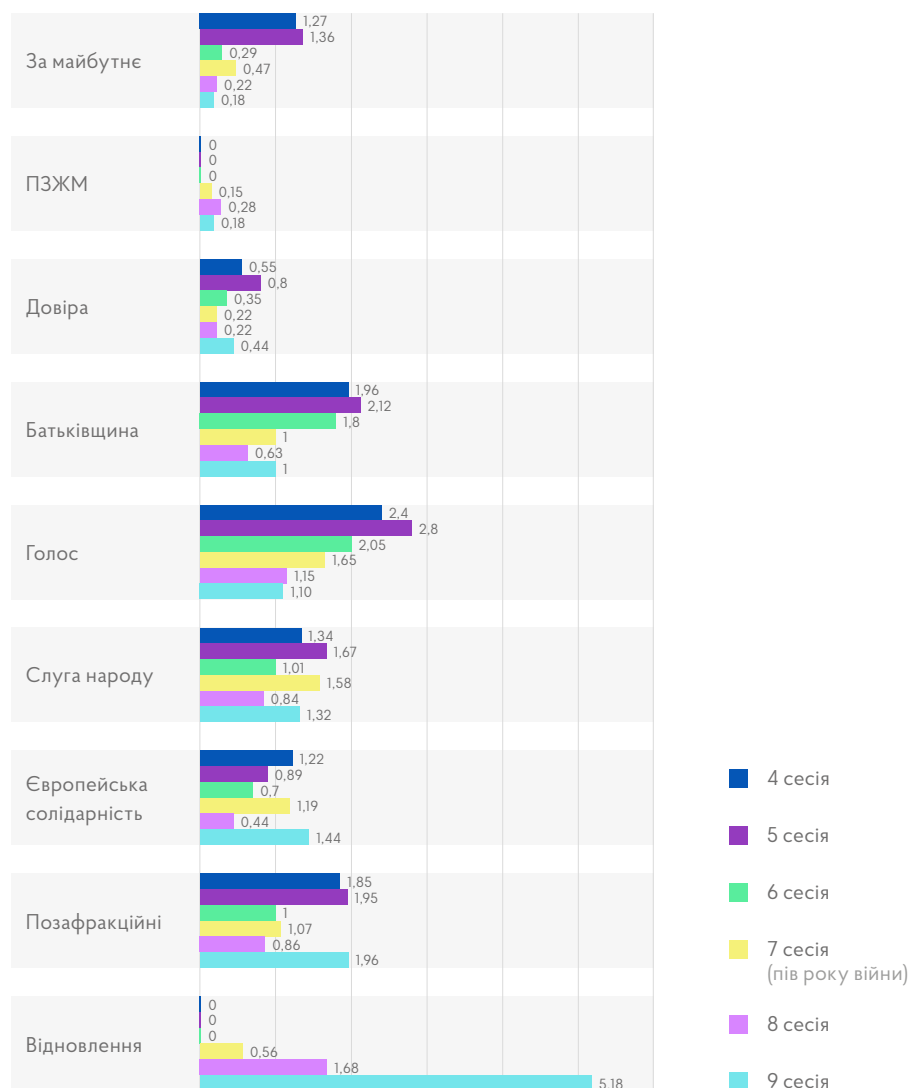
Зареєстровані законопроекти за суб'єктами та за сесіями у відсотках



Приналежність законопроекту визначалася за фракційною приналежністю ініціатора. Для депутатів ініціатором вважається перший підписант законопроекту. Цей метод має свої обмеження, однак саме ним користуються, зокрема, і в Апараті ВРУ. До того ж ч. 3 ст. 90 Регламенту визначає ініціатором законопроекту того депутата, чий підпис зазначено першим.

Кількість зареєстрованих законопроектів у перерахунку на одного депутата для більшості фракцій і груп показує стандартну ситуацію. На одного депутата, що є членом фракції, припадає від 1 до 1,44 законопроекту. Для депутатів, що входять до депутатських груп, цей показник менший ніж 0,5 законопроекту на одного депутата. Дещо вибиваються позафракційні депутати, які зареєстрували незвично багато законопроектів – у середньому 1,96 на одного позафракційного депутата. Але найбільше вибивається група «Відновлення України» з безпрецедентним для IX скликання показником 5,18 законопроекту на одного депутата. Цей показник перевищує удвічі будь-який інший показник будь-якої іншої фракції чи групи за попередні сесії. Така кількість законопроектів у перерахунку на одного депутата є ще однією ознакою законодавчого спаму.

Кількість законопроектів на одного депутата фракції/групи за сесіями



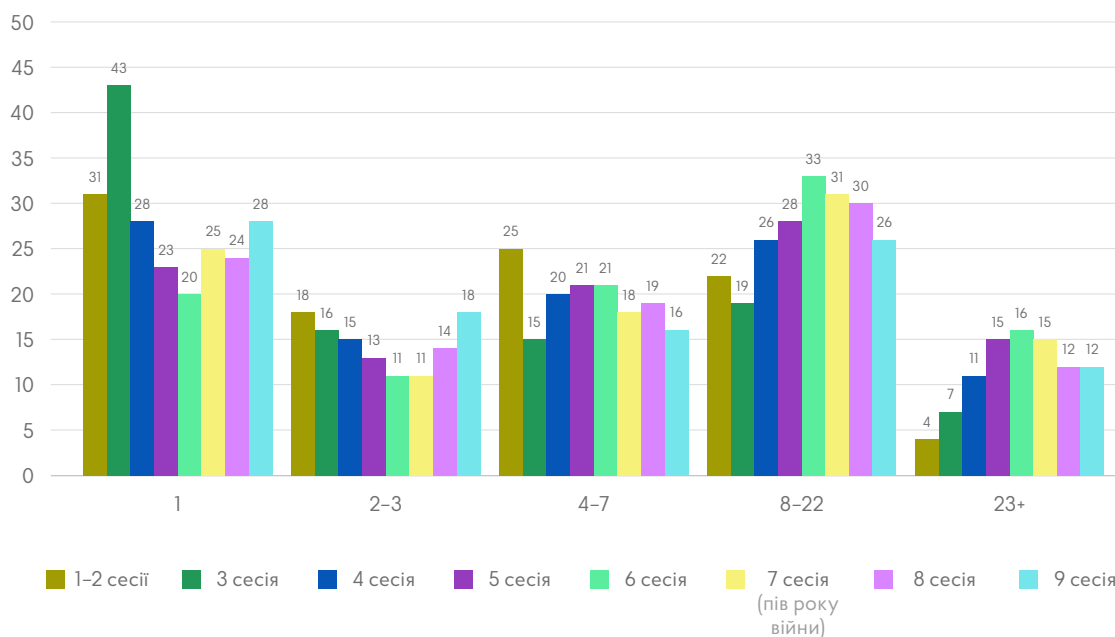
Логічно припустити, що законопроектна робота у партіях, що формують фракції, налагоджена краще, ніж у групах, сформованих мажоритарниками, з огляду на наявну сталу організаційну структуру і можливість налагодити роботу депутатського об'єднання як суб'єкта права законодавчої ініціативи. Це, вочевидь, і впливає на спроможність розробляти «групові» законопроекти.

Варто наголосити, що кількість законопроектів на одного депутата не може слугувати показником ефективності фракцій чи груп. Це радше показник, що дає змогу краще зрозуміти загальні тенденції роботи Верховної Ради. Тут свідомо не наводиться кількість законопроектів конкретних депутатів, оскільки це часто сприймається ними як показник ефективності своєї роботи, що спонукає їх реєструвати більше законопроектів, нехтуючи якістю, що і є однією з причин законодавчого спаму.

Зареєстровані законопроекти за групами підписантів

Групи за кількістю підписантів законопроектів — народних депутатів	Кількість законопроектів за 9 сесію, ініційованих депутатами (відсоток від загальної кількості депутатських законопроектів)
1	75 (24%)
2–3	44 (14%)
4–7	61 (19%)
8–22	95 (30%)
23+	39 (12%)

Розподіл законопроектів за кількістю підписантів у відсотках



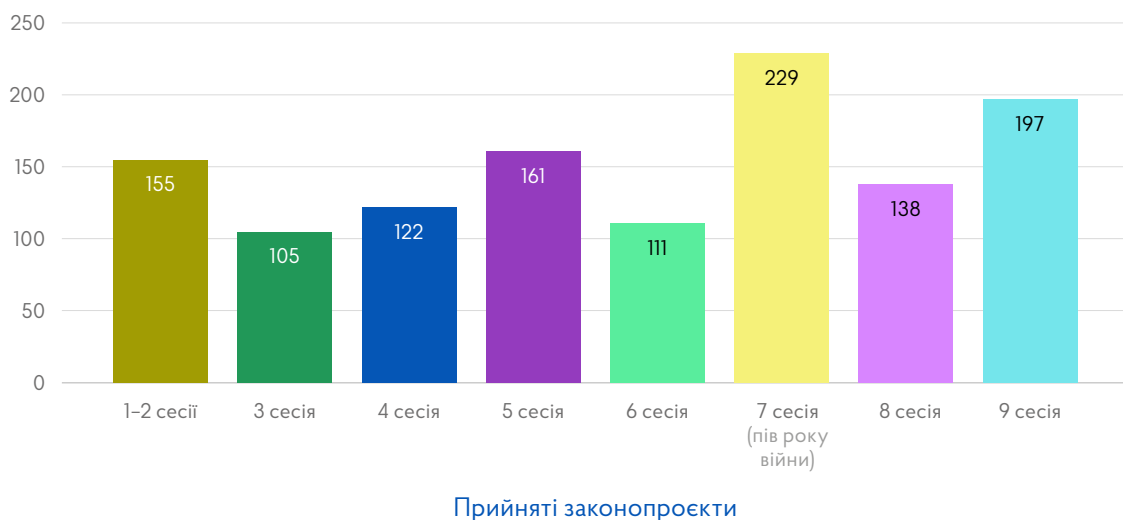
У контексті кількості підписантів законопроектів 9 сесія продовжила тенденції 8 та 7 сесій (тобто тенденції, що почалися після 24 лютого 2022 року) які, на жаль, опосередковано свідчать про збільшення законодавчого спау. Зросла частка законопроектів, що мають по одному або по два-три підписанти. Натомість зменшилася частка законопроектів, які мають по 4–7 і 8–22 підписанти. Вперше з 4 сесії частка законопроектів з лише одним підписантом більша за всі інші частки законопроектів.

Рекорд 9 сесії – 140 підписантів в одному законопроекті⁴, який стосується заборони поширення інформації про роботу ВРУ під час воєнного стану. Цей законопроект наразі прийнято в першому читанні. В цьому розрізі парламентського моніторингу автори виходять із припущення, що більша кількість підписантів позитивно корелює із кращою пропрацьованістю законопроектів, вищим рівнем консенсусності та є ознакою зменшення законодавчого спау.

Прийняті закони

За 9 сесію в цілому було прийнято 197 законів. Це менше, ніж прийняли протягом 7 сесії (за перші пів року воєнного стану), однак все ще є дуже високим показником, другим після 7 сесії. Це свідчить про високу завантаженість Верховної Ради України та її бажання дати законодавчу відповідь на зміну обставин, зумовлену повномасштабною війною, воєнним станом і процесом євроінтеграції.

Кількість прийнятих законопроектів за сесіями



Протягом 9 сесії було прийнято 22 євроінтеграційних⁵ закони. Це 11% від усіх прийнятих законів.

⁴ Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо заборони поширення інформації про пленарне засідання Верховної Ради України під час дії воєнного стану №9005 від 9 лютого 2023 року. Ініціатор (перший підписант) – Руслан Стефанчук.

⁵ Євроінтеграційним є закон, який визнаний Комітетом з євроінтеграції як «євроінтеграційний», має відповідну позначку в електронній системі та направляється до Кабінету Міністрів для проведення додаткової експертизи (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2483-IX#Text>).

Протягом 9 сесії Верховна Рада ухвалила 41 закон про надання згоди або денонсацію міжнародних договорів. Це 21% від усіх прийнятих законів.

24 із цих міжнародних договорів стосуються виходу, денонсації, зупинення або припинення міжнародних договорів різних видів із росією або СНД. Крім цього, Україна припинила дію трьох угод із Сирійською Арабською Республікою та одну угоду – з Ісламською Республікою Іран.

Інші 17 законів є ратифікаціями міжнародних угод. Це 12 багатосторонніх угод, зокрема угоди, що стосуються СОТ, Ради Європи, ГУАМ, Європейського інвестиційного банку та п'ять угод з Європейським Союзом. Крім цього, Україна уклала п'ять двосторонніх угод: дві угоди з Молдовою та по одній – із Францією, Катаром і Північною Македонією.

Два прийнятих протягом 9 сесії законопроекти були визначені Президентом України як невідкладні. Обидва вони стосувалися пам'ятних дат. Це законопроект №9278, який змінив дату, коли відзначається День перемоги над нацизмом, з 9 на 8 травня та законопроект №9431, який також змінив дати відзначення Дня Української Державності (перенесено на 15 липня), Дня захисників і захисниць України (перенесено на 1 жовтня) та Різдва Христового (перенесено на 25 грудня).

Протягом 9 сесії Президент двічі накладав вето (і надавав свої пропозиції) на законопроекти. Ні протягом 9 сесії, ні станом на зараз пропозиції Президента щодо обох цих законопроектів не було розглянуто і відповідно прийнято.

Прийняті закони за ініціаторами

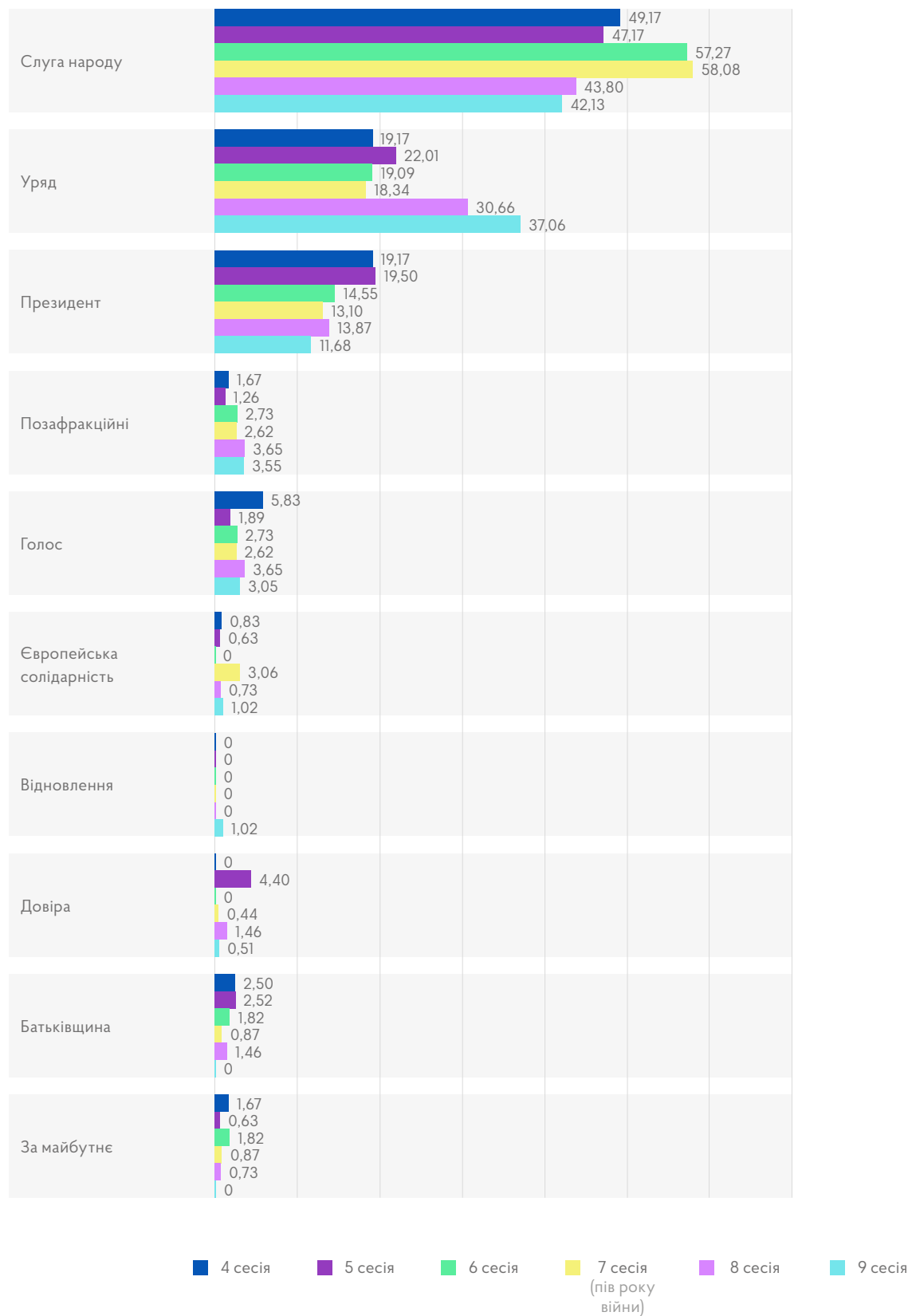
Ініціатор	Кількість законів (відсоток від загальної кількості законів)
Фракція «Слуга народу»	83 (42,1%)
Кабінет Міністрів України	73 (37,1%)
Президент України	23 (11,7%)
Позафракційні	7 (3,6%)
Фракція «Голос»	6 (3%)
Група «Відновлення України»	2 (1%)
Фракція «Європейська солідарність»	2 (1%)
Група «Довіра»	1 (0,5%)

Розподіл законів за ініціаторами протягом 9 сесії продовжує тренд, заданий під час 8 сесії. Найцікавішою ситуація є у вимірі фракції «Слуга народу», Кабміну, Президента. Депутати від «Слуги народу» є ініціаторами найнижчої (42,1%) за IX скликання частки законів, хоча вони все одно є авторами більшої кількості законів за Кабмін чи Президента. Президент України так само має найнижчу (11,7%) за все IX скликання сесії частку законів. А ось Кабінет Міністрів України є ініціатором найбільшої за все IX скликання частки законів — 37,1% від усіх прийнятих законів. Порівняно з 8 сесією ця частка зросла на 7%. Такий стан справ резонує з ідеєю формування урядо-центричної моделі прийняття рішень, яка активно обговорюється в межах парламентської реформи.

Цікавим є також характер законотворчої діяльності Президента України. Верховна Рада України протягом 9 сесії не прийняла жодного «звичайного» законопроєкту Президента України з внутрішньої політики. Із 23 законів, ініційованих Президентом, 15 — це ратифікації, шість — затвердження указів, а ще два невідкладних законопроєкти стосуються зміни визначних дат — перенесення відзначення Дня перемоги над нацизмом, Дня Української Державності, Дня захисників і захисниць України та Різдва Христового. Отже, знову, як і протягом 7 сесії (у перші пів року воєнного стану), Президент відсторонився від формального законотворчого впливу на внутрішню політику. Звісно, неформальний вплив Президента на законотворчу діяльність з внутрішньої політики є значно вищим.

Всі депутати фракцій і груп меншості, а також позафракційні депутати не показали якихось значних відмінностей від типового для них рівня — вони були ініціаторами до 5% законів. Депутати від трьох утворень не стали авторами жодного закону, прийнятого протягом 9 сесії. Як і раніше, не було прийнято жодного закону, ініційованого від депутатів групи «Платформа за життя та мир». Також вперше не було прийнято жодного закону від депутатів фракції «Батьківщина» та групи «За майбутнє».

Прийняті закони за суб'єктами та за сесіями у відсотках



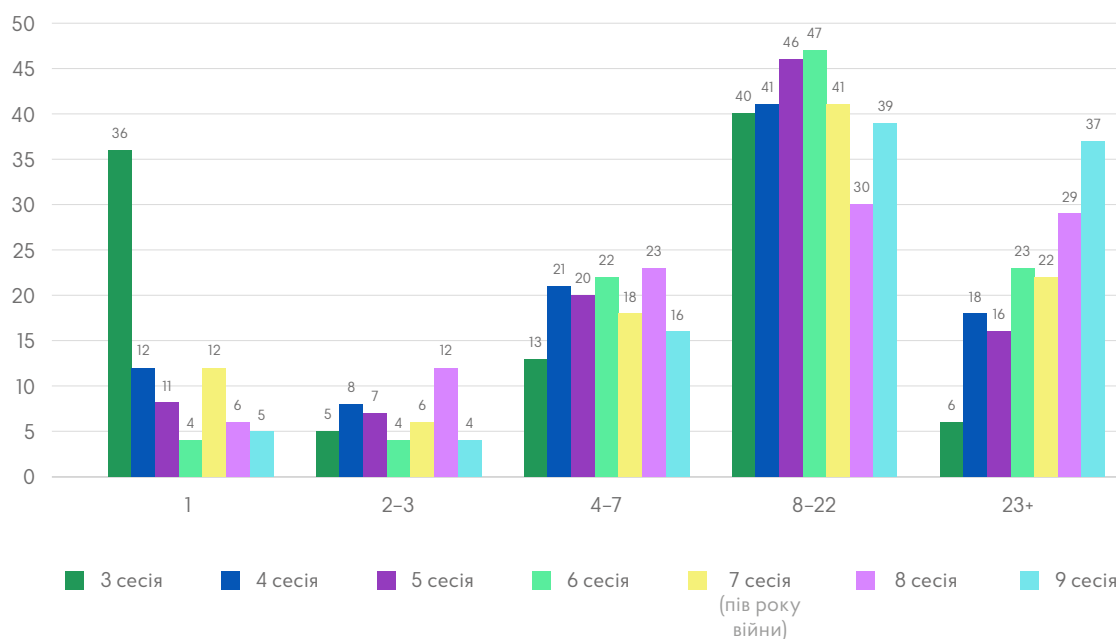
Прийняті закони за групами підписантів

На відміну від стійкої тенденції до зростання частки законопроектів з малою кількістю підписантів, ситуація для законів є протилежною. Частка законів з великою кількістю підписантів значно переважає частку законів з малою кількістю підписантів. Законопроекти з одним або двома-трьома підписантами хоча і часто реєструються, але майже не приймаються (не стають законами). Натомість законопроекти з великою кількістю підписантів (8–22 підписанти або 23+ підписанти) реєструються значно рідше, однак значно частіше приймаються, стаючи законами. Тобто законопроекти з великою кількістю підписантів мають більше шансів стати законами, ніж законопроекти з малою кількістю підписантів.

Найбільше підписантів має Закон про правотворчу діяльність №5707 від 25 червня 2021 року, ухвалений Верховною Радою 24 серпня 2023-го. Він має 191 підписанта.

Групи за кількістю підписантів — народних депутатів для прийнятих законів	Кількість законів, поданих депутатами (відсоток від загальної кількості депутатських законів)
1	5 (5%)
2–3	4 (4%)
4–7	16 (16%)
8–22	39 (39%)
23+	37 (37%)

Розподіл ухвалених законів за кількістю підписантів у відсотках



Проходження законопроектів

Кількість законів за читаннями

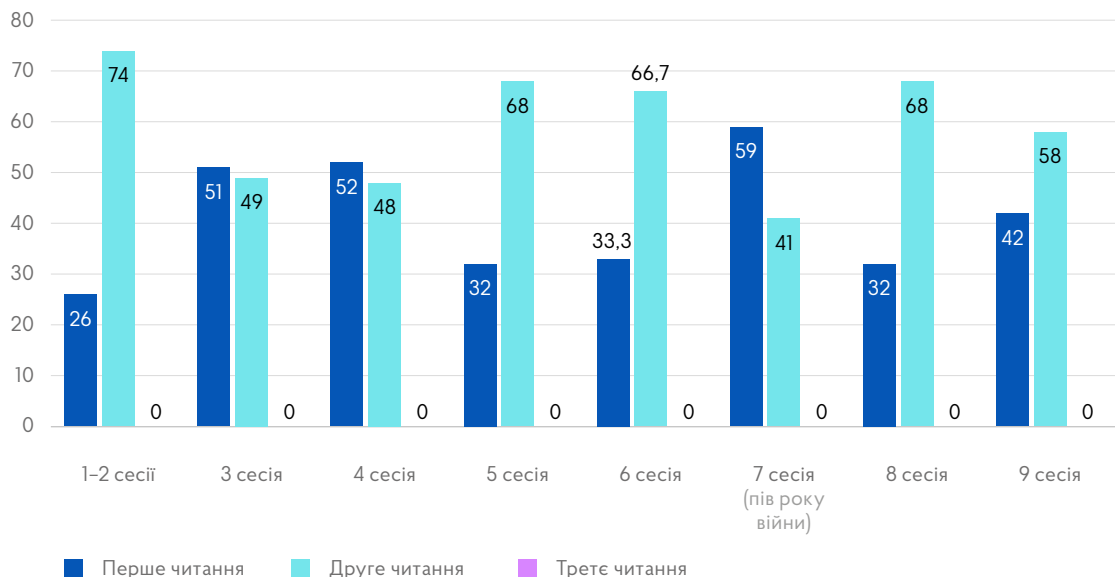
82 — ухвалено в цілому після першого читання (42%);

115 — ухвалено в цілому після другого читання (58%);

0 — ухвалено в цілому після третього читання (0%).

Протягом 9 сесії кожні три з п'яти законів були прийняті у другому читанні, а кожні два з п'яти законів — у першому читанні. Однак частка другого читання зменшилася порівняно з 5, 6 чи 8 сесіями. Тренд щодо незастосування третього читання не змінився — жоден законопроект не пройшов три читання⁶. Нагадаємо, що два читання дають змогу краще підготувати законопроект, виправити недоліки та помилки, наявні при першому читанні. Однак два читання потребують також і більше часу.

Відсоткове (%) співвідношення законів за читаннями прийняття



⁶ Відповідно до ч. 1 ст. 102 Регламенту: «Законопроекти розглядаються Верховною Радою, як правило, за процедурою трьох читань». Детальніше про особливості застосування третього читання читайте за посиланням: <https://parlament.org.ua/2021/09/29/analitika-dnya-tretye-chitannya-zajve/>.

Строки надання висновків головних комітетів до першого читання

При розгляді інформації щодо комітетів варто враховувати, що цей моніторинг засновується на кількості висновків головних комітетів. Ця методика використовується з огляду на доступність даних. Саме інформація про висновки головних комітетів постійно доступна на сайті Верховної Ради, регулярно оновлюється та наявна щодо всіх висновків головних комітетів. Однак комітети, звісно ж, виконують багато інших функцій і завдань, крім надання висновків головних комітетів. Три комітети⁷ мають надавати обов'язкові висновки до всіх законопроектів, на комітети може покладатися завдання з підготовки висновків як допоміжних комітетів, комітети розглядають і приймають рішення в межах контрольної функції, розглядають листи та звернення, проводять конференції, круглі столи тощо. Проте вся ця інформація публікується лише фрагментарно, тому вона не може бути використана для формату регулярного моніторингу. Хоча у випадках, коли ця інформація доступна у прийнятному для системного моніторингу вигляді, вона використовується. Наведені обмеження варто враховувати, переглядаючи подану нижче інформацію, яка засновується на висновках головних комітетів.

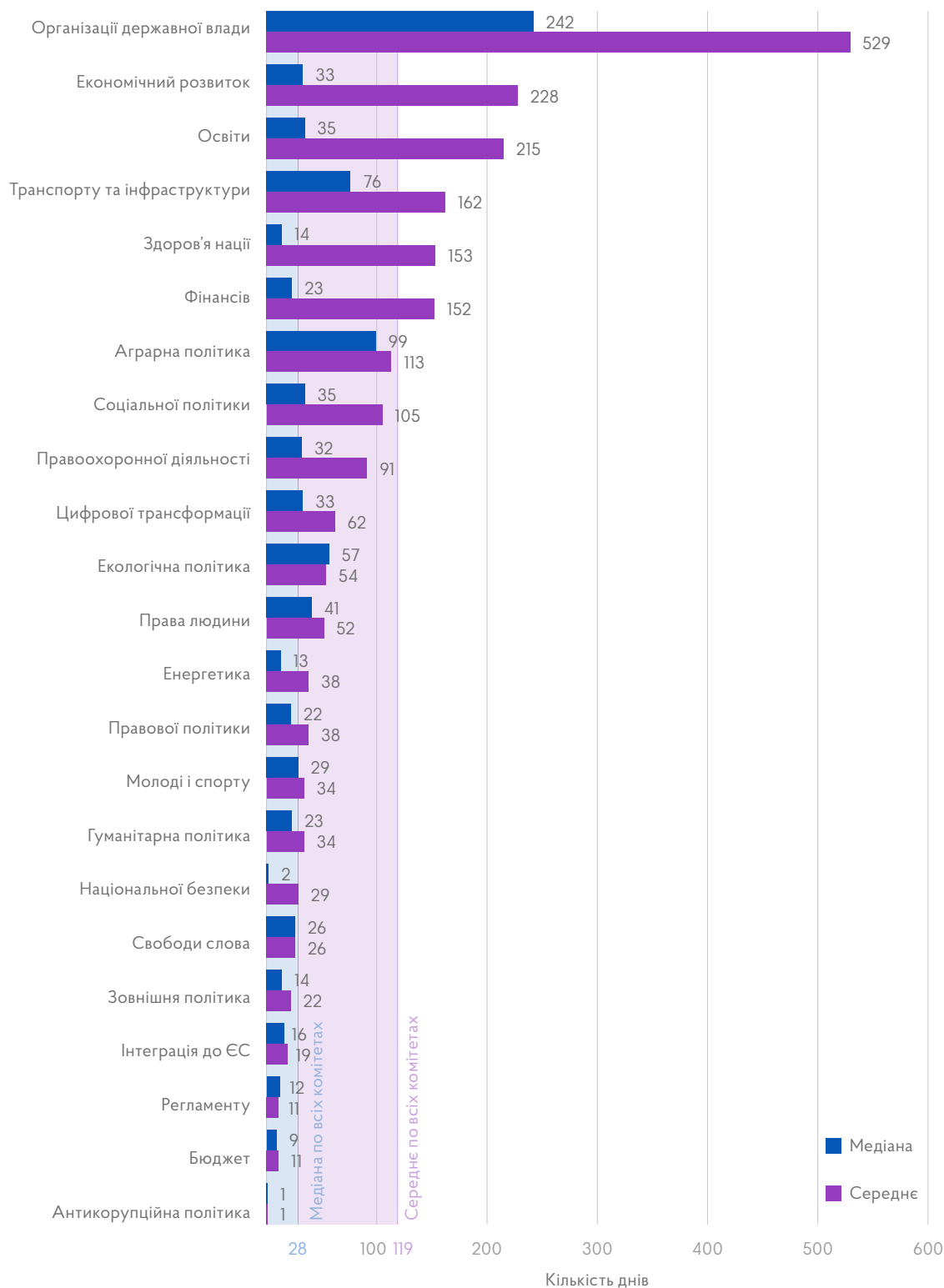
Час надання висновків головних комітетів на законопроекти⁸ дає змогу оцінити одразу декілька важливих показників. У розрізі комітетів час від реєстрації до надання першого висновку комітетом характеризує навантаження на комітети, їх працездатність і дозволяє в загальних рисах спрогнозувати швидкість попереднього опрацювання того чи іншого законопроекту залежно від його головного комітету. У розрізі ініціаторів час надання висновків характеризує прихильність членів комітетів до того чи іншого ініціатора та поглиблює прогностичні можливості швидкості попереднього опрацювання. Нарешті, час, потрібний для отримання першого висновку головного комітету, разом із даними щодо загального проходження законопроектів дають змогу краще зрозуміти цілісну динаміку проходження законопроектів.

Комітети надавали висновок до першого читання в середньому за 119 днів, а половина всіх висновків була надана за 28 днів.

⁷ Комітет з питань бюджету, Комітет з питань антикорупційної політики та Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу.

⁸ Наведені дані стосуються лише тих випадків, коли висновки надавалися. Розраховувався час між датою реєстрації законопроекту та датою надання першого висновку головного комітету, враховуючи висновки про включення до порядку денного. Цей вид висновків враховувався, оскільки часто при попередньому опрацюванні комітет фактично вже розглядає законопроекти по суті.

Кількість днів від реєстрації до надання першого висновку головного комітету⁹



⁹ Треба враховувати, що такі комітети надали менше, ніж п'ять перших висновків до першого читання за 9 сесію: Комітет з питань молоді і спорту, Комітет з питань антикорупційної політики, Комітет з питань свободи слова.

Швидкість надання висновків дуже різниться залежно від комітету

Різниця в окремих випадках досягає 50-кратного розміру. Якщо порівнювати показники 9 сесії та попередньої, 8 сесії, то у половини комітетів час на надання першого висновку зменшився. Зменшення становило від 40 до 200 днів залежно від комітету. Для інших комітетів час на надання першого висновку або майже не змінився, або зріс. Зростання становило від 5 до 76 днів¹⁰.

Загалом навантаження і швидкість надання висновків у більшості випадків співвідносяться. Однак у частині випадків це не так. Комітет з правоохоронної діяльності та Комітет з правової політики, попри відносно велику кількість наданих висновків, доволі швидко надавали перші висновки до законопроектів. А Комітет з транспорту та інфраструктури, маючи помірну кількість наданих висновків, відносно довго надавав перші висновки до законопроектів.

Суб'єкт подання	Середня кількість днів	Медіанна ¹¹ кількість днів
Кабінет Міністрів України	117	36
Народні депутати України	128	28
Президент України	12	12

Незвично виглядає ситуація в розрізі суб'єктів подання та ініціаторів. Чи не вперше середній строк надання перших висновків до урядових законопроектів менше за середній строк надання перших висновків до депутатських законопроектів. Відповідно середня кількість днів на надання першого висновку до депутатських законопроектів зросла (на 18 днів), а для урядових законопроектів — зменшилася (на 50 днів). Проте медіанна кількість днів для урядових законопроектів все ще вища, ніж медіанна кількість днів для депутатських законопроектів, хоча різниця невелика. Медіанні показники кількості днів зменшилися для законопроектів усіх суб'єктів подання. Це означає, що загалом комітети стали швидше надавати перші висновки. Законопроекти Президента, як і зазвичай, найшвидше отримують перші висновки комітетів, перебуваючи в комітетах менше двох тижнів.

¹⁰ Якщо не враховувати показники Комітету з питань організації державної влади, які зумовлені наданням висновків на групу з 12 задованих альтернативних законопроектів під загальним №4043, які стосуються повноважень ЦВК.

¹¹ Нагадаємо, медіана — це значення, яке ділить всі дані навпіл, тобто половина всіх спостережень буде менше, ніж медіана, а половина — більше, ніж медіана.

Законопроекти усіх фракцій у 9 сесії отримували висновки швидше, ніж протягом 8 сесії¹².

Фракційна приналежність ініціатора	Середня кількість днів	Медіанна кількість днів
Фракція «Голос»	449	66
ОПЗЖ	394	394
Група «За майбутнє»	362	41
Група «Довіра»	261	41
Уряд	117	36
Фракція «Батьківщина»	102	24
Фракція «Слуга народу»	87	28
Позафракційні	82	22
Фракція «Європейська солідарність»	71	40
Група «Платформа за життя та мир»	69	69
Група «Відновлення України»	48	41
Президент	12	12

Топ-5 найдовших за кількістю днів проходження від реєстрації до надання першого висновку головного комітету, а також топ-5 найшвидших законопроектів можна знайти у додатку 1.

Строки надання висновків головних комітетів до другого читання

Швидкість надання висновків комітетів до другого читання¹³ є менш показовою з огляду на малу кількість цих висновків на один комітет. До цих даних¹⁴ треба ставитися обережно, однак вони теж варті уваги. Так, 8 із 18¹⁵ комітетів збільшили (порівняно з попередньою

¹² Треба враховувати, що для груп «Платформа за життя та мир», «За майбутнє» та фракції «Опозиційна платформа — за життя» показники розраховувалися на основі менше чотирьох висновків. Вони виділені в таблиці сірим кольором. Тому швидке чи повільне отримання висновків на їхні законопроекти є радше збігом обставин, а не системою. В інших фракціях це більше п'яти висновків.

¹³ Розраховувалася кількість днів між датою прийняття законопроекту в першому читанні та датою надання першого висновку комітету до другого читання (хоча висновків може бути декілька).

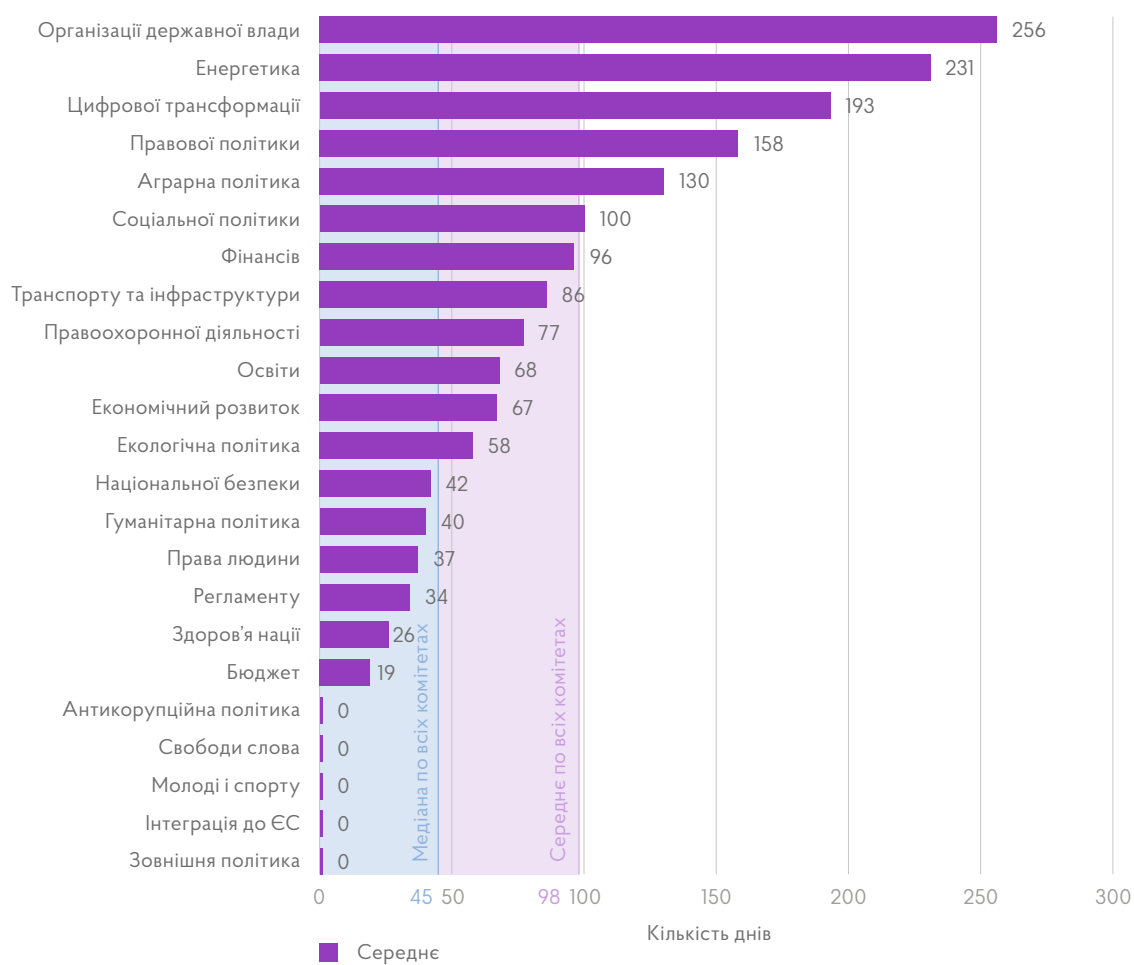
¹⁴ З огляду на малу кількість висновків до другого читання тут використовується тільки середнє значення. Лише чотири комітети надали 10 або більше висновків до другого читання за 9 сесію.

¹⁵ Ще п'ять комітетів не надали жодного висновку до другого читання.

сесією) час, за який вони в середньому надавали висновки до другого читання, а 10 з 18 комітетів зменшили цей час.

Час від прийняття законопроекту в першому читанні до надання висновку до другого читання в середньому склав 98 днів, а половина усіх висновків була надана за 45 днів. Тобто швидкість комітетського опрацювання законопроектів до другого читання відрізняється від швидкості опрацювання до першого читання на 20–30%.

Середня кількість днів від першого читання до надання першого висновку головного комітету до другого читання



Ініціатор	Середня кількість днів від першого читання до надання першого висновку головного комітету до другого читання
Кабінет Міністрів України	97,2
Народні депутати України	98,5
Президент України ¹⁶	—

З огляду на характер законотворчої діяльності Президента України протягом 9 сесії (ратифікації, укази, символічні законопроекти) всі президентські ініціативи не доходили до другого читання, натомість завжди приймалися в першому читанні та в цілому. Урядові та депутатські законопроекти отримували перші висновки комітетів до другого читання майже з однаковою швидкістю. Це повторює таку саму ситуацію протягом 7 сесії. Порівняно із 7 сесією час на надання першого висновку до другого читання зріс в півтора раза (на 30 днів). Якщо порівнювати показники 9 та 8 сесій, то час на надання висновків до урядових законопроектів дещо збільшився, а до депутатських — дещо зменшився. Час на надання висновків до законопроектів «Слуги народу» приблизно відображає час на надання висновків до законопроектів депутатів інших фракцій і груп, а значить відповідає й урядовому показнику.

Приналежність ініціатора ¹⁷	Середня кількість днів
Фракція «Європейська солідарність»	175
Позафракційні	148
Уряд	97
Фракція «Слуга народу»	96
Група «Довіра»	65
Група «За майбутнє»	63
Фракція «Голос»	53

Топ-5 найдовших за кількістю днів проходження від першого читання до надання першого висновку головного комітету до другого читання, а також топ-5 найшвидших законопроектів можна знайти у додатку 2.

¹⁶ Комітети не надавали висновки до законопроектів Президента України до другого читання протягом 9 сесії. Вони виділені в таблиці сірим кольором.

¹⁷ Варто враховувати, що велика кількість висновків (більше п'яти) була надана лише щодо законопроектів Уряду, позафракційних депутатів та депутатів фракції «Слуга народу». Для Президента та інших фракцій і груп кількість законопроектів, на які були надані висновки, менша п'яти. Вони виділені в таблиці сірим кольором. Для цих категорій вказане значення можна пояснити збігом обставин.

Строки проходження законів від реєстрації до прийняття

Строк на прийняття законів, незалежно від того, в якому читанні вони були ухвалені, в середньому становить 193 дні, медіана — 103 дні (тобто половина законопроектів була прийнята більш ніж за 103 дні, а половина — менше).

Строк від реєстрації до ухвалення в першому читанні та в цілому

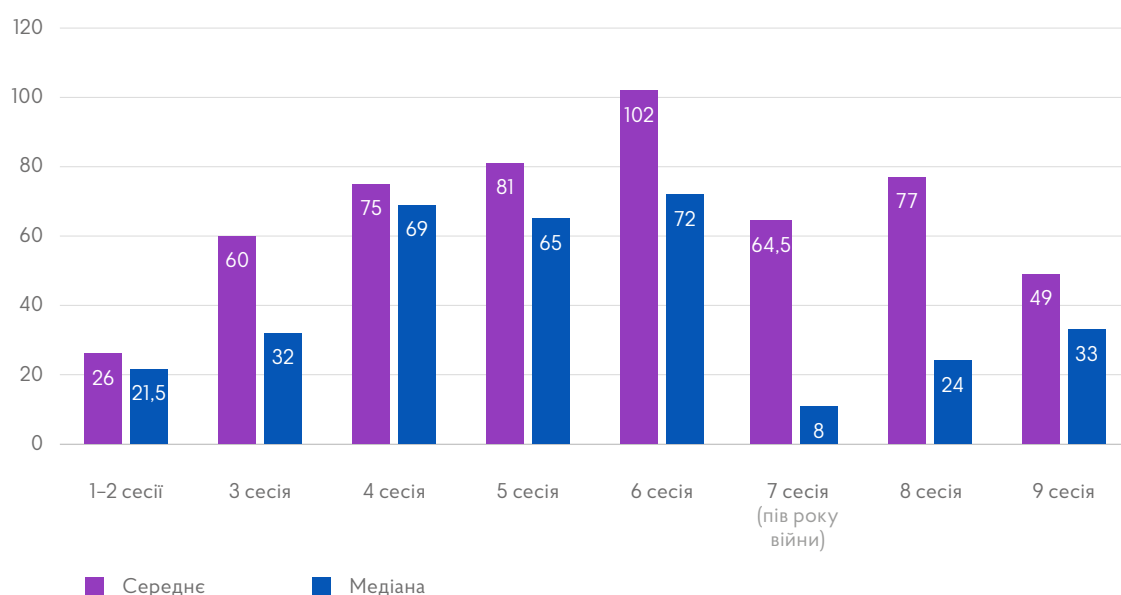
Номер сесії	Середня кількість днів	Медіанна кількість днів
I-II	26	21,5
III	60	32
IV	75	69
V	81	65
VI	102	72
VII (пів року війни)	64,5	8
VIII	77	24
IX	49	33

Час на проходження законопроектів від реєстрації до прийняття в першому читанні та в цілому залишився на тому самому рівні¹⁸, що і протягом 8 сесії для 80% законопроектів, які були прийняті за менш ніж 59 днів. Ще для 20% законопроектів час від реєстрації до прийняття в першому читанні та в цілому зменшився приблизно на 40 днів. Це стосується тих законопроектів, які мають найбільший час проходження. Характерно, що абсолютно всі законопроекти, прийняті в першому читанні та в цілому, були зареєстровані вже після 24 лютого 2022 року. І лише один такий законопроект був зареєстрований протягом 7 сесії, всі інші були зареєстровані протягом 8 або 9 сесій. Отже, для етапу від реєстрації до прийняття в першому читанні та в цілому 9 сесія продемонструвала рекордні показники, другі після 7 сесії (перше півріччя воєнного стану). 9 сесія продемонструвала також повне оновлення порядку денного, адже всі законопроекти, прийняті в першому читанні та в цілому, стосувалися ситуації, наявної вже після 24 лютого 2022 року. Водночас знову відродилася практика прийняття законопроектів «з коліс», коли законопроекти приймають в першому читанні та в цілому вже в день їх реєстрації. Таких законопроектів було три протягом 9 сесії. Ще дев'ять законопроектів було прийнято на наступний день після їх реєстрації.

¹⁸ Різниця по часу проходження порівняно з 8 сесією становила до 10 днів у сторону збільшення або зменшення.

Експериментальний показник «темپ зростання» склав -16 (мінус шістнадцять) днів, хоча цей показник зумовлений передусім від'ємним значенням попереднього періоду. Темп зростання показує, що протягом 9 сесії законопроекти швидко проходили від реєстрації до прийняття в першому читанні та в цілому. Нагадаємо, що темп зростання розраховується як середня різниця між різницею децилів¹⁹ кількості днів від реєстрації до прийняття 7 (перші пів року повномасштабного вторгнення) й 6 сесій і різницею децилів кількості днів від реєстрації до прийняття 9 та 8 сесій²⁰.

Порівняння сесій за кількістю днів, витрачених для прийняття законопроектів у першому читанні

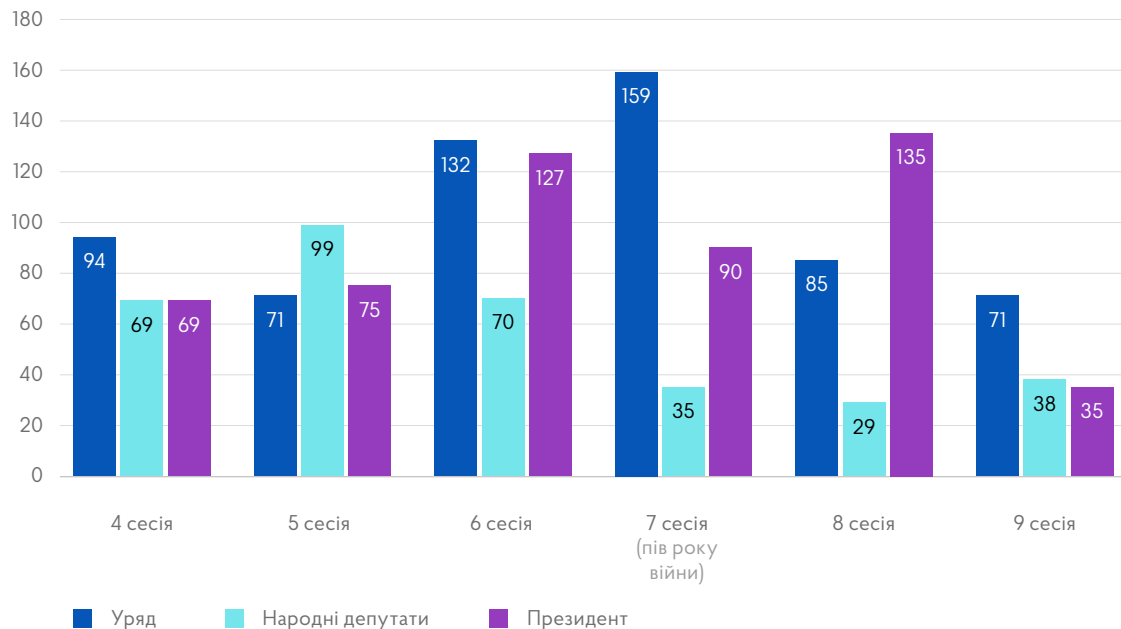


Суб'єкт ініціювання	Середня кількість днів	Медіанна кількість днів
Кабінет Міністрів України	71	53
Народні депутати України	38 (42 для фракції «Слуга народу»)	23 (23 для фракції «Слуга народу»)
Президент України	35	31

¹⁹ <https://uk.wikipedia.org/wiki/Квантиль#Дециль>.

²⁰ Тобто «темп» характеризує швидкість зростання часу прийняття. Наприклад, уявімо, що між I і II сесіями в середньому час прийняття законопроектів зріс на 10 днів, а між II і III цей приріст склав сім днів. Тоді показник, який називається тут темпом, буде становити -3 дні, тобто зростання сповільнилося. Якби між II і III сесіями цей приріст становив 15 днів, то темп становив би п'ять днів, а це означало б, що зростання пришвидшилося.

Середня кількість днів від реєстрації до ухвалення законопроекту в першому читанні за сесіями та суб'єктами



Закони, прийняті в першому читанні та в цілому, ініційовані приблизно порівну депутатами, Кабміном і Президентом. Однак серед таких законів від Уряду дві третини становлять ратифікації. Всі президентські законопроекти були прийняті в першому читанні та в цілому, до другого читання жоден з них не дійшов. Це і не дивно, адже всі законопроекти Президента — це ратифікації, укази та два символічних законопроекти. І ратифікації, й укази завжди ухвалюються в першому читанні.

Урядові законопроекти досить швидко проходили від реєстрації до прийняття в першому читанні та в цілому, в середньому за 71 день. Це найшвидше проходження урядових законопроектів за 4–9 сесії. Проте порівняно з депутатськими та президентськими законопроектами урядові приймалися найдовше протягом 9 сесії, удвічі довше за депутатські чи президентські законопроекти. Президентські законопроекти протягом 9 сесії проходили від реєстрації до прийняття в першому читанні та в цілому найшвидше за 4–9 сесії, в середньому за 35 днів. А ось середня швидкість (38 днів) проходження депутатських законопроектів від реєстрації до прийняття в першому читанні та в цілому майже не відрізнялася від показників 7 та 8 сесій.

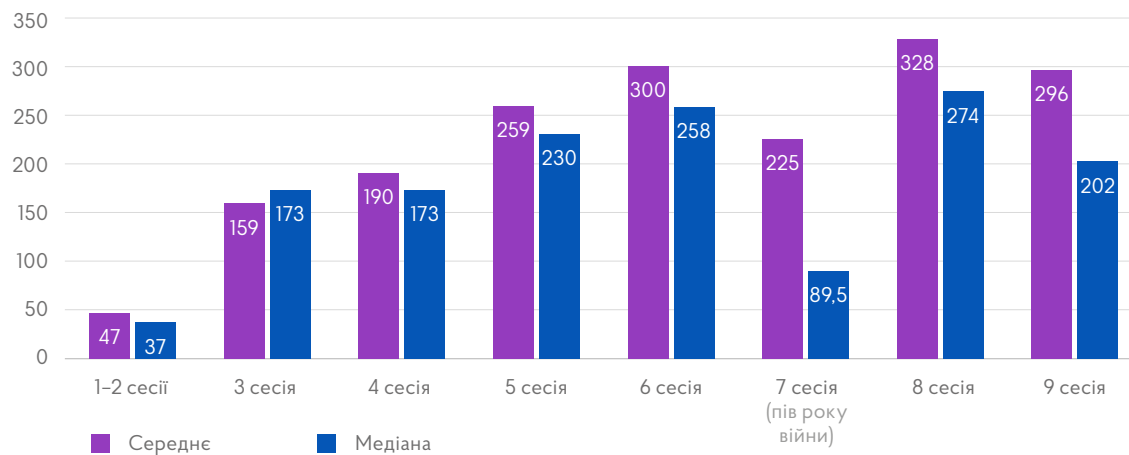
Топ-5 найдовших за кількістю днів проходження від реєстрації до прийняття у першому читанні та в цілому законопроектів, а також топ-5 найшвидших законопроектів можна знайти у додатку 3.

Строк від реєстрації до ухвалення в другому читанні та в цілому²¹

Номер сесії	Середня кількість днів	Медіанна кількість днів
1-2	47	37
3	159	173
4	190	173
5	259	230
6	300	258
7 (пів року війни)	225	89,5
8	328	274
9	296	202

Законопроекти, прийняті у другому читанні та в цілому протягом 9 сесії, демонстрували різну динаміку проходження від реєстрації до прийняття в другому читанні та в цілому. 40% найшвидших законопроектів почали довше проходити шлях від реєстрації до прийняття в другому читанні та в цілому, збільшивши цей час на 7–37 днів. А ось для 60% законопроектів, що найдовше проходять шлях від реєстрації до прийняття в другому читанні та в цілому, час на відповідне проходження зменшився на 30–127 днів. В середньому проходження законопроектів від реєстрації до прийняття в другому читанні та в цілому пришвидшилося (медіанне та середнє значення теж показують сповільнення) порівняно з 8 сесією. Темп зростання часу від реєстрації до прийняття в другому читанні та в цілому теж зменшився і становив –142 (мінус сто сорок два) дні. 22% законопроектів, прийнятих у другому читанні та в цілому протягом 9 сесії, були зареєстровані до початку воєнного стану, інші 78% стосуються воєнного порядку денного, адже були зареєстровані вже після 24 лютого 2022 року.

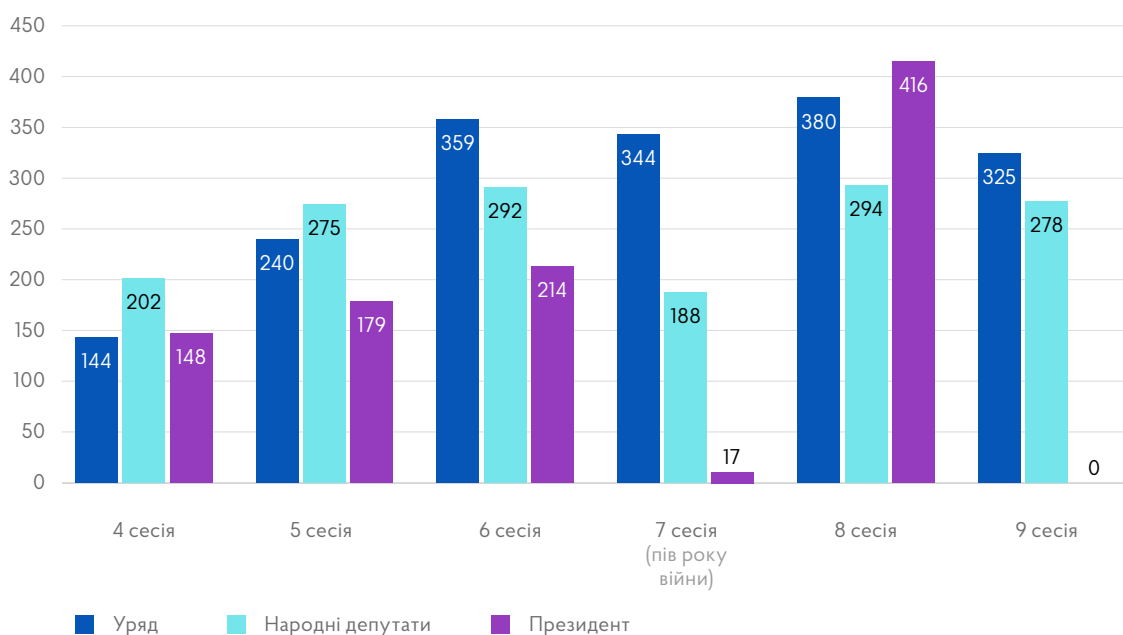
Порівняння сесій за кількістю днів, витрачених для прийняття законопроектів у другому читанні



²¹ Дані наведені лише щодо законів, які не були ветоувані.

Суб'єкт ініціювання	Середня кількість днів	Медіанна кількість днів
Кабінет Міністрів України	325	234
Народні депутати України	278 (283 для фракції «Слуга народу»)	194 (195 для фракції «Слуга народу»)
Президент України ²²	—	—

Середня кількість днів від реєстрації до ухвалення законопроекту в другому читанні за сесіями та суб'єктами



Протягом 9 сесії урядові законопроекти проходили найшвидше за 6–9 сесії, показуючи збільшення можливостей Уряду для ефективного просування своїх законопроектів у Верховній Раді України. Але вони все ще проходять повільніше за законопроекти народних депутатів. Депутатські законопроекти теж стали швидше (якщо порівняти 8 та 9 сесії) проходити від реєстрації до прийняття в другому читанні та в цілому.

Жоден президентський законопроект не був прийнятий у другому читанні та в цілому протягом 9 сесії. Це сталося вперше за 4–9 сесії.

Топ-5 найдовших за кількістю днів проходження від реєстрації до прийняття в другому читанні та в цілому законопроектів, а також топ-5 найшвидших законопроектів можна знайти у додатку 4.

²² Президент не був ініціатором жодного законопроекту, прийнятого в другому читанні та в цілому протягом 9 сесії. Він виділений у таблиці сірим кольором.

Строк між першим читанням законопроекту та ухваленням його у другому читанні та в цілому²³

Номер сесії	Середня кількість днів	Медіанна кількість днів
4	93	75,5
5	130	91
6	168	148
7 (пів року війни)	121	38
8	141	57
9	159	97

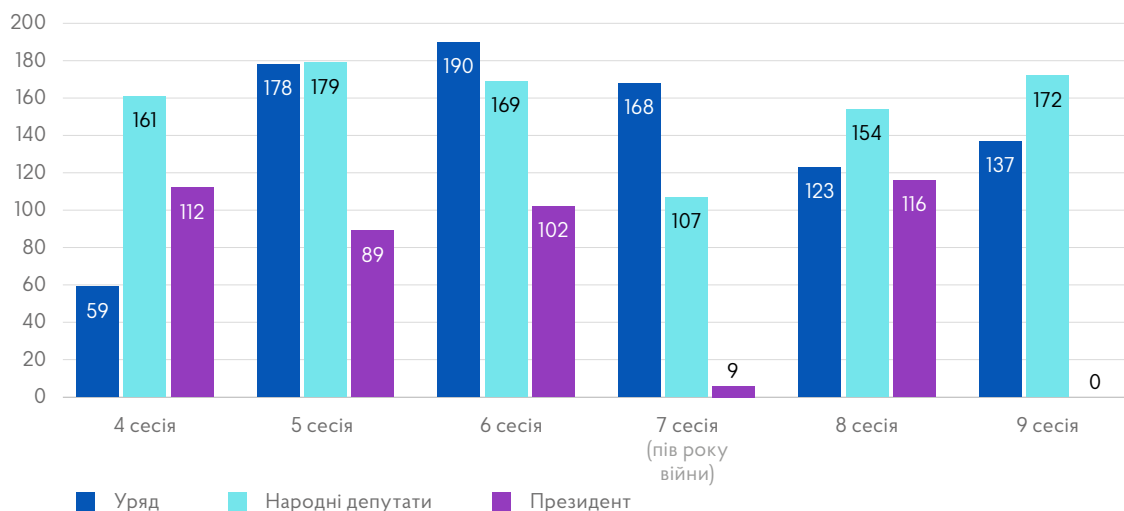
Час між прийняттям у першому читанні та прийняттям у другому читанні та в цілому для законопроектів, прийнятих протягом 9 сесії, дещо збільшився порівняно з 8 сесією. Збільшення становить від 10 до 80 днів для 80% законопроектів. Тобто Верховна Рада довше опрацьовувала законопроекти у комітетах, експертно-аналітичних підрозділах та довше тривали процеси політичного погодження законопроектів. Це означає, що зменшення загального часу проходження законопроектів від реєстрації до прийняття в другому читанні зумовлене не пришвидшенням їх опрацювання, а розглядом більш «свіжих» законопроектів.

Суб'єкт ініціювання	Середня кількість днів	Медіанна кількість днів
Кабінет Міністрів України	137	79
Народні депутати України	172 (174 для фракції «Слуга народу»)	101 (112 для фракції «Слуга народу»)
Президент України ²⁴	—	—

²³ Дані наведені лише щодо законів, які не були ветоуані.

²⁴ Президент не був ініціатором жодного законопроекту, прийнятого в другому читанні та в цілому протягом 9 сесії. Він виділений у таблиці сірим кольором.

Середня кількість днів від першого читання до ухвалення законопроєкту в другому читанні за сесіями та суб'єктами



Протягом 9 сесії, в розрізі суб'єктів законодавчої ініціативи, час між прийняттям у першому читанні та прийняттям у другому читанні та в цілому урядових і депутатських законопроєктів продовжив тенденцію 8 сесії. Цей час зріс як для урядових законопроєктів, так і депутатських, хоча для депутатських зріс трохи більше. Тобто кількісні дані показують, що Кабінет Міністрів вже другу сесію підряд краще просуває свої законопроєкти у Верховній Раді (друге читання), ніж народні депутати України. А депутатські законопроєкти показали один із найдовших показників часу проходження законопроєктів між прийняттям у першому читанні та прийняттям у другому читанні та в цілому за 4–9 сесії.

Топ-5 найдовших за кількістю днів проходження від прийняття законопроєкту у першому читанні до його прийняття в другому читанні та в цілому, а також топ-5 найшвидших законопроєктів можна знайти у додатку 5.

Моніторинг проходження законопроєктів протягом 9 сесії виявив три важливі тенденції.

По-перше, моніторинг засвідчив значне оновлення порядку денного. Всі законопроєкти, прийняті в першому читанні та в цілому, і 78% законопроєктів, прийнятих у другому читанні та в цілому, були зареєстровані вже після 24 лютого 2022 року. Тобто це законопроєкти, спрямовані на розв'язання проблем, актуальних для воєнного стану.

По-друге, вперше за 4–9 сесії Президент не був ініціатором жодного законопроєкту, прийнятого в другому читанні та в цілому. А всі президентські законопроєкти, прийняті в першому читанні та в цілому — це укази, ратифікації та символічні законопроєкти. Це демонструє відсторонення Президента України від питань внутрішньої політики та концентрацію його на обороні та зовнішній політиці. Така сама ситуація спостерігалася під час 7 сесії, а протягом 8 сесії вона була менш виразною.

По-третє, Кабінет Міністрів України значно посилив формальні показники своєї діяльності, поставивши декілька рекордів за 4–9 сесії. Покращені показники стосуються швидкості проходження законопроєктів від реєстрації до прийняття в першому читанні та в цілому, швидкості проходження законопроєктів між першим читанням та прийняттям у другому читанні та в цілому, швидкості отримання першого висновку комітету на зареєстровані законопроєкти.

Комітети

Інформація щодо строків надання висновків комітетів міститься у розділі «Проходження законопроєктів».

Висновки про відхилення

Назва суб'єкта законодавчої ініціативи	Кількість висновків про відхилення законопроєктів (відсоток від загальної кількості висновків про відхилення)
Народні депутати України	81 (94%)
Уряд	5 (6%)
Президент	0

Фракційна приналежність ініціаторів законопроєктів	Кількість висновків про відхилення законопроєктів (відсоток від депутатських висновків про відхилення)
Фракція «Слуга народу»	37 (46%)
Фракція «Голос»	18 (22%)
Позафракційні	6 (7%)
Фракція «Батьківщина»	5 (6%)
Фракція «Європейська солідарність»	5 (6%)
Група «Відновлення України»	4 (5%)
Група «Довіра»	2 (2%)
Група «Платформа за життя та мир»	2 (2%)
Група «Партія «За майбутнє»	2 (2%)

За 9 сесію було підготовлено 86 висновків головних комітетів про відхилення законопроєктів. Висновки про відхилення можуть свідчити як про політичну лояльність комітетів, так і про рівень (хоча б мінімальний) якості підготовки законопроєктів. Водночас половина

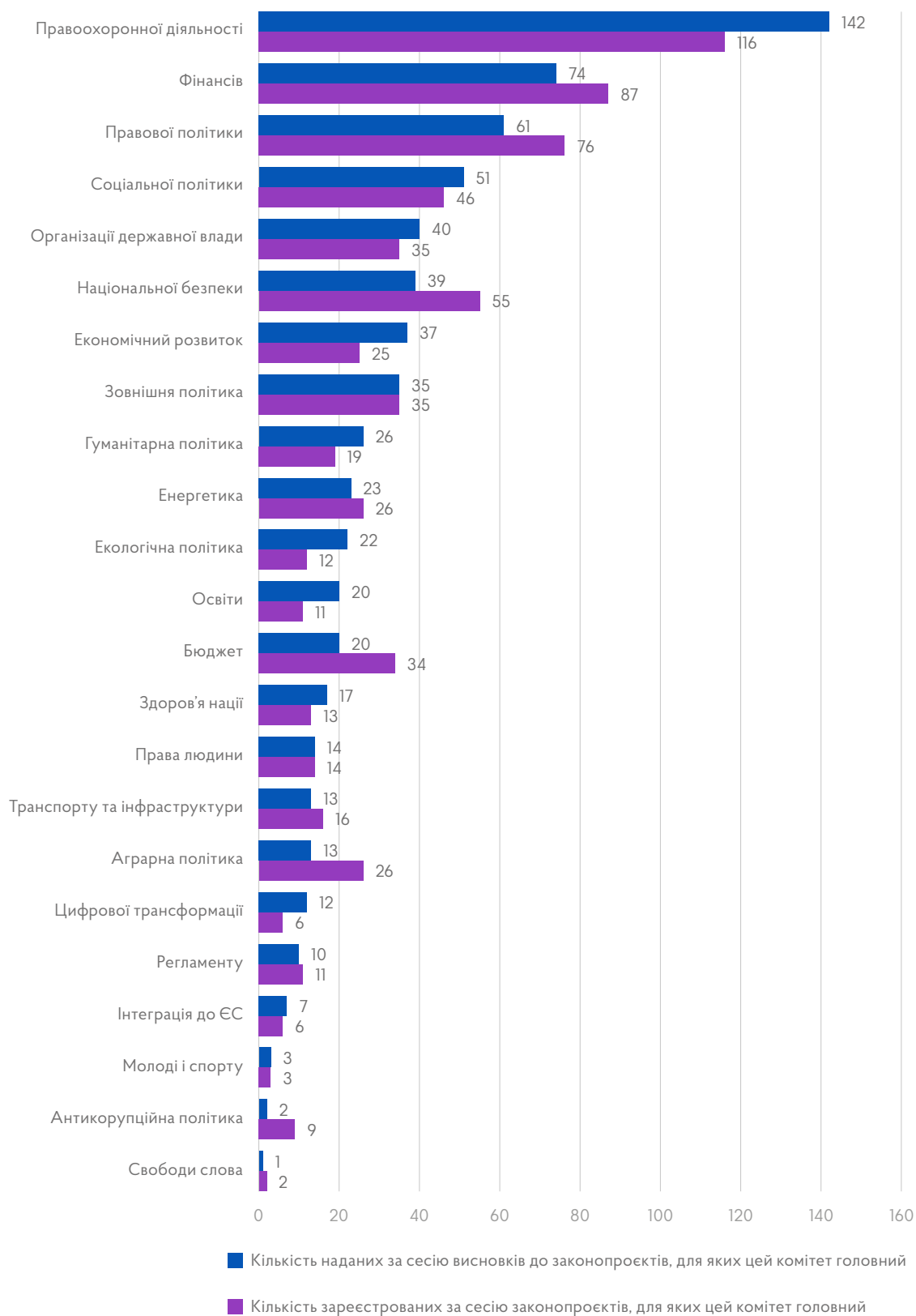
відхиленних законопроектів є альтернативними. Президентські законопроекти, схоже, витримують обидва критерії, оскільки не мають висновків про відхилення. Урядові законопроекти теж видаються непоганими: лише п'ять з них все ж отримали висновок про відхилення. Основну масу висновків про відхилення отримали законопроекти депутатів фракції «Слуга народу», що логічно, зважаючи на кількість таких депутатів і їх законодавчу активність. Інші фракції та групи отримали по менш ніж п'ять висновків про відхилення. Єдиний значний виняток становить фракція «Голос»: законопроекти її депутатів отримали порівняно багато висновків про відхилення і в кількісному, і у відносному вимірах. Це зумовлено наданням висновків про відхилення до групи альтернативних законопроектів до законопроекту №4043. Ініціаторами цих альтернативних законопроектів є депутати від фракції «Голос».

Навантаження на комітети

При розгляді навантаження на комітети варто враховувати, що цей моніторинг передусім розраховує навантаження, ґрунтуючись на кількості висновків головних комітетів. Ця методика використовується з огляду на доступність даних (формату «відкриті дані»). Саме інформація про висновки головних комітетів постійно доступна на сайті Верховної Ради, регулярно оновлюється та наявна щодо всіх висновків головних комітетів. Однак комітети, звісно ж, виконують багато інших функцій і завдань, крім надання висновків головних комітетів. Три комітети²⁵ мають надавати обов'язкові висновки до всіх законопроектів, на комітети може покладатися завдання з підготовки висновків як допоміжних комітетів, комітети розглядають і приймають рішення щодо контрольної функції, розглядають листи і звернення, проводять конференції, круглі столи тощо. Наведені обмеження варто враховувати, переглядаючи подану нижче інформацію, яка ґрунтується на висновках головних комітетів.

²⁵ Комітет з питань бюджету, Комітет з питань антикорупційної політики та Комітет з питань європейської інтеграції.

Навантаження на головні комітети



Поданий графік має два показники. По-перше, він демонструє, яка кількість висновків²⁶ була надана головними комітетами. Другий показник — це кількість законопроектів, що була розписана, на який комітет як на головний відповідно до предметів відання комітетів. Разом вони показують, як розподілена законопроектна робота щодо попереднього опрацювання законопроектів.

Найбільше законопроектів як за кількістю наданих висновків (142), так і за кількістю зареєстрованих законопроектів (116) має Комітет з питань правоохоронної діяльності. Також значне навантаження мають Комітет з фінансів і Комітет з правової політики. Такий стан у загальних рисах повторює аналогічний період перших пів року воєнного стану (7 сесія), розподіл навантаження все ж змінився.

Найсильніше зменшили (порівняно з першим півріччям воєнного стану) кількість наданих висновків протягом 9 сесії ті комітети, які найбільше наростили цю кількість протягом перших пів року воєнного стану: Комітет з питань економічного розвитку (-37 наданих висновків) та Комітет з питань національної безпеки (-22 наданих висновки).

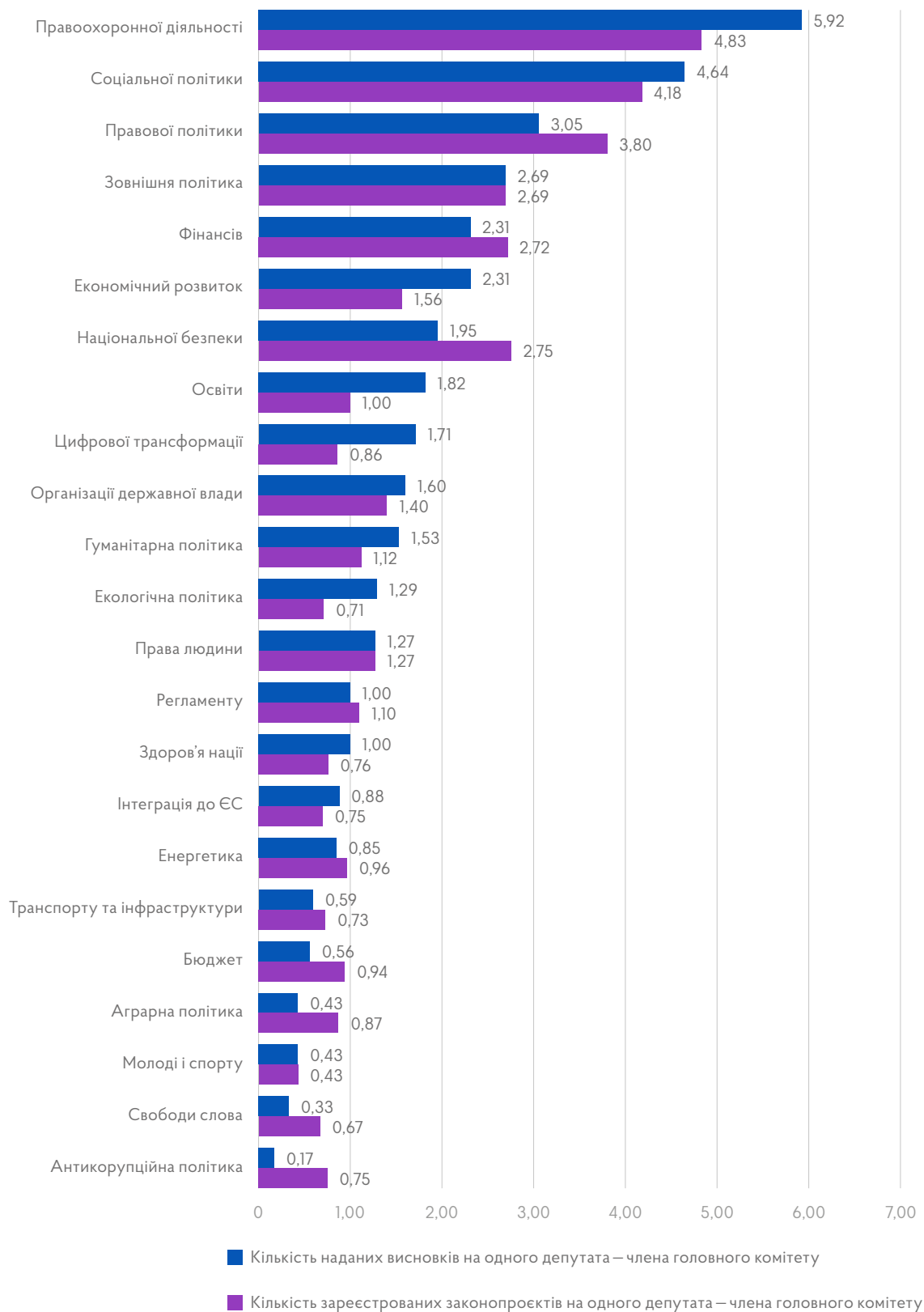
Кількість наданих висновків найсильніше зросла (порівняно з першим півріччям воєнного стану) у комітетах, які відповідають за право та правопорядок. Так, Комітет з питань правоохоронної діяльності майже удвічі збільшив кількість наданих висновків (+68), а Комітет з питань правової політики збільшив кількість наданих висновків у півтора рази (+22). Крім цього, ще два комітети хоча і не мали такого великого зростання кількості наданих висновків, однак у відносному вимірі значно збільшили свої показники порівняно з першим півріччям воєнного стану: Комітет з питань зовнішньої політики більш ніж удвічі збільшив кількість наданих висновків (+19), а Комітет з питань енергетичної політики збільшив кількість наданих висновків майже утричі (+15).

Потенційне навантаження на комітети протягом 9 сесії найсильніше зменшилося (за кількістю розписаних законопроектів порівняно з першим півріччям воєнного стану) для тих самих трьох комітетів, для яких зменшилося і реальне навантаження: Комітету з питань фінансів (-60 розписаних законопроектів), Комітету з питань національної безпеки (-32 розписаних законопроекти) і Комітету з питань економічного розвитку (-22 розписаних законопроекти).

Зростання потенційного навантаження (кількість розписаних законопроектів за 9 сесію) в розрізі комітетів загалом відповідає зростанню реального навантаження. Удвічі потенційне навантаження (порівняно з першим півріччям воєнного стану) зросло для Комітету з питань правової політики (+31 розписаний законопроект), Комітету з питань зовнішньої політики (+16 розписаних законопроектів) і Комітету з питань енергетичної політики (+13 розписаних законопроектів).

²⁶ Кількість висновків не дорівнює кількості розглянутих законопроектів. Комітет може надавати декілька висновків щодо одного законопроекту, наприклад, висновок про включення до порядку денного, висновки до першого і другого читань, до повторних читань, до тексту законопроекту, що надається на заміну, тощо.

Навантаження на одного депутата – члена головного комітету



Більш коректне навантаження на комітети демонструє наведений вище графік, де показано, скільки висновків або зареєстрованих законопроектів припадає на одного депутата — члена комітету²⁷. Великі навантаження (кількість і розписаних законопроектів, і наданих висновків перевищує два на одного депутата) мають п'ять комітетів: Комітет з питань правоохоронної діяльності, Комітет з питань соціальної політики, Комітет з питань правової політики, Комітет з питань зовнішньої політики, Комітет з питань фінансів. Якщо розглядати лише кількість наданих висновків на одного депутата, то Комітет з економічного розвитку також надав більше двох висновків на одного депутата протягом 9 сесії.

Найменш навантаженими комітетами, в яких кількість наданих висновків на одного депутата не досягає 0,5, є такі три комітети: Комітет з питань свободи слова, Комітет з питань молоді та спорту, Комітет з питань аграрної політики. Також мало висновків (як головний комітет) у перерахунку на одного депутата надав Комітет з питань антикорупційної політики. Однак цей комітет є надзвичайно навантаженим обов'язковими висновками до законопроектів, щодо яких він не є головним.

Протягом 9 сесії порівняно з першим півріччям воєнного стану реальне навантаження (тобто кількість наданих висновків на одного депутата) найсильніше зменшилося для Комітету з питань національної безпеки (-2,05 наданих висновки на одного депутата) та Комітету з питань економічного розвитку (-1,94 наданих висновки на одного депутата). Натомість найбільше зростання реального навантаження було для Комітету з питань правоохоронної діяльності (+2,83 наданих висновки на одного депутата), Комітету з питань зовнішньої політики (+1,62 наданих висновки на одного депутата) та Комітету з питань правової політики (+1,53 наданих висновки на одного депутата).

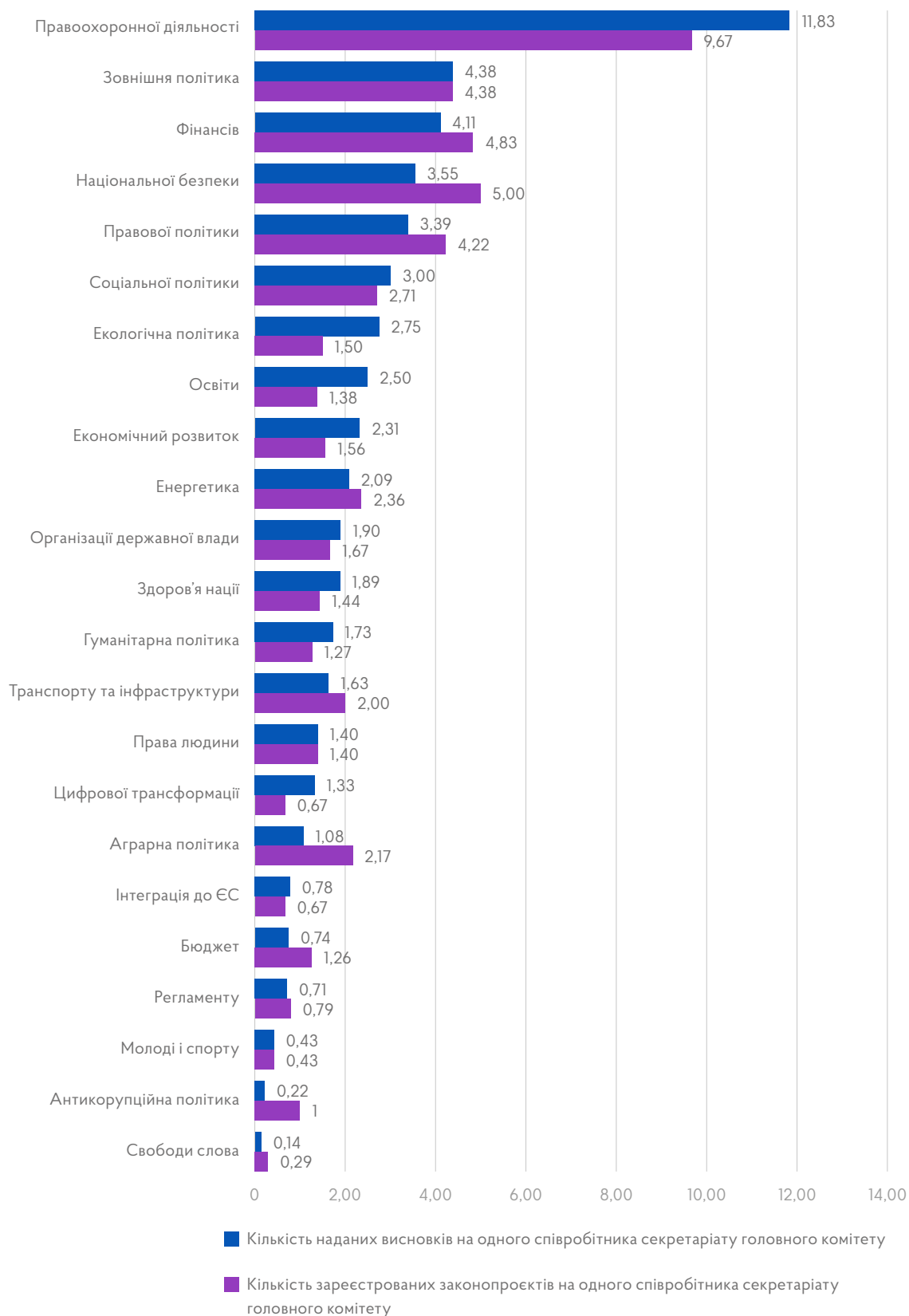
Потенційне навантаження (тобто кількість розписаних законопроектів на одного депутата) найсильніше зменшилося (порівняно з першим півріччям воєнного стану) у Комітеті з питань національної безпеки (-2,25 розписаних законопроекти на одного депутата), Комітеті з фінансів (-1,13 розписаних законопроекти на одного депутата) та Комітеті з економічного розвитку (-1 розписаний законопроект на одного депутата). Це ті комітети, для яких навантаження найбільше зросло протягом першого півріччя воєнного стану. Натомість найсильніше зросло потенційне навантаження для Комітету з питань правової політики (+2,04 розписаних законопроекти на одного депутата) та для Комітету з зовнішньої політики (+1,34 розписаних законопроекти на одного депутата).

Тенденції щодо реального та потенційного навантаження на одного члена комітету загалом відповідають даним щодо навантаження на комітети.

Якщо порівнювати найменш і найбільш завантажені комітети, то їхнє навантаження відрізняється у 18 разів. Така ситуація, що склалася за 9 сесію, а також певні тенденції у навантаженні комітетів, які переходять від сесії до сесії, додають актуальності питанню про перерозподіл або депутатів, або сфер відання між комітетами.

²⁷ Кількість депутатів на кінець 9 сесії, протягом 9 сесії кількість депутатів у комітетах змінювалася.

Навантаження на одного співробітника секретаріату головного комітету



Наведене вище навантаження на одного співробітника секретаріату комітету²⁸ відображає загальний тренд. Великі навантаження (кількість наданих висновків перевищує три на одного працівника секретаріату) мають Комітет з правоохоронної діяльності, Комітет з питань зовнішньої політики, Комітет з питань фінансів, Комітет з питань національної безпеки, Комітет з питань правової політики та Комітет з питань соціальної політики. Майже ідентична ситуація була і протягом першого півріччя воєнного стану. Ще в 11 комітетах навантаження перевищує один розписаний законопроект і наданий висновок на одного працівника секретаріату.

Найменш навантаженими комітетами, в яких кількість наданих висновків не досягає 0,5 на одного працівника секретаріату, є такі три комітети: Комітет з питань свободи слова, Комітет з питань молоді та спорту, Комітет з питань антикорупційної політики. Але Комітет з антикорупційної політики є надзвичайно навантаженим обов'язковими висновками до законопроектів, щодо яких він не є головним.

Найсильніше реальне навантаження (кількість наданих висновків на одного співробітника секретаріату) протягом 9 сесії порівняно із 7 сесією зменшилося у Комітеті з питань національної безпеки (-2,27 наданих висновки на одного працівника секретаріату) та Комітеті з питань економічного розвитку (-1,69 наданих висновки на одного працівника секретаріату). Найсильніше збільшилося реальне навантаження у Комітеті з правоохоронної діяльності (+6,76 наданих висновки на одного співробітника секретаріату) та Комітеті з питань зовнішньої політики (+2,88 наданих висновки на одного співробітника секретаріату).

Якщо порівнювати потенційне навантаження (кількість розписаних законопроектів на одного співробітника секретаріату) протягом 9 сесії та першого півріччя воєнного стану, то найсильніше зменшилося навантаження у Комітеті з питань національної безпеки (-2,27 розписаних законопроекти на одного працівника секретаріату) та Комітеті з питань фінансів (-2,22 розписаних законопроекти на одного працівника секретаріату). Найсильніше ж збільшилося потенційне навантаження у Комітеті з питань зовнішньої політики (+2,48 розписаних законопроекти на одного співробітника секретаріату), Комітеті з правової політики (+2,37 розписаних законопроекти на одного співробітника секретаріату) та Комітеті з правоохоронної діяльності (+2,1 розписаних законопроекти на одного співробітника секретаріату).

Якщо порівнювати кількість наданих висновків на одного співробітника секретаріату, то у найбільш і найменш завантаженому комітетах буде 84-кратна різниця! Ці дані ще раз підтверджують потребу в перерозподілі ресурсів, зокрема і кадрових, серед комітетів.

Порівнюючи дані по різних вимірах навантаження на комітети, можна помітити одну спільну рису – найбільш завантаженими комітетами протягом 9 сесії є п'ять: Комітет з правоохоронної діяльності, Комітет з питань фінансів, Комітет з правової політики, Комітет із соціальної політики та Комітет з національної безпеки. Тобто порівняно із 7 сесією (перше півріччя воєнного стану) зросло навантаження Комітету з правової політики та Комітету із соціальної політики. Навантаження Комітету з нацбезпеки та Комітету з фінансів дещо зменшилося, що пояснюється двома факторами. Саме ці два комітети продемонстрували найбільший приріст кількості розписаних законопроектів і наданих висновків протягом перших пів року воєнного стану. Це була реакція на повномасштабне вторгнення та умови воєнного стану. Схоже, що була здійснена первинна адаптація законодавства, а тому,

²⁸ Для підрахунку кількості працівників секретаріатів комітетів використовувалися дані станом на 6 вересня 2022 року.

попри зосередженість на тих самих темах, загальна потреба в інтенсивному регулюванні зменшилася, відповідно суб'єкти законодавчої ініціативи приділяли менше уваги тим сферам, на яких концентрувалися на початку повномасштабного вторгнення.

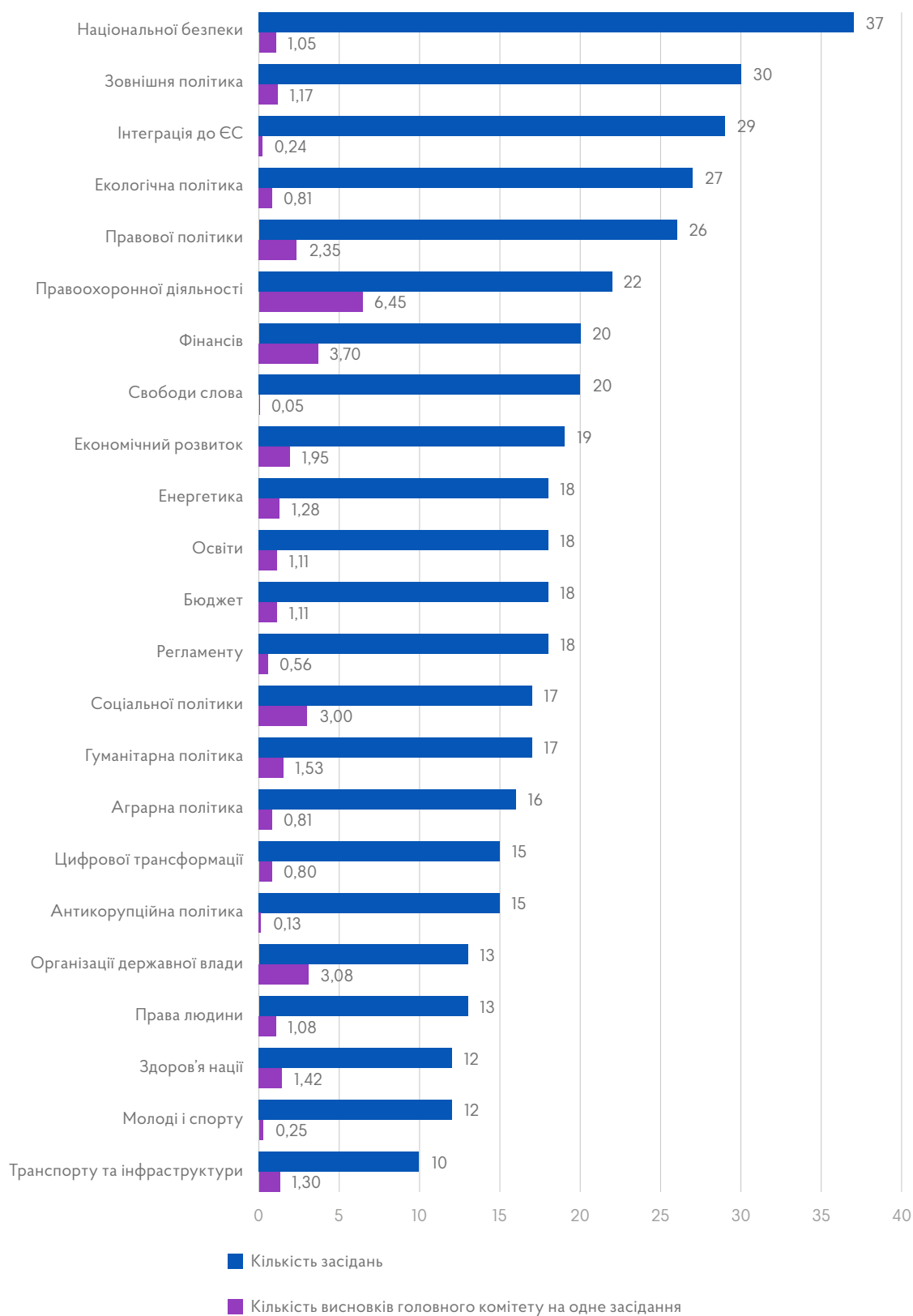
Найбільш навантаженим комітетом з рекордними показниками став Комітет з питань правоохоронної діяльності. Тобто після первинної фінансово-економічної адаптації до умов воєнного стану та повномасштабної війни законотворці сфокусувалися на питаннях адаптації правової системи, а також на встановленні нових і зміні старих санкцій за порушення законодавства. Така ситуація яскраво показує, які інструменти внутрішньої політики найбільше подобаються народним депутатам – регулювання рівня покарання за протиправну поведінку – зміни до Кримінального кодексу та Кодексу про адміністративні правопорушення.

Розглядаючи кількісні показники роботи комітетів, варто пам'ятати про обов'язкові висновки допоміжних комітетів. Так, у Комітеті з питань інтеграції України до ЄС, Комітеті з питань бюджету та Комітеті з питань антикорупційної політики відносно низьке навантаження як на головні комітети, однак вони мають надавати свої обов'язкові висновки до всіх інших законопроектів, що потребує значних ресурсів.

Для кращого розуміння особливостей роботи комітетів ВРУ нижче наведено графік, що показує кількість засідань комітетів загалом і середню кількість висновків головних комітетів у перерахунку на одне засідання.

Шість комітетів провели більше 20 засідань за 9 сесію, водночас жоден комітет не провів менше 10 засідань. Лідером за кількістю висновків на одне засідання є Комітет з правоохоронної діяльності (6,5). П'ять комітетів ухвалюють більше двох висновків у перерахунку на одне засідання. А вісім комітетів – менше одного висновку в перерахунку на одне засідання.

Кількість засідань комітетів і кількість висновків головних комітетів на одне засідання



На навантаження парламентських комітетів можна також поглянути крізь призму інших функцій і документів, які готують ці комітети.

У таблиці нижче попередні висновки на законопроекти до головного комітету дають змогу побачити, зокрема, і навантаження трьох «обов'язкових» комітетів: Комітету з питань антикорупційної політики, Комітету з питань бюджету, Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу. Саме ці комітети мають надавати свої висновки²⁹ на всі законопроекти, ця їхня функція інколи може потребувати більше ресурсів, ніж надання ними висновків як головних комітетів. У попередніх розділах антикорупційний та євроінтеграційний комітети показували низькі навантаження по деяких показниках, однак наведена в таблиці інформація демонструє їх величезну завантаженість.

Судячи з даних, контроль за виконанням законів і постанов найактивніше провадять Комітет зі свободи слова (37 питань з контролю), Комітет з правоохоронної діяльності (33 питання з контролю), Комітет з екологічної політики (25 питань з контролю). Це свідчить про два цікавих моменти. Комітет з правоохоронної діяльності, попри рекордне навантаження законопроектною роботою, має також значне навантаження контрольною діяльністю. А ось Комітет зі свободи слова, схоже, є комітетом з пріоритетною контрольною функцією, адже мінімально надає висновки на законопроекти як головний комітет (на нього і не розписуються законопроекти), натомість має найбільшу кількість розглянутих питань з контролю з усіх комітетів.

Найзавантаженішим комітетом за кількістю розглянутих листів і звернень з великим відривом від інших є Комітет з питань соціальної політики (2901). Крім цього, Комітет з організації державної влади, Комітет з питань здоров'я нації та Комітет з правоохоронної діяльності також розглядають велику кількість (більше 1500) листів і звернень.

Назва комітету	Розглянуто питань на засіданнях комітету		Подано попередніх висновків на законопроекти до головного комітету	Розглянуто листів і звернень	Проведено конференцій і семінарів
	Всього	Зокрема з контролю за виконанням законів і постанов			
Комітет з питань аграрної та земельної політики	63	8	10	938	74
Комітет з питань антикорупційної політики	167	6	114	580	3
Комітет з питань бюджету	532	16	480	703	40
Комітет з питань гуманітарної та інформаційної політики	69	10	13	898	85

²⁹ Йдеться про висновки на відповідність вимогам антикорупційного і бюджетного законодавства, зобов'язанням у сфері європейської інтеграції.

Назва комітету	Розглянуто питань на засіданнях комітету		Подано попередніх висновків на законопроекти до головного комітету	Розглянуто листів із звернень	Проведено конференцій і семінарів
	Всього	Зокрема з контролю за виконанням законів і постанов			
Комітет з питань екологічної політики та природокористування	100	25	36	766	18
Комітет з питань економічного розвитку	73	13	0	1068	13
Комітет з питань енергетики та житлово-комунальних послуг	68	2	8	835	44
Комітет з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування	45	11	1	1855	27
Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва	117	7	1	943	31
Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу	300	11	673	788	37
Комітет з питань молоді і спорту	68	9	31	768	12
Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки	109	17	1	1113	24
Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування	94	5	0	1918	99
Комітет з питань освіти, науки та інновацій	94	8	43	1443	20
Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин	54	4	22	785	42

Назва комітету	Розглянуто питань на засіданнях комітету		Подано попередніх висновків на законопроекти до головного комітету	Розглянуто листів із звернень	Проведено конференцій і семінарів
	Всього	Зокрема з контролю за виконанням законів і постанов			
Комітет з питань правової політики	100	4	3	999	1
Комітет з питань правоохоронної діяльності	152	33	2	1669	29
Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України	82	1	16	522	0
Комітет з питань свободи слова	86	37	26	286	31
Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів	111	8	15	2901	26
Комітет з питань транспорту та інфраструктури	52	2	17	856	12
Комітет з питань фінансів, податкової та митної політики	84	9	0	1115	49
Комітет з питань цифрової трансформації	75	10	49	799	27
Всього	2695	256	1561	24548	744

Порушення Регламенту

У цьому розділі надається інформація про порушення Регламенту під час прийняття законів протягом 9 сесії.

9 сесія за часткою порушень нагадує ситуацію, наявну протягом перших пів року після початку повномасштабного вторгнення. Процедури розгляду до 56% (трохи більше половини) законів мали порушення протягом 9 сесії. Єдиний вид порушень³⁰, який не було зафіксовано — це надання достатнього часу (мінімум 7 або 14 днів) для надання поправок щодо порівняльної таблиці до другого читання. Зросла³¹ порівняно з попередньою сесією кількість випадків прийняття законопроектів у день надання того чи іншого висновку (що майже унеможливорює належне ознайомлення з цим документом).

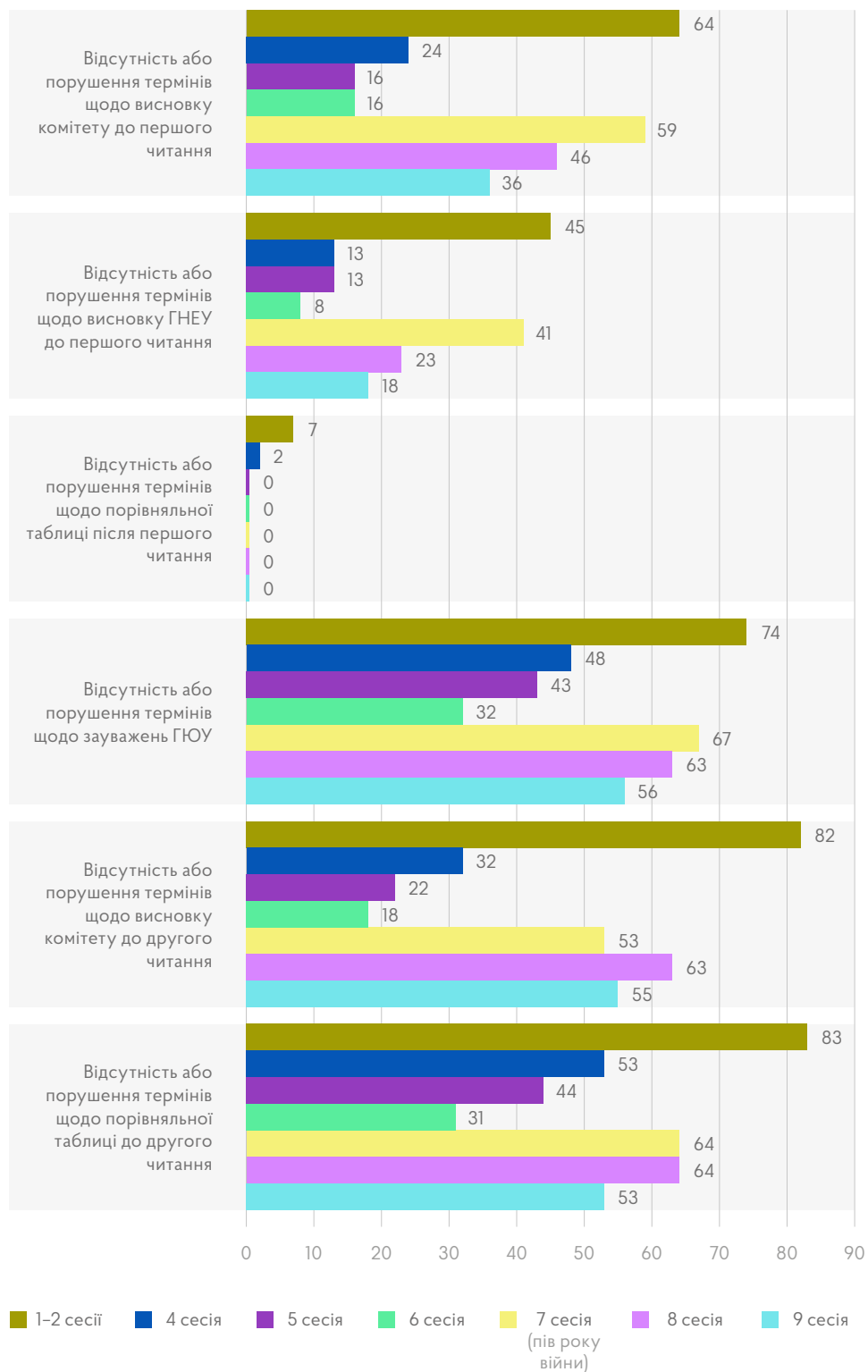
Протягом 9 сесії обсяг порушень Регламенту почав зменшуватися порівняно з попередніми двома сесіями (7 та 8). Тобто через рік з початку повномасштабного вторгнення, у 9 сесії, Верховна Рада потроху стабілізує законодавчий процес, зменшуючи обсяг порушень. Частка прийнятих законів із порушенням Регламенту зменшилася щодо всіх порушень, які відстежуються в цьому моніторингу. Попри тенденцію до зменшення частки порушень, показники все ще високі. Для другого читання порушень традиційно більше, ніж для першого. Більше половини законів, що прийняті у другому читанні, мають порушення процедури. Водночас частка порушень протягом першого читання сягала третини (36%) від усіх прийнятих законів.

У графіках і таблиці дані щодо того, який відсоток законопроектів приймався з тими чи іншими порушеннями Регламенту, подаються за сесіями.

³⁰ Якщо враховувати лише закони, які не були ветоувані.

³¹ Навіть враховуючи пропорційність кількості прийнятих законів протягом 8 та 9 сесій.

Розподіл видів порушень Регламенту у відсотках за сесіями



Порушення Регламенту щодо прийнятих законів у Верховній Раді³²

Тип порушення	Норма Регламенту	Загальна кількість законів, які перевіряються на порушення	Кількість законів із порушенням
Висновок комітету до першого читання (відсутність таких висновків або порушення термінів, передбачених для ознайомлення з цими висновками перед їх розглядом у залі засідань)	Висновок надається за 7 днів до розгляду законопроекту в залі засідань під час першого читання	197	70 (35,5%) порушень термінів, зокрема 15 випадків прийняття законопроекту в день надання висновку
Висновок ГНЕУ до першого читання ³³ (відсутність таких висновків або порушення термінів, передбачених для ознайомлення з цими висновками перед їх розглядом у залі засідань)	Висновок надається за 7 днів до розгляду законопроекту в залі засідань під час першого читання	197	36 (18,2%) порушень термінів, зокрема два випадки відсутності висновків ГНЕУ та вісім випадків прийняття законопроекту в день надання висновку, всі висновки наявні

³² На відміну від попередніх матеріалів, у цьому моніторингу дані про порушення щодо вето-ваних і невето-ваних законопроектів подані в одній таблиці.

³³ Регламент ВРУ не містить прямого та чіткого припису щодо обов'язковості висновку ГНЕУ. Поряд із ч. 4 ст. 103, де зазначено про відсутність зауважень у випадку відсутності висновків у 14-денний термін, є й норми щодо необхідності висновків ГНЕУ:

- ст. 112 встановлює, що супровідні документи до законопроекту надаються народним депутатам не пізніше, як за сім днів до дня розгляду цього законопроекту на пленарному засіданні Верховної Ради.
- п. 3 ч. 2 ст. 99 встановлює, що висновки експертиз щодо законопроекту є частиною супровідних документів.

Отже, можна зробити висновок, що Регламент ВРУ є недосконалим і містить суперечливі норми. Наприклад, ГНЕУ може надати висновок після 14-денного терміну (у зв'язку із завантаженістю), і в такому випадку незрозуміло, що має робити головний комітет – вважати, що зауваження відсутні, чи врахувати зауваження.

Тип порушення	Норма Регламенту	Загальна кількість законів, які перевіряються на порушення	Кількість законів із порушенням
Порівняльна таблиця після першого читання (відсутність порівняльної таблиці або створення такої таблиці у терміни, які не дають змоги всім суб'єктам надати свої правки у встановлені Регламентом терміни)	Пропозиції та правки мають бути подані до таблиці не раніше 14 днів після ухвалення законопроекту в першому читанні або 7 днів у випадку скорочених термінів	115 (законопроєкти, що прийняті у другому читанні)	Порушень термінів немає, всі таблиці наявні
Висновки ГЮУ (відсутність висновків ГЮУ або порушення термінів, передбачених на ознайомлення з цими висновками перед їх розглядом у залі засідань)	Зауваження ГЮУ надаються за 10 днів до розгляду законопроекту в залі засідань під час другого читання або за 5 днів у випадку скорочених термінів	115 (законопроєкти, що прийняті у другому читанні)	64 (55,6%) порушень термінів, зокрема шість випадків прийняття законопроекту в день надання висновків ГЮУ, всі висновки наявні ³⁴
Висновок комітету до другого читання (відсутність висновків комітетів або порушення термінів, передбачених на ознайомлення з цими висновками перед їх розглядом у залі засідань)	Висновки комітетів до другого читання надаються за 10 днів до розгляду законопроекту в залі засідань під час другого читання або за 5 днів у випадку скорочених термінів	115 (законопроєкти, що прийняті у другому читанні)	63 (54,7%) порушення термінів, зокрема шість випадків прийняття законопроекту в день надання висновків, висновки комітетів наявні до всіх законів
Порівняльна таблиця до другого читання (відсутність порівняльної таблиці або порушення термінів, передбачених на ознайомлення з цими таблицями перед їх розглядом у залі засідань)	Таблиці мають бути надані за 10 днів до розгляду законопроекту в залі засідань під час другого читання або за 5 днів у випадку скорочених термінів	115 (законопроєкти, що прийняті у другому читанні)	61 (53%) порушення термінів, зокрема п'ять випадків прийняття законопроекту в день надання порівняльної таблиці, всі таблиці наявні

Крім звичайних порушень Регламенту, здійснено моніторинг порушення Конституції у частині порушення 15-денного терміну на підпис Президентом прийнятих законів (ст. 94 Конституції). Моніторинг здійснено щодо 197 законів, які були прийняті Верховною Радою

³⁴ Висновок ГЮУ відсутній для проєкту державного бюджету, однак це не вважалося порушенням з огляду на усталену практику відсутності висновків ГЮУ до бюджетів за різні роки.

України протягом 9 сесії. Термін підписання (або надання пропозицій) було порушено щодо 61 закону, тобто у 31% випадків. Крім цього, ще вісім законів взагалі не були ні підписані Президентом, ні ветоані, ні отримали пропозиції. Один закон взагалі не був підписаний навіть Головою Верховної Ради, відповідно не дійшов і до Президента. Якщо об'єднати всі ці порушення, то це буде 36% від усіх прийнятих законів протягом 9 сесії. Отже, кожен третій закон підписувався з порушенням Конституції — це досить сумна статистика.

Звичайно, не важливо, на скільки днів було порушено термін — на два чи на 102 — в обох випадках це порушення. Якщо все ж розглядати рекордсменів, то шість законопроектів чекали підпису Президента більше 50 днів, а рекордним терміном підписання було 113 днів. Щодо законопроектів, які все ще чекають свого підпису, то всі вони були прийняті ще влітку 2023 року.

Тенденція щодо збільшення частки та «глибини» порушення конституційної процедури зростає з часу введення воєнного стану. Порушення перших пів року воєнного стану (16,4% підписань з порушенням терміну) можна було б пояснити екстремальними умовами роботи, коли у лютому-квітні 2022 року російські війська стояли під Києвом. Наступна, 8 сесія продемонструвала стабілізацію роботи Верховної Ради та органів виконавчої влади, однак частка законів, щодо яких Президент порушив конституційний термін, зросла до 22,4%. Протягом 9 сесії цей показник вже становив 31%. Зростає також і кількість днів до підписання, коли Президент не підписує закони по два-чотири місяці.

Протягом 9 сесії Президент вчасно (без порушення 15-денного терміну) наклав вето та надав пропозиції до двох законопроектів. Верховна Рада не ухвалила рішення щодо жодного з них, а один вже зняла з розгляду. Обидва законопроекти були ініційовані депутатами фракції «Слуга народу», тому, схоже, у цих двох випадках позиції депутатів президентської фракції та Президента не були погоджені або ці законопроекти були технічно недосконалими.

Додатки

Додаток 1

Час від реєстрації до надання першого висновку головного комітету

Топ-11³⁵ законопроектів, що мають найменший час від реєстрації до надання першого висновку головного комітету

Назва законопроекту	Кількість днів від реєстрації до надання першого висновку головного комітету
Проект Закону про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» №8419	0
Проект Закону про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку проведення загальної мобілізації» №8420	0
Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» щодо забезпечення видатками сектору безпеки і оборони та забезпечення гідного рівня оплати праці осіб, які виконують обов'язок із захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України» №9105-1	0
Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань правового захисту військовослужбовців №9342-1	0
Проект Закону про внесення змін до п. 18 ст. 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо відпусток військовослужбовців №9378	0
Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо роботи комітетів Верховної Ради України №9440	0

³⁵ Топ-11, бо декілька законопроектів мають однаковий найменший час від реєстрації до надання першого висновку головного комітету. Тут не враховувалися доопрацьовані законопроекти, які часто отримують висновок комітету одночасно з реєстрацією або навіть до реєстрації законопроектів.

Назва законопроекту	Кількість днів від реєстрації до надання першого висновку головного комітету
Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та інших законів України щодо удосконалення порядку притягнення до відповідальності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування №9587-2	0
Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань грошового забезпечення та соціального захисту військовослужбовців, поліцейських та деяких інших осіб №9638-1	0
Проект Закону про вихід з Угоди про співробітництво держав – учасниць СНД у створенні, використанні та розвитку міждержавної мережі інформаційно-маркетингових центрів для просування товарів і послуг на національні ринки №0220	0
Проект Закону про припинення дії Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про співробітництво в галузі попередження розповсюдження хвороби, що спричиняється вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ-інфекції) №0221	0
Проект Закону про вихід з Угоди про співробітництво у розв'язанні проблем ВІЛ-інфекції №0222	0

Топ-5 законопроектів, що мають найдовший час від реєстрації до надання першого висновку головного комітету

Назва законопроекту	Кількість днів від реєстрації до надання першого висновку головного комітету
Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Центральну виборчу комісію» щодо опитувань громадської думки №4043-1	1092
Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Центральну виборчу комісію» щодо недопущення наділення Центральної виборчої комісії невластивими повноваженнями №4043-2	1092
Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Центральну виборчу комісію» щодо опитування громадської думки про ймовірну лояльність до держави-агресора №4043-3	1092
Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Центральну виборчу комісію» щодо недопущення наділення Центральної виборчої комісії невластивими повноваженнями №4043-4	1092
Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Центральну виборчу комісію» щодо опитувань громадської думки №4043-5	1092

Додаток 2

Час від прийняття в першому читанні до надання першого висновку головного комітету до другого читання

Топ-5 законопроектів, що мають найменший час від першого читання до надання першого висновку головного комітету до другого читання

Назва законопроекту	Кількість днів від першого читання до надання першого висновку головного комітету до другого читання
Проект Закону про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливостей обчислення строків досудового розслідування в умовах воєнного стану №9314-д	9
Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту військовослужбовців, поліцейських та деяких інших осіб №9638	11
Проект Закону про оптимізацію структури власності оператора газотранспортної системи України №9311-1-д	12
Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо мінімізації потенційного олігархічного впливу на політичні партії, удосконалення механізмів державного фінансування та державного контролю за діяльністю політичних партій №9419-1	13
Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» щодо використання коштів державного фонду регіонального розвитку №9165	14

Топ-5 законопроектів, що мають найдовший час від першого читання до надання першого висновку головного комітету до другого читання

Назва законопроекту	Кількість днів від першого читання до надання першого висновку головного комітету до другого читання
Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» та деяких інших законодавчих актів України щодо регулювання та нагляду на ринках капіталу та організованих товарних ринках №5865	492
Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції №4411	527
Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обов'язковості використання рідкого біопалива (біокомпонентів) у галузі транспорту №3356-д	624
Проект Закону про правотворчу діяльність №5707	644
Проект Закону про публічні консультації №4254	738

Додаток 3

Час проходження законопроєкту від реєстрації до прийняття в першому читанні та в цілому

Топ-3³⁶ законопроєктів, що мають найменший час проходження від реєстрації законопроєкту до прийняття у першому читанні та в цілому

Назва законопроєктів, прийнятих у першому читанні та в цілому	Кількість днів від реєстрації законопроєкту до прийняття у першому читанні та в цілому
Проект Закону про вихід з Угоди про співробітництво держав – учасниць СНД у створенні, використанні та розвитку міждержавної мережі інформаційно-маркетингових центрів для просування товарів і послуг на національні ринки №0220	0
Проект Закону про припинення дії Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про співробітництво в галузі попередження розповсюдження хвороби, що спричиняється вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ-інфекції) №0221	0
Проект Закону про внесення змін до п. 18 ст. 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військово-службовців та членів їх сімей» щодо відпусток військовослужбовців №9378	0

³⁶ Ще дев'ять законопроєктів було прийнято на наступний день після їх реєстрації.

Топ-5 законопроектів, що мають найдовший час проходження законопроекту від реєстрації до прийняття у першому читанні та в цілому

Назва законопроектів, прийнятих у першому читанні та в цілому	Кількість днів від реєстрації законопроекту до прийняття у першому читанні та в цілому
Проект Закону про припинення дії Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Білорусь про співробітництво в галузі технічного захисту інформації та Протоколу між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Білорусь про внесення змін до Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Білорусь про співробітництво в галузі технічного захисту інформації, підписаної в м. Мінську 22 січня 2003 року №0179	132
Проект Закону про оголошення природних територій міста Моршина, природних територій Моршинського родовища мінеральних лікувальних розсолів та природних територій Нинівського родовища мінеральних лікувальних розсолів Львівської області курортом державного значення №8319	163
Проект Закону про зупинення у відносинах України з Російською Федерацією та Республікою Білорусь дії Угоди про співробітництво в галузі трудової міграції та соціального захисту трудящих-мігрантів та Протоколу про внесення змін і доповнень до Угоди про співробітництво в галузі трудової міграції та соціального захисту трудящих-мігрантів від 15 квітня 1994 року №0184	185
Проект Закону про внесення змін до ст. 26 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» щодо розширення підстав звільнення з військової служби деяких категорій громадян в період воєнного стану №8009	237
Проект Закону про ратифікацію Протоколу між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Молдова про внесення змін до Угоди про вільну торгівлю між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Молдова від 13 листопада 2003 року №0151	329

Додаток 4

Час проходження законопроекту від реєстрації до прийняття в другому читанні та в цілому

Топ-5 законопроектів, що мають найменший час проходження від реєстрації законопроекту до прийняття в другому читанні та в цілому

Назва законопроектів, прийнятих у другому читанні та в цілому	Кількість днів від реєстрації законопроекту до прийняття в другому читанні та в цілому
Проект Закону про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливостей обчислення строків досудового розслідування в умовах воєнного стану №9314-д	19
Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» №8399	25
Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань, пов'язаних із проходженням військової служби під час дії воєнного стану №9342	30
Проект Закону про оптимізацію структури власності оператора газотранспортної системи України №9311-1-д	30
Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про оборонні закупівлі» щодо запровадження прозорості в оборонних закупівлях (крім відомостей про закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення, що становлять державну таємницю) із забезпеченням захищеності державних замовників від воєнних загроз на період дії правового режиму воєнного стану в Україні №8381	31

Топ-5 законопроектів, що мають найдовший час проходження від реєстрації законопроекту до прийняття в другому читанні та в цілому

Назва законопроектів, прийнятих у другому читанні та в цілому	Кількість днів від реєстрації законопроекту до прийняття в другому читанні та в цілому
Проект Закону про кредитні спілки №5125	872
Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування діяльності відокремлених підрозділів юридичної особи, утвореної відповідно до законодавства іноземної держави №4482	946
Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції №4411	951
Проект Закону про захист трудових мігрантів та боротьбу з шахрайством у працевлаштуванні за кордон №2365	1236
Проект Закону про внесення змін до Кодексу України з процедур банкрутства (щодо заходів, спрямованих на погашення заборгованості, що утворилася на оптовому ринку електричної енергії) №2390	1360

Додаток 5

Час проходження законопроекту від прийняття в першому читанні до прийняття у другому читанні та в цілому

Топ-7³⁷ законопроектів, що мають найменший час проходження від прийняття в першому читанні до прийняття у другому читанні та в цілому

Назва законопроекту	Кількість днів від прийняття законопроекту в першому читанні до прийняття в другому читанні та в цілому
Проект Закону про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливостей обчислення строків досудового розслідування в умовах воєнного стану №9314-д	13
Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо мінімізації потенційного олігархічного впливу на політичні партії, удосконалення механізмів державного фінансування та державного контролю за діяльністю політичних партій №9419-І	14
Проект Закону про оптимізацію структури власності оператора газотранспортної системи України №9311-І-д	15
Проект Закону про створення парку-пам'ятки садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення «Межигір'я» №9354	15
Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» №8399	17
Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про оборонні закупівлі» щодо запровадження прозорості в оборонних закупівлях (крім відомостей про закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення, що становлять державну таємницю) із забезпеченням захищеності державних замовників від воєнних загроз на період дії правового режиму воєнного стану в Україні №8381	17
Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо державної підсумкової атестації та вступної кампанії 2023 року №8228-І	17

³⁷ Топ-7, бо три законопроекти мають однаковий найменший час проходження від прийняття в першому читанні до прийняття у другому читанні та в цілому.

Топ-5 законопроектів, що мають найдовший час від прийняття законопроекту в першому читанні до прийняття у другому читанні та в цілому

Назва законопроекту	Кількість днів від прийняття законопроекту в першому читанні до прийняття у другому читанні та в цілому
Проект Закону про внесення змін до Кодексу України з процедур банкрутства №4409	657
Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення діяльності Антимонопольного комітету України №5431	757
Проект Закону про кредитні спілки №5125	773
Проект Закону про захист трудових мігрантів та боротьбу з шахрайством у працевлаштуванні за кордон №2365	1007
Проект Закону про внесення змін до Кодексу України з процедур банкрутства (щодо заходів, спрямованих на погашення заборгованості, що утворилася на оптовому ринку електричної енергії) №2390	1164