

Організаційні форми діяльності парламенту: теоретико-правовий аспект

Щебетун Ірина Степанівна¹

Опубліковано	Секція	УДК
30.01.2026	Право	342.538

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.18833196>

Анотація. Стаття присвячена аналізу організаційно-правових форм діяльності парламенту. Дослідження зосереджується на класифікації організаційно-правових форм діяльності парламенту залежно від: - їх ролі і значення у реалізації компетенції законодавчого (представницького) органу; - його функцій: - за кількістю та розмаїттям учасників.

Найбільш оптимальною слід вважати класифікацію організаційних форм діяльності парламенту залежно від його функцій, оскільки сутність і природа парламенту найбільш повне вираження (відображення) знаходить у його функціях, тому основними організаційно-правовими формами його роботи слід вважати нормотворчу, установчу, представницьку, контрольну, правозастосовчу та інтерпретаційну форми, кожна з яких здійснюється у відповідних організаційних межах, які надають процесу вироблення й прийняття владних рішень логічно завершеного, стрункого, внутрішньо узгодженого вигляду.

У цілому організаційно-правові форми діяльності парламенту можна поділити на декілька груп: - для забезпечення реалізації законодавчої функції парламенту (порядок здійснення законодавчої ініціативи); - для забезпечення реалізації представницької функції (порядок створення та функціонування внутрішніх органів парламенту; пов'язані із взаємодією парламенту з виконавчою владою); - для реалізації контрольних повноважень (контроль за виконанням бюджету, парламентські розслідування); - пов'язані зі статусом та порядком діяльності народного депутата (депутатські запити).

Ключові слова: парламент, організаційні форми діяльності, сесії, пленарні засідання, комітети парламенту, парламентські та комітетські слухання, депутатські фракції, тимчасові слідчі та спеціальні комісії, індивідуальна робота народних депутатів у парламенті та виборчих округах.

Organizational forms of parliamentary activity: theoretical and legal aspect

Annotation. The article is devoted to the analysis of the organizational and legal forms of the parliament's activity. The study focuses on the classification of organizational and legal forms of the parliament's activity depending on: - their role and significance in the implementation of the competence of the legislative (representative) body; - its functions: - by the number and variety of participants.

The most optimal should be considered the classification of organizational forms of the parliament's activity depending on its functions, since the essence and nature of the parliament

¹ кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, міжнародного і кримінального права Донецького національного університету імені Василя Стуса, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9749-7559>

finds the most complete expression (reflection) in its functions, therefore the main organizational and legal forms of its work should be considered norm-setting, constituent, representative, control, law enforcement and interpretative forms, each of which is implemented within the appropriate organizational framework, which gives the process of making and adopting government decisions a logically complete, harmonious, internally consistent appearance.

In general, the organizational and legal forms of the parliament's activities can be divided into several groups: - to ensure the implementation of the legislative function of the parliament (the procedure for implementing a legislative initiative); - to ensure the implementation of the representative function (the procedure for creating and functioning of the internal bodies of the parliament; related to the interaction of the parliament with the executive branch); - to exercise control powers (control over budget execution, parliamentary investigations); - related to the status and procedure for the activities of a people's deputy (deputy inquiries)

Keywords: parliament, organizational forms of activity, sessions, plenary meetings, parliamentary committees, parliamentary and committee hearings, deputy factions, temporary investigative and special commissions, individual work of people's deputies in parliament and electoral districts.

Вступ

Сьогодні парламенти є найважливішою конституційно-правовою основою здійснення безпосередньої чи представницької демократії.

Діяльність законодавчого (представницького) органу державної влади здійснюється в особливих, передбачених законодавством організаційно-правових формах, правове закріплення та вдосконалення яких залежить від певних факторів, пріоритетними серед яких є:

- 1) активізація законотворчого процесу з метою створення гідної правової системи держави;
- 2) удосконалення механізму взаємодії органів державної влади різних гілок та рівнів;
- 3) вибудовування політико-правового діалогу з різними суб'єктами влади та інститутами громадянського суспільства;
- 4) підвищення якості та ефективності самих організаційно-правових форм діяльності законодавчого (представницького) органу державної влади.

Як слушно зазначає М. Развадовська: «Кваліфіковане управління діяльністю Верховної Ради України можливе тільки за умов добре організованої системи, відпрацьованих технологій та ідентичності інформаційного забезпечення. Головне завдання цього процесу полягає в створенні цілісної ефективної і гнучкої системи управління, послідовного реформування її принципів та методів, забезпечення переходу на сучасні технологи вироблення, прийняття і реалізації управлінських рішень. Цей процес має за мету внесення необхідної упорядкованості; організації ефективної діяльності; досягнення погодженості у роботі; координації дій» [1].

Пріоритетність напрямів, у яких розвивається діяльність законодавчого органу держави, зумовлена тим, що результатом цієї діяльності стають закони, отже, вона має бути не лише чітко регламентована на всіх етапах її здійснення, а й ефективно організована, тому необхідно нормативно врегулювати всі можливі форми цієї діяльності з метою досягнення кінцевого результату – прийняття якісних нормативних актів та створення чіткої, несуперечливої системи законодавства у державі.

У наукових дослідженнях, присвячених організаційним формам діяльності парламенту, неодноразово наголошується, що вони досить різноманітні та численні, оскільки забезпечують як реалізацію законотворчих повноважень парламенту, так і організацію та проведення парламентських слухань, вирішення організаційних питань,

таких як призначення на посади, звільнення з посад, підтвердження повноважень парламентаріїв та ін. [2; 3].

При цьому слід зазначити, що певні організаційні форми роботи парламенту обумовлені низкою факторів, серед яких можна виділити такі, які є незмінними та виявляються у будь-якому парламенті, наприклад, природа парламенту як єдиного органу за наявності можливостей кожному народному обранцю впливати на прийняття парламентських рішень.

До факторів, зміст яких можна віднести по-різному стосовно конкретних держав, можна зазначити чисельність парламенту, партійну систему, що існує в країні, реальну потребу суспільства в новому законодавстві в її якісному та кількісному вираженні, статус парламенту, закріплений у конституції країни.

Існує широкий масив наукової літератури, яка присвячена аналізу та розвитку організаційно-правових форм діяльності парламенту, проте виникає необхідність доповнення цих досліджень теоретичним розглядом питання щодо поняття, видів та змісту цих форм, що й обумовило актуальність представленої праці.

Основу дослідження організаційно-правових форм діяльності парламенту закладено в працях вітчизняних і зарубіжних учених у галузях загальної теорії права, конституційного права, теорії управління, адміністративного права, а саме А. Адельсеїтової, С. Бошно, О. Держалюк, А. Колодія, Л. Кривенка, Р. Мартинюка, О. Мельника, В. Нагребельного, А. Олійника, В. Пильник, М. Развадовської, Б. Рішко, Р. Ребриш. Мають наукове значення наукові праці М. Цвіка, О. Петришина, С. Серьогіної, І. Словської, О. Чернецької, О. Ющика в контексті дослідження особливостей реалізації форм діяльності органів публічної влади та інших.

Мета статті полягає в уточненні поняття організаційно-правових форм роботи парламенту та їх видів.

Результати

Організаційні форми діяльності законодавчого (представницького) органу державної влади підпорядковані здійсненню його завдань, функцій та повноважень. При визначенні поняття організаційної форми слід виходити з того, що робота у законодавчому органі виконується як депутатами індивідуально чи спільно, так і з залученням інших суб'єктів.

Кожна організаційна форма відрізняється відносною самостійністю та відокремленістю, одночасно виступаючи частиною спільної організації діяльності законодавчого (представницького) органу. Стійкість і стабільність організаційних форм діяльності досягається шляхом їх закріплення в нормах права, тим самим вони набувають статусу організаційно-правових форм діяльності законодавчого (представницького) органу.

У сучасній літературі поняття «форма» (від лат. forma – зовнішній вигляд, зовнішній вияв, зовнішнє вираження) в тому чи іншому варіанті трактується як: «зовнішній обрис предмета, його вид, чи зовнішнє вираження якого-небудь змісту» [4].

У багатомовному юридичному словнику-довіднику термін «форма» трактується як: «1. Зовнішній вигляд, обрис; 2. Структура, система організації чого-небудь; 3. Зразок чого-небудь, шаблон; 4. Одяг, призначений для певної категорії осіб» [5, с.140].

Крім того, під формою будь-якого явища в загальному вигляді розуміють: «зовнішні, постійні й типізовані вияви практичної активності органів державної влади щодо формування й реалізації управлінських цілей і функцій та забезпечення їх власної життєдіяльності та спосіб існування змісту, що є невіддільним від нього і слугує для його вираження» [6, с.741].

При цьому зміст розглядається як «явище, що визначає ціле, представляє єдність всіх складових елементів об'єкта, його властивостей, внутрішніх процесів, зв'язків, протиріч та тенденцій, а форма – як спосіб існування та вияву даного змісту» [7, с. 567].

Аналізуючи в цілому організаційно-правові форми роботи можна виділити їх характерні риси:

- 1) це особливі процедури, які чітко викладені та закріплені в законах та підзаконних нормативних актах;
- 2) вони є нормативно-встановленим порядком здійснення парламентської діяльності;
- 3) головною їх метою є реалізація основних функцій і завдань, які стоять перед парламентом;
- 4) вони є різновидом юридичної процедури, що реалізується в межах діяльності законодавчого органу (парламенту), з прав, якими цей законодавчий орган наділений.

Надаючи характеристику ключовим організаційним формам роботи парламенту у цілому, можна виділити їх складові, а саме:

а) структурні:

- двопалатність/однопалатність;

- комітети та комісії: постійні або тимчасові робочі органи для детального опрацювання питань;

- фракції (групи): об'єднання депутатів за партійною приналежністю, що впливає на процес прийняття рішень;

б) процедурні:

- пленарні засідання: основна форма роботи, де приймаються закони, заслуховуються звіти;

- комітетські слухання/засідання: попереднє обговорення законопроектів, підготовка їх до пленарного засідання;

- читання законопроектів: багатоступінчастий процес прийняття закону (перше, друге, третє читання);

- голосування: спосіб прийняття рішень;

- законодавча ініціатива: право депутатів, президента, уряду вносити проекти законів;

в) функціональні:

- законодавча діяльність: ухвалення законів (основна функція);

- контрольна: висловлення недовіри уряду, міністрам, іншим вищим посадовим особам, парламентські розслідування;

- представницька: вираження інтересів виборців та всього народу;

- фінансова (бюджетна): затвердження Державного бюджету.

Таким чином, організаційні форми – це не просто формальності, а система, що забезпечує реалізацію основних функцій парламенту у межах встановлених процедур.

Усі організаційно-правові форми діяльності поділяються залежно від їх ролі і значення у реалізації компетенції законодавчого (представницького) органу. У більшості парламентів сучасних держав одні форми діяльності пов'язані з вирішенням питань загальної компетенції (це, насамперед, сесії як основна організаційно-правова форма), інші застосовуються в рамках реалізації окремих функцій (діяльність комітетів, фракцій) або окремого блоку повноважень (спільні засідання комітетів).

Якщо розглядати організаційні форми роботи парламенту за кількістю та розмаїттям учасників, можна виділити декілька груп:

- групу форм діяльності лише парламенту, включаючи до неї діяльність усього парламенту; діяльність палат парламенту та спільну діяльність палат парламенту (при

двопалатному парламенті); діяльність частини парламенту (комітетів, комісій, депутатських груп);

– другу групу форм міжінституційного характеру, включаючи до неї: спільну діяльність парламенту з президентом, урядом, органами судової влади, органами місцевого самоврядування; взаємодію з парламентами інших країн, міжнародними організаціями; взаємодію зі ЗМІ, громадськими об'єднаннями тощо.

Розглядаючи організаційні форми діяльності Верховної Ради України, можна виділити такі групи:

– підготовка та проведення пленарних засідань; засідань комітетів; підкомітетів; постійних комісій, тимчасових комісій; парламентських слухань;

– формування та діяльність депутатських об'єднань; підготовка та проведення «Години уряду»; депутатські запити;

– робота народного депутата з листами, пропозиціями, скаргами виборців;

– прийом народним депутатом виборців у своєму виборчому окрузі;

– підготовка та проведення нарад, круглих столів, семінарів, конференцій та інших заходів.

Вважаємо, що найбільш оптимальною є класифікація організаційних форм роботи парламенту залежно від його функцій, оскільки сутність і природа парламенту найбільш повне вираження (відображення) знаходить у його функціях, при цьому існують різні класифікації функцій та повноважень парламенту. Свого часу М. Дюверже, спираючись на сферу діяльності як критерій класифікації, до повноважень парламенту відносив законодавчі, фінансові, зовнішньополітичні, виконавчі, адміністративні (призначення окремих членів виконавчих органів, контроль над органами виконавчої влади, введення надзвичайного стану, рішення з управління державним майном і т. п.) повноваження, а також повноваження щодо прийняття та перегляду конституції [8].

Враховуючи функціональне призначення парламенту, основною правовою формою його роботи слід вважати нормотворчу форму, у межах якої вирізняються законопроектне та ординарне провадження, результатами яких є підготовлені законопроекти чи акти нормативного характеру

Установча форма діяльності парламенту складається з низки проваджень, спрямованих на внесення змін до структури державного механізму, власної структури парламенту, а також кадрових змін. Зокрема, можна вирізнити провадження щодо обрання Голови Верховної Ради України, його заступників, голів комітетів; щодо обрання суддів; призначення третини складу Конституційного Суду, членів Центральної виборчої комісії, голови Національного банку України; щодо надання згоди на призначення Президентом на посаду Прем'єр-міністра України, Генерального прокурора, Голови Антимонопольного комітету, Голови Фонду державного майна та інші. Кожне з цих установчих проваджень проходить певні процесуальні стадії і, як правило, завершується прийняттям постанови Верховної Ради України.

Забезпечення представницької функції парламенту за допомогою відповідних організаційних форм становить особливий інтерес, оскільки детальна правова регламентація діяльності представницького органу необхідна для прояви його сутності як органу народного представництва, а процедура його роботи має забезпечувати умови для рівного статусу депутатів, активної роботи кожного депутата, підтримки його зв'язку з виборцями.

Контрольна форма діяльності залежить від предмета (об'єкта) контролю. Контрольні провадження можуть бути щодо імпічменту Президенту України, щодо резолюції недовіри Кабінету Міністрів України, щодо спостереження за конституційністю та законністю актів органів державної влади та інші. Вони можуть завершуватися, наприклад, внесенням конституційного подання до Конституційного Суду України, Постановою Верховної Ради України або заявою (яка є актом політико-

правового, декларативного характеру). Актами індивідуальної контрольної діяльності парламентарів є також депутатські звернення й запити.

Правозастосовча форма діяльності не належить до числа основних організаційно-правових форм роботи парламенту, але має істотне значення з точки зору забезпечення національної безпеки й оборони України, гарантування основних прав та свобод людини і громадянина. Йдеться, насамперед, про затвердження указів Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації. Правозастосовчі форми діяльності, пов'язані із забезпеченням національної безпеки, відзначаються оперативністю (рішення має бути прийняте протягом двох днів з моменту звернення глави держави) і завершуються схваленням відповідної постанови Верховної Ради України.

Інтерпретаційна форма діяльності парламенту на сьогодні обмежена тлумаченням постанов Верховної Ради України, оскільки офіційне тлумачення Конституції та законів України є прерогативою Конституційного Суду України.

Кожна з організаційно-правових форм діяльності Верховної Ради України здійснюється у відповідних організаційних межах, які надають процесу вироблення й прийняття владних рішень логічно завершеного, стрункого, внутрішньо узгодженого вигляду. «У межах організаційних форм забезпечується поєднання і розподіл праці народних депутатів, співробітників апарату щодо реалізації функцій і компетенції Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади» [9, с. 83].

Отже, організаційні форми роботи парламенту – це його структура, процедури та методи здійснення повноважень (законодавчих, представницьких, контрольних, фінансових), які визначають функціонування парламенту як вищого органу влади, включаючи засідання комітетів та комісій, роботу фракцій, прийняття законів та контроль за урядом, що відображено у його внутрішньому регламенті.

Необхідно відзначити, що особливості правового закріплення, а також підпорядкованість та взаємозв'язок організаційно-правових форм діяльності законодавчого органу, дозволяють ставити питання про їх систему, тільки в рамках якої можливе забезпечення ефективного розподілу матеріальних, професійних та організаційних ресурсів, наявних у розпорядженні представницького органу, широке використання досвіду та знань депутатів практичних працівників.

Крім того, організаційні форми необхідні, щоб у кожен конкретний період діяльності зосередити увагу законодавчого (представницького) органу на головному, не упускаючи з виду всього обсягу завдань, що стоять перед ним; забезпечити розумне поєднання колегіальності та колективності у вирішенні питань, що належать до повноважень органу в цілому, з індивідуальною діяльністю кожної його ланки, кожного елемента, включеного до цього процесу. У цілому система організаційно-правових форм має охоплювати весь спектр необхідних дій, вкладених у реалізацію завдань, і функцій органу.

Усі організаційно-правові форми органічно взаємопов'язані, доповнюють одна одну, представляючи єдиний, узгоджений механізм організаційної роботи. Випадіння з цього механізму однієї з ланок (однієї організаційно-правової форми) здатне призвести до збою ефективного функціонування законодавчого (представницького) органу в цілому.

Організаційні форми роботи парламенту можна класифікувати з різних підстав. Наприклад, залежно від того, реалізація яких повноважень парламенту опосередковується конкретно організаційно-правовою формою, можна назвати законодавчі, контрольні, квазісудові, парламентські та ті, які забезпечують формування органів державної влади та обрання/призначення посадових осіб.

Виходячи з того, що кожне з повноважень парламенту потребує виконання власних організаційних форм, виділяють дві їх групи.

Перша група включає форми щодо здійснення повноважень парламенту як представницького та законодавчого органу, а саме процедури, які використовуються при представництві нації; політичному волевиявленні; законотворчості; взаєминах з органами державної влади; вирішення питань, що стосуються формування інших органів держави; реалізації контрольних функцій; вирішення питань, що стосуються суспільно-економічного устрою та фінансів; вирішення питань щодо правового статусу громадян, їх організацій та об'єднань; вирішення питань, що стосуються безпеки та оборони держави; вирішення питань, що стосуються зовнішніх зносин.

Друга група – процедури, які використовуються під час вирішення питань щодо формування власної організації та діяльності.

Основним змістом, яким наповнюється кожна організаційно-правова форма діяльності законодавчого (представницького) органу, є, зазвичай, представництво і законотворча діяльність, тобто вираження волі та інтересів народу, що представляють у вигляді діяльності його законних представників, тому з позицій функціональної характеристики законодавчого органу всі його організаційно-правові форми діяльності можуть бути визнані універсальними, вони можуть бути використані як для вирішення внутрішньо-організаційних питань діяльності органу, так і для виконання зовнішніх функцій у рамках відповідної компетенції. Тільки використання всіх форм у вмілому їхньому поєднанні дозволяє повною мірою вирішити всі завдання та досягти мети діяльності законодавчого органу.

Але з погляду компетенційної складової організаційно-правові форми діяльності законодавчого органу все ж таки розрізняються і тому саме обсяг і, до певної міри, характер повноважень виступають тим головним критерієм, за яким їх слід систематизувати. До цього основного критерію відноситься також рівень правового закріплення статусу тієї чи іншої організаційно-правової форми.

М. Развадовська робить висновок: «організаційно-правові форми діяльності представницького органу похідні від його функцій і багато в чому визначаються змістом його багатогранної роботи. Вони мають конкретно-історичний характер, оскільки пристосовані до виконання завдань та функцій, що стоять перед представницьким органом державної влади на кожному історичному етапі його розвитку» [1, с.156], що надає можливість виокремлювати види організаційних форм діяльності парламенту й за цим критерієм.

Аналіз джерел свідчить, що форми діяльності законодавчих органів засновані різними за юридичними чинниками нормативними актами. Ця відмінність обумовлена не лише місцем законодавчого органу в системі народного представництва (тобто нормативними актами, які регламентують їх конституційно-правовий статус), а й тією різноманітністю нормативних правових актів, які закріплюють правовий статус відповідної організаційно-правової форми.

З іншого боку, діяльність законодавчого (представницького) органу у певному сенсі залежить від рівня культури у суспільстві, у тому числі політичної та конституційної. Як зазначають дослідники: «від рівня зрілості політичної культури залежить рівень розвиненості демократії всього нашого громадянського суспільства, оскільки саме рівень політичної культури має, рівень її розвитку визначають сьогодні успіх модернізації нашої держави та суспільства» [3, с. 119].

Усі організаційно-правові форми діяльності законодавчого органу влади підпорядковані здійсненню його завдань, функцій та повноважень. Кожна організаційно-правова форма відрізняється відносною самостійністю та відокремленістю, одночасно виступаючи частиною спільної організації діяльності законодавчого органу.

Отже, організаційні форми роботи Верховної Ради України можна умовно поділити на основні та допоміжні. У межах основних організаційних форм здійснюється безпосереднє вироблення і прийняття рішень, а допоміжні являють собою способи інформаційного обміну між парламентом та іншими особами та організаціями. Іншими словами, основні форми роботи парламенту покликані забезпечити реалізацію компетенції парламенту, а допоміжні – забезпечити парламент повною і вірогідною інформацією, необхідною для прийняття обґрунтованих, зважених рішень, а також довести зміст прийнятих рішень до відома громадськості.

До основних організаційних форм діяльності Верховної Ради України належать: сесія; засідання депутатських груп і фракцій, Погоджувальної ради, комітетів, підкомісій і робочих груп, тимчасових слідчих і спеціальних комісій; персональна робота Голови Верховної Ради України, його заступників, голів комітетів; парламентські та комітетські слухання; індивідуальна робота народних депутатів у парламенті та виборчих округах.

Серед допоміжних організаційних форм діяльності можна виділити особистий прийом громадян і посадових осіб; роботу з заявами, скаргами і зверненнями громадян; проведення прес-конференцій та інтерв'ю; організаційні форми діяльності, пов'язані з участю в міжпарламентських заходах, а саме – Загальні збори Національної парламентської групи України, засідання Виконавчого комітету Національної парламентської групи України; участь народних депутатів України в наукових, міжпарламентських щорічних та спеціалізованих конференціях і зустрічах; закордонні візити делегацій депутатів і парламентського керівництва та ін.

Коротко охарактеризуємо основні організаційні форми роботи парламенту.

У переважній більшості країн світу діяльність парламенту має сесійний характер. Сесія – це період часу, протягом якого парламент та його палати (стосується двопалатного парламенту) проводять пленарні засідання, працюють постійні комітети та комісії, проводяться парламентські слухання, здійснюється робота депутатів, як у парламенті, так і з виборцями, і приймаються відповідні рішення. Сесії можуть бути черговими (ординарними), терміни яких можуть визначатися в конституції чи іншому законі (наприклад, весняна та осіння сесії), та спеціальними, позачерговими (екстраординарними), які скликаються за потребою

Згідно зі ст. 82 Конституції України, Верховна Рада України працює сесійно [10]. Сесія є основною, універсальною організаційною формою роботи парламенту, доцільність якої доведена світовою практикою парламентаризму. Вона дає змогу органічно поєднати персональну роботу депутатів з колективною роботою найвищого представницького органу.

У резолютивній частині Рішення Конституційного Суду України від 17 жовтня 2002 року № 17-рп /2002 (у справі щодо повноважності Верховної Ради України) визначено, що положення ч. 1 ст. 82 Конституції України, за яким «Верховна Рада України працює сесійно», необхідно розуміти так, що вона працює не безперервно, а під час певних періодів – сесій, на які збирається в конституційно визначені строки, як правило, двічі на рік» [11]. Саме під час сесій проводяться пленарні засідання парламенту та його органів.

Пленарні засідання – загальні засідання, які проводяться регулярно у встановленому законом порядку, збори депутатів, правомочні вирішувати питання, віднесені до компетенції парламенту. Зазвичай засідання проводяться відкрито та гласно, але може бути ухвалено рішення про проведення закритого засідання. Засідання бувають чергові та позачергові. Ще їх можна розділити на планові засідання, спеціальні засідання та щорічні засідання.

Планові засідання – час та місце проведення яких зазвичай обговорюється; спеціальні засідання – скликаються для обговорення специфічного питання діяльності

та організації та щорічні засідання – зазвичай проводяться для заслуховування звітів або пов'язані із закінченням організаційного року.

Пленарні засідання парламенту (палат) поділяються також на організаційні (установчі) та звичайні. Перші, на відміну других, проводяться відразу після парламентських виборів і мають головним завданням конституювання парламенту (палати), тобто організувати його роботу, передусім, обрати керівництво, а й іноді робочі та інші органи. Проміжки часу між сесіями використовуються для парламентських канікул та для проведення роботи депутатів у їх виборчих округах, для вивчення законопроектів та інших документів, підготовки до парламентських слухань, засідання комітетів та комісій та ін. В окремих країнах (наприклад, у Словаччині, Македонії) парламент працює не на сесійній, а на постійній основі. У ФРН, Австрії парламенти (палати) скликаються його керівництвом чи керівництвом палат у міру потреби.

Парламентські слухання – це форма обговорення в парламенті актуальних та особливо значущих питань із залученням громадськості. Їхня мета полягає у визначенні ставлення фахівців, зацікавлених посадових осіб до певного питання.

Діяльність парламенту та його палат (якщо йдеться про двопалатний парламент) проходить у різноманітних формах: спільні та роздільні засідання палат, засідання їх постійних комітетів та комісій, діяльність депутатів на місцях та ін.

Засідання палат парламенту зазвичай відбуваються окремо, а спільні їх засідання проводяться рідко (наприклад, під час виборів президента, заслуховування щорічних послань глави держави та деяких інших випадках).

Важливою формою парламентської діяльності є організація та функціонування комітетів та комісій парламенту або його палат, положення про які розробляються та затверджуються парламентами або їх палатами. Це може бути об'єднані комітети палат у двопалатному парламенті, комітети однопалатного парламенту, комісії чи комітети палат.

Найважливіше значення має робота постійних комітетів та комісій, у якій зазвичай беруть участь майже всі чи більшість парламентаріїв. Число їх різне в парламентах різних країн, але найчастіше вони створюються за основними напрямками законодавчої діяльності (наприклад, з оборони, закордонних справ, бюджету, промисловості, сільського господарства, охорони здоров'я, освіти, науки, праці та соціальних проблем тощо). На засіданнях цих комітетів та комісій обговорюються відповідні запропоновані законопроекти, розробляються власні пропозиції щодо них, вносяться поправки та зауваження, заслуховуються та обговорюються повідомлення міністрів щодо положення у цій галузі тощо. У деяких країнах (Італії, Іспанії, Греції) вони за певних умов можуть навіть приймати окремі закони меншої значущості замість палат.

Поряд із постійними, створюються за потребою і тимчасові комітети чи комісії (спеціальні, слідчі, ревізійні, погоджувальні, редакційні та ін.).

У роботі парламенту застосовуються й такі організаційні форми як індивідуальна робота його керівництва і народних депутатів, засідання депутатських об'єднань, комітетів і тимчасових комісій, Погоджувальної ради депутатських фракцій (груп), парламентські та комітетські слухання, «Дні уряду» тощо.

Допоміжний характер мають такі форми як індивідуальний прийом громадян, робота зі зверненнями громадян, офіційні візити парламентських делегацій, зустрічі керівництва парламенту з керівниками інших органів державної влади, брифінги і прес-конференції для журналістів, «гарячі лінії» за участю керівників парламенту та лідерів депутатських об'єднань.

Серед допоміжних організаційних форм діяльності Українського парламенту слід виділити роботу Національної парламентської групи у Міжпарламентському Союзі, створеної у повному складі Верховної Ради України Постановою Верховної Ради України

№ 1059-XIV від 16 вересня 1999 року з метою вступу до Міжпарламентського Союзу та подальшої участі в його роботі. Формами роботи Національної парламентської групи є Загальні збори, робота Виконавчого комітету і робота парламентських делегацій.

Виконавчий комітет Національної групи України призначає членів делегації на щорічні та спеціалізовані міжпарламентські конференції, визначає завдання делегатам, сприяє делегації в її роботі, вживає необхідних заходів для її забезпечення під час перебування в країні, що приймає делегацію; попередньо вивчає питання, які включені до програми запланованої конференції або міжпарламентської зустрічі, узгоджує позиції щодо надання необхідної документації, проводить консультації з відповідними урядовими і неурядовими органами і організаціями для підготовки текстів документів, організує брифінги, прес-конференції з питань, пов'язаних з діяльністю Виконавчого комітету Національної парламентської групи України, самого Міжпарламентського Союзу та ін. Виконавчий комітет Національної групи України проводить засідання щокварталу або у разі необхідності на вимогу Голови Національної парламентської групи України.

Делегація Національної парламентської групи України на міжпарламентських конференціях, зустрічах має право встановлювати відповідні двосторонні контакти з представниками органів влади країни, що їх приймає, і з делегаціями країн-учасниць. Делегати від України мають право здійснювати необхідні заходи щодо інформування громадськості про роботу Міжпарламентського Союзу, використовуючи пресу, радіо і телебачення. Секретаріат Національної групи передає Секретаріату Міжпарламентського Союзу в Женеві надруковані на цю тему в Україні статті та інтерв'ю.

Після кожної міжпарламентської конференції, зустрічі делегація від Національної парламентської групи України подає на розгляд Верховної Ради України звіт про свою діяльність, включаючи оцінку роботи Міжпарламентського Союзу, його рішень і резолюцій. Виконавчий комітет групи інформує Уряд України про рішення та резолюції, прийняті Міжпарламентським Союзом [12].

Висновки

Ефективне функціонування системи парламентаризму в Україні можливе винятково за умови існування особливої системи взаємодії парламенту з іншими державними органами, у якій він, посідаючи належне місце в політичній системі країни, має можливість належним чином здійснювати свої функції.

Організаційними формами роботи парламенту слід вважати його структуру, процедури та методи здійснення повноважень (законодавчих, представницьких, контрольних, фінансових), які визначають функціонування парламенту як вищого органу влади, включаючи засідання комітетів та комісій, роботу фракцій, прийняття законів та контроль за урядом, що відображено у його внутрішньому регламенті.

У цілому аналіз чинного законодавства України і практики діяльності Верховної Ради України дозволяє виділити такі групи організаційно-правових форм роботи парламенту:

- 1) для забезпечення реалізації законодавчої функції парламенту (порядок здійснення законодавчої ініціативи);
- 2) для забезпечення реалізації представницької функції (порядок створення та функціонування внутрішніх органів парламенту; пов'язані із взаємодією парламенту з виконавчою владою);
- 3) для реалізації контрольних повноважень (контроль за виконанням бюджету, парламентські розслідування);
- 4) пов'язані зі статусом та порядком діяльності народного депутата (депутатські запити).

Дослідження вказаних груп, виявлення особливостей загалом дозволить намітити шляхи подальшого розвитку системи організаційних форм діяльності Верховної Ради України. При цьому, на думку автора, цілком допустимим є також об'єднання процедур, що забезпечують законодавчий процес, і процедур, через які реалізується представницька функція парламенту.

Однак дослідження нормативних актів свідчить про те, що правове закріплення організаційних форм діяльності законодавчого органу влади важко визнати достатнім і завершеним, що враховує весь позитивний досвід діяльності зарубіжних парламентів. Чинні норми конституційного права не закріплюють повною мірою основні якісні характеристики організаційно-правових форм, що застосовуються в сучасній практиці, що призводить до зниження ефективності діяльності законодавчого органу, проте, сукупність організаційно-правових форм діяльності парламенту, які застосовуються на сучасному етапі, підкреслює характерні особливості становлення та розвитку представницької демократії в нашій державі.

Список використаних джерел

1. М.В. Развадовська Організаційно-правові форми роботи Верховної Ради України. Право і безпека. 2014. № 4. С. 155–158. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/Pib_2004_3_4_43.pdf
2. Рішко Б.С., Ребриш Р.І., Пильник В.В., Актуальні проблеми та шляхи вдосконалення організації й діяльності Верховної Ради України Науковий вісник Ужгородського національного університету, 2015 Серія ПРАВО. Випуск 35. Частина II. Том 1 С. 132-134 URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/14bf337a-7ea9-4e45-8459-883bc306d5ff/content>
3. Мірило верховенства права (правовладдя) національного рівня: практика України (Rule of law Checklist at national level: case of Ukraine) / за заг. ред. М. Козюбри; упорядники та автори коментарів В. Венгер, А. Заєць, Є. Зверев, М. Козюбра, Ю. Матвеева, О. Цельєв; Центр дослідження проблем верховенства права та його втілення в національну практику України Національного університету «Києво-Могилянська академія». Київ, 2020. 152 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної мови URL: <https://slovnkyk.me/dict/vts/%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0>
5. Багатомовний юридичний словник-довідник / І. О. Голубовська, В. М. Шовковий, О. М. Лефтерова та ін. К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2012. 543 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Holubovska_Iryna/Bahatomovnyi_iurydychnyi_slovnkyk-dovidnyk.pdf
6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Surmin_Yurii/Entsyklopedychnyi_slovnkyk_z_derzhavnoho_upravlinnia.pdf
7. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і допов. К.: Вид-во «Юрид. Думка», 2012. 1020 с.
8. Кармазіна М. Регіональні політичні партії в Україні (1991 – початок 2018 рр.) Наукові записки ІПіЕНД, 2018. Вип.1. С. 3-54
9. Майданник О. О. Питання теорії функцій парламенту України Вісник Конституційного Суду України. 2006. № 1. С. 81-88
10. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (щодо повноважності Верховної Ради України) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-02#Text>
12. Конституційне право: навчальний посібник / авт. кол.; за ред. В. О. Кучера. - Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2024. 452 с. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/8388>