

**Інформація за іншими предметними напрямками досліджень за спеціалізаціями в галузі знань 08 – “Право”**

УДК 342.53(477)

**ЖИЛЯЄВ І.Б.**, доктор економічних наук, с.н.с., головний науковий співробітник Інституту вищої освіти НАПедН України.  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7118-0254>.

**ІНСТРУМЕНТАРІЙ КОНТРОЛЬНИХ ФУНКЦІЙ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОМІТЕТУ (НА ПРИКЛАДІ НАУКИ ТА ВИЩОЇ ОСВІТИ)**

***Анотація.** Розглянута нормативно-правова база здійснення контрольних функцій в комітетах українського парламенту. Узагальнено перелік інструментів функцій контролю: слухання в комітеті, розгляд контрольних питань, проведення “круглих столів” і виїзних засідань тощо. Проаналізовано особливості законодавчого забезпечення сфер освіти і науки як об’єкту та предмету парламентського контролю. Досліджено практику роботи Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій із здійснення контрольних функцій при проведенні комітетських слухань.*

***Ключові слова:** парламент, парламентський контроль, контрольні функції парламенту, розгляд контрольних питань, слухання в комітеті.*

***Summary.** Regulatory and legal framework for the implementation of control functions in the committees of the Ukrainian Parliament is considered. The list of tools of control functions is summarized: hearings in the committee, consideration of control issues, conducting “round tables” and field meetings, etc. Peculiarities of legislative support in the spheres of education and science as an object and subject of parliamentary control are analyzed. The work practice of the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on Education, Science and Innovation in the implementation of control functions during committee hearings was studied.*

***Keywords:** parliament, parliamentary control, control functions of the parliament, consideration of control issues, hearing in the committee.*

**Постановка проблеми.** Від того, як організований парламентський контроль (далі – ПК), залежить реальність змісту компетенції (прав та обов’язків) парламенту, його справжнього місця в системі органів державної влади.

У різних країнах по-різному законодавчо закріплена роль контрольних функцій парламенту. Порівняльний аналіз показує, що правові норми, що регулюють ПК в різних країнах, не однакові за своїм змістом, різноманітні як в плані фіксації складу підконтрольних суб’єктів, так і контрольних повноважень.

**Метою статті** є визначення стану парламентського контролю в Україні та надання рекомендацій щодо його удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Питання ПК в Україні протягом останніх років актуалізуються. Зазначене пов’язано з: 1) реформуванням діяльності українського парламенту, перш за все пов’язаним з курсом на євроінтеграцію та ухваленням 23 червня 2022 року Європейською Радою рішення про надання Україні статусу кандидата на членство в Європейському Союзі; 2) збільшенням кількості законів: у 2020 – 2021 році схвалена 2/5 законів, що було прийнято протягом 2016 – 2021 рр.; 3) прийняттям у 2019 р. двох спеціальних законів: а) про внесення змін до деяких законів України щодо

забезпечення ефективної реалізації ПК (03.12.20 р. № 1052-IX); б) про внесення змін до Закону України “Про приватизацію державного і комунального майна” щодо ПК за приватизацією державного майна (02.09.20 р. № 853-IX), якими дещо розширено сферу ПК тощо; 4) практикою формування у структурі органів виконавчої влади інститутів позапарламентського державного контролю: освітнього омбудсмена (2018 р.), уповноваженого із захисту державної мови (2019 р.), бізнес-омбудсмена (2014 р.) тощо.

Актуальність проблеми підкреслюють висновки, які було надано у пояснювальній записці до законопроекту № 4131 щодо забезпечення ефективної реалізації ПК: “законодавче поле, що регулює питання здійснення функції парламентського контролю, містить низку неузгодженостей, колізій та прогалин” [1].

### **Контрольні функції парламенту.**

1) Основні функції парламенту: представницька, законодавча, контрольна закріплені конституційно. Однак, важко відокремити одну функцію від іншої – разом вони формують єдиний інститут, в якому кожна функція включає певні елементи іншої.

2) ПК є одним із найважливіших елементів державного контролю, він має бути тісно пов’язаним із системою державного контролю, застосовуючи свій оригінальний інструментарій (механізми та інструменти) контролю відповідно до загальних завдань розвитку українського парламентаризму.

3) Правового визначення терміну “парламентський контроль” немає, що негативно впливає на детермінацію ПК. Використовується термін “контрольні функції парламенту”, конкретного визначення змісту якого українським законодавством також не надано. Наукові дослідження використовують ці терміни у достатньо широкому змісті.

4) Основні елементи системи ПК відображені фрагментарно в окремих законах України. Комплексного уявлення про систему ПК, відповідної концепції розвитку української системи ПК не сформовано.

5) Функціональна система ПК побудована за принципами централізації – децентралізації, за якими кожний суб’єкт ПК має власні повноваження, що формують складну ієрархію суспільних відносин.

Сутнісні основи ПК відображені в Резолюції Парламентської асамблеї EURONEST від 9 грудня 2019 року. Відповідно до п. “А” преамбули даної Резолюції і відповідно до принципу верховенства права, ефективний ПК є стовпом добре функціонуючої демократії і грає найважливішу роль в демократичному управлінні шляхом сприяння підвищенню якості політики, програм і практик виконавчої влади та надання їм більшої легітимності [2]. При цьому, повноваження з ПК спрямовуються на всю політику і політичні дії уряду, його органів і не повинні обмежуватися реалізацією законів і бюджету виконавчою владою. Тобто, незалежний, необмежений і добре функціонуючий парламент, який володіє своїми конституційними повноваженнями, в тому числі свободою здійснення реального контролю над урядом і його органами, стає головною інституцією зміцнення принципу верховенства права. Неодмінною умовою ефективності ПК виступають оцінки, розслідування та спостереження за державними установами і їх діями з боку організацій громадянського суспільства, ЗМІ та правозахисних установ. Відповідно до зазначеної Резолюції, при виконанні повноважень ПК в державах-членах мають бути розв’язані проблеми: підтримки і розвитку постійної комунікації між урядом і парламентом і готовності уряду бути підзвітним парламенту; зміцнення ПК за допомогою поліпшення координації та співпраці між державними відомствами, парламентом і організаціями громадянського суспільства; зміцнення механізмів звітності для систематичного діалогу між виконавчою владою та

парламентом; забезпечення синхронізації між функціями всієї парламентської інфраструктури, оперативними потребами і очікуваннями депутатів, які мають гарантувати повноцінний належний законодавчий та репрезентативний контроль; сприяння підвищенню якості ПК як важливої передумови належного функціонування державного управління та соціально-економічного розвитку; визнання особливої ролі опозиції в здійсненні ПК, забезпечення законодавчо гарантованих прав для депутатів, які не належить до коаліції або більшості; внесення процедурних змін, що дозволяють проведення розширених дебатів про зміст і деталі послідовних конституційних і адміністративних реформ з опозицією та іншими зацікавленими суб'єктами; здійснення ПК за виборчим законодавством; зміцнення свободи слова, незалежності ЗМІ і академічної сфери як головного пріоритету для кращого ПК; посилення ПК над сектором безпеки як сфери особливої уваги тощо [2].

На жаль, в Україні є певні зволікання із запровадженням сучасних найкращих практик європейського парламентаризму. Саме тому, актуалізується завдання бенчмаркінгу (Benchmarking) – виявлення таких практик, проведення аналізу цих практик та, у випадку визнання їх корисності – розробка інструментарію їх адаптації для використання в українській практиці.

#### ***Джерела права парламентського контролю.***

Загальна законодавча база здійснення ПК включає, зокрема: Конституцію України (1996 р.); закони України: “Про статус народного депутата України” (1993 р.), “Про Регламент Верховної Ради України” (2010 р.), “Про комітети Верховної Ради України” (2006 р.), “Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України” (2020 р.), “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” (1998 р.), “Про Рахункову палату” (2015 р.) тощо, спеціальні закони, а також постанови Верховної Ради України: “Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання” (2019 р.), “Про структуру Апарату Верховної Ради України” тощо.

Окрім того, певні повноваження парламенту мали б закріплюватися у відповідних галузевих законах, зокрема – законах про освіту та науку. На жаль, у законах, що регулюють діяльність у сферах освіти і науки, зазначене закріплення парламентських повноважень є вкрай обмеженим, що у певних випадках веде до невиразності деяких державних функцій. Зазначене стосується перш за все базового Закону України “Про освіту” (2017 р.), в якому в частині 2 статті 5 зафіксовано норму, що “Державну політику у сфері освіти визначає Верховна Рада України, а реалізують Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, інші центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування”. При цьому, Верховну Раду України не включено в склад органів управління у сфері освіти, не деталізовано її повноваження. Також не визначено повноваження органів управління у сфері освіти в частині взаємодії з парламентом. (див. Розділ VIII. “Управління та контроль у сфері освіти”. [3]). Майже аналогічно вищезгадане зафіксовано в законах України “Про вищу освіту” (2014 р.) та “Про фахову передвищу освіту” (2019 р.). Останній містить додатково ще одну норму: “Центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти щороку готує та оприлюднює доповідь про якість фахової передвищої освіти в Україні, її відповідність завданням сталого інноваційного розвитку суспільства, формує пропозиції щодо законодавчого забезпечення якості фахової передвищої освіти та направляє зазначені документи до Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, державних органів, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої або вищої освіти, закладів фахової передвищої освіти для їх

обговорення та належного реагування” (частина 2 статті 15) [4]. Закони України “Про повну загальну середню освіту” (2020 р.), “Про професійну (професійно-технічну) освіту” (1998 р., в редакції від 01.07.22 р.), “Про позашкільну освіту” (2000 р.), “Про дошкільну освіту” (2001 р.) повноваження парламенту на цих рівнях освіти в зазначених законах не конкретизовані навіть на загальному рівні.

На наш погляд, дещо краще виглядає сукупність законів, що регулюють діяльність в сфері науки. Так, “Верховна Рада України: 1) здійснює державне регулювання у сфері наукової і науково-технічної діяльності; 2) затверджує основні засади і напрями державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності; 3) затверджує пріоритетні напрями розвитку науки і техніки та загальнодержавні програми науково-технічного розвитку України; 4) здійснює інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання” (частина 1 статті 39), а “Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади: ...3) подає Верховній Раді України пропозиції щодо визначення пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки” (пункт 3 частини 1 статті 41) [5]. Приблизно за таким самим принципом сформована сукупність законів про інноваційну діяльність. Так, зазначено, що “Верховна Рада України визначає єдину державну політику у сфері інноваційної діяльності, а саме: створює законодавчу базу для сфери інноваційної діяльності; визначає стратегічні пріоритетні напрями інноваційної діяльності; в межах Державного бюджету України визначає обсяг асигнувань для фінансової підтримки інноваційної діяльності” (частина 1 статті 7). При цьому “До кожного з пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки Кабінетом Міністрів України подаються такі матеріали: обґрунтування необхідності прийняття пріоритетного напрямку, очікувані результати та їх вплив на економіку України; оцінка науково-технічного потенціалу та наукових шкіл, які будуть задіяні в реалізації пріоритетного напрямку, оцінка існуючих об’єктів права інтелектуальної власності та наукових результатів, що будуть покладені в основу реалізації пріоритетного напрямку; пропозиції до пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок, визначення фахівців та базових наукових установ, що мають здійснювати науково-технічний супровід пріоритетного напрямку; концепція реалізації пріоритетного напрямку та оцінка фінансових, матеріально-технічних ресурсів, які мають бути залучені для його реалізації” (абзац 2 статті 4), а також “Узагальнена інформація про хід реалізації пріоритетних напрямів та отримані результати щорічно до 1 липня поточного року подається Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України” (стаття 6) [6]. “Пропозиції стратегічних пріоритетних напрямів [інноваційної діяльності] та їх обґрунтування схвалюються Кабінетом Міністрів України і подаються до Верховної Ради України у вигляді проектів законів» (частина 2 статті 3). При цьому Кабінет Міністрів України: “...готує та подає Верховній Раді України пропозиції щодо стратегічних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності; ...готує та подає Верховній Раді України як складову частину проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік пропозиції щодо обсягів бюджетних коштів для фінансової підтримки виконання інноваційних проектів через спеціалізовані державні інноваційні фінансово-кредитні установи; інформує Верховну Раду України про виконання інноваційних проектів, які кредитувалися за кошти Державного бюджету України, і про повернення до бюджету наданих раніше кредитів” (частина 1 статті 8) [7].

Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що одним з факторів зниження результативності контрольної функції парламенту в цілому та його комітетів, є по-перше, нечіткість встановлених прав та обов’язків у формуванні та реалізації

соціально-економічної політики в окремих галузях економіки, сформульованої в відповідних сукупностях галузевих законах, зокрема – у сферах науки та вищої освіти.

По-друге, цілком слушними є висновки доповіді “Оцінка реалізації внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України” щодо вдосконалення законодавчого забезпечення парламентських реформ: “з 50-ти зареєстрованих законопроектів, які так чи інакше спрямовані на впровадження окремих рекомендацій або стосуються парламентської реформи в ширшому значенні, жоден не був ухвалений в цілому, а лише два пройшли процедуру першого читання” [8, с. 10].

### ***Система ПК.***

Аналіз теорії та практики ПК дозволяє сформулювати уявлення про систему ПК у складі: мети та функцій політики ПК та меж здійснення цього виду контролю, суб'єктів ПК та їх повноважень, об'єктів ПК, інструментарію ПК та його методів.

Суб'єктний склад ПК сформований ієрархічно та включає саму Верховну Раду України (далі – ВР України), її комітети і тимчасові спеціальні та слідчі комісії, народних депутатів, а також інших фізичних та юридичних осіб, спеціально уповноважених законом здійснювати окремі повноваження ПК.

Об'єкти ПК – підконтрольні органи публічної влади (центральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи). Предмет ПК – дотримання об'єктом контролю відповідних правових норм: “Комітети з питань, віднесених до предметів їх відання, здійснюють аналіз практики застосування державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами Конституції та законів України, аналіз відповідності закону прийнятих ними підзаконних нормативно-правових актів, своєчасності їх прийняття” [9].

Інструментарій ПК – сукупність механізмів і інструментів, застосування яких дозволяє виявляти відхилення в поведінці об'єкту контролю від законодавчо встановлених правових приписів. Так, Закон України “Про комітети Верховної Ради України” виділяє наступні механізми ПК: 1) аналізу практики застосування органами публічної влади законодавчих актів (ст. 24) та участі у: 2) підготовці питань на розгляд ВР України у зв'язку з виконанням нею контрольних повноважень відповідно до Конституції України (ст. 25); 3) розгляді ВР України звіту Кабінету Міністрів України про хід і результати виконання схваленої Програми діяльності Кабінету Міністрів України (ст. 25-1); 4) розгляді звітів, доповідей та іншої інформації державних органів та посадових осіб (ст. 25-2); 5) проведенні “години запитань до Уряду” у ВР України (ст. 26); 6) контрольна діяльність у бюджетному процесі (ст. 27); 7) проведенні парламентських слухань у ВР України (ст. 28); 8) підготовці і проведенні слухань у комітетах (ст. 29); 9) направленні від комітетів запитів до Президента України (ст. 30); 10) відносинах з Рахунковою палатою (ст. 31); 11) відносинах з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини (ст. 32); 12) реагуванні на порушення законності (ст. 33); 13) здійсненні передбачених законами погоджень і консультацій, зокрема – щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних державних органів (ст. 33-1); 14) здійснення спеціальної функції комітету ВР України, до предмета відання якого віднесено питання забезпечення контрольних функцій ВР України за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів (ст. 33-2) [9].

Варто зазначити певну неузгодженість з регулювання інструментарію ПК. Так, ст. 223-1 Регламенту ВР України формує інструментарій розгляду електронної петиції, визначаючи певні дії відповідального головного комітету: порядок розгляду на

засіданні, списку запрошених, затвердження висновків про результати розгляду питань, порушених в електронній петиції тощо [10]. Однак, зазначені норми не відображено у Законі України “Про комітети Верховної Ради України”.

### ***Законодавча база.***

Вибір для проведення аналізу законотворчої діяльності у сферах освіти і науки пов'язаний із форсованим розвитком системи законів України, що здійснювалась протягом часу проведення суттєвих реформ у цих сферах (2014 – 2021 рр.).

Зазначимо, що сфери освіти та науки займають вагоме місце в українській законотворчій діяльності. Сучасний стан та тенденції формування законодавчої бази освіти і науки можна проаналізувати двома методами. По-перше за допомогою розподілу законодавчих документів, згідно юридичної класифікації (або – розподілу нормативно-правових актів згідно класифікатора галузей законодавства України (2004 р.). По-друге, за частотністю вживання ключових слів. Так, в базі даних “Законодавство України”, яка станом на 26.08.22 р. складала майже 263 тис. документів, в розділі 10040 “Вища освіта. Вищі навчальні заклади. Студентські олімпіади та конкурси” було 2490 документів (з них – 4,7 % закони), в розділі 10150 “Наука і наукові заклади” – 3497 документів (з них 6,9 % закони). Використання пошуку за ключовими словами надає можливість побачити тенденцію збільшення уваги протягом останніх років до формування бази законів України в сферах освіти і науки. Протягом років незалежності було прийнято майже 7,3 тис. законів України. З них у сфері освіти з ключовим словом “Освіта”: у назві 90 (1,3 % законів, прийнятих за період); у тексті – 1107 (15,2 %). У сфері науки з ключовим словом “Наука” відповідно – 99 (1,4 %) та 1210 (16,6 %) [11]. Фактично, вищенаведене свідчить, що, по-перше, парламент приділяє значну увагу розвитку законодавчої бази сфер освіти і науки, по-друге, пов'язаного з ним – збільшення потреб ПК за виконанням прийнятих законів. Наведене демонструє постійна модернізація норм базових законів – так, в Закон України “Про вищу освіту” (2014 р.) за цей час 46 законами вносились зміни, в Закон України “Про наукову і науково-технічну діяльність” (2016 р.) – 15 законами.

### ***Регламентация здійснення функцій ПК комітетами ВР України.***

ПК – складний і кропіткий процес, який вимагає участі значної кількості учасників, зокрема – експертів, вивчення матеріалів нормативно правового, інформаційно-довідкового і науково-аналітичного характеру, статистичних та інших даних. Підсумкові рішення з ПК формуються і реалізуються парламентом на публічних засіданнях, але їх підготовка забезпечується кропіткою роботою значної кількості суб'єктів ПК, саме тому існують різні організаційні форми його діяльності, однією з основних є комітети і комісії.

Частина 1 статті 1 Закону України “Про комітети Верховної Ради України” визначає: “Комітет Верховної Ради України – орган Верховної Ради України, який утворюється з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій” [9]. Законом встановлюються три функції комітетів: 1) законопроектна, 2) організаційна, 3) контрольна. Правова природа комітетів і комісій ВР України характеризується тим, що вони: 1) є складовою ієрархічної структури парламенту і обов'язковою ознакою парламентаризму; 2) є внутрішніми допоміжними органами ВР України; 3) визнаються суб'єктами контрольної діяльності парламенту; 4) їх членами можуть бути виключно народні депутати; 5) є колегіальними органами. Аналіз практики роботи комітетів і комісій ВР України дозволяє виявити тенденцію до

розширення їх функцій взагалі, зокрема – функцій ПК, появи нових функцій, які часто не мають внутрішньо парламентського характеру.

Можна погодитись із висновками згідно з якими доцільно розглядати реформу ПК разом із загальною реформою публічного управління.

Проблема також лежить і у сфері розробки та затвердження річних робочих планів здійснення нагляду (контролю) за виконавчою гілкою влади. “Системна робота в цьому напрямку відсутня. Лише окремі комітети самостійно намагаються вдосконалити механізм здійснення нагляду за виконавчою гілкою влади, у тому числі, шляхом розробки типової для конкретного міністерства (або Центрального органа виконавчої влади) форми надання запитуваної інформації” [8].

В.Г. Пилипчук, звертаючи увагу на проблему ПК, акцентує увагу на питаннях ефективності проведення багаточисленних парламентських чи комітетських слухань, розширених засідань профільних комітетів, заслуховувань представників міністерств та інших державних органів і прийнятих за результатами цих та інших заходів рішень. Він відносить до основних причин недоліків ПК: 1) обмеженість повноважень комітетів з питань парламентського контролю; 2) низьку ефективність наявних механізмів ПК (депутатських запитів, звітів уряду і представників державних органів тощо); 3) відсутність належної персональної відповідальності посадових осіб державних органів за невиконання чи неналежне виконання рішень ВР України та її профільних комітетів, прийнятих в рамках ПК. Він підкреслює, що проблема пошуку балансу між завданнями, функціями і повноваженнями різних гілок влади, належного врегулювання питань щодо завдань, повноважень та механізмів здійснення ПК залишається актуальною [12].

#### ***Особливості здійснення ПК у сфері науки та освіти.***

За Комітетом ВР України з питань освіти, науки та інновацій було закріплено наступні предмети: освіта; наука, науково-технічна діяльність та наукові парки; правовий статус та соціальний захист наукових, педагогічних і науково-педагогічних працівників; інноваційна діяльність, розвиток високих технологій (крім питань, які віднесені до предметів відання інших комітетів); засади здійснення наукових і науково-технічних експертиз [13].

*Особливості діяльності Комітету ВР України, за яким закріплено повноваження у сферах освіти і науки (у ВР України VIII скликання (2014 – 2019 рр.) – Комітет з питань науки і освіти; у ВР України IX скликання (2019 р. по цей час) – Комітет з питань освіти, науки та інновацій).*

Фактично на основі матеріалів комітету можна сформулювати наступний перелік інструментів ПК: 1) парламентські слухання, в яких комітет є головним; 2) слухання в комітеті; 3) розгляд контрольних питань; 4) проведення інших масових заходів у вигляді круглих столів та виїзних засідань; 5) аналіз законодавчої бази та формування ініціатив щодо її розвитку (наприклад, розгляд на засіданні комітету 18.07.22 р. питання “Про стан приведення у відповідність законодавства України в сфері освіти і науки до законодавства Європейського Союзу”); 6) затвердження звернень (запитів) народних депутатів з актуальних питань (наприклад: розгляд на засіданні комітету 17.05.22 р. звернень щодо надання роз’яснень МОН України: а) про виділення коштів для друку підручників до нового навчального року; б) стосовно видачі атестатів про повну загальну середню освіту учням, які проживають на тимчасово окупованих територіях та за кордоном; 09.04.22 р. – в) щодо відсторонення від навчання чи відрахування дітей з приватних закладів освіти через несплату за певний період навчання у зв’язку з військовими діями на території України; г) щодо реалізації положень статті 57 Закону

України “Про освіту” в умовах воєнного стану) тощо. При цьому, статистичні дані демонструють достатньо напружену діяльність Комітету (Таблиця) [14].

Таблиця.

Показники діяльності Комітету ВР України VIII скликання з питань науки і освіти та Комітету ВР України IX скликання (II-IV сесії) з питань освіти, науки та інновацій, 2014 – 2021 рр.

|                         | Комітет ВР України з питань науки і освіти (VIII скликання) | Комітет ВР України з питань освіти, науки та інновацій (II-IV сесії IX скликання) |
|-------------------------|---|---|
| Кількість засідань      | 111   | 53  |
| Розглянуто питань       | 649   | 319   |
| З них:                  |   |   |
| розгляд законопроектів; | 325   | 163   |
| контрольних питань      | 55  | 22  |
| Парламентських слухань  | 5   | –   |
| Слухань в комітеті      | 3   | 7   |

Тематика слухань у комітеті є достатньо різноманітною. Так, Комітет ВР України VIII скликання з питань науки і освіти більше акцентуючи увагу на проведенні парламентських слухань, провів 3 комітетські слухання на теми: 1) “Законодавче забезпечення розвитку Національної інноваційної системи: стан та шляхи вирішення” (15.06.16 р.); 2) обговорення проектів законів України щодо наукової та науково-технічної діяльності (реєстр. № 2244, реєстр. № 2244а-1, реєстр. № 2244а-2, реєстр. № 2244а-3) (16.09.15 р.); 3) “Про підготовку проекту Закону України “Про освіту”: концептуальні засади” (20.05.15) р. [14].

Комітет з питань освіти, науки та інновацій протягом 2019 – 2021 рр. провів 7 слухань у комітеті на теми: 1) “Перший рік грантового фінансування Національним фондом досліджень України: проблеми і перспективи” (24.06.21 р.); 2) “Якість підручників та навчальних посібників для Нової Української школи” (26.05.21 р.); 3) “Рік акредитації освітніх програм за новою процедурою: підсумки, проблеми, перспективи” (11.03.21 р.); 4) “Реформування вищої юридичної освіти в Україні: проблеми і перспективи” (11.11.20 р.); 5) “Реформування спеціальних закладів освіти України та стан впровадження інклюзивної освіти: проблеми і шляхи вирішення” (19.02.20 р.); 6) “Стан і перспективи розвитку природничо-математичної освіти в системі загальної середньої освіти в Україні” (27.11.19 р.); 7) “Стан і проблеми законодавчого забезпечення розвитку дошкільної освіти в Україні” (12.02.19 р.) [14].

Варто зазначити, що свою контрольну діяльність Комітет, окрім проведення таких масових заходів, як парламентські слухання та слухань в комітеті здійснює через інструменти: розгляду контрольних питань, проведення “круглих столів” та виїзних засідань.

### Висновки.

Узагальнена інформація із звітів комітету надає можливість зробити висновок, що основна увага комітетів приділялася законопроектній діяльності. Разом з тим, комітети приділяли значну увагу контрольній діяльності: у 2014 – 2019 рр. контрольним було більш ніж кожне десяте засідання, то у 2019 – 2021 рр. – майже кожне 12-те.



Однак, варто серйозно сприйняти проблеми, пов'язані із якістю законопроектів та так званим “законодавчим спамом”: ВР України та її комітети перевантажені надмірною кількістю законопроектів [4]. Окрім того, виконання комітетами контрольних функцій заважає проблема з “розробки та затвердження річних робочих планів здійснення нагляду (контролю) за виконавчою гілкою влади. Системна робота в цьому напрямку відсутня. Лише окремі комітети самостійно намагаються вдосконалити механізм здійснення нагляду за виконавчою гілкою влади, у тому числі, шляхом розробки типової для конкретного міністерства (або ЦОВВ) форми надання запитуваної інформації” [8].

Як приклад складнощів, пов'язаних з виконанням комітетами контрольних функцій можна навести проведення 11.03.21 р. слухань в Комітеті на тему: “Рік акредитації освітніх програм за новою процедурою: підсумки, проблеми, перспективи”. Одним з розглянутих питань, яке викликало значний суспільний інтерес було урегулювання економічної складової процедури акредитації освітніх програм. Як зазначав на слуханнях заступник Міністра освіти і науки України Андрій Вітренко зміна порядку акредитації освітніх програм (ОП) призвела до суттєвого збільшення видатків закладів вищої освіти (ЗВО): за старими правилами загальна сума, необхідна на акредитацію ОП в МОН, становила 2 млн. грн. на рік, за новою процедурою – загальна сума, необхідна на одноразову акредитацію всіх ОП вищої освіти в НАЗЯВО складає понад 1 млрд. грн. на 5 років. При цьому є значні розбіжності в розрахунках вартості цієї адміністративної послуги: згідно обґрунтування НАЗЯВО – 50 – 62 тис. грн/одну ОП, за підрахунками ЗВО – 18 – 20 тис. грн/одну ОП (найбільша кількість ОП, акредитованих одним ЗВО за новою процедурою – 68, що потребує від ЗВО на цю процедуру понад 4 млн. грн. витрат) [14].

**В якості рекомендацій** щодо удосконалення парламентського контролю в Україні можна запропонувати наступне:

1. Розробити концепцію розвитку парламентського контролю в Україні, узгодженої із сучасними практиками європейського парламентаризму.

2. Забезпечити вдосконалення законодавчого забезпечення парламентського контролю шляхом приведення у відповідність Закону України “Про комітети Верховної Ради України” до чинної редакції Регламенту ВР України та здійснити розробку законопроекту про парламентський контроль.

3. Провести аналіз дієвості/результативності існуючих правових механізмів здійснення парламентського контролю та практики застосування його існуючого інструментарію.

4. Розглянути можливість проведення відповідних парламентських слухань та інших заходів із проблем реформування парламентського контролю, осучаснення його інструментарію.

### Використана література

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю: проект закону від 18.09.20 р., реєстр. № 4131, поданий н.д. Д. Разумковим та іншими. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69998](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69998)

2. Euronest (2019), Resolution by the Euronest Parliamentary Assembly on Parliamentary oversight as a tool to strengthen democracy, accountability and effectiveness of state institutions in the Eastern Partner countries 09.12.2019 № AP102.659v03-00 URL: [http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/bc023780-624a-4f8e-b523-cd54bc3855c0/NEST\\_8th\\_resolution\\_POL\\_EN.pdf](http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/bc023780-624a-4f8e-b523-cd54bc3855c0/NEST_8th_resolution_POL_EN.pdf)

3. Про освіту: Закон України від 05.09.17 р. № 2145-VIII, редакція від 05.07.22 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>

4. Про фахову передвищу освіту: Закон України від 06.06.19 р. № 2745-VIII, редакція від 01.05.22 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19#n1258>
5. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.15 р. № 848-VIII, редакція від 06.04.22 р.. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#n647>
6. Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.02 р. № 40-IV, редакція від 12.04.22 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text>
7. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 08.09.11 р. № 3715-VI, редакція від 08.06.22 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3715-17#Text>
8. Заславський О., Іерусалимов В., Соколова М. Оцінка реалізації внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. Київ. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2019. 114 с. URL: [https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2019/03/parliament\\_road\\_map\\_report\\_ukr.pdf](https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2019/03/parliament_road_map_report_ukr.pdf)
9. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.95 р. № 116/95-ВР, редакція від 01.01.21 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80#Text>
10. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.10 р. № 1861-VI, редакція від 01.01.21 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>
11. Інформаційно-пошукова система “Законодавство України”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws>
12. Пилипчук В.Г. Системні проблеми та пріоритети розвитку парламентського контролю в контексті цифрових та суспільних трансформацій: матеріали Першої всеукраїнської науково-практичної конференції *Парламентський контроль в умовах децентралізації державної влади та цифрової трансформації в Україні: стан і проблеми*, м. Київ, 30 бер. 2021 р. / упор.: В.М. Фурашев, С.О. Дорогих. Київ, 2021. С. 12-20. URL: [http://ippi.org.ua/sites/default/files/zbirnik\\_tez\\_konferenciyi\\_30.03.2021\\_0.pdf](http://ippi.org.ua/sites/default/files/zbirnik_tez_konferenciyi_30.03.2021_0.pdf)
13. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання: Постанова Верховної Ради України від 29.08.19 р. № 19-IX, редакція від 18.12.20 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-20#Text>
14. Офіційний веб-сайт Комітету ВР України з питань освіти, науки та інновацій. URL: <http://kno.rada.gov.ua>

~~~~~ \* \* \* ~~~~~