

## ПРАВОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ НОРМОТВОРЕННЯ

УДК 340.134:342

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2026.2.1>

### ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ – УЧАСНИК ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

#### **Колодій Анатолій Миколайович,**

orcid.org/0000-0002-6647-700X

доктор юридичних наук, професор,  
головний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості  
та адаптації законодавства України до права ЄС  
Інституту правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії наук України



#### **Лапко Анатолій Григорович,**

orcid.org/0009-0007-7044-0078

кандидат юридичних наук,  
провідний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості  
та адаптації законодавства України до права ЄС  
Інституту правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії наук України



#### **Хальота Андрій Іванович,**

orcid.org/0000-0001-8505-0055

кандидат юридичних наук, доцент,  
провідний науковий співробітник  
відділу дослідження проблем правотворчості  
та адаптації законодавства України до права ЄС  
Інституту правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії наук України



*Статтю присвячено комплексному аналізу правового статусу Верховної Ради України як ключового учасника правотворчої діяльності в сучасній правовій системі держави. Особливу увагу зосереджено на дослідженні місця парламенту в системі суб'єктів правотворення з урахуванням положень Конституції України, Регламенту Верховної Ради України, а також новел, запроваджених Законом України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. У роботі обґрунтовано, що Верховна Рада України виступає не лише єдиним органом законодавчої влади, а й суб'єктом правотворчої діяльності, правотворчої ініціативи та інституційним центром забезпечення правотворчого процесу.*

*Проаналізовано правову природу та зміст правотворчих повноважень парламенту, визначено особливості їх реалізації на різних стадіях правотворчого процесу. Розкрито роль народних депутатів України, парламентських комітетів, тимчасових спеціальних і слідчих комісій Верховної Ради України у підготовці та опрацюванні законопроектів. Особливу увагу приділено діяльності Апарату Верховної Ради України та Дослідницької служби Верховної Ради України як суб'єктів організаційного, науково-аналітичного та експертного забезпечення правотворчості.*

*У статті здійснено класифікацію актів Верховної Ради України та визначено їх юридичну природу, зокрема законів про внесення змін до Конституції України, декларацій, кодексів, основ законодавства, законів, постанов, резолюцій, звернень і заяв. Акцентовано увагу на значенні практики Конституційного Суду України для формування доктринальних підходів до розуміння правотворчої діяльності парламенту.*

Обґрунтовано, що підвищення ефективності правотворчої діяльності Верховної Ради України є необхідною умовою забезпечення якості законодавства, стабільності правової системи та реалізації європейського інтеграційного курсу України. Зроблено висновок про системоутворюючу роль парламенту у формуванні правової політики держави та необхідність подальшого наукового осмислення його правотворчої функції в умовах сучасних трансформацій.

**Ключові слова:** Верховна Рада України, правотворча діяльність, законодавча влада, суб'єкти правотворення, законодавча ініціатива, нормативно-правовий акт, правова система, парламент, законодавчий процес, правотворче забезпечення.

### **Kolodiy Anatolii, Lapko Anatolii, Khalota Andrii. The Verkhovna Rada of Ukraine – a participant in lawmaking activities**

The article is devoted to a comprehensive analysis of the legal status of the Verkhovna Rada of Ukraine as a key participant in law-making activity in the modern legal system of the state. Particular attention is focused on the study of the place of the parliament in the system of law-making subjects, taking into account the provisions of the Constitution of Ukraine, the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, as well as the novelties introduced by the Law of Ukraine "On Law-Making Activity" dated August 24, 2023 No. 3354-IX. The paper substantiates that the Verkhovna Rada of Ukraine acts not only as the sole body of legislative power, but also as a subject of law-making activity, law-making initiative and an institutional center for ensuring the law-making process.

The legal nature and content of the law-making powers of the parliament are analyzed, the features of their implementation at different stages of the law-making process are determined. The role of people's deputies of Ukraine, parliamentary committees, temporary special and investigative commissions of the Verkhovna Rada of Ukraine in the preparation and processing of draft laws is revealed. Special attention is paid to the activities of the Verkhovna Rada of Ukraine and the Research Service of the Verkhovna Rada of Ukraine as subjects of organizational, scientific-analytical and expert support of lawmaking.

The article classifies the acts of the Verkhovna Rada of Ukraine and determines their legal nature, in particular, laws on amendments to the Constitution of Ukraine, declarations, codes, bases of legislation, laws, decrees, resolutions, appeals and statements. Attention is focused on the importance of the practice of the Constitutional Court of Ukraine for the formation of doctrinal approaches to understanding the lawmaking activity of the parliament.

It is substantiated that increasing the efficiency of the lawmaking activity of the Verkhovna Rada of Ukraine is a necessary condition for ensuring the quality of legislation, the stability of the legal system and the implementation of Ukraine's European integration course. A conclusion is drawn about the system-forming role of the parliament in the formation of the state's legal policy and the need for further scientific understanding of its lawmaking function in the conditions of modern transformations.

**Key words:** Verkhovna Rada of Ukraine, law-making activity, legislative power, subjects of law-making, legislative initiative, regulatory legal act, legal system, parliament, legislative process, law-making support.

Сучасний період державотворення в Україні характеризується активною трансформацією правової системи, що обумовлено як внутрішніми викликами демократичного розвитку, так і зовнішніми зобов'язаннями в контексті європейської інтеграції. Важливе місце в цьому процесі займає діяльність Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади, що здійснює нормотворчу функцію, спрямовану на формування якісної, стабільної та узгодженої системи нормативно-правових актів. У зв'язку з цим зростає потреба у поглибленому науко-

вому осмисленні ролі парламенту в правотворчій системі держави, особливо в умовах оновлення законодавчої бази, зокрема у зв'язку з прийняттям Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX.

**Постановка проблеми.** Попри установлені теоретичні положення щодо статусу Верховної Ради України як законодавчого органу, на практиці існує низка проблемних аспектів, пов'язаних із розмежуванням понять «правотворча діяльність», «законодавча ініціатива», «правотворче забезпечення» та з механізмами реаліза-

ції правотворчої компетенції парламенту. У контексті оновленого законодавчого регулювання виникає необхідність у системному аналізі функціональних, процедурних та інституційних особливостей участі Верховної Ради України у правотворчій діяльності.

**Мета дослідження.** Метою цього наукового дослідження є комплексний аналіз правового статусу Верховної Ради України як учасника правотворчої діяльності, з урахуванням її багаторівневої структури, повноважень, форм реалізації законодавчої функції, взаємодії з іншими суб'єктами правотворення та нових підходів, закріплених у чинному законодавстві.

**Стан наукової розробленості проблеми.** Теоретико-правові засади правотворчої діяльності Верховної Ради України були предметом наукової уваги таких вітчизняних дослідників, як В. Шуміло, О. Скакун, О. Костюченко, С. Гончаренко, В. Буткевич, М. Козюбра, В. Риндюк, Д. Лук'янець, Н. Міловська. Окремі питання законодавчої техніки, якості нормотворення, правової експертизи та ролі парламенту в законотворчому процесі досліджувались у працях В. Теремецького, Enrico Albanesi та інших. Проте більшість праць були підготовлені до прийняття Закону України «Про правотворчу діяльність», що зумовлює необхідність оновленого наукового переосмислення ролі парламенту з урахуванням сучасних змін нормативної бази.

Таким чином, аналіз правового статусу Верховної Ради України як учасника правотворчої діяльності є не лише актуальним з науково-теоретичного погляду, але й важливим у практичному вимірі – для вдосконалення законодавчого процесу, підвищення якості нормативно-правових актів та забезпечення сталого розвитку правової держави.

**Виклад основного матеріалу.** Насамперед, хотілося б зазначити, що «Верховна Рада України є в Україні парламентом, що, згідно із ст. 75 Конституції України, виступає єдиним органом законодавчої влади.

Чинна Конституція України закріпила якісно нову організацію державної влади. Верховна Рада України остаточно втратила колишній статус

найвищого органу державної влади та вперше набула основних рис парламенту України – єдиного, загальнонаціонального, представницького, колегіального, виборного, однопалатного, постійно діючого органу законодавчої влади України» [1, с. 63–68]. Отже, Верховна Рада України відповідно до Розділу IV Конституції України та нашими переконаннями – це загальнодержавний, представницький, виборний, колегіальний, постійно діючий, однопалатний, єдиний орган законодавчої влади в Україні.

Частина перша статті 4 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX угруповує усіх учасників правотворчої діяльності на: «... 1) суб'єктів правотворчої діяльності; 2) суб'єктів правотворчої ініціативи; 3) суб'єктів забезпечення правотворчої діяльності; 4) заінтересованих осіб. Аналіз зазначеної статті переконує, що Верховна Рада України визнається: суб'єктом правотворчої діяльності; 2) суб'єктом правотворчої ініціативи; 3) органом, при якому функціонують суб'єкти забезпечення правотворчої діяльності [2].

Отже, пункт 2 частини другої статті 4 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX визнає Верховну Раду України суб'єктом правотворчої діяльності [2]. Правотворча діяльність Верховної Ради України, як суб'єкта правотворчої діяльності регламентується не тільки вищезгаданим законом, але й Конституцією України, у статті 91 якої передбачено, що «Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених цією Конституцією» [3] та статтю 92 Конституції України, яка встановлює, які сфери суспільних відносин виключно законами визначаються (частина перша цієї статті), які виключно законом встановлюються (частина друга цієї статті), які законом оголошуються (частина третя цієї статті) [3]. Правотворча діяльність Верховної Ради України, як суб'єкта правотворчої діяльності деталізується Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI.

Цей Закон України, у частині другій статті 46, встановлює, що актами Верховної Ради України є закони, постанови, резолюції, декларації, звернення, заяви [4].

Досліджуючи питання статусу Верховної Ради України, як суб'єкта правотворчої діяльності, доречно звернути увагу на 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) від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002, у якому зазначено «Проте учасниками законодавчого процесу на його відповідній стадії, а отже, учасниками законотворчості, є визначені в частині першій статті 93 Конституції України суб'єкти права законодавчої ініціативи у Верховній Раді України – зокрема Президент України і Кабінет Міністрів України.

Статтею 91 Конституції України кворуму, зокрема, для проведення голосування щодо прийняття Верховною Радою України законів, постанов та інших актів, не встановлено. Але зі змісту цієї статті випливає, що у відповідному голосуванні повинна взяти участь щонайменше більшість від конституційного складу Верховної Ради України, крім випадків, коли інша більшість передбачена самою Конституцією України» [5].

А також є сенс звернути увагу на Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 84, пункту 34 частини першої статті 85, частини першої статті 86, статті 91 Конституції України, частин другої, третьої, четвертої статті 15 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа про направлення запиту до Президента України)» від 14 жовтня 2003 року № 16-рп/2003, у якому Конституційний Суд України офіційно тлумачить, що «Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні і здійснює повноваження, визначені Конституцією України. На реалізацію своїх повноважень вона ухвалює рішення. Прийняття рішень Верховною Радою України здійснюється виключно

на її пленарних засіданнях і являє собою процес формування та вираження волі парламенту України. Рішення Верховної Ради України є результатом її волевиявлення і ухвалюються на колегіальній основі. Волевиявлення Верховної Ради України з питань, віднесених до її відання, реалізується шляхом голосування народних депутатів України. Отже, під терміном «рішення» Верховної Ради України, який вживається в частині другій статті 84 Конституції України, треба розуміти результати волевиявлення парламенту України з питань, віднесених до його компетенції. У Конституції України, крім терміна «рішення» Верховної Ради України, вживається термін «акти». Аналіз положень Основного Закону України дає підстави вважати, що під цим терміном необхідно розуміти документи Верховної Ради України, в яких закріплюється волевиявлення парламенту України з питань, віднесених до його компетенції. Акти приймаються Верховною Радою України визначеною Конституцією України кількістю голосів народних депутатів України. Шляхом прийняття актів набувають офіційного характеру результати волевиявлення Верховної Ради України, тобто її рішення. Юридичними формами актів Верховної Ради України насамперед є закони і постанови. Таким чином, під терміном «акти», який вживається у статті 91 Конституції України, треба розуміти рішення Верховної Ради України з питань, віднесених до її компетенції, тобто документи, що приймаються визначеною Конституцією України кількістю голосів народних депутатів України у формі законів, постанов тощо. З положень частини другої статті 84, статті 91 Конституції України випливає, що терміни «рішення» і «акти» Верховної Ради України – це взаємозв'язані правові категорії, які співвідносяться між собою як зміст і форма» [6].

Частина третя статті 4 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX визнає Верховну Раду України суб'єктом правотворчої ініціативи, адже в ній стверджується «Суб'єктом правотворчої ініціативи є орган державної влади, інший державний орган, його посадова особа, інший

уповноважений суб'єкт, який відповідно до Конституції України та (або) закону чи прийнятого відповідно до них іншого нормативно-правового акта має право вносити на розгляд суб'єкта правотворчої діяльності проект нормативно-правового акта для його прийняття (видання) в порядку, встановленому законом» [2]. Беззаперечно, що Верховна Рада України є органом державної законодавчої влади.

На підтвердження зазначеного в уже цитованому Рішенні 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) від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 передбачено «Отже, за змістом Конституції України Верховна Рада України як представницький орган державної влади – парламент – є єдиним органом законодавчої влади, який має колегіальний характер і складається з чотирьохсот п'ятдесяти народних депутатів України, обраних строком на чотири роки на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування, і є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу. Повноваження Верховної Ради України здійснюються спільною діяльністю народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України під час її сесій» [5].

Саме у зв'язку із визнанням Верховної Ради України суб'єктом правотворчої ініціативи частина перша статті 93 Конституції України врегульовує, що «Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України» [3]. А частини перша – п'ята статті 89 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI деталізують зазначені конституційні положення передбачаючи, що: «Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді належить Президенту України, народним депутатам, Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України має виключне право на внесення проекту закону про Державний бюджет України. Проект закону про

надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України вносить Президент України або Кабінет Міністрів України. Проекти резолюцій, декларацій, звернень, заяв вносять народні депутати. Право законодавчої ініціативи здійснюється шляхом внесення до Верховної Ради: 1) проектів законів, постанов; 2) проектів інших актів Верховної Ради; 3) пропозицій до законопроектів; 4) поправок до законопроектів» [4].

Отже, право законодавчої ініціативи – це право на подання до Верховної Ради України на обов'язковий розгляд нею проектів законів, постанов, проектів інших актів Верховної Ради України, пропозицій до законопроектів, поправок до законопроектів. Цим правом наділяються:

1. Президент України, відповідно до Розділу V Конституції України – це загальнодержавний, представницький, виборний, одноособовий, постійно діючий глава держави, що виступає від її імені, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав та свобод людини і громадянина, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору [3].

2. Народні депутати України, відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року № 2790-XII «Народний депутат України (далі – народний депутат) є обраний відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» представник Українського народу у Верховній Раді України і уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України та законами України» [7]. А згідно із пунктом 4 частини першої статті 11 цього Закону «Народний депутат на пленарному засіданні Верховної Ради України має право у порядку, передбаченому Законом України «Про Регламент Верховної Ради України», виступати із законодавчою ініціативою у Верховній Раді України» [7]. Тобто, народні депутати можуть реалізовувати право законодавчої

ініціативи одноосібно, у складі колективів народних депутатів, комісій та комітетів. Принагідно зауважимо, що згідно частини другої статті 1 Закону України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» від 19 грудня 2019 року № 400-IX «Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України (далі – спеціальна комісія) – колегіальний тимчасовий орган Верховної Ради України, що створюється з числа народних депутатів України для підготовки і попереднього розгляду питань, а також для підготовки і доопрацювання проектів законів та інших актів Верховної Ради України на правах головного комітету, якщо предмет правового регулювання таких проектів не належить до предметів відання комітетів, утворених Верховною Радою України, крім випадку прийняття Верховною Радою України рішення про створення спеціальної комісії з правами головного комітету для продовження роботи над законопроектом про внесення змін до Конституції України» [8]. А відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року № 116/95-ВР «Комітет Верховної Ради України (далі – комітет) – 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]. До того ж, є сенс зауважити, що частина перша статті 12 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року № 116/95-ВР регламентує, що законопроектна функція комітетів полягає в: 1) розробці проектів законів, інших актів Верховної Ради України; 2) попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо законопроектів, внесених суб'єктами законодавчої ініціативи на розгляд Верховної Ради України; 3) доопрацюванні за дорученням Верховної Ради України окремих законопроектів за наслідками розгляду їх у першому та наступних читаннях (за винятком прийнятих Верховною Радою України актів у цілому); 4) попередньому

розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо проектів загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, а також наданні згоди на обов'язковість чи денонсацію міжнародних договорів України; 5) узагальненні зауважень і пропозицій, що надійшли до законопроектів; 6) внесенні пропозицій щодо перспективного планування законопроектної роботи [9].

3. Кабінет Міністрів України, відповідно до Розділу VI Конституції України – це загальнодержавний, призначуваний, колегіальний, постійно діючий, вищий орган у системі органів виконавчої влади, відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України, що у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України [3]. До того ж, стаття 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року № 794-VII регулює, що Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади, що здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів. Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України. А частина перша та друга статті 27 цього Закону, що «Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції України належить право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України. Кабінет Міністрів України вносить проекти законів на розгляд Верховної Ради України відповідно до вимог Регламенту Верховної Ради України» [10].

Частина четверта статті 4 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX проголошує, що «Суб'єктами забезпечення

правотворчої діяльності для цілей цього Закону є допоміжні органи суб'єктів правотворчої діяльності та особи, які виконують завдання наукового, юридичного, експертного, консультативного, технічного та інших видів забезпечення правотворчого процесу» [2].

Таким чином, допоміжним органом Верховної Ради України – суб'єкта правотворчої діяльності є: Апарат Верховної Ради України, статус якого врегульовано Положенням про Апарат Верховної Ради України, затвердженим Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 25 серпня 2011 року № 769 (в редакції розпорядження Голови Верховної Ради України № 734 від 20 листопада 2014 року) [11], а до осіб, які виконують завдання наукового, юридичного, експертного, консультативного, технічного та інших видів забезпечення правотворчого процесу у Верховній Раді України належать: Керівник Апарату Верховної Ради України, його перший заступник та заступник, керівники структурних підрозділів Апарату, їх заступники, інші працівники Апарату [11].

Допоміжним органом Верховної Ради України – суб'єкта правотворчої діяльності є Дослідницька служба Верховної Ради України, яка згідно до Положення про Дослідницьку службу Верховної Ради України, затвердженим Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 11 серпня 2022 року № 438 у редакції Розпорядження Голови Верховної Ради України від 03 травня 2024 року № 420 «... є установою, що здійснює науково-дослідницьке та інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Верховної Ради України, її органів, народних депутатів України, депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України» [12].

Дослідницька служба Верховної Ради України відповідно до підпунктів 6, 7 та 8 пункту 10 зазначеного Положення: «6) здійснює правовий моніторинг реалізації прийнятого законодавчого акта за зверненням комітету Верховної Ради України; 7) бере консультативну участь у процесі розроблення проектів законів України із найважливіших питань розвитку суспільства та держави, а також

проекту Плану законопроектної роботи Верховної Ради України, здійснює правовий моніторинг його реалізації за зверненням Голови Верховної Ради України, комітету Верховної Ради України; 8) здійснює експрес-аналіз ризиків законопроектів, зареєстрованих у Верховній Раді України, за зверненням Голови Верховної Ради України, комітету Верховної Ради України» [12].

Верховна Рада України, як суб'єкт правотворчої діяльності може приймати наступні нормативно-правові акти:

1. Закони про внесення змін до Конституції України ґрунтуються на пункті 1 частини першої статті 85 Конституції України, яка передбачає, що до повноважень Верховної Ради України належить «внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції» [3]. Загалом, закон про внесення змін до Конституції України – це нормативно-правовий акт найвищої юридичної сили, прийнятий Верховною Радою України та (або) на всеукраїнському референдумі в установленому Конституцією та законом України порядку, що вносить зміни сутнісного, змістовного та/або формального характеру до окремого структурного елементу Основного Закону України.

Варто, напевно, пригадати, що Верховна Рада України прийняла цілу низку зазначених Законів України, а саме: «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV [13]; «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 1 лютого 2011 року, № 2952-VI [14]; «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» від 19 вересня 2013 року № 586-VII [15]; «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 року № 742-VII [16]; «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року, № 1401-VIII [17]; «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України

в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» від 7 лютого 2019 року № 2680-VIII [18]; «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканості народних депутатів України)» від 3 вересня 2019 року № 27-IX, що набув чинності з 1 січня 2020 року [19].

2. Декларації – це нормативно-правові, інколи політико-правові, акти прийняті Верховною Радою України та (або) на всеукраїнському референдумі в установленому Конституцією та законом України порядку, що проголошує найбільш загальні правила поведінки у найважливіших сферах суспільних відносин. Наприклад, «Декларація про державний суверенітет України» від 16 липня 1990 року № 55-XII [20], «Декларація прав національностей України» від 1 листопада 1991 року № 1771-XII [21].

3. Основи законодавства – «... кодифікаційний акт, яким встановлюються основні загальні положення і принципи правового регулювання у відповідній сфері суспільних відносин» [22, с. 340-341]. Наприклад, «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 14 січня 1998 року № 16/98-ВР [23].

4. Кодекси. Частина перша статті 11 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX регламентує, що «Кодекс – це закон, який створений шляхом систематизації норм права, містить загальні засади, на підставі яких комплексно регулює однорідну сферу суспільних відносин, забезпечуючи стабільність правового регулювання» [2]. У юридичній доктрині стверджують, що «Кодекс – це єдиний, зведений, внутрішньо узгоджений закон, прийнятий парламентом або народом на всеукраїнському референдумі, який на основі загальних принципів регулює певну сферу суспільних відносин» [24, с. 266].

5. Закони. Базуючись на пункті 3 частини першої статті 85 Конституції України, яка передбачає, що до повноважень Верховної Ради України належить прийняття законів [3], частина перша статті 10 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня

2023 року № 3354-IX закріплює, що «Закон – це нормативно-правовий акт, прийнятий Верховною Радою України та (або) на всеукраїнському референдумі в установленому Конституцією України та законом порядку, що регулює найбільш важливі суспільні відносини» [2]. Закон приймається у формі: 1) кодексу України; 2) закону України (первинного закону); 3) закону України про внесення змін до кодексу, первинного закону; 4) закону України про надання згоди Верховною Радою України на обов'язковість або денонсацію міжнародного договору України; 5) закону України про затвердження; 6) закону про схвалення чи затвердження нормативно-правових актів інших органів у визначених Конституцією України випадках [2].

6. Постанови – це нормативно-правові або індивідуально-владні акти, що приймаються з конкретних питань більшістю від конституційного складу з метою здійснення установчої, організаційної, контрольної та інших функцій й підписуються Головою Верховної Ради України. Нормативно-правовою є Постанова Верховної Ради України «Про текст Конституції України в редакції 28 червня 1996 р., із змінами і доповненнями, внесеними законами України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV, від 1 лютого 2011 р. № 2952-VI, від 19 вересня 2013 р. № 586-VII» від 22 лютого 2014 року № 750-VII [25]. Індивідуально-владними є постанови присвячені призначенню і звільненню відповідних посадових осіб, формуванню внутрішньопарламентських структур, тощо. Наприклад, Постанова Верховної Ради України «Про обрання Голови Верховної Ради України народного депутата України Стефанчука Руслана Олексійовича Головою Верховної Ради України, відкликавши його з посадим Першого заступника Голови Верховної Ради України» від 8 жовтня 2021 року № 1803-IX [26].

7. Резолюції – це, як правило, рішення або висновки парламенту з важливих питань, які часто мають рекомендаційний характер або фіксують позицію Верховної Ради України з певного питання, але в конкретних випадках, як-то «резолюція недовіри», є інструментом парламент-

ського контролю, що може мати юридичні наслідки, наприклад, призвести до відставки Уряду. Наприклад, Резолюція Верховної Ради України «Про недовіру Кабінетові Міністрів України» від 26 квітня 2001 року № 2393-III [27].

8. Звернення та заяви – «... акти ненормативного характеру, які містять заклики до парламентарів, інших вищих органів державної влади зарубіжних країн здійснити певні дії (або утриматися від здійснення певних дій) з метою підтримання миру, подальшого розвитку дво- багатосторонніх відносин, усунення джерел ускладнення міжнародного становища в цілому чи двосторонніх відносин» [28, с. 423]. Наприклад, «Звернення Верховної Ради України до Палати представників та Сенату Конгресу Сполучених Штатів Америки щодо необхідності збереження та посилення лідерства Сполучених Штатів Америки у підтримці Українського народу у боротьбі проти збройної агресії російської федерації за мир, безпеку і свободу всього вільного світу», схвалене Постановою Верховної Ради України від 22 липня 2025 року № 4554-IX [29].

Беззаперечно, залишаються дискусійними питання про юридичну природу та можливих і реальних суб'єктів прийняття Конституції України [3], Конституційного договору між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» від 8 червня 1995 року [30] та Акту проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 року № 1431-XII, схваленого на всенародному референдумі 1 грудня 1991 [31], але про ці нормативно-правові акти ми обов'язково викажемо власну думку у наступних публікаціях.

**Висновки.** Проведене дослідження дозволяє нам зробити низку узагальнюючих висновків щодо місця та ролі Верховної Ради України у сучасному правотворчому процесі.

По-перше, Конституція України, Закон України «Про правотворчу діяльність» та інші нормативно-правові акти однозначно

визначають Верховну Раду України як єдиний орган законодавчої влади, який водночас є суб'єктом правотворчої діяльності, суб'єктом правотворчої ініціативи та органом, при якому функціонують суб'єкти забезпечення правотворчого процесу. Такий комплексний статус обумовлює провідну роль парламенту в системі національного правотворення.

По-друге, структура і зміст правотворчої діяльності Верховної Ради України детально врегульовані не лише конституційними приписами, але й спеціальним законодавством – зокрема, Регламентом Верховної Ради України, законами України «Про статус народного депутата України», «Про комітети Верховної Ради України», «Про Кабінет Міністрів України» тощо. Встановлені норми забезпечують інституційну спроможність парламенту ефективно реалізовувати законотворчу функцію.

По-третє, важливою складовою парламентської правотворчості є діяльність допоміжних органів – зокрема, Апарату Верховної Ради України та Дослідницької служби Верховної Ради України, які забезпечують науково-аналітичне, правове й організаційне супроводження розробки законопроектів. Це свідчить про посилення ролі експертного потенціалу у процесі вироблення якісного законодавства.

По-четверте, Верховна Рада України формує змістовну та формальну структуру національного правового поля через прийняття різноманітних актів – законів про внесення змін до Конституції України, декларацій, кодексів, основ законодавства, законів, постанов, резолюцій, звернень і заяв. Кожен із цих видів актів має визначене функціональне призначення та правову природу.

Таким чином, ми дійшли висновку, що Верховна Рада України виконує не лише формальну законотворчу функцію, а й виступає системним координатором правотворчої діяльності в державі. Її роль у формуванні правової політики, адаптації законодавства до європейських стандартів та забезпеченні стабільного нормативного середовища є ключовою для подальшого розвитку демократичної правової держави Україна.

### ЛІТЕРАТУРА:

1. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 4 : Конституційне право / редкол.: Ю. Г. Барабаш (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2024. 1072 с.
2. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 93. Ст. 364.
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14-15. № 16-17. Ст. 133.
5. 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) від 17.10.2002 р. № 17-рп/2002 р. *Офіційний вісник України*. 2002. 15 листопада. № 44. Стор. 190. Ст. 2045. Код акта 23555/2002.
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 84, пункту 34 частини першої статті 85, частини першої статті 86, статті 91 Конституції України, частин другої, третьої, четвертої статті 15 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа про направлення запиту до Президента України) від 14.10.2003 р. № 16-рп/2003 р. *Офіційний вісник України*. 2003. 28 листопада. № 46. Стор. 13. Ст. 2388. Код акта 26808/2003.
7. Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 р. № 2790-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 3. Ст. 17.
8. Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12. 2019 р. № 400-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 27. Ст. 174.
9. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.05 1995 р. № 116/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 19. Ст. 134.
10. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02. 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.
11. Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 25 серпня 2011 р. № 769 (в редакції розпорядження Голови Верховної Ради України № 734 від 20 листопада 2014 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/769/11-%D1%80%D0%B3#Text>.
12. Положення про Дослідницьку службу Верховної Ради України : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 11 серпня 2022 р. № 438 (у редакції Розпорядження Голови Верховної Ради України 03 травня 2024 р. № 420). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/438/22-%D1%80%D0%B3#Text>
13. Про внесення змін до Конституції України : Закон України від 08.12.2004 р. № 2222-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 2. Ст. 44.
14. Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України від 01.02.2011 р. № 2952-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 10. Ст. 68.
15. Про внесення змін до статті 98 Конституції України: Закон України від 19.09.2013 р. № 586-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 11. Ст. 142.
16. Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21.02.2014 р. № 742-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 11. Ст. 143.
17. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 02.06. 2016 р. № 1401-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 532.
18. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації

Північноатлантичного договору) : Закон України від 07.02.2019 р. № 2680-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

19. Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України) : Закон України від 03.09.2019 р. № 27-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 38. Ст. 160.

20. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. № 55-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. Ст. 429.

21. Декларація прав національностей України від 01.11.1991 р. № 1771-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 53. Ст. 799.

22. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 4: Н – П. 2002. 720 с.

23. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 23. Ст. 121.

24. Загальна теорія права : підручник / [О. В. Петришин, Д. В. Лук'янов, С. І. Максимов, В. С. Смородинський та ін.] ; за ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2020. 568 с.

25. Про текст Конституції України в редакції 28 червня 1996 р., із змінами і доповненнями, внесеними Законами України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV, від 1 лютого 2011 р. № 2952-VI, від 19 вересня 2013 р. № 586-VII : Постанова Верховної Ради України від 22.02.2014 р. № 750-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 11. Ст. 151.

26. Про обрання Голови Верховної Ради України народного депутата України Стефанчука Руслана Олексійовича Головою Верховної Ради України, відкликавши його з посадим Першого заступника Голови Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 08.10.2021 р. № 1803-IX. *Голос України*. 2021. 09 жовтня. № 193.

27. Про недовіру Кабінетові Міністрів України : Резолюція Верховної Ради України від 26.04.2001 р. № 2393-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 24. Ст. 129.

28. Скрипнюк О. В. Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / О. В. Скрипнюк. Київ: Ін Юре, 2020. 672 с.

29. Про Звернення Верховної Ради України до Палати представників та Сенату Конгресу Сполучених Штатів Америки щодо необхідності збереження та посилення лідерства Сполучених Штатів Америки у підтримці Українського народу у боротьбі проти збройної агресії російської федерації за мир, безпеку і свободу всього вільного світу : Постанова Верховної Ради України від 22.07.2025 р. № 4554-IX. *Голос України*. 2025. 22 липня. № 143.

30. Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України : Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України від 08.06.1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 18. Ст. 133.

31. Литвин В. М. Акт проголошення незалежності України. *Енциклопедія історії України*: Т. 1: А-В / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. Київ : Вид-во «Наукова думка», 2003. 688 с.

Дата першого надходження статті до видання: 10.03.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 09.04.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 21.05.2026



Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)