

такої діяльності, що повинно бути покладено в основу диференціації юридичних наук.

ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОПРОЕКТНОГО ТА ЗАКОНОДАВЧОГО ПРОЦЕСУ З ПОЗИЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА І ПРОЦЕСУ

І.С. Щебетун

Серед основних проблем законодавчого процесу в Україні – його слабка прогнозованість, зловживання депутатами правом законодавчої ініціативи у поєднанні з недостатньо активною роллю уряду у законодавчому процесі, збільшення функціонального навантаження на Апарат Верховної Ради України через зростання кількості законопроектів, що вносяться на розгляд законодавчого органу, та необхідність їх швидкого прийняття та інші.

У країнах ЄС широко впроваджуються різні методики оцінки регуляторного впливу законопроектів (*regulatory impact assessment*), практика публічного обговорення (у тому числі й через мережу Інтернет) законодавчих ініціатив ще до їх внесення на розгляд законодавчого органу, механізми публічних консультацій з широким колом зацікавлених суб'єктів під час підготовки проектів до розгляду законодавчим органом. При цьому акценти в діяльності законодавчого органу зміщені із законотворення на парламентський контроль.

Та кількість законів, яка приймається наразі Верховною Радою України, надзвичайно велика. Для прикладу, у Фінляндії за рік приймають близько 20 законів. Але в нас є ще одна проблема: закони не можуть самостійно реалізуватися. Для цього розробляють спеціальні плани Кабміну й низку підзаконних актів. У тій таки Фінляндії закон, на виконання якого потрібно ухвалити ще низку допоміжних документів, вважається дефектним. У нас, навпаки, жоден закон нині самостійно не регулює суспільних відносин. Також з'являється багато законів, які не містять норм у класичному розумінні, а отже, й виконати їх неможливо, а якщо й можливо, то норми все одно нечіткі. Тому потрібно імплементувати до законодавчої діяльності наявні на сьогодні наукові здобутки.

Ще одна нетипова для країн ЄС (як і Європи загалом) українська практика – можливість внесення законопроектів на заміну раніше поданих. За загальним правилом після реєстрації законопроекту суб'єкт права законодавчої ініціативи може лише його відкликати, однак не замінити новим. Відсутність такої практики у європейських державах має логічне пояснення: якщо урядом, комітетами або підрозділами апарату парламенту розпочато проведення експертизи внесеного проекту, його заміна іншим проектом фактично знівелює результати проведеної експертної роботи. А це, у свою чергу, навряд чи сприятиме ефективному використанню кадрових, фінансових та організаційних ресурсів органів державної влади, на експертизу яких надсилаються законопроекти. Крім того, можливість постійної заміни внесених проектів новими сама по собі не стимулює депутатів до внесення якісних проектів, адже спочатку парламентар може внести на розгляд парламенту недосконалий проект, дочекатись експертних висновків на нього, після цього – замінити іншим проектом з формальним врахуванням попередніх висновків.

Саме тому можливість внесення на розгляд Верховної Ради України законопроектів на заміну раніше поданих слід прямо заборонити, передбачивши внесення до Регламенту відповідних змін.

Тому, слід вдосконалити регламентні процедури, використавши досвід європейських країн. Так, у Регламенті Верховної Ради України доцільно передбачити положення щодо введення в дію законів разом із подальшими діями уряду і внесенням змін до інших нормативно-правових актів, адже проблема полягає в тому, що в Україні закон набуває чинності з дня його опублікування, а протягом наступних 6 – 7 місяців уряд має вносити зміни до інших законодавчих актів. Саме тому й потрібно врегулювати правову процедуру введення в дію самих законів.

Доцільно розглянути можливість закріплення в Регламенті прямої заборони на внесення законопроектів на заміну раніше поданих з одночасним внесенням до статті 100 Регламенту змін, які скасовуватимуть часові обмеження щодо реєстрації в парламенті альтернативних законопроектів і дозволятимуть вносити альтернативні проекти до прийняття парламентом рішення про схвалення одного з них у першому читанні.

Слід також передбачити створення на веб-сайті Верховної Ради України окремої рубрики, аналогічної урядовому веб-порталу «Громадянське суспільство і влада», з можливістю надсилання безпосередньо через неї зауважень та пропозицій до законопроектів, що опрацьовуються комітетами Верховної Ради України; передбачити обов'язковість зазначення у висновках комітетів на законопроекти пропозицій, надісланих через відповідну рубрику та безпосередньо до комітету, результатів їх розгляду, причин врахування або відхилення, результатів обговорення законопроектів в ході слухань у комітетах та інших подібних заходах, організованих комітетами.