

ОСОБЛИВОСТІ АНАЛІТИЧНОГО СУПРОВОДУ ПАРЛАМЕНТУ УКРАЇНИ В ЗАКОНОДАВЧОМУ ПРОЦЕСІ

В Україні особливістю законотворчих практик дуже часто є несумісність прийнятих законів вже діючим нормативно-правовим актам та нормам Конституції, а також об'єктивно зумодленим суспільним потребам та викликам. Такий висновок можна зробити, спираючись на статистику законотворення, згідно з якою більшість парламентських рішень по суті виступають змінами до вже існуючих законів та таких, що навіть ще не встигли набрати чинності. Окрім того, спираючись все ж на ті статистичні дані, бачимо, що серед усього загалу внесених до сесійної зали законопроектів законами стає лише їх п'ята частина.

Для вирішення проблеми невідповідності законопроектів діючим правовим нормам необхідно дотримання цілої низки умов, особливе місце серед яких займає наукове обґрунтування майбутніх законів, їх аналітичне дослідження. Оскільки народні представники в українському парламенті є насамперед політиками, які у своїй роботі використовують саме політичні методи та засоби, то задля більш ефективної їх діяльності щодо законотворення, для уникнення суб'єктивних моментів та для більш професійного підходу в цьому важливому для функціонування держави процесі необхідне залучення якнайбільшого кола науковців та аналітиків, які здатні запобігти негативним наслідкам у процесі законотворення. Також такий аналіз дає можливість прогнозування можливих соціально-економічних, правових та інших наслідків (зокрема і негативних) дії майбутнього закону.

Цілком очевидно постає необхідність запровадження в практику законотворення незалежної експертної оцінки. Експертиза проекту закону – це науково-практичний, системний, усебічний узагальнений аналіз, який здійснюється на підґрунті цілісної інформації щодо досліджуваного об'єкта. Мета такої експертизи полягає в отриманні якісної оцінки майбутнього законодавчого акта, а також у залученні експертом аналітичної, довідкової та іншої інформації задля уникнення суб'єктивних оціночнотвірних рішень. Окрім відповідності майбутнього закону діючій системі законодавства, експертна оцінка має на меті довести відповідність законопроекту вимозі так званої достатньої підстави. Маємо на увазі «достатність» історичного та політичного контекстів (актуальність законопроекту, можливі історичні аналогі та паралелі з ними, національна специфіка в зазначеному контексті, співвідношення з можливими альтернативами, відповідність державній політиці та нормам міжнародного права, загальним принципам демократизму тощо).

Експертний аналіз законотворчості має проводитися на базових засадах, дотримання яких дозволить досягти максимально неупередженого та наукомісткого результату в оцінюванні експертами парламентських рішень. Мова йде про такі принципи: вільний доступ аналітиків до інформації, необхідної для проведення такого аналізу; професіоналізм, фаховість експертів; незалежність експертів від суб'єктів законодавчого процесу (дотримання цього принципу є особливо актуальним в українських реаліях прийняття владно-політичних рішень!!!); відповідальність експертів стосовно об'єктивності та повноти висновків щодо законопроектів тощо.

Завдяки науково-експертній оцінці та аналізу законопроектна робота набуває науково-обґрунтованого характеру; на основі висновків цих експертиз законопроект швидше за все направляють у профільний комітет на доопрацювання, що підвищує шанси на досягнення максимально ефективного результату від реалізації такого закону на практиці. Проте, на жаль, в українському парламенті висновки таких експертиз парламентарі розглядають скоріше з погляду рекомендацій, до яких можна прислухатись (а можна і ні). Це ще раз підтверджує привалювання в межах парламентських інститутів неформальних факторів впливу на парламентські рішення. Насамперед мова йде про пріоритет особисто-групових інтересів та кооперація бізнесових еліт у стінах парламенту. Такий стан речей підкріплюється ще й відсутністю нормативно-правової бази в регулюванні практики проведення науково-експертного аналізу законодавчої діяльності.

З метою підвищення ефективності законотворчої діяльності та обґрунтованості рішень Верховної Ради України було б доцільним максимальне посилення вхідного парламентського аналізу та наукового обґрунтування законопроектів. При цьому важливим є недопущення до такого аналізу та оцінки установ, організацій чи осіб, які брали участь у розробленні законопроекту.