

ДО ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОТВОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

Горда І.М.,

*слухачка Національної академії державного
управління при Президентіві України*

Управління державою, як і будь-яка діяльність з реалізації влади повинна бути унормованою, зокрема, це стосується і законотворчого процесу.

У зв'язку з цим уточнення потребує зміст понять «законотворчий процес» та «законодавчий процес».

Отже, законодавчий процес, на думку більшості авторів, визначається як суто парламентська процедура, спрямована на запровадження, зміну, прийняття та скасування законів, яка розпочинається з моменту офіційної реєстрації законопроекту, охоплює його проходження та прийняття парламентом, і завершується підписанням й офіційним оприлюдненням закону [9, 384].

Погорелова зазначає, що «законотворчий процес порівняно із законодавчим значно розширений процесом пізнання, аналізу, оцінок правостворюючих факторів, діяльністю органів державної влади зі створення проектів законів, прогнозування, планування законодавства й багатьма іншими аспектами, що закінчуються процесом пізнання та підписання закону» [7, 11].

Ми розуміємо законотворчий процес, як послідовний порядок дій від виникнення і обґрунтування законотворчого замислу, і до введення його в дію, який спрямований на визначення юридичного статусу, і встановлення загальнообов'язкових правил поведінки суб'єктів суспільних відносин через створення відповідного закону.

Отже, законотворчий процес порівняно із законодавчим є ширшим поняттям і відрізняється від нього за кількістю стадій, суб'єктним складом та ступенем юридичної регламентації. У свою чергу, законодавчий процес слід розглядати як офіційну частину законотворчого, суб'єктний склад і стадії якого чітко визначені законодавством.

У світлі останніх подій можна зазначити, що темпи розбудови правової держави та ефективного законодавства, що відображає суспільні інтереси не можуть бути визнані задовільними, а причина криється у недостатньому правовому врегулюванні процесу прийняття закону, низькій якості законопроектів, безсистемності їх підготовки.

За роки державної незалежності економіка і законодавство України не стало належно творчим, конструктивним і передбачуваним - як у країні, так і за її межами [8, 21].

Проблема у тому, що спочатку приймаються закони, а потім через деякий час вони переприймаються, переглядаються, а це свідчить про неналежний професіоналізм парламенту. Деякі закони є формальними і непотрібними в момент їх прийняття. Багато депутатів при голосуванні не має уявлення про сутність і зміст закону, за який голосують [5, 138].

В результаті гостро постає проблема, виконання правовикористовувачем неякісного, дефектного, необгрунтованого та суперечливого закону. В такому випадку не правомірно вести мову про особисту відповідальність та безумовне виконання такого закону, а, як наслідок, про верховенство закону, як головного критерію правової держави, якщо він не має ознак соціальної справедливості.

Соціальна справедливість, на нашу думку, це усвідомлення принципів організації суспільного життя, що відображає інтереси людей, тобто узагальнений аналіз суспільних відносин.

Ми вважаємо, що основною причиною такого стану законодавства в Україні є відсутність єдиної концепції розвитку законотворчого процесу та відповідних критеріїв до нормативно-правових актів.

З цього випливає ще одна проблема - невідповідність деяких норм чинних законів положенням Конституції України, неузгодженість між окремими їх положеннями та нормами. Навіть, якщо закон є прогресивним і науково обгрунтованим, то його застосування все одно буде неналежним, бо відсутній законодавчо визначений механізм реалізації законів і контроль за їх виконанням.

Некоректне ставлення до законодавства, що в свою чергу викликає неповагу до самого законодавця можуть викликати такі недоліки:

- недостатня наукова обгрунтованість необхідності прийняття законопроектів;
- лобіювання окремих законів зацікавленими суб'єктами законотворчого процесу;
- слабка взаємодія гілок влади у законодавчому регулюванні соціально-економічного життя суспільства;
- низька якість підготовки законопроектів та недотримання вимог законопроектної техніки.

Основою розвитку державності й економіки, формування ринкових процесів в Україні може бути лише професійне, конструктивне і стабільне право, адаптоване до європейського законодавства. Досвід правових держав свідчить: яким є правотворчий процес - таким є право, яким є законодавчий процес - таким є законодавство.

І тут важливими питаннями для подолання недосконалості процесу прийняття законів і законодавства в цілому мають стати:

1) Створення єдиної концепції законотворчого процесу, як основи створення законодавства.

На нашу думку, концепція розвитку законотворчого процесу – це система поглядів, наукових теорій, ознак та критеріїв, що відповідають суспільним інтересам та є основою для розвитку законодавства в Україні в цілому на довгострокову перспективу. Концепція повинна містити в собі обґрунтування мети, характеристик, критеріїв, поєднане з визначеними параметрами оформлення майбутніх законів.

2) Потрібні єдині правила розробки та оформлення проектів законів та нормативно-правових актів у вигляді спеціальних законів.

Серед вчених та практиків точиться дискусія навколо проекту Закону України «Про закони і законодавчу діяльність» спрямованого на визначення місця та посилення значення закону в системі нормативно-правових актів, упорядкування і підвищення якості, стабільності законів, законодавчої діяльності. Цей закон має на меті визначення основних характеристик закону як правової основи усіх нормативно-правових актів, умови дії закону, порядок його зміни, суб'єктів та організаційно-правові засади законодавчої діяльності, а також вимоги щодо систематизації законів [4, с.22-24]. Але деякі вчені вважають, що в ньому дублювалися норми проекту Закону України «Про нормативно-правові акти» і була б плутанина з тлумаченням.

Слід зазначити, що проект Закону України Про нормативно-правові акти від 21.01.2008 р. N 1343-1, який був відхилений Верховною Радою України 29.06.2010 був би хорошим початком для систематизації законодавства, адже мав би регламентувати загальні засади нормотворчості в Україні щодо змісту, форми, процесу прийняття усіх видів нормативних актів різними державними органами у межах їхньої компетенції, в тому числі і законів. Законопроект встановлював би єдині вимоги до нормопроектувальної техніки для суб'єктів нормотворення та регулював питання систематизації всіх видів нормативно-правових актів.

3) Принцип професіоналізму повинен бути тісно пов'язаним з принципом демократизму та гласності законотворчому процесі - поєднання громадської думки та залучення до законотворчого процесу якнайширшого кола суб'єктів поруч з роботою професіоналів буде запорукою розробки більш ефективних законів.

Отже, з вищесказаного, можна зробити висновок про необхідність удосконалення порядку планування, прийняття і реалізації діючих у країні нормативних актів . А започаткувати цей складний і багатогранний процес слід якраз із законів, як найбільш важливих нормативних регуляторів суспільних відносин. Законотворчий процес потребує занонодавчого врегулювання, зокрема, в Законах України «Про закони і законодавчу діяльність» та «Про

нормативно-правові акти», в яких на законодавчому рівні необхідно закріпити визначення законотворчого процесу, а також урегулювати питання, пов'язані з елементами законотворення, зокрема встановити статус і повноваження основних суб'єктів законотворення.

Список використаних джерел:

1. Конституція України (із змінами і доп.). - К.: Атіка, 2007. - 64с.
2. Закон України "Про Регламент Верховної Ради України" // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: www.rada.gov.ua
3. Регламент Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
4. Богачова О. В., Зайчук О. В., Копиленко О. Л. Законотворчий процес в Україні – К.: Реферат, 2006. – С. 22-24.
5. Державотворення і право творення в Україні: 10 років досвіду// Право України. - 2001. - №10. - с. 138
6. Лебедь Н.В. Законотворча діяльність як правова категорія // Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток"- Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=189>
7. Погорелова З. О. Законодавчий процес в Україні: проблеми теорії і практики: Дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2004. – С. 11.
8. Правозастосовування як об'єкт філософсько-правових досліджень// Право України. - 2004. - №8. - с. 21.
9. Ришелюк А.М. Законотворчість в Україні: навчальний посібник / А.М. Ришелюк.-К.: Інститут законодавства, 2013-384с.