

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОПРОЕКТУВАННЯ В КОНТЕКСТІ УКРАЇНСЬКОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ

PROBLEMATIC ISSUES IN THE CONTEXT OF LEGISLATIVE DRAFTING UKRAINIAN AND INTERNATIONAL EXPERIENCE

Погорєлова З.О.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

У статті розглянуто окремі нормативно-правові аспекти законопроекткування як важливого елементу законотворення в Україні, виду юридичної діяльності, що складається з певних послідовних стадій, має визначальний вплив на кінцевий результат законодавчого процесу. Здійснено аналіз поточного стану законопроекткування в Україні, його нормативно-правового регулювання, особливостей наукового та організаційного забезпечення. Наведено міжнародний досвід за окремими етапами проектування законів.

Ключові слова: законопроекткування, стадії законопроекткування, суб'єкти законопроектної діяльності, прогнозування та планування законопроекткування.

В статье рассмотрены отдельные нормативно-правовые аспекты законопроектирования, как важного элемента законотворчества в Украине вида юридической деятельности, которая состоит из определенных последовательных стадий, имеет определяющее влияние на конечный результат законодательного процесса. Осуществлен анализ текущего состояния законопроектирования в Украине, его нормативно-правового регулирования, особенностей научного и организационного обеспечения. Приведены международный опыт по отдельным этапам проектирования законов.

Ключевые слова: законопроектирования, стадии законопроектирования, субъекты законопроектной деятельности, прогнозирования и планирования законопроектирования.

This article explores some legal aspects of the legislative drafting as an important element of legislative process in Ukraine, as a kind of legal activity, which consists of some consecutive stages, has a determining influence on the final outcome of the legislative process. The analysis of the current state of legislative drafting in Ukraine, its legal regulation, the characteristics of the scientific and organizational support. Shows international experience in the design stage separate laws.

Key words: legislative drafting, legislative drafting stages, legislative activity subjects, legislative drafting forecasting and planning.

В умовах кардинальних політичних, соціальних й економічних зрушень, які відбуваються в суспільному житті України, перед парламентом стоїть задача консолідації всіх політичних сил для стабілізації ситуації в державі. Одним із головних напрямів діяльності українського парламенту на цьому шляху є трансформація об'єктивних законів суспільного життя на юридичну мову у відповідну юридичну форму. Забезпечення високої якості законів має здійснюватись за допомогою комплексу заходів, важливе місце серед яких займають удосконалення самої законопідготовчої діяльності, створення перешкод для попадання недоброякісних законопроектів до Верховної Ради України.

На сьогодні проблеми вдосконалення, упорядкування та врегулювання процесу творення законів турбують також Європейську спільноту, яка за останні роки має такі основні результати:

– запровадження в Європейському Союзі (далі – ЄС) комплексного системного підходу до вирішення проблеми вдосконалення законотворчого процесу; засобом реалізації цього комплексного системного підходу до вдосконалення законотворчого процесу стає використання правових інструментів ненормативного характеру (рекомендацій, настанов, планів дій тощо);

– розроблення та застосування Європейською Комісією дієвого механізму контролю якості ініціатив та пропозицій – оцінювання впливу;

– значне розширення кола залучених до консультацій із підготовки пропозицій та законодавчих ініціатив, зокрема, Інститутів та установ ЄС, незалежних експертів, громадян, неурядових організацій та інших;

– створення умов щодо зростання прозорості законотворчості завдяки використанню інформаційно-комунікативних технологій, що забезпечують можливість отримання оперативної, автентичної та повної інформації щодо законотворчого процесу [1, с. 98].

Реформування процесу продукування законів слід розпочинати з процесу створення, розробки та підготовки законопроектів. Підготовка законопроектів здійснюється на основі державних програм розвитку законодавства України, перспективних та поточних планів законодавчих робіт.

Планування – це визначення на основі прогнозування тих законів, які необхідно прийняти, враховуючи розвиток державно-правових процесів. Планування – процес розробки державних програм розвитку законодавства, перспективних і поточних планів законодавчих робіт, на основі яких здійсню-

ється законотворчість [2, с. 6]. Як слушно стверджує О.П. Гаврилов, прогноз носить імовірний характер, планування має імперативний характер. Якщо це офіційно затверджений план, то він стає обов'язковим для законодавчих органів [3, с. 7].

Офіційне затвердження пріоритетних напрямів формування національної системи законодавства, послідовність розробки, призначення суб'єктів, відповідальних за їх підготовку, відбувається за Державною програмою розвитку законодавства. На основі цієї програми формується перспективний план законодавчих робіт, який розробляється за дорученням Верховної Ради України чергового скликання на строк її повноважень. Стаття 19-1 Регламенту визначає: «З метою формування ефективної системи права Верховна Рада затверджує перспективний план законотворчої роботи, як правило на один рік, яким передбачається підготовка та розгляд проектів законів, які необхідно прийняти: 1) відповідно до вимог Конституції України 2) з метою законодавчого забезпечення виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України 3) у зв'язку із нагальною суспільною необхідністю правового регулювання певних правовідносин» [4].

У літературі відображено дві позиції з приводу того, хто має право й повинен розробляти плани законопроектних робіт. Автор розділяє позицію А. Мацюка, що плани законопроектних робіт повинні розроблятися за дорученням парламенту [5, с. 82]. Серед науковців є і протилежна думка щодо того, що законодавчий орган повинен сам організувати та впорядковувати свою діяльність, тому й плани законопроектних робіт повинні розроблятися та затверджуватися Верховною Радою України [6]. На наш погляд, така принциповість у цьому питанні не настільки важлива, адже головне те, що плани, які розробляються за дорученням парламенту, Верховна Рада України сама затверджує та в разі непогодження вносить свої корективи.

Планування законопроектних робіт – один з елементів наукового забезпечення законотворчого процесу. Велику увагу цьому питанню приділено і в законотворенні інших країн. У Фінляндії в «Програмі уряду по вдосконаленню складання законопроектів» про планування сказано таке: «Планування законотворення, прямі та непрямі ефекти, як і будь-які можливі альтернативи щодо нього, мають бути оцінені для кожної індивідуальної цільової групи. Ця оцінка має враховувати не тільки вплив на державну владу, а й на різні громадські групи, структури бізнесу та виробництва, а також вплив на навколишнє середовище. Без такої оцінки не можливо створити ефективний закон» [7].

Слід відзначити, що у Верховній Раді України спостерігалася тенденція до впорядкування процесу планування законодавчих робіт¹, про що свідчив і факт прийняття Державної програми розвитку законодавства України до 2002 року та цільових галузевих програм (Програми розвитку державної системи

правової охорони інтелектуальної власності в Україні на 2010–2014 роки, Державні цільові програми в галузі культури на 2001–2005 роки) та інших.

Таким чином, вважаємо за необхідність підготовки науково-практичних рекомендацій «Прогнозування і планування в законотворчому процесі». Заходи з планування законотворчої діяльності повинні мати в основі програмний документ, яким може слугувати Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики України» від 1 липня 2010 року [8].

Зауважимо, що повною мірою реалізувати програми розвитку законодавства в державі можливо за умови усунення конкуренції законодавчої та виконавчої влади шляхом забезпечення належної координації планів законопроектних робіт, належного стратегічного планування курсу соціально-економічного розвитку країни.

На думку Венеціанської комісії, яка неодноразово закликала Україну до конституційної реформи, політична та конституційна криза в Україні показали наскільки терміново потрібні всеосяжні реформи. З наукового погляду пріоритетом на цій ниві повинна стати парламентська реформа. Як влучно зазначив О. Сас, цю проблему відчувають вітчизняні політики, коли навколо неї ламають списи, намагаючись змінити форму державного правління, перерозподілити владні повноваження. Однак до раціонального дійства справа так і не доходить, суперечливі політичні інтереси окремих політичних суб'єктів домінують над правом і над науковою теорією [9, с. 10]. Саме тому питання пошуку компромісного балансу повноважень між президентом, урядом і парламентом на сьогодні залишається відкритим.

Логічним продовженням процесу планування є безпосередня розробка законопроекту, передбаченого в плані законопроектних робіт. Законопроекткування можна розглядати як відносно самостійну процедуру, що здійснюється послідовно, складається з комплексу заходів, підпорядкованих завданням підготовки якісного закону, які можуть бути зведені до чіткого переліку стадій.

У цьому зв'язку ми розділяємо позицію І. Терлецької, яка детально розглянула й обґрунтувала раціональну модель законопроекткування, що розгортається на таких стадіях:

– *формування ідеї закону* (ретельне вивчення проблемної ситуації певної сфери суспільних відносин, що підлягає врегулюванню, визначення цілей правового регулювання й орієнтовних варіантів розвитку суспільних відносин, а також шляхів досягнення цих цілей; формування ідеї про правову норму, окремий законодавчий акт; опублікування ідеї закону та її громадське обговорення; прийняття офіційного рішення щодо необхідності розробки спеціального закону);

– *прогнозування законопроекткування* (систематичні науково-прикладні дослідження щодо майбутнього стану, основних напрямів розвитку системи права та законодавства, його окремих галузей; фор-

¹ Практика планування в нашій державі починається 1995 роком, коли Інститут законодавства Верховної Ради України разом із Секретарем Верховної Ради України розробив методологію планування законодавчої діяльності та формування плану законодавчих робіт.

мування ідеї про концептуальні зміни вітчизняного законодавства, шляхів його реформування чи вдосконалення; опублікування результатів прогнозу та їх громадське обговорення; прийняття офіційного рішення про необхідність розробки базового закону (основ законодавства) чи пакету законів з регулювання певної сфери суспільних відносин;

- *планування законопроекткування* (складання планів законопроектних робіт та програм розвитку законодавства з визначенням законопроектної стратегії, термінів і виконавців; надання офіційного доручення виконавцям щодо розробки законопроекту та її термінів);

- *підготовка проекту закону;*

- *організаційно-технічне та інформаційне забезпечення формування та діяльності робочої групи;*

- *підготовка концепції закону* (розробка та експертиза проекту концепції, її узгодження з науковцями та зацікавленими установами; опублікування та громадське обговорення; розгляд та затвердження уповноваженими органами);

- *розробка законопроекту* (підготовка тексту законопроекту з використанням вимог та правил законодавчої техніки; опублікування законопроекту та його громадське обговорення);

- *погодження законопроекту із зацікавленими органами;*

- *експертиза законопроекту* (проведення обов'язкової правової та інших видів спеціальних експертиз законопроекту, необхідність яких визначена окремими рішеннями; остаточне доопрацювання проекту) [10, с. 10].

У статті ми зупинимось на дослідженні саме тих стадій, які передують внесенню законопроекту суб'єктом законодавчої ініціативи та його реєстрації.

Робота над законопроектом починається з визначення суб'єкта – розробника. На відміну від законодавчого процесу коло суб'єктів законотворення значно розширене. Так, в Україні законопроекти можуть розробляти депутати, наукові установи, громадські організації, окремі особи. Що стосується міжнародного досвіду, то законодавство Канади, наприклад, визнає існування п'яти джерел законів: загальна громадськість, міністри Кабінету, державні службовці, парламентарі (сенатори й депутати), суди та адміністративні органи [11, с. 25].

Доречною була б практика створення умов для залучення до законопроектної роботи вчених-юристів; залучення (на тендерних засадах) до підготовки законопроектів за кошти державного бюджету неурядових організацій, які займаються дослідницькою та аналітичною діяльністю, що стало б запорукою оптимізації законодавчого процесу.

Автор вважає, що юридичним ініціатором законопроекту повинні вважатися ті компетентні органи, які висунули ідею підготовки законопроекту. Первинні варіанти законопроектів, на нашу думку, повинні розробляти працівники зацікавлених відомств, які добре знають потреби галузі. Деякі науковці пропонують створити міжвідомчі та міжтериторіальні наукові колективи для розробки важливих за-

конопроектів [12, с. 34]. Натомість окремі теоретики дотримуються позиції, що розробниками проектів не можуть бути міністерства, відомства, установи, оскільки проекти законів, які вносить уряд, створюються ним для задоволення відомчого інтересу, а отже, нехтуються об'єктивні потреби. Крім того, «за своєю якістю і юридичними параметрами законопроекти, які подаються Урядом, часто не схожі на закони, а на перелік заходів, сформульованих на дуже низькому рівні» [13, с. 4–10]. Дійсно, якщо порівняти законотворчість уряду перших років незалежності нашої держави, то вона носила поспішний характер, відповідно, недосконалих законопроектів було чимало. Останнім часом унаслідок реформування правової системи, зростання уваги навколо законотворення якості розроблених законів покращилась. Кроком до цього стало й введення на різних етапах проектування чисельних перевірок та експертиз. Саме тому ми вважаємо, що не потрібно обмежувати урядову законотворчість, оскільки саме міністерства відчують прогалини в правовому регулюванні, здатні оперативно вирішувати проблеми в конкретній сфері суспільних відносин уже на початковому етапі їх виникнення.

Розробники проектів у світовій практиці визначаються по-різному. У Великобританії значна роль у цій сфері відводиться уряду. Уряд готує основну частину законопроектів, а рядові члени парламенту мають право представляти тільки ті зі своїх законопроектів, які схвалив уряд [14, с. 119].

У США розробка законопроектів покладається на відповідні комітети або підкомітети палати представників і сенату [15, с. 53–57].

У Німеччині 80% законів є проекти, запропоновані Федеральним Урядом. Проекти складаються співробітниками міністерств – референтами [16, с. 81]. Багато країн запровадили практику розроблення законопроектів на конкурсній основі (Швеція, Австрія).

Щодо законопроекткування ми вважаємо, що проводити підготовку проекту повинні ті особи, які володіють фаховими знаннями, практичними навичками. У цьому питанні буде доречно перейняти світовий досвід створення шкіл із нормопроекткування, де б навчали «писати» закони з дотриманням усіх вимог законодавчої техніки. На жаль, в Україні не існує постійно діючого закладу, де б проводилось навчання з правил юридичної техніки та культури нормотворення для державних службовців, до службових обов'язків яких належить розробка законопроектів. А в деяких країнах такі школи успішно працюють, причому за підтримки перших осіб держави.

В Італії, наприклад, патроном інституту з вивчення документації та законодавства є сам Президент, а діяльність інституту фінансується за рахунок членських внесків і грантів Парламенту [17, с. 263].

Доречно було б і в Кабінеті Міністрів України, а також у Верховній Раді України створити окремий відділ (або комітет, попередньо вирішивши питання щодо розширення суб'єктів законодавчої ініціативи), який би займався розробкою законопроектів.

Важливим елементом механізму законотворення є відносини між учасниками законодавчої діяльності, що виникають у процесі підготовки законопроектів і регулюються різними нормативними актами. Підготовка проектів законів здійснюється в порядку, передбаченому Конституцією України, Регламентом Верховної Ради України, іншими актами Верховної Ради України.

Особливістю нормативно-правової регламентації порядку підготовки, прийняття, реєстрації нормативних актів є те, що на сьогодні ці питання не врегульовані належним чином. Підготовка нормативно-правових актів, їх реєстрація регулюються переважно підзаконними нормативними актами, тоді як відповідно до норм Конституції України унормування цього процесу повинно здійснюватись на рівні закону.

Процес розробки проектів законів зумовлений об'єктивною необхідністю в правовому регулюванні певного спектру суспільних відносин. Основним моментом, що спонукає до створення закону, є прогалини в правовому регулюванні, застарілість норм права, невідповідність останніх умовам життя, через це нездатність належним чином регулювати суспільні відносини. Цікаво, що в окремих державах романо-германської правової системи поштовхом до підготовки законопроектів є міжнародні зобов'язання, великий чи малий депутатський запит, результат судового розгляду [18, с. 25].

Згідно з положеннями розділу 6 Регламенту Верховної Ради України проекти законів розробляються:

- за правом, визначеним законом;
- за дорученням Верховної Ради України;
- на замовлення на договірній основі;
- в ініціативному порядку.

Деякі країни містять у своєму законодавстві особливі положення, які спонукають державні установи розробляти законопроекти. Так, у Японії проекти законів розробляються за порушенням питання відповідного до службових обов'язків; інтерпеляцією в парламенті; вимогою засобів масової інформації; пропозиціями, напрацьованими на нарадах; клопотанням зацікавлених груп та громадських організацій; рекомендаціями державних установ; внесенням відповідного питання Кабінетом або правлячою партією [19, с. 21].

Згідно із законодавством нашої держави, якщо законодавчий орган доручає розробити законопроект, саме доручення є моментом, з якого розпочинається робота з підготовки законопроекту. Стадія початку процесу розробки законопроектів у нашій державі взагалі не регламентована. Єдиним нормативно закріпленим моментом цього етапу є вищезазначене положення регламенту. На краще відрізняється в цьому питанні процес законотворення в розвинутих державах, який уже на цій стадії детально описаний і нормативно закріплений.

Якщо розглянути аналогічну ситуацію (розроблення за дорученням) у Канаді, то початком законопроектної роботи буде вважатися виданий Кабінетом Протокол рішення про затвердження Меморанду-

му. Для того, щоб розпочати законопроекування ініціатор розробляє документ, відомий як Меморандум до Кабінету, у якому окреслюється політика та міститься прохання про надання повноважень на розробку проекту. Меморандум складається з двох частин. Перша – рекомендації міністерства про те, щоб конкретна законодавча пропозиція була розроблена у вигляді білля (законопроекту) та запропонована Парламенту. Друга частина є аналізом можливих варіантів розгляду питання та пояснення їх переваг і недоліків. Тільки якщо Кабінет затвердить Меморандум, він приймає Протокол рішення, який уповноважує Відділ законодавства Міністерства юстиції розробити проект закону відповідно до інструкцій, що в ньому містяться [20, с. 122].

Загалом найкращий спосіб підготовки законодавчого тексту, як свідчить практика в багатьох країнах, полягає в роботі над ним на двох стадіях: розроблення наукової концепції та формулювання тексту на основі обраної концепції. Створення наукової концепції – та фаза законотворення, на якій велика увага приділяється соціальній інформації. Дані про етапи законодавчого процесу показують, що вона застосовується найширше на стадії формування перших наукових концепцій нового закону (Австрія, Фінляндія, Угорщина, Італія, Латвія, Словаччина, Іспанія), і навіть ще частіше під час написання законопроекту. У багатьох випадках соціальна інформація сама по собі може бути мотивом розробки нових законів.

Проблема відкритості законотворчого процесу, яка існує в нашій державі, не зводиться лише до можливості громадян спостерігати за голосуванням у парламенті, а передбачає їх право своєчасно отримувати інформацію про зміст законопроектів, хід їх підготовки. Таким прикладом може слугувати звичайна практика Франції, де офіційне видання парламенту «Journal Official» видається щоденно: Національні збори друкують «Бюлетень Національних зборів», Сенат – «Бюлетень оперативних повідомлень» [21, с. 14]. Українське законодавство із цього приводу зазначає, що підготовлені проекти законів за рішенням ініціатора їх розробки можуть бути опубліковані для обговорення державними органами, науковими установами, громадськістю. Обов'язковим є лише опублікування законопроектів, що виносяться на всеукраїнський референдум.

Другий етап – робота над текстом законопроекту. Вона починається з визначення основних засадних положень проекту в цілому та його складових частин, визначення структури законопроекту, розміщення матеріалу за розділами та главами.

Слід відзначити, що в перші роки незалежності для законотворення була характерна відсутність попереднього вивчення наукової концепції, яку законопроект повинен конкретизувати. Це призвело до появи законопроектів, які відображали лише погляди їх розробників і не враховували повної оцінки всіх факторів та чинників, що обумовлювали необхідність розробки законопроектів. У результаті більшість законопроектів, які вносились на розгляд парламенту, були просто запозичені із законодав-

ства інших країн, здебільшого Росії. При цьому не враховувались наслідки дії таких актів у місцевих умовах.

Зараз в Україні робота з підготовки проектів законів переважно покладається на робочу групу уповноваженого органу (членами якої є представники відповідного міністерства або структурного підрозділу органу державної влади). Підготовка проектів найскладніших актів законодавства, найважливіших державних програм може здійснюватись авторськими колективами, до складу яких залучаються наукові працівники, викладачі вузів, спеціалісти народного господарства, з оплатою за рахунок власних коштів міністерств і відомств, що відповідають за розробку проектів, та наступною компенсацією витрат на вказані цілі з резервного фонду Кабінету Міністрів України.

Серед шляхів вдосконалення порядку розробки законопроектів в Адміністрації Президента України, Кабінеті Міністрів України, міністерствах і відомствах насамперед слід виділити необхідність внесення істотних змін до нормативно-правових актів, які регламентують порядок підготовки та розгляду проектів законодавчих актів в Адміністрації Президента, Кабінеті Міністрів України, міністерствах і відомствах.

Відчутна гостра необхідність оперативного прийняття законодавчого акта, який би регулював питання процедури, організаційних і техніко-юридичних правил розробки законів міністерствами, виходячи з того, що згідно з п. 12 ст. 92 Конституції України організація та діяльність органів виконавчої влади визначається на рівні закону.

На рівні такого закону мали б визначатись загальні вимоги до укладання текстів законів усіма суб'єктами права законодавчої ініціативи (суб'єкти розробки проектів законів, планування законопроектних робіт, організаційні правила роботи над законопроектом, правила погодження законопроектів, здійснення правової експертизи).

Дієвим інструментом у цьому сенсі мав би стати дотепер не прийнятий закон «Про закони і законодавчу діяльність», передбачений ч. 1 ст. 90 Регламенту Верховної Ради України, який дозволить попередньо визначитись з основними положеннями та принципами ще на стадії законопроекування та забезпечить гарантування врахування попередньо встановлених вимог до змісту законопроектів, який акумулює та впорядковує всі складові щодо принципів, напрямів, мети, завдань, організаційно-правових форм, методів здійснення законодавчої діяльності².

Аналіз законотворчості за останні дев'ятнадцять років після прийняття Конституції України дає підстави зрозуміти, що проблема ефективної роботи Верховної Ради України є нагальною для вирішення. Першим кроком на цьому шляху повинно стати комплексне нормативне регулювання законодавчої діяльності, оптимізація процесу творення закону ще до стадії внесення законопроекту до парламенту. Усунення недоліків і прогалин у правовому регулюванні на початкових стадіях приведе до покращення ефективності роботи над законопроектами в парламенті і, як наслідок, до прийняття саме тих законів, які матимуть своєю метою задоволення суспільних потреб, що у свою чергу сприятиме довірі народу до парламенту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тимченко Г.В. Теоретико-правові засади ефективності законодавства : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Г.В. Тимченко ; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2011. – 220 с.
2. Богачова О.В. Законотворчий процес в Україні: проблеми вдосконалення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.В. Богачова ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2006. – 24 с.
3. Гарилов О.А. Стратегия правотворчества и социальное прогнозирование / О.А. Гарилов. – М. : Интерпракс, 1993. – 128 с.
4. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 14–17. – Ст. 412.
5. Мацюк А.Р. Законотворчий процес: поняття та основні його стадії / А.Р. Мацюк // Концепція розвитку законодавства України : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, травень 1996 р.). – К., 1996. – 495 с.
6. Шаповал В. Теоретичні проблеми реалізації Конституції України / В. Шаповал // Право України. – 1997. – № 6. – С. 3–12.
7. Луизус Мадер. Законодательная процедура и качество законодательства : материалы первого конгресса европейской ассоциации содействия законодательству (Баден-Баден, 9–11 сентября 1993 г.) / Мадер Луизус [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zib.nomos.de/?id=1447>.
8. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 року № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.
9. Сас О.С. Організація роботи Верховної Ради України: питання теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / О.С. Сас ; Ін-т законодавства ВР України. – К., 2013. – 19 с.
10. Терлецька І.С. Законопроекування в Україні: теоретико-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / І.С. Терлецька. – К., 2011. – 20 с.
11. Писаренко С. Законопроекування: програма співробітництва між Міністерством юстиції Канади та Міністерством юстиції України / С. Писаренко. – К., 1999. – 230 с.
12. Грошовий Ю.М. Актуальні проблеми законодавчого процесу в Україні / Ю.М. Грошовий, В.Я. Тацій // Концепція розвитку законодавства України : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, травень 1996 р.). – К., 1996. – 496 с.
13. Відомча законотворчість // Голос України. – 1997. – № 2. – С. 4–10.

² До речі, останній закон «Про закони і законодавчу діяльність» було ветоано 4 рази. І саме 11 липня 2003 року парламенту остаточно не вдалося подолати вето Президента. Наразі проект Закону «Про закони і законодавчу діяльність» від 18.12.2006, що внесений за ініціативою Ківалова С.В. та Притики Д.М. відкликаний 23.11.2007.

14. Богдэнор В. Ограниченная власть. (О процедурах в британском парламенте) / В. Богдэнор // Народный депутат. – М., 1991. – № 5. – С. 119–125.
15. Гаевский И.А. США: законодательная власть / И.А. Гаевский // Представительна власть. – 1995. – № 5. – С. 53–57.
16. Хандшу Э. Законодательство: программа и процедура / Э. Хандшу. – Гайдельберг : Дейкер и Мюллер, 1991. – 235 с.
17. Пагано Р. Навчання нормопроектувальників: італійський досвід / Р. Пагано // Нариси з нормопроектуння : у 2 кн. – Оттава, 2000– . – Кн. 2. – 2000. – 320 с.
18. Георгіца А.З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії і практики / А.З. Георгіца. – Чернівці : Рута, 1998. – 483 с.
19. Кодзіма К. Хоріцу га декіру маде (До появи законодавства) / К. Кодзіма. – Гьосей, 1979. – 35 с.
20. Thornton G. Legislative Drafting / G. Thornton. – 4 emeed. – 1996. – 128 p.
21. Парламенты мира: сб. – М. : Интерпракст, 1991. – 630 с.

УДК 342.7+341.231.14(477)

КОНВЕНЦІЯ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД ЯК ДЖЕРЕЛО ПРАВА В УКРАЇНІ

CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS AS A SOURCE OF LAW IN UKRAINE

Полякова В.В.,
аспірант

Мариупольського державного університету

Стаття присвячена аналізу окремих положень Конституції України та Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, а також питанням щодо визначення місця Європейської конвенції з прав людини та основоположних свобод у системі законодавства України. Здійснено аналіз чинного законодавства та міжнародних договорів. Аналізуються проблеми практичної реалізації Європейської конвенції з прав людини та основоположних свобод у системі законодавства України.

Ключові слова: Конвенція з прав людини, внутрішньодержавне право, Конституція України, міжнародні договори, законодавство.

Статья посвящена анализу отдельных положений Конституции Украины и Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также вопросам определения Европейской конвенции по правам человека и основных свобод в системе законодательства Украины. Проведен анализ действующего законодательства и международных договоров. Анализируются проблемы практической реализации Европейской конвенции по правам человека и основных свобод в системе законодательства Украины.

Ключевые слова: Конвенция по правам человека, внутригосударственное право, Конституция Украины, международные договора, законодательство.

This article is devoted to the analysis of certain provisions of the Constitution of Ukraine and the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the question of determining the role of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms in the legal system of Ukraine. Analyzes the current legislation and international treaties. The problems of practical implementation of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms in the legal system Ukraine.

Key words: Convention on Human Rights, domestic law, the Constitution of Ukraine, international treaties, legislation.

Постановка проблеми. Фундаментальна засада прав людини – повага життя і гідності кожної окремої людини – присутні в більшості великих релігій і філософських учень світу. Права людини не можна купити, заробити або отримати в спадок. Їх називають «невід’ємними», тому що вони властиві кожній людині, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження або будь-яких інших обставин [1, с. 47].

Визнання людини, її прав і свобод найвищою цінністю породжує в держави конституційний обов’язок щодо визнання, дотримання та захисту прав і свобод людини та громадянина, у тому числі закріплених у міжнародних договорах України. Вступ України до Ради Європи та придбання відповідних зобов’язань

згідно з Європейською конвенцією про захист прав людини (далі – Конвенція) стало важливим етапом у розвитку вітчизняної правової системи.

Вступивши в 1997 році в Раду Європи, Україна взяла на себе зобов’язання щодо врегулювання всього свого законодавства та практики його застосування зі стандартами цієї організації. Тим самим вона поставила перед собою мету влитися в європейський цивілізований правовий простір, піти по шляху будівництва демократичних інститутів, що відповідають історично виробленим критеріям, які мають у своїй основі визнання права та свободи людини як вищої цінності.

Конституція України як основоположне джерело українського права визначила, що міжнародні договори України є частиною її правової системи та