

20

## Від політичних намірів – **ДО ДІЇ**

За 14 років, відколи ухвалили Конституцію, законів, які в ній згадуються, прийняли не більше половини

Світлана ФІЛОНЕНКО

**Такий факт було наведено під час міжнародної конференції «Перспективне планування законодавчої діяльності парламенту», організованої Інститутом законодавства Верховної Ради.**



Олександр Копиленко

Юрій Ясенчук

Василь Борденюк

Аке Петерсен

Його **директор, член-кореспондент Національної академії наук Олександр КОПИЛЕНКО**, відкриваючи конференцію, наголосив на актуальності та суспільному значенні експертного обговорення проблем перспективного планування законодавчої діяльності. Він також презентував науково-практичне видання «Законодавча діяльність Верховної Ради України V та VI скликань: пріоритети, досвід парламентської практики, актуальні проблеми», підготовлене авторським колективом інституту за загальною редакцією Голови Верховної Ради, академіка НАН України Володимира Литвина.

**Заступник керівника апарату Верховної Ради Юрій ЯСЕНЧУК** звернув увагу присутніх на практичну відсутність сьогодні планування на перспективу: короткотермінову (1–2 роки) чи довготермінову (5 років), що враховувало б Програму діяльності уряду та програму адаптації національного законодав-

ства до законодавства, наприклад, Європейського Союзу.

– Скажу відверто, нині з перспективним плануванням законопроектної роботи у Верховній Раді не все гаразд. Відповідно до Закону «Про Регламент Верховної Ради України» здійснюється лише поточне планування, – констатував Ю. Ясенчук. Він висловив переконання в тому, що країні потрібен спеціальний закон, який закріпить особливу процедуру для ухвалення законодавчих актів, визначить специфічні гарантії конституційності законів. З урахуванням Програми діяльності уряду мали б ухвалюватися плани розвитку законодавства, спрямовані на досягнення стратегічних цілей у внутрішній і зовнішній політиці.

– Відтак, плани законодавчої діяльності повинні стати **саме інструментом законодавчого забезпечення політичних намірів**. Тому необхідно забезпечити системність у плануванні та здійсненні законопроектних робіт, – зазначив Ю. Ясенчук.

У виступі **керівника Головного науково-експертного управління апарату Верховної Ради Василя БОРДЕНЮКА** йшлося про проблеми формування Перспективного плану законодавчої діяльності, пов'язані із сучасними політико-правовими реаліями в Україні. Адже такі плани створюються найчастіше на основі вже реально внесених у парламент законопроектів, що по суті є плануванням його діяльності на відповідний період – на сесію або на скликання.

– На жаль, відсутній належний зв'язок між результатами наукових досліджень і практикою законотворення. Наука є достатньою основою для планування законодавчої діяльності, а воно ведеться нині безсистемно й хаотично.

**Представник Генерального секретаря Ради Європи з координації програм співробітництва в Україні Аке ПЕТЕРСЕН** зауважив, що національні традиції певною мірою йдуть урозріз із міжнародними стандартами й

рекомендаціями, що, безперечно, потрібно брати до уваги. Україна вже 15 років є членом Ради Європи, і час перевірити, наскільки позитивно це її членство впливає на законодавчу роботу. При тому, що співпраця з міжнародними організаціями розширює можливості країни для її інтеграції в Європейський Союз. На думку А. Петерсена, Україні вже слід продемонструвати прогрес у законотворчій діяльності. «Ми бажємо, щоб Інститут законодавства став локомотивом законотворчої роботи, але це передусім залежить від парламенту», – підсумував представник Генерального секретаря Ради Європи.

Не можна не погодитися з тим, що 146-е місце України серед 180-ти держав (разом із Камеруном, Екватором, Кенією, Росією та Зімбабве) за рівнем корумпованості – погана візитівка для молодії демократії. **Юридичний радник з правових питань посольства Сполучених Штатів Америки в Україні Девід ЛЬЮІС** зосередився на проблемах реформування законодавства

- законодавство, що забезпечуватиме реалізацію таких кроків;
- підзаконні акти;
- органи, відповідальні за впровадження законодавства та його застосування;
- професійно підготовлений персонал;
- належне фінансування.

Виступ **заступника завідувача відділу Інституту законодавства Миколи ФЕДОРІНА** був присвячений проблематиці налагодження такого планування, зокрема конструктивної взаємодії, насамперед, між основними суб'єктами формування та здійснення державної правової політики в сфері законодавства (Верховна Рада, Президент і Кабінет Міністрів). Для реалізації такої ідеї слід встановити чіткі правила взаємин між ними на довгостроковий перспективу. У разі виникнення певних суперечностей має діяти процедура їхнього узгодження.

«При цьому підготовлений проєкт Перспективного плану перед його затвердженням Верховною Радою має проходити незалежну наукову експертизу», – зазначив М. Федорін

тати шостого опитування народних депутатів Верховної Ради України VI скликання, проведеного **Програмою сприяння парламенту України (ПСП II)**. Він показав, як змінювалися пріоритети народних обранців протягом 12 років. Наприклад, 1998-го депутати були зосереджені на економічному розвитку й соціальній стабілізації. У результаті шостого (останнього опитування у 2009-му) їхня увага сфокусувалася на сфері політики й державного врядування як на основних напрямках, що потребують термінового реформування. Боротьбу ж з корупцією як пріоритетну позначили лише 1,6 відсотка респондентів. З іншого боку, народні депутати вбачають у ній проблему, яка одночасно стосується багатьох інших сфер, котрі потребують реформування та змін.

**Експерт з правових питань Програми сприяння парламенту України (ПСП II) Тетяна ФУЛЕЙ** поінформувала про використання сучасних методів розробки й аналізу законопроєктів.



Девід Льюїс

Микола Федорін

Тревора Браун

Тетяна Фулей

України у сфері кримінального судочинства та боротьби з корупцією й наголосив на ефективному практичному застосуванні законодавства, його єдності та цілісності.

Явище корупції набагато складніше, ніж просто давання чи отримання хабара. Тому у правоохоронних органах повинен бути певний набір інструментів для визначення людей, котрі приховують свої доходи. У боротьбі з корупцією світова спільнота вже виробила певні стандарти. У цій сфері має існувати спеціалізоване слідство. «Хто цим займатиметься, прокуратура чи окремо створений орган, вирішувати українській владі. На національному рівні при виконавчій владі у вас вже є Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики. Але також повинна існувати й парламентська інституція, яка займатиметься розробкою й ухваленням відповідних законів», – додав Д. Льюїс і назвав п'ять основних компонентів ефективних реформ у цьому напрямі:

і додав, що організація управління законодавчим процесом потребує ґрунтовного вивчення на постійній основі стану та проблем формування законопроєктної бази. Ефективним інструментом у розв'язанні цієї проблеми може стати *Національний реєстр законодавчих пропозицій*, який активізує інформаційне забезпечення виконання Перспективного плану законодавчих робіт, сприятиме встановленню чіткого порядку розгляду й обговорення на пленарних засіданнях Верховної Ради перспективних законопроєктів, оптимізує роботу зі своєчасного виявлення прогалин і суперечностей у чинному законодавстві тощо. Усе це й буде передумовою створення *Центру розвитку законодавства*, основною функцією котрого має стати інформаційне забезпечення координації робіт, пов'язаних із реалізацією завдань стратегічного планування.

**Професор Інституту публічного врядування ім. Джона Гленна Тревора БРАУН** презентував резуль-

Запропонована нею методика зосереджена на поведінкових аспектах. Для використання закону як інструменту необхідно розуміти, які саме проблеми є основними та на зміну якої суспільної поведінки слід спрямувати той чи інший законопроєкт.

Основним підсумком конференції її учасники визнали започаткування професійної співпраці вітчизняних та іноземних фахівців, провідних учених у пошуку шляхів оптимізації й підвищення ефективності законотворчої діяльності, перспектив вироблення на цьому ґрунті науково-теоретичних і методологічних засад планування законодавчої діяльності.

За результатами конференції узагальнено пропозиції та рекомендації, які передадуть до відповідних комітетів Верховної Ради, а її матеріали будуть опубліковані у збірнику наукових праць.