

Конституційне право України та зарубіжних країн, конституційний процес, міжнародне публічне право

МОНІТОРИНГ ПРАВОВОГО ПРОСТОРУ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ

Добродумов П.О.

*к. і. н., доцент кафедри державно-правових дисциплін
ДВНЗ "Українська академія банківської справи Національного банку України*

Закріплення в ст. 1 Конституції України положення про те, що Україна – правова держава, ставить перед юридичною наукою і практикою завдання організації моніторингу правового простору в державі. Керувати розвитком всієї системи суспільних відносин без точної інформації про стан нормативно-правової бази держави і правозастосовної практики неможливо.

Кількість прийнятих законів збільшується, але при цьому, має місце наростання числа не узгоджених між собою, не скоординованих з нормами міжнародного права нормативних правових актів. Законодавча техніка, застосована в деяких законах, не є досконалою.

У зв'язку з цим існує об'єктивна потреба пошуку нових критеріїв оцінки ефективності законодавства і практики його застосування. Саме критерії відповідності правового регулювання системі гарантій конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також повноти і якості правового забезпечення проведених реформ стають основоположними.

Саме тому найважливішими завданнями органів державної влади України стають забезпечення якості законодавства та правозастосування, а також оцінка ефективності дії нормативно-правових актів.

Для вирішення зазначених проблем, сучасна юридична наука розробляє моніторинг правового простору, який представляє собою систему теоретичних і емпіричних методів дослідження, спрямованих на отримання інформації, необхідної для забезпечення його оптимального стану. При цьому моніторинг правового простору включає правовий моніторинг суспільних відносин, моніторинг законопроекту, моніторинг закону і моніторинг правозастосування.

Вирішення цієї задачі досягається шляхом організації та вдосконалення системи моніторингу законодавства і правозастосовної практики, інвентаризації

та систематизації всіх нормативно-правових актів держави. Призначенням моніторингу правового простору є встановлення якісно нового, стійкого інформативного зв'язку між правотворчою діяльністю та її кінцевими результатами.

Правовий моніторинг як елемент правової системи суспільства є інструментом забезпечення ефективності нормативно-правових актів та практики їх застосування, що дозволяє побачити сучасний стан законодавства, дійсну картину його функціонування, оцінити якість правового регулювання і з'ясувати ті причини, які гальмують досягнення поставлених правових цілей. Правовий моніторинг необхідний для забезпечення прав і свобод громадян, підвищення якості прийнятих політико-правових рішень і відкритості правотворчої діяльності, зниження рівня суперечливості законодавства, забезпечення стабільності правової політики, підвищення рівня правосвідомості та правової культури населення, впорядкування діяльності у сфері законотворчості, забезпечення єдиного правового простору держави, підвищення ефективності правозастосовної практики. Правовий моніторинг бере участь у реалізації практично всіх функцій правової системи: інтегративної, регулятивної, охоронної, комунікативної, правового стимулювання, забезпечення єдиного правового простору держави, міжнародного правового співробітництва. Таким чином, правовий моніторинг є важливою умовою ефективного функціонування правової системи.

Разом з тим, сформовані в Україні підходи до оцінки результатів здійснення державними органами своїх правотворчих і правозастосовних функцій зводяться до фрагментарного аналізу власне державними органами, інститутами громадянського суспільства, засобами масової інформації системи українського законодавства, найбільш гострих проблем її відповідності вимогам актуальності, гармонійності, дієвості з урахуванням динаміки зміни потреб країни, її відповідності загально визнаним принципам і нормам міжнародного права.

В даний час моніторинг законодавства та правозастосовної практики (правовий моніторинг) як самостійний напрям системної державної діяльності в масштабі країни відсутній. Державні органи виконавчої влади в рамках встановленої компетенції здійснюють реалізацію законів і нормативних правових

актів, що регулюють їх сферу відповідальності, при слабкому аналізі та контролі результатів.

Моніторинг ж законодавства в комплексі не проводиться. В цілому діяльність державних інститутів у цій сфері не скоординована, не є обов'язковою, здійснюється при відсутності методологічної основи, внаслідок чого не дає достовірних результатів, необхідних для планування законотворчої діяльності, визначення її стратегії і системного розвитку, і не впливає на результати правозастосування.

Найбільш гострі проблеми державотворення, питання оптимізації поділу державної влади по вертикалі, розмежування повноважень між центральними органами державної влади, органами виконавчої влади регіонів і місцевого самоврядування, складні перетворення у сфері адміністративного управління державними справами могли б вирішуватися з меншими зусиллями завдяки їх регулярному систематичному аналізу за єдиними критеріями і показниками, а також на підставі прогнозів розвитку законодавства і правозастосовної практики.

Під правовим моніторингом у сфері нормотворчості та правозастосування слід розуміти діяльність з оцінки стану законодавства на всіх етапах нормотворчої і правозастосовної діяльності по кожному нормативному правовому акту, – його розробку, ухвалення, застосування, внесення змін і доповнень, визнання таким, що втратив силу або розробку нового акта.

Правовий моніторинг у сфері нормотворчості та правозастосування здійснюється з метою оцінки ефективності реалізації нормативного правового акта і вироблення на її основі пропозицій щодо вдосконалення законодавства.

Завданнями правового моніторингу в сфері нормотворчості та правозастосування є: виявлення протиріч, колізій та прогалин між нормами права різних актів; встановлення застарілих норм, надмірності або недостатності правового регулювання суспільних відносин, норм, що створюють умови для вчинення корупційних правопорушень, дублювання норм, аналіз правозастосування, порушень юридичної техніки, автентичності тексту та інші.

В якості об'єктів правового моніторингу в сфері нормотворчості та правозастосування повинні стати: нормативний правовий акт або його структурна

частина; комплекс актів, що регулюють окрему сферу суспільних відносин, а також відносини, пов'язані з реалізацією актів.

Суб'єктами правового моніторингу в сфері нормотворчості та правозастосування можуть виступати:

- державні органи;
- науково-дослідні установи юридичного та іншого профілю;
- інститути громадянського суспільства;
- бізнес-структури;
- незалежні експертні організації.

Координацію проведення правового моніторингу в сфері нормотворчості та правозастосування органами виконавчої влади має здійснювати Міністерство юстиції України.

На даному етапі свого розвитку моніторинг законодавства та правозастосовної практики визначається як систематична, комплексна діяльність органів влади, наукового співтовариства, інститутів громадянського суспільства та громадських організацій з оцінки, аналізу, узагальнення і прогнозу стану законодавства та практики його застосування. Метою моніторингу є підвищення якості прийнятих законів, вдосконалення на основі законодавчої і правозастосовної діяльності системи прийняття та реалізації державно-політичних рішень і в кінцевому підсумку дотримання і захист прав і свобод людини і громадянина.

Завдання моніторингу в повній мірі співвідноситься з його метою і його значенням як інструменту реалізації нового пріоритетного напрямку державної політики – домогтися того, щоб якість і дієвість законодавства стали найважливішими індикаторами розвитку країни поряд з показниками економічного зростання, добробуту громадян, національної безпеки.

Визначивши визнання важливості якісної законодавчої роботи, потрібно розуміти, що сьогодні найбільш значимими є також якість правозастосування і якість правосуддя. Саме в цих сферах взаємодії людини і держави, влади і суспільства відбувається реальна оцінка всіх державних зусиль, формується ставлення конкретної людини до української держави в цілому.

Серйозна зміна якості правозастосування неможлива без належним чином мотивованого, зрозумілого процесу вдосконалення системи права, який позитивно сприймається суспільством і проводиться з його участю.

На цьому етапі реалізації основних напрямів державної політики у формі президентських національних проектів як і раніше відчувається дефіцит уваги до кінцевих результатів цієї роботи, а саме до реальних змін суспільних відносин, життя людей, економічних відносин та інших сфер. У цьому контексті сьогодні моніторинг законодавства і правозастосовної практики можна віднести до найбільш необхідних сучасних інструментів управління справами держави і розвитку громадянського суспільства.

Слід наголосити, що в рамках організації системи моніторингу особливу увагу доцільно приділяти залученню до оцінки державних рішень і прогнозуванню наслідків їх реалізації на постійній основі експертів різних галузей знань.

Міжпредметна взаємодія експертного співтовариства на даному етапі формування системи моніторингу відноситься до найактуальніших проблем в науково-теоретичній і практичній сферах сучасної науки. Однією з особливостей моніторингу законодавства і правозастосовної практики є не стільки аналіз і прогноз власне якості законодавства та правозастосовної практики, скільки аналіз реального стану суспільних відносин, реального життя людини, діяльності інститутів держави і громадянського суспільства, характеристики яких у більшій мірі мають саме міжпредметну сутність і кінцеві цілі яких можуть бути досягнуті тільки завдяки міжпредметному комплексному правовому регулюванню.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу.: <http://zakon.rada.gov.ua>