

## **ЕКСПЕРТНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОТВОРЧОСТІ У РАДІ ЄВРОПИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ**

Мінкова О.Г. здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ (м. Харків)

Послідовна спрямованість правотворчих органів розвинених європейських країн на формування ефективного законодавства створює передумови для використання різних інструментів підвищення якості правового регулювання. Одним з таких важливих засобів є експертиза проектів нормативно-правових актів, тобто фахове дослідження правових, економічних, соціальних, фінансових та інших наслідків прийняття нового нормативно-правового документа. Експертиза у сфері правотворчості здійснюється для виключення зайвого і необдуманого регулювання, порівняння альтернативних правових рішень і вибору оптимального варіанту на основі аналізу витрат і вигод, а також з урахуванням різних експертних думок.

Багато уваги вдосконаленню правотворчого процесу, підвищенню якості нормативно-правових актів приділяється не лише в окремих європейських країнах, але й на рівні міждержавних утворень. Сучасною тенденцією експертного забезпечення правотворчої діяльності в Європі є розширювальне розуміння експертами Ради Європи оцінки законодавства як дослідження ефективності застосування норми, оцінки ступеня досягнення цілей, поставлених законодавцем при розробці законопроекту [1, с. 6]. Зокрема, під егідою Ради Європи створено низку комісій і комітетів, які здійснюють експертне дослідження різних галузей правової політики європейських держав та дають висновки стосовно найбільш важливих актів національного законодавства з точки зору їх відповідності європейському праву та засадам демократії. Важливе місце серед експертно-консультативних інституцій посідає Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія). Комісія складається з незалежних експертів у галузі права і політичних наук, що мають високий фаховий авторитет і досвід – по одному від кожної країни – члена РЄ. Основними завданнями Венеціанської комісії є надання допомоги новим демократіям Центральної і Східної Європи щодо створення політичних і правових інфраструктур, адаптованих до європейських стандартів; забезпечення зближення національних правових систем, що розвиваються у вказаних регіонах; аналіз принципів і процедур, що забезпечують ефективну діяльність демократичних установ, та утвердження принципу верховенства права; розробка питань, пов'язаних із забезпеченням прав і свобод людини та діяльністю органів місцевого й регіонального самоврядування; підготовка пропозицій стосовно впровадження правових гарантій розвитку демократії у країнах регіону [2, с. 43, 177]. Ефективно здійснюють оцінку законодавства також деякі інші експертні комітети Ради Європи, зокрема – Європейський комітет з кримінально-правових проблем, уповноважений здійснювати нагляд та

координацію діяльності у сфері попередження і контролю злочинності; Комітет експертів з оцінювання заходів у боротьбі з відмивання брудних коштів (MONEYVAL), створений з метою забезпечення держав-членів ефективними системами протидії відмиванню брудних коштів і фінансуванню тероризму; Група держав Ради Європи проти корупції (GRECO), створена для моніторингу дотримання державами антикорупційних стандартів, виявлення недоліків національної антикорупційної політики та сприяння проведенню необхідних законодавчих та інституційних реформ.

Вдосконалення правотворчості, у тому числі за рахунок підвищення якості експертних оцінок проектів нормативно-правових актів, є також пріоритетним напрямом розвитку ЄС. Про це свідчить, зокрема, визнання ідеології «розумного регулювання» (smart regulation) невід'ємною складовою Стратегії Європейського Союзу до 2020 р. «Розумне регулювання» передбачає інтеграцію всіх зацікавлених осіб у процес прийняття та реалізації рішень щодо державного регулювання з метою досягнення максимальних економічних і суспільних вигод на всіх рівнях державного управління. Крім прогнозних розрахунків, вказаний механізм включає процедури відстеження фактичного впливу нормативно-правових актів, ретроспективний аналіз їх ефективності, обов'язкові публічні консультації, інші форми громадського обговорення. Згідно з меморандумом Європейської комісії (жовтень 2010 р.) «розумне регулювання» складається з трьох компонентів - (а) комплексної системи оцінки регулюючого впливу на всіх етапах державно-управлінського циклу: від проектування актів, прийняття рішень, до ретроспективного аналізу та спрощення чинного законодавства; (б) інститутів кооперації виконавчих, законодавчих і контрольних органів країн-членів ЄС; (в) систем участі груп інтересів і громадян, у тому числі з використанням ресурсів Web 2.0. (Портал «Your Voice for Europe») [3, с. 49].

Центральним елементом європейської концепції «розумного регулювання» є комплексна система оцінки регулюючого впливу (OPV), яка передбачає поєднання декількох процедур. Спочатку орган, відповідальний за розробку проекту нормативно-правового акта, готує висновок з OPV, проводячи для цього серію публічних консультацій з зацікавленими сторонами. Після цього проект акта разом з вказаним висновком надходить до Ради з OPV (Impact Assessment Board, або IAB), яка є центральним органом, відповідальним за організацію оцінки регулюючого впливу у Європейському Союзі. IAB здійснює аналіз якості проведеної оцінки, на підставі чого готує документ під назвою «IAB opinion», положення якого мають рекомендаційний характер. Сформований таким чином пакет документів (проект нормативного акта, висновок з OPV, «IAB opinion») розглядається при міжвідомчому узгодженні (inter-service consultation) та потрапляє до Європейської комісії, яка приймає остаточне рішення щодо затвердження проекту нормативного акта та його внесення на розгляд до Ради ЄС та Європарламенту [3, с. 27-28].

Таким чином, в сучасній Європі створено і успішно функціонує система експертного забезпечення правотворчої діяльності не лише в окремих державах, але й на рівні міждержавних об'єднань. Дана система характеризується наявністю належної нормативної регламентації процедур здійснення експертизи, широкого кола суб'єктів оцінки якості нормативно-правових актів та їх проектів, розробленої методики проведення експертних досліджень у сфері правотворчості. Існування системи дієвих експертно-консультативних органів на рівні центрального державного та наддержавного управління вважається важливим демократичним елементом правотворчої діяльності. Європейський досвід слід визнати вельми корисним для вдосконалення експертизи нормативно-правових актів в нашій державі, враховуючи стратегічний напрям розвитку правової системи України.

### **Список використаних джерел:**

1. Мусаєва А.К. Європейський досвід оцінки законодавства: традиції та новації / А.К.Мусаєва // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 1. – С. 5-9.
2. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. / Відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю.Кондратьєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. – К.: Концерн Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – Т. II. Права людини у контексті поліцейської діяльності. – 1224 с.
3. Беляев А.Н. Методические подходы к мета-оцениванию качества заключений об оценке регулирующего воздействия / А.Н. Беляев, Д.О. Дерман, Д.Б. Цыганков // Проектирование, мониторинг и оценка. – 2011. – № 1. – С. 23-51.