

Імплементація законодавства України до європейських стандартів як комунікативний процес

Юрій Ганжуров,
кандидат історичних наук,
директор Парламентського видавництва

Проблеми адаптації комунікативної мережі до процесу законотворення в умовах демократизації суспільно-політичних інституцій України доцільно розв'язувати в контексті імплементації вітчизняного законодавства до європейських стандартів, зміцнення міжпарламентських зв'язків з метою інтеграції нашої держави до цивілізаційних цінностей парламентаризму.

Поглиблення комунікативних ресурсів задля вдосконалення законодавства на основі Конституції України та приведення його у відповідність з міжнародно-правовими актами, згідно з якими наша держава має певні зобов'язання перед міжнародними організаціями, є одним з головних напрямів діяльності Верховної Ради України. Ця обставина набула особливої ваги після вступу нашої країни до Ради Європи, що стало вагомим чинником державотворення, здатним активізувати законотворчу роботу депутатського корпусу.

Ще 1989 року рішенням Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) було запроваджено статус „спеціального гостя” для парламентських делегацій з нових демократичних країн Центральної та Східної Європи. Набуття цього статусу розглядається як перший крок на шляху до офіційного вступу до ПАРЄ. У вересні 1992 року Україна, одержавши статус „спеціального гостя”, вийшла на рівень європейської політико-правової комунікації, що й обумовило пошук нових форматів парламентського діалогу з ПАРЄ.

У такому контексті можна розглядати реалізацію концепції „демократичної безпеки”, яка щодо України актуалізує процес забезпечення економічної безпеки в програмах залучення „нових демократій” до нагромадженого Радою Європи правового досвіду у проведенні законодавчих реформ, мета яких – розвиток інститутів

громадянського суспільства. Відтак дотримання статутних вимог Ради Європи країнами, що прагнуть вступити до цієї організації, набуває для України важливого значення. При цьому слід враховувати, що членство держави в Раді Європі розглядається потужними європейськими фінансовими структурами як індекс внутрішньої стабільності та інвестиційної привабливості. Саме тому наповнення політичного мовлення українського дискурсу поняттями інтеграційного характеру стає об'єктивною потребою артикуляції на законодавчому рівні форм наближення правових засад вітчизняного законодавства до європейської практики. Це питання актуалізувалося 1995 року, коли Голова Верховної Ради України О. Мороз звернувся з листом до президента Парламентської Асамблеї Ради Європи і членів Бюро ПАРЄ з проханням внести на розгляд сесії Асамблеї питання про розгляд заявки України на вступ до Ради Європи: „Історія стосунків між Україною та Радою Європи свідчить про обопільну зацікавленість сторін у розвитку співробітництва. Як Україна, так і Рада Європи здійснюють всі необхідні кроки, спрямовані на подальшу активізацію наших взаємовигідних відносин, що стає на межі включення України до сім'ї європейських народів” [1].

Інтерпретацію викладеної думки в контексті комунікативної складової законотворення вбачається доречним поширити на змістові ознаки предмета зміцнення контактів з європейською спільнотою саме у напрямі виявлення, оцінки, структуризації та гармонізації нормативно-правових підвалин цього процесу. Для України це означатиме, передовсім, надбання надійного засобу широкої європейської співпраці у справі зміцнення засад плюралістичної демократії, верховенства права та захисту прав людини [2].

Щоправда, ретроспектива декларативного дезавування найгуманніших європейських проектів гармонізації суспільства на засадах цивілізаційних цінностей радянського минулого України мала бути відокремлена від планів демократичного розвитку нашої держави конкретизацією її напрямів у суворому дотриманні усіх процедур ПАРЄ. Адже, відповідно до Віденської декларації глав держав і урядів країн - членів РЄ, для вступу до РЄ необхідно, щоб зацікавлена країна „привела свої установи і правову систему у відповідність з основними принципами демократії, верховенства права і поваги прав людини. Народні представники повинні обиратися за допомогою вільних і справедливих виборів на основі загального голосування. Гарантована свобода слова і, насамперед, засобів масової інформації, захист національних меншин, дотримання принципів міжнародного права повинні залишатися визначальними критеріями для оцінки будь-якої заявки на повноправне членство” [3].

У який спосіб можна реалізувати такі завдання, якщо враховувати реальне співвідношення політичних сил, усталені стереотипи, що, у

**Імплементация законодавства України
до європейських стандартів як комунікативний процес**

Юрій Ганжуров

поєднанні з новими тенденціями у масовій свідомості до демократизації політичної системи України, утворюють не просто пострадянський сегмент у європейській спільноті, а робить членів ПАРС учасниками часом болісного процесу гармонізації українського соціуму до європейських стандартів? Багато в чому відповідь на це питання впливає із влучного спостереження Ф. Рудича, котрий зазначає, що у зовнішньополітичній сфері перед Україною гостро постало завдання вибудувати власну, орієнтовану на національні інтереси політику. Україна повинна мати своє політичне обличчя, більш чітку позицію і діяти у власних інтересах, а не в інтересах інших держав. Україна має розглядати себе як середню за потенціалом європейську державу з регіональними інтересами, які стосуються насамперед сфери національної безпеки, – „надто часто наша держава крутить головою – то пристосовуючись до Росії, то поглядаючи на Америку чи Європейський Союз. Україна об’єктивно вимушена це робити” [4]. Це зрозуміло, оскільки в сучасному світі не існує цивілізованих країн, які не формують свою зовнішню політику у правовому вимірі стосунків з іншими державами чи їх об’єднаннями. Це обумовлюється усвідомленням того, що саме у такий спосіб можливе не лише досягнення загального політичного, соціального та економічного прогресу, а й рівноправного та всебічного співробітництва.

Необхідність інтеграційних процесів не заперечується жодною політичною силою доти, доки не порушується питання про її конкретизацію. При цьому слід мати на увазі, що підхід до організації відносин з іншими державами зафіксований у Конституції України. Як зазначається в її Статті 18, зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальноновизнаними нормами міжнародного права. В принципі, із врахуванням реальних кроків України у зазначеному напрямі, оптимальною для політико-правової акліматизації нашої держави у європейському просторі залишається ПАРС. Як відомо, у жовтні 1995 року Верховна Рада України ухвалила Закон України „Про приєднання України до Статуту Ради Європи”, а вже у листопаді того ж року у Страсбурзі відбулася урочиста церемонія прийняття України до Ради Європи [5].

Десятирічний досвід перебування України у Раді Європи дозволяє зробити висновок про значне авансування політичної довіри до нашої країни з боку європейської спільноти з огляду на функції РЄ, які за широтою завдань класифікуються наступним чином:

- регулятивна функція – здійснюється шляхом безпосереднього та опосередкованого впливу на дотримання прав людини й основних свобод, стандартів РЄ у різних сферах життєдіяльності європейської спільноти;
- прогностична функція спрямовується на вивчення і прогноз основних

тенденцій майбутнього демократичного розвитку європейської спільноти, виявлення „болючих точок” і викликів часу, підготовку пропозицій щодо розв’язання цих питань;

- методологічна функція полягає у виробленні загальних підходів Ради Європи щодо роз’яснення соціальних питань і забезпечення соціальних стандартів, розвитку історичної і культурної спадщини у державах - членах європейської спільноти. У межах цієї функції формуються і затверджуються правові стандарти Ради Європи;

- світоглядна функція сприяє формуванню духовного клімату на європейському континенті, єдиних демократичних цінностей (плюралістична демократія, свободи і права людини тощо), дає оцінку їх практичної реалізації.

Аналіз класифікації функціональних особливостей, котру подає І. Чиж [6], можна взяти до уваги із застереженнями В. Мармазова та І. Піляєва про те, що офіційні документи не дають визначення поняття „стандарти Ради Європи”. У повсякденній практиці під ними розуміють сукупність обов’язкових вимог, рекомендацій, що містяться в нормативних актах, міжнародних договорах, укладених державами - членами Ради Європи [7].

Природно, що тривале перебування України в режимі моніторингу з боку ПАРЕ справляє на процес парламентської комунікації вплив, який може кваліфікуватися як фактор одноканальної інформації. В таких випадках формалізація зовнішніх ознак дотримання вимог ПАРЕ з урахуванням стислих термінів їх виконання в частині прийняття таких законодавчих актів, як Кримінальний, Кримінально-процесуальний, Цивільний, Цивільно-процесуальний кодекси, рамковий документ про засади судово-правової реформи без належного відпрацювання нормативно-правового механізму їх застосування в контексті світового досвіду залишатиме український парламент в лещатах моніторингових процедур ПАРЕ [8]. Сам процес приєднання шляхом ратифікації до конвенцій Ради Європи і протоколів до них означатиме, що перед Україною розкривається можливість долучитися до 168 конвенцій, хартій, угод і протоколів до них, які, як зазначено в інформаційних бюлетенях Ради Європи, становлять еквіваленти більш як 75000 двосторонніх угод [9].

Основним джерелом, що дає можливість дослідникам європейської інтеграції України вивчити цей процес на підставі первинних документів, є „Збірка договорів Ради Європи”. У ній подається виклад ратифікованих Україною міжнародно-правових документів. Це, зокрема, Європейська конвенція з прав людини та протоколів № 1, 2, 4, 7 і 11 до неї; Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню; Рамкова конвенція про захист національних меншин; Європейська конвенція про екстрадицію правопорушників; Європейська конвенція про взаємну допомогу у

**Імплементация законодавства України
до європейських стандартів як комунікативний процес**

Юрій Ганжуров

кримінальних справах; Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом; Європейська хартія місцевого самоврядування; Європейська хартія регіональних мов. Ці документи утворюють джерельну базу імплементації українського законодавства.

Однією з міжнародних організацій, яка справляє помітний політичний вплив на міжнародну політику України, є Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ). Актуалізація участі у ній нашої держави посилюється необхідністю відповідного узгодження національного законодавства із стандартами цієї організації, передовсім Гельсінського заключного акта. У цьому контексті зміст політичної комунікації в європейському вимірі має перспективи до інформаційного наповнення в разі результативного вивчення низки відповідних документів (Паризька хартія до нової Європи, Гельсінський документ „Виклик часу”, Конвенція про примирення та арбітраж в рамках ОБСЄ, Договір про збройні сили в Європі, Угода про відкрите небо тощо) з метою гармонізації українського правового виміру.

Щоправда, пошук складових такого виміру ускладнюється тим, що український політикум через суперечливість його інтересів коливає терези пріоритетності розв'язання питань української євроінтеграції від гуманітарних цінностей до прагматичних орієнтацій економічного характеру. Тому час від часу інформаційні мережі такої співпраці вимальовують своєрідні імпульси до активізації зв'язків з міжнародними економічними організаціями. В принципі парламент усвідомлює таку необхідність, оскільки зволікання із прийняттям відповідних законів неминуче призведе до економічної ізоляції України, зумовленої невідповідністю її зовнішньополітичного правового режиму правовим системам міжнародних економічних організацій. Саме тому особливої ваги для нашої держави набули вступ до Світової організації торгівлі (СОТ) і приєднання до її правової системи, основу якої становить Генеральна угода з тарифів і торгівлі (ГАТТ). Водночас ратифікація Верховною Радою України угод про вільну торгівлю з країнами Центральної і Східної Європи ускладнюється тим, що законодавча база цього регіону вже досить гармонізована із стандартами ГАТТ/СОТ.

Виходячи з викладеного, можна зробити висновок, що приєднання України до СОТ викликає необхідність приведення базових складових законодавства нашої країни у відповідність до правового змісту зазначеної системи. Передовсім йдеться про комплекс питань субсидування промисловості і сільського господарства та державних програм, пов'язаних з розвитком експортного потенціалу. Мають бути вдосконалені системи митної оцінки та митних зборів, ліцензування імпорту, стандартів і сертифікації тощо. Природно, що, з огляду на поляризацію політичних сил в парламенті, важко сподіватися на однозначність у прийнятті таких

рішень, хоча вдосконалення законодавства у цьому напрямі є предметом активного обговорення у Верховній Раді, зокрема в парламентських комітетах [10].

В принципі аналіз характеру роботи комітетів Верховної Ради України в ракурсі моделювання європейського вектора міжнародної діяльності в контексті створення спеціального комітету з європейської інтеграції не залишає належного місця для гармонізації національного законодавства з правом СНД, яке можна охарактеризувати як певну правову систему, притаманну регіональним міжнародним організаціям. Проблемність цього питання значною мірою впливає з комплексу невизначеності українських парламентаріїв щодо членства у Міжпарламентській Асамблеї (МПА) країн-учасниць СНД [11]. Водночас, на думку В. Опришка, Україні варто скористатися набутим досвідом МПА як консультативного міжнародного інституту, створеного для обговорення питань співробітництва парламентів країн-учасниць СНД. Аргументи щодо цього досить вагомі. Навіть опонентам зближення з МПА важко спростувати інформаційну конструктивність вироблених у комітетах МПА рекомендаційних документів, зокрема модельних кодексів, інших рекомендаційних законопроектів, спрямованих на уніфікацію та гармонізацію законодавчої бази країн СНД. Прикладом таких документів є модельний Цивільний кодекс. Варто також зазначити, що МПА постійно переймається узгодженням правового регулювання питань співробітництва в боротьбі із злочинністю та корупцією шляхом, наприклад, розробки модельних Кримінального і Кримінально-процесуального кодексів [12]. В структурі політичної комунікації моделі законодавчої інформації мають велике значення як для професіоналізації депутатського корпусу, так і у справі імплементації українського законодавства. При класифікації модельного закону А. Колодій бере за основу власне його рекомендаційний характер, розрізняючи такі види:

- модельні закони, що приймаються міждержавними об'єднаннями для держав-членів цих організацій;
- модельні закони, що приймаються міжнародними організаціями як найперший взірець;
- модельні закони, котрі розробляються науковцями і мають доктринальний характер [13].

На підтвердження правомірності порушення питання про ефективність використання модельних нормативно-правових актів у законотворчій діяльності Верховної Ради України свідчить змістова складова законодавчих ініціатив, які кореспондуються з базовими положеннями чинних в інших країнах законодавчих актів.

При цьому впадає в око багатовекторність творчих запозичень суб'єктів законодавчої ініціативи, серед яких одна частина орієнтується на досвід законотворення МПА СНД, інша – на ЄС. При всій змагальності таких

**Імплементация законодавства України
до європейських стандартів як комунікативний процес**

Юрій Ганжуров

тенденцій незаперечним лишається те, що діяльність нашої держави на міжнародній арені потребує вирішення низки завдань, обумовлених активізацією її участі у міжнародній спільноті. Одним із них є вступ України до Європейського Союзу. Початком цього процесу вважається ратифікація Верховною Радою 1994 року Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейським Союзом та його державами-членами [14]. Для створення інформаційно-правової бази, яка б уможливила інтеграцію України до ЄС, забезпечення відповідності законодавства нашої держави зобов'язанням, які стали предметом ратифікації Верховною Радою України, у листопаді 2002 року парламент ухвалив „Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу”. Цим документом визначено державну політику щодо адаптації законодавства, мету та її головні завдання, організаційне забезпечення науково-експертного, аналітичного, інформаційного та методологічного супроводу законопроектів, механізм запобігання їх проходження через парламент без чіткого економічного обґрунтування [15].

Важливо, що ця програма моделює основні напрями комунікації правової інформації для розв'язання таких завдань:

- подолання правових суперечностей між суб'єктами міжнародного права;
- упорядкування інфінитивної основи понятійної системи вітчизняного законодавства;
- створення механізму реалізації міжнародного співробітництва на інвестиційно привабливих підвалинах правового захисту.

Оскільки адаптація законодавства України є планомірним процесом, вона поділена на кілька послідовних етапів, з урахуванням яких визначаються етапи виконання програми.

Звичайно, наскільки ефективним стане період 2004 – 2007 років (перший етап) – покаже час. Від цього залежатиме формат наступних етапів і їх комунікативне забезпечення у політико-правовому вимірі.

Природно, що посилення євроінтеграційного курсу України після президентських виборів 2004 року внесли певні корективи у механізм входження нашої держави до ЄС. У щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України „Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 році” прагнення до інтенсифікації діалогу в рамках „Україна – Європейський Союз” простежується чітко. Корекція цього курсу пов'язувалась з підготовкою у 2006 році плану дій, сутність якого полягає в реалізації наступних етапів:

- визначення ринкового статусу української економіки Європейським Союзом (це питання вирішено наприкінці 2005 року, що засвідчило серйозність намірів ЄС розвивати відносини з Україною);
- врегулювання питання торгівлі між Україною та ЄС з урахуванням

збереження обсягів традиційних поставок до 10 нових держав-членів;

- вивчення економічних передумов для укладання угоди про зону вільної торгівлі між Україною і ЄС.

На підставі викладеного Президент України В. Ющенко робить висновок, що „належна імплементація плану дій не лише стимулюватиме внутрішні політичні й економічні реформи в країні, а й істотно поглибить відносини України та ЄС, у тому числі завдяки доступу до внутрішнього ринку Євросоюзу. Разом з тим, Україна вже нині пропонує європейській стороні розпочати діалог про нову довгострокову політику. Її мета – відчинити для України двері Євросоюзу відповідно до статутних документів ЄС. Ми свідомі того, що вступ України до ЄС – тривалий процес. Але за умови сконцентрованих напружених зусиль з боку влади, за підтримки всього українського суспільства, а також сприятливого розвитку подій у середині ЄС цей шлях є реальним і може бути подоланий у середньостроковій перспективі” [16].

Це видається реальним з огляду на стійку тенденцію до звільнення інформаційного ресурсу та інтеграційної практики українського парламенту I – IV скликань та з урахуванням роботи у цьому напрямі Верховної Ради України V скликання. Про це свідчать дані, наведені в таблиці.

На нашу думку, для з'ясування варіацій можливого розвитку подій варто звернути увагу на використання Президентом України поняття „імплементація”, яке, виходячи з формату його тлумачення, застосовується в широкому розумінні як передумова євроінтеграції нашої держави. Щоправда, функціонування цього поняття у представленому форматі може набути ознак потужного чинника на шляху досягнення поставленої мети за умов його конкретизації у вузькому розумінні поряд з поняттями „адаптація”, „уніфікація”, „гармонізація”, „наближення” тощо. Тож можна пристати на пропозицію А. Мельника щодо прийняття з цього приводу окремого законодавчого чи іншого нормативно-правового акта – ним міг би стати, наприклад, закон про адаптацію законодавства України до міжнародно-правових стандартів [17]. Такий нормативний документ мав би визначити зміст поняття „адаптація”, його співвідношення з такими категоріями, як „гармонізація”, „приведення у відповідність”, „наближення” тощо, чітко встановлювати цілі та завдання гармонізації, визначати суб'єктів проведення гармонізації, містити детальний механізм і засоби здійснення гармонізації законодавства України, зокрема порядок обґрунтування рішення щодо необхідності провести цей процес у законодавчому органі держави.

Звичайно, тут не йдеться про регламентні процедури підготовки, проходження та прийняття законопроектів у Верховній Раді. Вочевидь, проблема імплементації українського законодавства багато в чому може бути вирішена засобами політичної комунікації, зокрема за допомогою

Імплементация законодавства України
до європейських стандартів як комунікативний процес

Юрій Ганжуров

популяризації європейського правового досвіду методом порівняльного аналізу.

Таблиця
Кількість міжнародних договорів і угод, ратифікованих або
денонсованих Верховною Радою України з серпня 1991 року по
квітень 2006 року
(за напрямками ухвалених угод)

Складено за даними Головного організаційного управління Апарату Верховної Ради України

Зрозуміло, при цьому не слід спрощувати роль ідеологічного (чи імітаційно-ідеологічного) фактора в публічному протистоянні депутатів під час обговорення законопроектів щодо вступу до СОТ чи приєднання до ЄС. Проте несприйняття різновекторних інтеграційних мотивацій в інформаційному просторі суспільства все ж багато в чому утримується через серйозні комунікативні лакуни у спробах виведення імплементаційної практики з режиму надзвичайних і часом конфліктних ситуацій в парламенті. Розв'язанню цієї проблеми мають сприяти інтенсифікація інформаційної діяльності уповноважених на

Акти про ратифікацію до багатосторонніх з
політико-правової
соціально-економ
з питань охорони
про участь у міжд
інші міждержавні
Акти про ратифікацію міжнародних догово
у сфері політико
з питань партнерс
з прикордонних п
з питань консульс
з питань правової
з інших двосторон
у сфері соціально
з питань власност
з питань торговел
з питань уникненн
з питань виробнич
з питань науково-
з питань працевла
з питань соціально
з питань кредитув
актів про внесення зм
актів про денонсаці
Всього актів :

співробітництво з парламентом України міжнародних організацій, просвітницьких фондів, які володіють відповідними комунікативними ресурсами. Оцінка результатів їх роботи різними депутатськими групами і фракціями коливається в залежності від участі їх в реалізації проектів, що їх пропонують, приміром, Програма сприяння парламенту України, яка позиціонує себе як політично незаангажований проект, що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку і має на меті реалізацію таких завдань: сприяти ефективнішій діяльності парламенту України; поліпшити взаємодію законодавчої і виконавчої влади; сприяти кращому доступу та участі громадян у законотворчому процесі [18].

Аналіз інформації, що поширюється експертами програми як мережами та носіями електронної комунікації, так і засобами друку, дозволяє класифікувати її таким чином. По-перше, в основу її діяльності покладено принцип описового викладу регламентів парламентів світу, зокрема процедури формування законодавчої ініціативи, порядок організації роботи в комітетах, парламентський контроль за діяльністю уряду, повноваження депутатів тощо. По-друге, помітним є сегмент перекладів праць закордонних фахівців переважно з питань поточної роботи національних парламентів. По-третє, експерти проекту виконують порівняльний аналіз законотворчих робіт українських парламентарів у контексті досвіду їх зарубіжних колег.

Однак поки що відкритим, принаймні для інформаційних проектів програм сприяння парламенту України, залишається питання висвітлення законодавчої техніки для реалізації завдань імплементації законодавства України до світових стандартів. Усвідомлення такої потреби багато в чому обумовлює практику популяризації провідних документів європейської спільноти, поширених в Україні. Сам процес такого розповсюдження каналами політичної комунікації наражається на перешкоди об'єктивного характеру. Це і низький рівень політичної культури населення, й ідеологічна упередженість щодо євроінтеграційних новацій, і недостатня професіоналізація депутатського корпусу саме щодо моделювання законопроектів у контексті міжнародних стандартів.

На нашу думку, остання обставина актуалізує проблему організації міжнародної діяльності Верховної Ради України. Її інтенсифікація обумовлюється усвідомленням того, що міжпарламентські зв'язки є складовою міждержавних відносин і справляють суттєвий вплив на зміст, рівень, динаміку і перспективу їх розвитку. Для українських парламентаріїв досвід цієї роботи поки що обмежується напрацюваннями дослідників, для яких предметом наукового аналізу є поняття, комунікативна природа, внутрішня структура і членство, а також особливості міжнародних парламентських організацій [19]. При цьому враховано й досвід європейських дослідників, зокрема Х. Клебеса і Дж. Пристмена, які докладно проаналізували інформаційну сутність

**Імплементація законодавства України
до європейських стандартів як комунікативний процес**

Юрій Ганжуров

міжпарламентського діалогу, заклали основу класифікаційних категорій міжпарламентських організацій [20].

Верховна Рада України вже від I скликання приділяє помітну увагу розвитку міжпарламентського діалогу. Заходи, що отримали назву парламентської дипломатії, спрямовуються на формування стосунків з органами законодавчої влади інших країн. Така робота пояснюється прагненням створити загальну систему і конкретні структури взаємоприйнятних міжпарламентських зв'язків. Важливо зазначити: Верховна Рада України виходить з того, що в таких структурах можуть і повинні розв'язуватися як тактичні, так і стратегічні питання зміцнення і збагачення як безпосередньо парламентських стосунків, так і міждержавних відносин України в цілому.

Міжпарламентська співпраця здійснюється на двосторонній та багатосторонній основах. Двосторонній обмін парламентськими делегаціями між Україною та іншими країнами передбачає візити кількох рівнів: офіційні, робочі, візити представників депутатських груп з міжпарламентських зв'язків, представників відповідних комітетів (комісій), поїздки працівників апаратів (секретаріатів) парламентів.

Для аналізу змісту міжпарламентських комунікацій суттєвими вбачаються спільні документи, що підписуються сторонами, угоди, заяви, декларації, меморандуми, протоколи про наміри суб'єктів міжпарламентських зв'язків. При співставленні цих документів впадає в око проблема їх видової упорядкованості, що віддзеркалює еволюцію міжпарламентських зв'язків. Те, що К. Новохацький називає полісемічністю документів, за допомогою яких встановлюються і підтримуються різного роду суспільні відносини, актуалізує питання вивчення причинно-наслідкового зв'язку між різними за формою міжпарламентськими документами, котрі у переважній більшості не потрапляють до каналів масової комунікації і не входять до кола тих аргументів, за допомогою яких формується громадська думка про важливість міжпарламентської комунікації для європейської інтеграції України [21].

Можливо, в цьому випадку за рахунок кількісних показників зростатиме якість міжпарламентської комунікації – частота контактів потребуватиме відповідного інформаційного забезпечення. Ймовірно, що цьому сприятиме й новий вимір взаємодії з парламентами інших країн, започаткований Верховною Радою України IV скликання, – двосторонні міжпарламентські асамблеї (форуми, комісії). Практично вже створені і активно діють Міжпарламентська комісія зі співробітництва Верховної Ради України і Федеральних Зборів Російської Федерації, Міжпарламентський форум України і Литовської Республіки, Міжпарламентська Асамблея України і Республіки Польща. В перспективі передбачається створення аналогічних асамблей з низкою інших

парламентів. Така форма співпраці дозволить значно поглибити двосторонні міжпарламентські зв'язки.

Новацією в підходах до подальшої розбудови міжпарламентського співробітництва стало запровадження обмінів делегаціями працівників апаратів парламентів. Таке співробітництво вже здійснюється, зокрема, між Україною і Російською Федерацією.

До випробуваних форм зв'язків між національними парламентами належить діяльність депутатських груп з міжпарламентських зв'язків із зарубіжними країнами, відомих як „групи дружби”. У Верховній Раді IV скликання найбільше представництво мали групи міжпарламентських зв'язків з Росією (108 осіб), Німеччиною (100 осіб), Китаєм (68 осіб), США (45 осіб), Великою Британією (36 осіб) [22].

Вивчення персонального складу груп спонукає до думки про суміщення персоніфікованих і політико-ідеологічних мотивацій при їх утворенні. При цьому змагальність за персональний склад „груп дружби” в контексті пріоритетів парламентських фракцій призводить до ротації їх складу, яка за своєю динамікою кореспондується зі змінами складу комітетів Верховної Ради України. У свою чергу, самі комітети стають вагомим комунікатором міжпарламентського діалогу з огляду на потребу в інформаційному обміні як важливої складової імплементаційного процесу у законотворенні.

Важливо, що керівництво Верховної Ради України підтримує контакти з офіційними посадовими особами зарубіжних країн, які не є членами національних парламентів: главами держав та урядів, послами іноземних держав, відомими громадськими діячами.

На тлі сучасних процесів глобалізації багатостороння міжпарламентська співпраця як один з основних і найбільш поширених у практиці дипломатичних методів помітно зростає. Головним інструментом здійснення цієї суттєвої, з точки зору інтеграційних процесів, роботи є створені у Верховній Раді України постійно діючі делегації, що репрезентують законодавчий орган нашої держави у міжнародних парламентських об'єднаннях.

Природно, що функціонування у Верховній Раді України також і груп міжпарламентських зв'язків певною мірою віддзеркалює ідеологічні пріоритети представлених у парламенті політичних сил. Це закладає підвалини для визначення тези про фактори впливу міжпарламентської дипломатії на формування міжнародного іміджу України. На думку В. Малярчука, діяльність Верховної Ради має досить прикладів критичного ставлення парламентських партій як до керівного органу в рамках СЕП (у недалекому майбутньому), так і до неодноразово застосованої у відповідь на пропозиції українських дипломатів укласти угоду про асоційовані відносини заяви з боку ЄС про „відчинені двері” для України (у невизначеному майбутньому). Звідси висновок: процес

**Імплементация законодавства України
до європейських стандартів як комунікативний процес**

Юрій Ганжуров

прийняття рішень в українському парламенті потребує необхідного для ефективності зовнішньої політики врахування національних інтересів [23]. Останнє словосполучення, себто „національні інтереси”, поширюється у комунікативній мережі політичної системи з такою наполегливістю, що, набуваючи рис предмета дослідження з різними, часом полярними визначеннями, перетворюється на константу понятійної невизначеності не стільки через багатовекторність зовнішньополітичних рефлексій, скільки за браком інформаційного забезпечення тих інтеграційних процесів, які можуть дати відповідь на питання про можливі форми національної ідентифікації України у Європейському Союзі.

У варіативності пошуку максимально сприятливих форматів розв'язання цього питання реально вбачається модель, що її пропонують Ф. Медвідь і М. Гордієнко. Вона полягає у створенні сприятливого правового поля та культивуванні поваги до законів. При цьому наголошується, що до правових засад конституювання громадянського суспільства слід віднести приведення у відповідність норми права до норм чинної Конституції України і міжнародних правових стандартів [24]. Отже, шляхи міжпарламентського співробітництва в підсумку виводитимуть Україну від роздоріжжя ідеологічних протистоянь, які, до того ж, багато в чому мають імітаційний характер на догоду електоральній комунікації, на прагматичний напрям імплементації системи політико-правових норм уніфікації ціннісних орієнтацій суспільства і законодавчого забезпечення його соціального захисту. Це дає підстави зробити висновок, що Верховна Рада України V скликання посилюватиме міжпарламентську комунікацію з урахуванням ряду факторів.

По-перше, структуризація українського парламенту за партійним принципом актуалізує потребу адаптації передвиборчих програм парламентських партій до прийнятних для продуктивного діалогу із закордонними колегами понятійних категорій.

По-друге, участь народних депутатів у роботі міжпарламентських об'єднань обумовлює потребу в інформаційному забезпеченні та професійному тлумаченні тих об'єктів законодавчої бази України, які залишаються предметом імплементації.

По-третє, демократизація українського суспільства з урахування визначальної ролі парламенту в цьому процесі означатиме, що моніторинг цієї роботи з боку міжнародних парламентських об'єднань зосереджуватиметься передовсім на законодавчих ініціативах народних депутатів України.

Література:

1. Цит. за: **Мармазов В. Є., Піляєв І. С.** Україна в політико-правовому просторі Ради Європи: досвід і проблеми. – К.: Вентурі, 1999. – С. 12.

2. Парламентська Асамблея Ради Європи. Пер. з фр. І. Шевчук. – Київ – Страсбург: Парламентське вид-во, 1998. – С. 11.
3. Цит. за: **Чиж І. С.** Україна в Раді Європи. – К.: Парламентське вид-во, 2001. – С. 5.
4. **Рудич Ф. М.** Геостратегічний вимір президентських виборів 2004 року // Регіональні версії української національної ідеї: спільне і відмінне: Зб. статей. – К.: Світогляд, 2005. – С. 129.
5. Закон України „Про приєднання України до Статуту Ради Європи”: прийнятий 31 жовтня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 38. – Ст. 287.
6. **Чиж І. С.** Зазн. праця. – С. 6 – 7.
7. **Мармазов В. Є., Піляєв І. С.** Зазн. праця. – С. 34.
8. Правила процедури Парламентської Асамблеї Ради Європи / Пер. з фр. В. Лешіної; Упор. А. Корнійчук. – Київ – Страсбург. – Парламентське вид-во, 2000. – С. 8.
9. **Опришко В. Ф.** Теоретичні та практичні аспекти механізму гармонізації законодавства України з міжнародним правом // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Збірн. статей. – К.: Ін-тут законодавства Верховної Ради України, 1998. – С. 21.
10. Законодавство України у сфері інтелектуальної власності: проблеми вступу до СОТ (слухання у Комітеті з питань науки і освіти Верховної Ради України 19 грудня 2001 р.). – К.: Парламентське вид-во, 2002. – 358 с.
11. **Україна - Росія.** Хроніка межпарламентського діалога. – К.: Телепрескорпорація „Республіка”, 1999. – С. 13.
12. **Опришко В. Ф.** Теоретичні та практичні аспекти механізму гармонізації законодавства України з міжнародним правом. – С. 23.
13. **Колодій А. М.** Використання розроблених у СНД модельних законів як засіб вдосконалення законодавства України // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Зб. статей. – К.: Ін-тут законодавства Верховної Ради України, 1998. – С. 284.
14. Закони України: В 11 т. / Редкол: В. Ф. Опришко (голова редкол.) та ін. – К.: Ін-тут законодавства Верховної Ради України, 1996. – Т. 7. – 1998. – С. 407.
15. Акти європейського права із соціальних питань / Заг. ред. В. М. Литвина. – К.: Парламентське вид-во, 2005. – С. 9.
16. Доповідь „Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 р.”, підготовлена в рамках виконання Розпорядження Президента України від 19 липня 2005 р. № 1122 / 2005 – рп „Про підготовку щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України”: офіційне видання. – К.: Інформаційно-видавничий центр Держкомстату України, 2005. – С. 132 – 133.
17. **Мельник А. Я.** Методи вдосконалення внутрішньодержавного

**Імплементация законодавства України
до європейських стандартів як комунікативний процес**

Юрій Ганжуров

механізму адаптації законодавства України до права європейських співтовариств (Європейського Союзу) // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Зб. статей. – К.: Ін-тут законодавства Верховної Ради України, 1998. – С. 200 – 201.

18. Програма сприяння парламенту України: Проект демократичного зміцнення парламенту // www.pdp.org.ua

19. **Хабаров С. А.** Международные парламентские организации: правовые аспекты. – М.: Из-во Российской академии государственной службы при Президенте РФ, 1995. – 251 с.

20. Викл. за: **Саидов А.** Межпарламентские организации мира. – М.: „Международные отношения”, 2004. – С. 10 – 11.

21. **Новохатський К.** Документ як об’єкт інформаційних відносин у законах України: спроба огляду деяких визначень // Архівознавство. Археографія. Джерелознавство: Міжвідомчий науковий збірник / Редкол. Р. Я. Пиріг (голова) та ін. Вип. 3: Джерелознавчі дисципліни. – К.: Ін-тут архівознавства, 2001. – С. 361 – 362.

22. Верховна Рада України четвертого скликання: офіційне видання. – К.: Парламентське вид-во, 2006. – С. 69.

23. **Малярчук В.** Міжнародна політика: простір партійного змагання і співробітництва. – К.: ТОВ „Видавництво „Юридична думка”, 2005. – С. 165 – 166.

24. **Медвідь Ф., Гордієнко М.** Феномен „помаранчевої революції” в контексті розбудови громадянського суспільства // Політичний менеджмент. – № 1. – 2006. – С. 57.