

УДК 342.52

DOI: <https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-4-2-11-24>

Батанов Олександр Васильович,

*доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 01001, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4
тел.: +38-(044)-278-51-55, email: batanov_olexandr@ukr.net*

ORCID : 0000-0002-0239-4539

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКСПЕРТНОГО СУПРОВОДУ ЗАКОНОДАВЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ

Анотація. У публікації комплексно досліджуються проблеми теорії та практики забезпечення принципів рівності та протидії дискримінації та конституційно-правове забезпечення експертного супроводу законодавчої діяльності у цій сфері. Аналізуються основні акти національного законодавства, в яких проголошуються ці принципи, а також відповідні сучасні законопроектні ініціативи.

Відзначається, що експертиза закону або законопроекту передбачає науковий аналіз і оцінку з точки зору його змісту і форми спеціальними науково-консультативними підрозділами, вченими-експертами і їх групами. При цьому, її основними завданнями та цілями є насамперед вдосконалення законодавства та усунення прогалин у прийнятих нормативних актах.

Найважливішими принципами експертної діяльності у ході забезпечення законодавчого процесу є, зокрема, верховенство права та законність, дотримання конституційних прав та свобод людини і громадянина; інституційна та функціональна незалежність суб'єкта експертної діяльності; об'єктивність та науковість експертизи, обґрунтованість і достовірність зроблених висновків; всебічність і повнота досліджень, що проводяться з використанням сучасних досягнень науки і техніки; відсутність конфлікту інтересів у процесі експертної діяльності; відповідальність екс-

пертів, з одного боку, та необхідність врахування думки експерта у процесі законотворення суб'єктами законодавчої ініціативи, з іншого боку.

Наводиться класифікація та систематизація основних видів досліджуваних експертиз. За суб'єктам, які проводять експертизу виділяються парламентські структури (наприклад, комітети Верховної Ради України, Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України, Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України тощо), які традиційно здійснюють правову, лінгвістичну експертизу; органи виконавчої влади, насамперед, профільні міністерства, відповідальні за реалізацію державної політики у певному напрямку, та які здійснюють фінансово-економічну, екологічну, антикорупційну, антидискримінаційну, педагогічну експертизи; Рахункова палата, яка може здійснювати фінансово-економічну та соціально-економічну експертизи; інститути громадянського суспільства, насамперед, наукові установи та навчальні заклади, які, насамперед, здійснюють наукову, науково-технічну, громадську експертизи.

За стадіями законодавчої діяльності можна виділяти експертну діяльність на стадії підготовки концепції законопроекту (громадська, наукова), на стадії підготовки тексту законопроекту (громадська, наукова, правова), на стадії підготовки до першого читання (правова, лінгвістична, антикорупційна, антидискримінаційна, гендерна, громадська, наукова, екологічна, фінансово-економічна, педагогічна); на стадії підготовки до другого читання (правова, лінгвістична, антикорупційна, експертизи, проведені суб'єктами законодавчої ініціативи та органами виконавчої влади); на стадії підготовки до третього читання (правова, лінгвістична, антикорупційна, антидискримінаційна, гендерна, фінансово-економічна); на стадії підписання законопроекту Президентом України (всі необхідні види експертизи).

Залежно від обов'язковості проведення експертизи законопроекту можна виділяти обов'язкові (правова, лінгвістична, антикорупційна, фінансово-економічна), факультативні (наукова, громадська), необхідність, яких точно зазначена в законі (екологічна, педагогічна, гендерна, антидискримінаційна).

Розглядаються основні проблеми антидискримінаційного законодавства та законодавчої регламентації принципів рівності та протидії дискримінації. Доводиться, що конституційне-правове регулювання експертного забезпечення законотворчого процесу у сфері протидії дискримінації в Україні є недостатнім, фрагментарним, або повністю відсутнім вимагає свого удосконалення.

Ключові слова: законодавство, законодавча діяльність, експертна діяльність, дискримінація, права людини, рівність.

Batanov Olexandr Vasilyevich,

Doctor of Laws, Professor, Leading Researcher at the Department of Constitutional Law and Local Self-Government, Institute of State and Law named after V.M. Koretskogo of the National Academy of Sciences of Ukraine, 01001, Kyiv, 3 Trokhsvyatitelskaya St., 4 tel .: + 38-(044)-278-51-55, email: batanov_olexandr@ukr.net

ORCID: 0000-0002-0239-4539

CONSTITUTIONAL AND LEGAL SUPPORT OF EXPERT SUPPORT OF LEGISLATIVE ACTIVITY IN THE FIELD OF COUNTERING DISCRIMINATION

Abstract: The problems of theory and practice of ensuring the principles of equality and anti-discrimination and constitutional and legal support of expert support of legislative activity in this area are considered. It is argued that the issue of equality and the prohibition of discrimination is a large-scale and complex branch of theoretical discussions and practical policy. These issues can not be separated from other thematic areas, such as civic integration, multiculturalism, overcoming and eliminating various phobias, developing intercultural dialogue, reconciliation and tolerance.

It analyzes the main acts of the national legislation, which proclaim these principles, as well as relevant modern legislative initiatives. The main issues of anti-discrimination legislation and legislative regulation of the principles of equality and anti-discrimination are considered. The arguments are made that anti-discrimination legislation in Ukraine is predominantly declarative, contradictory and fragmented. The main factors of subjective and objective nature that determine the low level of legislative initiatives in the field of countering discrimination are analyzed.

It turns out that expert support of legislative activity and legislative process as a whole becomes the most important mechanism for preventing gaps in the system of legislation, avoiding legal conflicts, eliminating defects, legislative abnormalities and erroneous norms, combating corruption, etc. This is essential in anti-discrimination processes. According to foreign experience, expert activity plays a huge role in terms of the effectiveness of the legislative process. High activity and participation of civil society institutions in the implementation of anti-discrimination expertise, especially academics, independent experts, media representatives, NGOs, various associations of human rights activists, etc. are noted.

It is concluded that the constitutional and legal regulation of expert support of the legislative process in the field of combating discrimination in Ukraine is insufficient. It is proved that the facultative nature of the re-

sults of scientific legal expertise leads to a decrease in the role and weight of legal science in the process of creating legal norms. Indeed, despite some contradictions and fragmentation, the domestic doctrine in the field of countering discrimination far outstrips the development of anti-discrimination legislation. It seems that this is one of the reasons for the poor quality and inefficiency of some of the laws. The participation of lawyers in the early stages of the lawmaking procedure is one of the important guarantees of the quality and preconditions for anti-discrimination legislation.

Keywords: legislation, legislative activity, expert activity, discrimination, human rights, equality.

Постановка проблеми. Проблематика конституційно-правового забезпечення та реалізації принципу рівності та заборони дискримінації є складною, багатогранною, методологічно актуальною та практично значущою, що пов'язано з прагненням сучасної конституційної юриспруденції вийти на нові горизонти сприйняття конституційно-правової реальності. Адже одним із пріоритетних завдань держави щодо забезпечення сталого розвитку, відкритого громадянського суспільства, інтеграції України до світової спільноти є вдосконалення роботи з основних напрямів реалізації та захисту прав людини, які визначають зміст та спрямованість діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Філософські, соціальні, політичні та правові аспекти принципу рівності та заборони дискримінації в останні роки набули широкого визнання як у загальнотеоретичному дискурсі, так і в рамках галузевих юридичних

наук, підтвердженням чому є праці В. С. Гербут, Д. А. Гудими, О. П. Васильченко, Д. О. Вовка, Г. С. Журавльової, І. О. Кресіної, О. Л. Львової, М. О. Медведєвої, Н. М. Оніщенко, Н. М. Пархоменко, З. П. Равлінко, О. М. Рудневої, Я. К. Товпеко, О. О. Уварової та ін.

Мета статті полягає у розкритті концептуальних проблем конституційно-правового забезпечення реалізації принципу рівності та протидії дискримінації, а також експертного супроводу законодавчої діяльності у цій сфері.

Основні результати дослідження. У світовій практиці інституціоналізація та конституювання принципу рівності та заборони дискримінації протягом всієї еволюції соціально-політичної організації є суперечливим та неоднозначним процесом, який породжує численні стереотипи, комплекси, негативні установки та конфліктогенні ситуації. Конституційно-правова регламентація прав відповідних соціальних груп, які зазнавали дискримінації та щодо яких порушувався прин-

цип рівності носила фрагментарний та вкрай суперечливий характер, переважно методом тотального ігнорування або через призму їх протиставлення правам більшості. По суті, десь до XIX ст. відповідні соціальні групи репрезентувалися у конституційно-правовому вимірі з позиції прав більшості, виключно за логікою ворожих, асоціальних, девіантних явищ та процесів, яких офіційні інституції ігнорували та цілеспрямовано відкидали на позиції соціальних аутсайдерів та підпорядкованих суб'єктів, відмовляючи, тим самим, у праві на самобутність та громадянську, політичну та соціально-культурну самоідентифікацію. Як правило, демонізація відповідних соціальних груп населення за ознаками статі, раси, гендерної ідентичності, сексуальної орієнтації, віросповідання, віку або іншими ознаками супроводжувалася використанням широкого спектру дискримінаційних практик – від психологічного впливу до фізичного насилля – інквізиція, патріархат, ксенофобія, сексизм, гетеросексизм, віктимізація жінок, ейджизм, расизм, андроцентризм, сегрегація, інші форми дискримінації, що підривають демократичні засади і межують з загрозою людському життю.

Протягом останніх років вже частково сформовано законодавчу базу з питань рівності та заборони дискримінації, утворено центральні органи виконавчої влади та консультативно-дорадчі органи при Президентові України, які забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері рівно-

сті та заборони дискримінації, запроваджено механізм підтримки та захисту осіб, які зазнають дискримінації тощо. Хоча тут також виникає низка питань, оскільки трудове законодавство та право соціального забезпечення не позбавлено численних дискримінаційних положень або надмірних позитивних зобов'язань держави, які не є співмірними із соціально-економічними можливостями держави. Це викликає надмірні очікування у багатьох громадян, що стосується соціального захисту, зокрема, щодо доступу до матеріальних благ, надання пільг чи інших привілеїв. Так, незважаючи на наявність профільних законів України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [1], «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [2], «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [3] тощо, їх норми залишаються переважно декларативними через низьку обізнаність осіб, які традиційно зазнають дискримінації, із національним законодавством та, особливо, міжнародними стандартами у сфері захисту від різних форм дискримінації; сприйняття міжнародних стандартів прав людини як абстрактних конструкцій, які не пропонують конкретних моделей вирішення реальних життєвих ситуацій, невміння практикуючих юристів (насамперед, суддів, прокурорів, поліцейських та ін.) не лише застосовувати антидискримінаційні стандарти, а й ідентифікувати ті випадки, коли порушення прав та законних інтересів особи є результатом дії дискримінацій-

них положень законодавства або положень законодавчих актів, які на практиці призводять до дискримінаційних наслідків тощо.

У цілому вітчизняний досвід конституційно-правової регламентації прав людини, практика конституційної правореалізації та конституційного правокористування у цій сфері, а також доктринального супроводу цього процесу, свідчать, що, зокрема ЛГБТКІ-спільнота, яка традиційно зазнає дискримінації, в Україні займає маргінальне положення не тільки у політичній та соціально-культурній сфері, але й сучасному академічному дискурсі, на що ми вже неодноразово звертали увагу. В Україні інтерес до даної тематики особливо загострився останніми роками, набуваючи особливого звучання в політичній сфері, в аспекті законодавчих ініціатив (наприклад, законопроектів № 0945 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів» (щодо захисту прав дітей на безпечний інформаційний простір)» [4], № 10290 «Про заборону спрямованої на дітей пропаганди гомосексуалізму» [5], № 8442 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту суспільної моралі та традиційних сімейних цінностей» [6], № 9183 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту суспільної моралі та традиційних сімейних цінностей» [7]), а також взаємовідносин між різними політичними силами, правозахисними громадськими організаціями та рухами тощо.

Більш того, як свідчать соціологічні дослідження, існує високий рівень дискримінаційного фону в Україні, і випадкам дискримінації можуть бути піддані не лише представники ЛГБТКІ-спільноти, а і все інше населення. Українське суспільство демонструє вкрай високий рівень гомофобії щодо представників ЛГБТКІ-спільноти – у переважній більшості громадян залишається упереджене стереотипне сприйняття сексуальних меншин. Негативне ставлення населення зумовлене стереотипним мисленням, що гомосексуальність – протиприродне явище, браком поінформованості, релігійною пропагандою [8].

Не менш складним та суперечливим у теоретичному та прикладному значенні, є питання реалізації принципу гендерної рівності, вирішення яких є своєрідним детектором демократичності та цивілізованості суспільства. У числі ключових викликів та можливостей в питаннях гендерної рівності в Україні: сприяння впровадженню гендерного підходу у діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, посилення ролі територіальних громад у цьому напрямку; впровадження гендерної перспективи у політиці на центральному та, особливо, регіональному і місцевому рівнях; забезпечення доступу до державної та муніципальної політики для всіх громадян, що має впливати та повсякденне життя жінок і чоловіків; подолання гендерних стереотипів у територіальних громадах та сприяння гендерній рівності у ло-

кально-регіональному вимірі функціонування соціуму; розробка та реалізація стратегій гендерної рівності та впровадження гендерного підходу у різноманітних аспектах життя територіальних громад сіл, селищ, міст тощо. Адже, незважаючи на те, що жінки в Україні де-юре мають рівні права з чоловіками, де-факто вони продовжують зазнавати дискримінації, зокрема і в політичній сфері, оскільки недостатньо представлені на рівні прийняття політичних рішень [9]. Щоправда, на відміну від національного рівня, ситуація з представленістю жіночого досвіду на місцевому рівні є дещо кращою та такою, що має позитивну тенденцію, але у цілому проблематика гендерної рівності в Україні як в цілому, так і з точки зору законодавчого забезпечення гендерної політики залишається вкрай суперечливою.

Однією з причин такого стану речей є недостатня продуктивність, фрагментарність або повна відсутність експертного супроводу законодавчої діяльності у сфері протидії дискримінації.

Дефектність законодавчого процесу та відсутність належної уваги як у конституційній теорії, так і на практиці, до проблем експертного забезпечення законопроектної діяльності призводять до виникнення колосальної кількості законодавчих аномалій, концептуальних суперечностей, сутнісних та формальних помилок, змістовних прогалин тощо. Це призводить до того, що закони можуть суперечити Конституції України, а також по-

ложенням міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, входити в конфлікт один з одним тощо. Парадоксальною є практика ігнорування результатів експертної діяльності у законодавчому процесі, прикладом чому, зокрема, є відсутність зворотної реакції на експертні висновки вчених-правознавців на законопроекти, їх прийняття за наявності негативних висновків Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України або/та Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України тощо.

Експертний супровід законодавчого процесу є одним з найбільш ефективних засобів попередження і протидії виникненню зазначених вище дефектів. В першу чергу, експертна діяльність в законодавчому процесі спрямована на реалізацію положень Конституції України, згідно з якими в утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ч. 2 ст. 3 Конституції України), а органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Конституції України). При цьому в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (ч. 1 та 2 ст. 8 Конституції України).

У силу цього, експертний супровід законопроектної діяльності та законодавчого процесу в цілому стає найважливішим механізмом попередження виникнення прогалин у системі законодавства, уникнення правових колізій, усунення дефектів, законодавчих аномалій та помилкових норм, протидії корупції тощо. Як свідчить зарубіжний досвід, даний вид діяльності, попри традиційну відсутність систематизованих актів, які б законодавчо регламентували її принципи, види, стадії, суб'єктно-об'єктний склад тощо, відіграє колосальну роль з точки зору ефективності законодавчого процесу. Насамперед, відзначається висока активність та участь інститутів громадянського суспільства в її здійсненні, особливо незалежних експертів, представників ЗМІ, громадських організацій, різних асоціацій правозахисників, органів місцевого самоврядування, аграріїв, банкірів тощо.

Як відомо, експертиза – це виявлення, перевірка, аналітичне дослідження, кількісна чи якісна оцінка висококваліфікованим фахівцем, установою, організацією певного питання, явища, процесу, предмета тощо, які вимагають спеціальних знань у відповідній сфері суспільної діяльності [10]. У силу цього, експертиза закону або законопроекту передбачає науковий аналіз і оцінку з точки зору його змісту і форми спеціальними науково-консультативними підрозділами, вченими-експертами і їх групами. Її основними завданнями та цілями є вдосконалення законодав-

ства та усунення прогалин у прийнятих нормативних актах. В законодавчому процесі значна увага приділяється інституту експертизи законопроектів та законів як аналітико-дослідницької діяльності, спрямованої на виявлення та усунення прогалин у законах і законопроектах [11, с. 1].

У контексті порушеної проблеми суттєве значення має як адекватне розуміння сутності та змісту експертного забезпечення законодавчого процесу в цілому та, особливо, у сфері протидії дискримінації, його завдань та функцій, так і доктринальне визначення та практична реалізація принципів експертного забезпечення законодавчого процесу, видів експертиз, які застосовуються у процесі законотворення, суб'єктно-об'єктного складу експертної діяльності тощо.

Так, найважливішими принципами експертної діяльності у ході забезпечення законодавчого процесу є, зокрема, верховенство права та законність, дотримання конституційних прав та свобод людини і громадянина; інституційна та функціональна незалежність суб'єкта експертної діяльності; об'єктивність та науковість експертизи, обґрунтованість і достовірність зроблених висновків; всебічність і повнота досліджень, що проводяться з використанням сучасних досягнень науки і техніки; відсутність конфлікту інтересів у процесі експертної діяльності; відповідальність експертів, з одного боку, та необхідність врахування думки експерта у процесі законо-

творення суб'єктами законодавчої ініціативи, з іншого боку, тощо.

Щодо основних видів експертної діяльності, то в залежності від підстав, місця, ролі, завдань експертизи у законодавчому процесі, її можна поділяти на різні групи, кожна з яких має свої суб'єктно-об'єктні та функціонально-телеологічні особливості.

Так, за суб'єктам, які проводять експертизу виділяються парламентські структури (наприклад, комітети Верховної Ради України, Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України, Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України тощо), які традиційно здійснюють правову, лінгвістичну експертизу; органи виконавчої влади, насамперед, профільні міністерства, відповідальні за реалізацію державної політики у певному напрямку, та які здійснюють фінансово-економічну, екологічну, антикорупційну, антидискримінаційну, педагогічну експертизу; Рахункова палата, яка може здійснювати фінансово-економічну та соціально-економічну експертизу; інститути громадянського суспільства, насамперед, наукові установи та навчальні заклади, які, насамперед, здійснюють наукову, науково-технічну, громадську експертизу.

За стадіями законодавчої діяльності можна виділяти експертну діяльність на стадії підготовки концепції законопроекту (громадська, наукова), на стадії підготовки тексту законопроекту (громадська, наукова, правова), на стадії підготовки до першого читання (правова,

лінгвістична, антикорупційна, антидискримінаційна, гендерна, громадська, наукова, екологічна, фінансово-економічна, педагогічна); на стадії підготовки до другого читання (правова, лінгвістична, антикорупційна, експертизи, проведені суб'єктами законодавчої ініціативи та органами виконавчої влади); на стадії підготовки до третього читання (правова, лінгвістична, антикорупційна, антидискримінаційна, гендерна, фінансово-економічна); на стадії підписання законопроекту Президентом України (всі необхідні види експертизи).

Залежно від обов'язковості проведення експертизи законопроекту можна виділяти обов'язкові (правова, лінгвістична, антикорупційна, фінансово-економічна), факультативні (наукова, громадська), необхідність, яких точно зазначена в законі (екологічна, педагогічна, гендерна, антидискримінаційна).

Ці та інші види експертиз мають колосальне значення та відіграють позитивну роль у законодавчому процесі, при чому як за умови самостійного проведення, так і, особливо, системної взаємодії. Так, наприклад, на всіх стадіях законодавчого процесу, у тому числі в контексті протидії дискримінації, важливе значення має лінгвістична експертиза. Адже будь-який акт законодавства має свою особливу стилістику, архітектоніку, об'єктну спрямованість тощо, та має відповідати не тільки правилами і принципам юридичної техніки, а й державної мови. Неправильне використання як юридичних понять і юридичної мови, так і мов-

них правил і конструкцій в цілому, деколи приводить до виникнення окремих юридичних казусів та колізій, може породити дискримінаційні фактори та створити умови для зловживання правом.

Не менш важливе значення в сучасних умовах має й гендерно-правова експертиза. Її значення у законодавчому процесі обумовлено необхідністю досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією. У контексті порушеної у цій публікації проблематики проведення фахової гендерно-правової експертизи, у першу чергу, могло б стати превентивним чинником, що попереджує розробку та прийняття гендерно-асиметричних законодавчих актів.

Так, згідно Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [1] гендерно-правова експертиза – аналіз чинного законодавства, проектів нормативно-правових актів, результатом якого є надання висновку щодо їх відповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків (ст. 1 Закону). У ст. 4 цього Закону зазначається, що чинне законодавство підлягає гендерно-правовій експертизі. У разі встановлення

невідповідності нормативно-правового акта принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків висновок гендерно-правової експертизи надсилається до органу, який прийняв такий нормативно-правовий акт. Розроблення проектів нормативно-правових актів здійснюється з обов'язковим урахуванням принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Тому проекти нормативно-правових актів підлягають гендерно-правовій експертизі. Висновок гендерно-правової експертизи є обов'язковою складовою пакета документів, що подаються разом з проектом нормативно-правового акта до розгляду.

Актуальними є питання проведення антидискримінаційної експертизи та громадської антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів. Громадська антидискримінаційна експертиза проводиться громадськими організаціями, фізичними та юридичними особами в рамках публічного громадського обговорення проектів нормативно-правових актів відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. Встановлюється, що антидискримінаційна експертиза проводиться з метою виявлення у проектах актів положень, які містять ознаки дискримінації, та надання пропозицій щодо їх усунення [12].

Безумовно важливе значення мають і інші види експертиз, насамперед, наукова експертиза законопроектів. Проведення наукової правової експертизи законопроектів є однією з основних форм участі науковців в законотворчому процесі. В багатьох випадках проведення попередньої експертизи законопроекту, як правило, доручається саме юристам-науковцям, які в ході проведення правової експертизи застосовують не тільки положення законодавства, а й спираються на загальновізані наукові теорії, доктрини, концепції тощо, використовують принципи юридичною техніки та правила вирішення правових колізій тощо. Положення, що стосуються проведення та врахування результатів науково-правової експертизи законопроектів містить чинне законодавство про Регламент Верховної Ради України [13]. Законодавство прямо передбачає проведення різних експертиз при підготовці законопроектів, в тому числі проведення наукових правових експертиз на предмет відсутності у них дискримінаційних положень або положень, які можуть сприяти виникненню дискримінаційних ситуацій. Це є передумовою прийняття науково обґрунтованих законів, які би враховували основні положення правової доктрини.

Втім, як зазначають вчені-теоретики та свідчить практика, статус висновків наукових правових експертиз законопроектів є недосконалим. В Україні такі висновки мають допоміжний, рекомендаційний характер, хоча фактично

суб'єкти законотворчості звертаються за експертними висновками до науковців. Втім питання щодо того, у якій мірі вони беруть їх до уваги та застосовують їх на практиці залишається проблемним. Факультативний характер результатів наукових правових експертиз спричиняє зниження ролі та ваги правової науки у процесі створення правових норм. Адже, попри певну суперечливість та фрагментарність, вітчизняна доктрина у сфері протидії дискримінації набагато випереджає розвиток профільного антидискримінаційного законодавства. Видається, що це є однією з причин низької якості та неефективності частини законів. Адже участь спеціалістів-правознавців на ранніх стадіях законотворчої процедури є однією з вагомих гарантій якості та передумов антидискримінаційності законодавства.

Висновки. Слід констатувати, що конституційне-правове регулювання експертного забезпечення законотворчого процесу у сфері протидії дискримінації є недостатнім. У законодавстві лише частково врегульовано окремі форми експертного забезпечення законодавчого процесу з точки зору його принципів, цілей, завдань, об'єктів, суб'єктів, стадій, гарантій, відповідальності тощо. При цьому, практика показує реальний вплив експертного середовища на законотворення та фактичне залучення експертів у процесі підготовки законопроектів.

Не викликає сумніву, що якість та ефективність законодавчих актів значно підвищуватиметься внаслідок

док активізації ролі правової доктрини, а також громадської думки у формуванні правотворчої політики та у законотворчості. Ці та інші чинники вимагають посилення уваги до актуальних проблем конституційно-правового забезпечення експертного супроводу законодавчої діяльності у сфері протидії дискримінації в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 52. ст.561

2. Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 6 вересня 2012 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. ст.412

3. Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 7 грудня 2017 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. ст.35

4. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів (щодо захисту прав дітей на безпечний інформаційний простір)», внесений народними депутатами України Є. Царьковим, К. Лук'яною, П. Унгуряном, Ю. Ковалевською, Т. Чорноволом, Л. Григорович. Реєстраційний № 0945 від 12.12.2012 *Сайт Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/bproc4_1?pf3511=40734

5. Проект Закону України «Про заборону спрямованої на дітей пропаганди гомосексуалізму», внесений народним депутатом України В. В. Колесніченком. Реєстраційний

№ 10290 від 30.03.2012. *Сайт Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/bproc4_1?pf3511=43007

6. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту суспільної моралі та традиційних сімейних цінностей, внесений народним депутатом О. Ю. Вілкулом. Реєстраційний № 8442 від 07.06.2018. *Сайт Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/bproc4_1?pf3511=64163

7. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту суспільної моралі та традиційних сімейних цінностей, внесений народним депутатом О. Ю. Вілкулом. Реєстраційний № 9183 від 09.10.2018. *Сайт Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/bproc4_1?pf3511=64775

8. Звіт за результатами дослідження: «Опитування громадської думки для визначення суспільного сприйняття ЛГБТ та шляхів його поліпшення» / Центр соціальних експертиз Інституту соціології НАН України. Виконаний на замовлення Всеукраїнської громадської організації «Гей-Альянс Україна». Київ, 2013. 50 с.

9. Суслова І. Участь жінок в Українській політиці. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2016. № 2 (34). С. 18–19.

10. Горбатенко В. П., Нагребельний В. П. Експертиза. *Юридична енциклопедія*: в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: «Ук. Енцикл.», 1998. Т. 2 : Д–Й, 1999, С. 333.

11. Татишвили Т. М. Конституційно-правові аспекти експертного супроводження законодавчої діяльності : автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук:

спец. 12.00.02 «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право». Москва, 2016. 27 с.

12. Порядок проведення органами виконавчої влади антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів : Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 61. *Сайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/61-2013-%D0%BF>

13. Закон України «Про регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14-15; 16-17. ст. 133.

REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy «Pro zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvostei zhink i cholovikiv» : vid 8 veresnia 2005 roku [The Law of Ukraine «On Equal Rights and Opportunities for Women and Men» from September 8, 2005]. (2005). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 52. Art. 561 [in Ukrainian].

2. Zakon Ukrainy «Pro zasady zapobihannia ta protyidii dyskryminatsii v Ukraini» : vid 6 veresnia 2012 roku [The Law of Ukraine «On the Principles of Prevention and Combating Discrimination in Ukraine» from September 6, 2012]. (2013). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 32. Art. 412 [in Ukrainian].

3. Zakon Ukrainy «Pro zapobihannia ta protyidiiu domashnomu nasyilstvu» : vid 7 hrudnia 2017 roku [The Law of Ukraine «On Prevention and Countering Domestic Violence» from December 7, 2017]. (2018). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna*

Rada of Ukraine, 5. Art. 35 [in Ukrainian].

4. Proekt Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv (shchodo zakhystu prav ditei na bezpechnyi informatsiinyi prostir)» : vid 12.12.2012, № 0945 [Draft Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts (on the Protection of Children’s Rights to a Secure Information Space)» from 12.12.2012, № 0945]. (n.d.). *iportal.rada.gov.ua*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=40734 [in Ukrainian].

5. Proekt Zakonu Ukrainy «Pro zaboronu spriamovanoi na ditei propahandy homoseksualizmu» : vid 30.03.2012, № 10290 [Draft Law of Ukraine «On the Prohibition of the Promotion of Homosexuality on Children» from 30.03.2012, № 10290]. (n.d.). *iportal.rada.gov.ua*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=43007 [in Ukrainian].

6. Proekt Zakonu «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zakhystu suspilnoi morali ta tradytsiinykh simeinykh tsinnostei» : vid 07.06.2018, № 8442 [Draft Law on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the Protection of Public Morality and Traditional Family Values from 07.06.2018, № 8442]. (n.d.). *iportal.rada.gov.ua*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64163 [in Ukrainian].

7. Proekt Zakonu «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zakhystu suspilnoi morali ta tradytsiinykh simeinykh tsinnostei» : vid 09.10.2018, № 9183 [Draft Law on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the Protection of Public Morality and Traditional Fam-

ily Values from 09.10.2018, № 9183]. (n.d.). *iportal.rada.gov.ua*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64775 [in Ukrainian].

8. *Zvit za rezultatamy doslidzhen-
nia: «Opytuvannia hromadskoi dumky
dlia vyznachennia suspilnoho spryini-
attia LHBT ta shliakhiv yoho polip-
shennia» [Report on the results of the
study: «Poll for public opinion to de-
termine public perception of LGBT and
ways to improve it»].* (2013). Kyiv:
Tsentr sotsialnykh ekspertyz Instytutu
sotsiologii NAN Ukrainy. Vykonanyi na
zamovlennia Vseukrainskoi hromadskoi
orhanizatsii «Hei-Alians Ukraina» [in
Ukrainian].

9. Suslova, I. (2016). Uchast zhi-
nok v Ukrainskii politytsi [Participation
of women in Ukrainian politics]. *Visnyk
Tsentralnoi vyborchoi komisii – Bulle-
tin of the Central Election Commission*,
2(34), 18-19 [in Ukrainian].

10. Horbatenko, V. P., Nahrebel-
nyi, V. P. (1998). *Ekspertyza. Yury-
dychna entsyklopediia [Examination.
Legal Encyclopedia].* (Vols. 2). Yu.
S. Shemshuchenko, et. al. (Eds). Kyiv:
«Uk. Entsykl» [in Ukrainian].

11. Tatyshvyly, T. M. (2016). Kon-
stitutsionno-pravovyye aspekty ekspert-
nogo soprovozhdeniya zakonodatelnoy
deyatelnosti [Constitutional and legal
aspects of expert support of legislative
activity]. *Extended abstract of candi-
date's thesis*. Moscow [in Russian].

12. Postanova Kabinetu Ministriv
Ukrainy «Pro poriadok provedennia
orhanamy vykonavchoi vlady anty-
diskryminatsiinoi ekspertyzy proektiv
normatyvno-pravovykh aktiv» : vid 30
sichnia 2013, № 61 [Resolution of the
Cabinet of Ministers of Ukraine «Proce-
dure for conducting anti-discrimination
expert examination of draft legal acts by
bodies of executive power» from Janu-
ary 30 2013, № 61]. (n.d.). *zakon.rada.
gov.ua*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/61-2013-%D0%BF> [in Ukrainian].

13. Zakon Ukrainy «Pro rehla-
ment Verkhovnoi Rady Ukrainy» vid
10 liutoho 2010 [The Law of Ukraine
«On Regulations of the Verkhovna
Rada of Ukraine» of February 10 2010].
(2010). *Vidomosti Verkhovnoi Rady
Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada
of Ukraine*, 14-15; 16-17. Art. 133 [in
Ukrainian].