

УДК 340.134

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2022.5.5>

НАУКОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОНОТВОРЧОГО ПРОЦЕСУ ЯК КОМПЛЕКСНИЙ МЕХАНІЗМ

Томкіна Олена Олексіївна,

кандидат юридичних наук,
провідний науковий співробітник відділу дослідження проблем
взаємодії держави та громадянського суспільства
Київського регіонального центру
Національної академії правових наук України



Стаття присвячена проблемі наукового забезпечення законотворчого процесу в Україні. Авторкою відзначається, що використання у законотворчості наукових знань різних галузей науки і спеціальностей дозволяє забезпечити якісну розробку законопроектів у відповідних сферах правового регулювання та запобігти надмірній політизації законотворчої діяльності. Наукове забезпечення розглядається як універсальний принцип сучасного законотворчого процесу, що впроваджується наскрізно, на будь-якій стадії цього процесу.

Авторкою підкреслюється головна ідея наукового забезпечення – комплексне використання у законотворчому процесі досягнень світової та вітчизняної науки і техніки для цілей правового регулювання.

Наголошується, що комплексний підхід у законотворенні здатний об'єднати зусилля науковців різних галузей знань та спеціальностей, врахувати цілісність суспільного життя та всебічно підійти до вирішення питань правового регулювання.

Комплексність наукового забезпечення законотворчого процесу досягається шляхом здійснення науково-експертної, науково-дослідницької, науково-консультативної та науково-методичної діяльності.

Акцентується увага на тому, що нині доступ громадськості до результатів зазначеної наукової діяльності (висновків незалежних наукових експертиз, висновків Науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, аналітичних матеріалів Дослідницької служби Верховної Ради України) значною мірою обмежений, а має стати більш відкритим.

Робиться висновок, що чинне законодавство України передбачає достатні вимоги для реалізації принципу науковості законотворчого процесу, а результати наукового забезпечення зазначеного процесу демонструють високу наукову спроможність. Разом із тим правові механізми реалізації цього принципу потребують удосконалення з урахуванням вітчизняних традицій законотворення та кращих міжнародних практик.

Ключові слова: *законотворчий процес, наукове забезпечення, наукова експертиза законопроектів, науково-консультативна діяльність, науково-методична робота, комплексний механізм.*

Tomkina Olena. Scientific support of the legislative process as complex mechanism

The article is devoted to the problem of scientific support of the legislative process in Ukraine. The author notes that the use of scientific knowledge of various fields of science and specialties in law-making allows to ensure the quality of draft laws in the relevant areas of legal regulation and prevent the excessive politicization of law-making.

Scientific support is considered as a universal principle of the modern law-making process that is being implemented at any stage of this process. The author emphasizes the main idea of scientific support – that is the integrated applying in the law-making process of the achievements of world and national science and technology for the purposes of legal regulation. It is emphasized that an integrated approach in law-making is able to unite the efforts of scientists from different fields of knowledge and specialties, take into account the integrity of public life and comprehensively approach the solution of legal regulation issues.

The complexity of scientific support of the legislative process is achieved through the implementation of scientific-expert, scientific-research, scientific-consultative and scientific-methodical activities.

The attention is given to the fact that nowadays the access of public to the results of the specified scientific activity (conclusions of independent scientific expertise, conclusions of the Scientific Advisory Council under the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine, analytical materials of the Research Service of the Verkhovna Rada of Ukraine) is largely limited, and should become more open.

It is concluded that the current legislation of Ukraine provides sufficient requirements for the implementation of the scientific principle of the law-making process, and the results of the scientific support of the specified process demonstrate a high scientific capacity. At the same time, the legal mechanisms of the implementation of this principle need to be improved, taking into account the domestic traditions of law-making and the best international practices.

Key words: *law-making process, scientific support, scientific examination of draft laws, scientific-consulting activity, scientific-methodological work, complex mechanism.*

Науці традиційно відведена відповідальна роль у законотворчому процесі, об'єктивованим результатом якого виступає закон – правовий акт вищої юридичної сили. Практика показує, що використання в законотворчості наукових знань різних галузей науки і спеціальностей (економіки, права, соціології, філології, ін.) дозволяє забезпечити більш якісну розробку законопроектів у відповідних сферах правового регулювання та запобігти надмірній політизації законотворчої діяльності.

Важливу роль наука відіграє в особливий для України період, пов'язаний зі збройною агресією Росії проти України. Зокрема, в умовах воєнного стану відчувається гостра затребуваність правничих знань, що зумовлене суттєвими змінами у фактичному і правовому стані національної та громадської безпеки і порядку, прав людини, економіки та господарської діяльності, трудових відносин і соціального захисту, інших сфер життя. Вочевидь, що такі зміни потребують оперативного адаптування законодавства до нових реалій.

Теоретико-прикладні питання наукового забезпечення законотворчого процесу постійно перебувають у центрі уваги вчених. Фундаментально вони досліджувалися, зокрема, у дисертаціях О. Богачової, Н. Гунько, А. Дутко, Є. Євграфової, Н. Задираки, С. Плавича, З. Погорелової та ін. Водночас актуальним питанням сьогоденної законотворчості виступає забезпечення комплексного наукового підходу до розробки законопроектів, що є важливим чинником якості законів і, відповідно, прогресу українського суспільства.

Метою статті є теоретико-правовий аналіз наукового забезпечення законотворчого процесу як комплексного механізму.

Стаття підготовлена в межах фундаментальної наукової теми «Теоретико-методологічні засади правотворчості в Україні» (номер державної реєстрації 012U113870), яку виконує Відділ дослідження проблем взаємодії держави та громадянського суспільства Київського регіонального центру Національної академії правових наук України.

На доктринальному рівні законотворчий процес розглядається як різновид правотворчого процесу і має всі ознаки останнього, а саме: є соціально-юридичним явищем, виступає одним з етапів правоутворення, постає правовою формою діяльності держави, має активний і творчий характер, являє собою чітко регламентовану послідовність дій щодо формування норм позитивного права.

Разом із тим законотворчий процес характеризується підвищеними вимогами до його форми і змісту, адже в романо-германській правовій сім'ї закон є основою з «інституційних форм існування права» [1, с. 355]. До того ж, як точно сказано, кінцевим реципієнтом будь-якого закону є людина [2, с. 197], яка справедливо очікує на якісне законодавче регулювання (тобто прийняття «якісного закону»). Тож актуальним нині є вислів Р. Бержерона про закон як продукт праці людини та її інтелекту, що набуває гідності за умови доброї підготовки законопроектувальника, і дефектів – за відсутності у нього необхідних знань та навичок.

Актуалізуючи ці слова до сьогодення, наголосимо на універсальній ролі прин-

ципу наукового забезпечення («принцип науковості») у сучасному законотворчому процесі. Універсальність цього принципу полягає в тому, що завдяки доктринальному осмисленню правотворчих проблем, що постають під час розробки законопроектів, забезпечується реалізація всіх інших принципів законотворчості (правовладдя, системності, узгодженості з міжнародними нормами, ін.). Крім того, цей принцип знаходить своє застосування на будь-якій стадії законотворчого процесу, впроваджується в ньому наскрізно (від виявлення потреби в законодавчому регулюванні до припинення дії закону). Універсальність цього принципу дає широкі можливості використовувати у законотворчості науковий потенціал, забезпечувати безперервний «науковий контроль»¹ якості законів, провадити законотворчу діяльність планово, з урахуванням прогнозів потенційних результатів дії законів, що приймаються.

Про важливість принципу науковості законотворчого процесу говорить той факт, що на рівні закону, а саме в Регламенті Верховної Ради України, затвердженому Законом України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI (далі – Регламент), закріплено положення про обов'язковість наукового забезпечення цього процесу (зокрема, статті 7, 97, 103, 145, 146 Регламенту [3]), а у проекті Закону «Про правотворчу діяльність» (реєстр. № 5707 від 25.06.2021) [4] наукове забезпечення визначено серед принципів правотворчої діяльності.

В юридичній літературі зміст наукового забезпечення законотворчого (правотворчого) процесу традиційно розкривається через форми і методи використання в ньому наукових знань. Так, автори Академічного курсу з теорії держави і права характеризують принцип науковості як забезпечення у процесі підготовки нормативних актів вивчення економічних, політичних та інших факторів розвитку суспільства, його об'єктивних потреб; залучення до розроблення правових актів наукових співробітників, фахівців у від-

повідній галузі права чи господарства; використання вітчизняного та зарубіжного досвіду, результатів наукових досліджень, експертних висновків; врахування правил законодавчої техніки, що дозволяє за допомогою науки вибрати найбільш ефективні правові форми для врегулювання суспільних відносин, забезпечити об'єктивну оцінку положень проектів правових актів [1, с. 356].

Р. Чорнолуцький дефінує засаду науковості як максимальну і повну відповідність актів потребам суспільного розвитку, його об'єктивним закономірностям, як наукову обґрунтованість, урахування і використання досягнень науки і техніки, теоретичних розробок проблем, що потребують нового нормативного врегулювання [5, с. 439].

Науковість правотворчої діяльності, як пишуть В. Плавич та С. Плавич, означає забезпечення у процесі підготовки нормативних актів вивчення економічних, політичних та інших факторів розвитку суспільства, його об'єктивних потреб; залучення до розроблення актів наукових співробітників, фахівців у відповідній галузі права; використання вітчизняного та зарубіжного досвіду, результатів наукових досліджень, експертних висновків; врахування правил законодавчої техніки [6].

Аналогічно характеризують цей принцип Л. Удовика та О. Ганзенко, а саме: науково-експертне забезпечення правотворчого процесу полягає в участі у підготовці проектів нормативно-правових актів учених найширшого кола спеціальностей, на яких покладається завдання трансформувати волю правотворця у форму нормативно-правового акта, а також забезпечити його достовірною інформацією, необхідною для вирішення питань про своєчасність і обґрунтованість ухвалення нормативно-правового акта, спрогнозувати його дію, ефективність та наслідки [7, с. 203].

Поділяючи загалом наведену змістову наповненість засади науковості законотворчого (правотворчого) процесу, вважаємо, що в її характеристиці передовсім доцільно відобразити **головну ідею – комплексне використання досягнень світової та вітчизняної науки і техніки для цілей правового**

¹ Науковий контроль у його первинному значенні – це експеримент або спостереження, призначені для мінімізації ефектів змінних, відмінних від незалежної змінної; є частиною наукового методу (Вікіпедія).

регулювання. Саме комплексний підхід здатний об'єднати зусилля науковців різних галузей знань та наукових спеціальностей у законотворчому процесі, врахувати цілісність суспільного життя і глибокі внутрішні взаємозв'язки його різноманітних сфер, а також всебічно за допомогою різних видів наукового забезпечення (науково-: -експертного, -дослідницького, -консультативного, -методичного) підійти до вирішення питань правового регулювання.

Одним з основних видів наукового забезпечення законотворчого процесу виступає **науково-експертне забезпечення**, що полягає у проведенні наукових експертиз законопроектів. Ні поняття, ні видів наукових експертиз законопроектів у Регламенті не визначено. Отож, послуговуючись загальним поняттям «наукова і науково-технічна експертиза» (стаття 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну експертизу» [8]), визначимо, що **наукова експертиза законопроектів** – це діяльність, метою якої є дослідження, перевірка, аналіз та оцінка наукового рівня законопроекту і підготовка обґрунтованих висновків для прийняття рішень стосовно нього.

Згідно з Регламентом, наукова експертиза законопроектів є самостійним видом законодавчих експертиз. Відповідно до частини другої статті 103 Регламенту проведення наукових експертиз є обов'язковим щодо законопроектів, які зареєстровані та включені до порядку денного сесії у разі підготовки їх до першого читання, і здійснюється відповідним структурним підрозділом Апарату Верховної Ради України [3].

Науково-експертне забезпечення законотворчості охарактеризуємо як форму наукового контролю якості законів, доцільності їх прийняття та наслідків застосування. В межах Українського парламенту зазначена форма наукового контролю впроваджується насамперед у діяльності Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України (далі – ГНЕУ). Згідно з п.п. 2.1 і 2.4. Положення про ГНЕУ на ГНЕУ покладено завдання проведення наукової експертизи законопроектів, оцінка їх концептуального рівня і соціально-економічних

і політичних наслідків їх прийняття, відповідності Конституції України.

Предметом наукової експертизи є питання щодо: правильності концептуального вирішення певної проблеми; правової, економічної, соціальної доцільності прийняття закону, його відповідності основним завданням дотримання прав і свобод людини; повноти та комплексності правового регулювання; відповідності Конституції України, принципам системності законодавства, міжнародним договорам України; правильності визначення місця законопроекту у правовій системі України; можливості досягнення очікуваного результату та попередження негативних наслідків; відповідності сучасному рівню наукових знань, принципам і засадам державної політики; простоти, чіткості правового регулювання та визначення механізму застосування правових норм [9].

Наукова експертиза законопроектів, що її проводить ГНЕУ, має велике законотворче значення. Це демонструє, зокрема, інфографіка за 2021 р.: з 407 опрацьованих законопроектів тільки 7 (тобто 2%) не викликали заперечень ГНЕУ, решта (98%) мали суттєві недоліки [10]. Тож обов'язковість таких експертиз є виправданою з огляду на професіоналізм в експертних оцінках ГНЕУ, які суттєво корегують зміст проектів законодавчих актів.

Разом з тим, виходячи з предмета наукової експертизи ГНЕУ, вона за змістом частково співпадає з юридичною експертизою, що її здійснює Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України (далі – ГЮУ). Предмет останньої не визначений у Положенні про ГЮУ [11], але аналіз висновків ГНЕУ та ГЮУ щодо законопроектів дає підстави зробити висновок, що наукова експертиза ГНЕУ певною мірою є науково-правовою.

Зважаючи на це, актуальним лишається питання доцільності оптимізації сучасної структури парламентського апарату та функцій його підрозділів (ГНЕУ та ГЮУ). Це сприяло би усуненню дублювання їхніх функцій з питань науково-правового забезпечення законотворчого процесу, спростило би структурну організацію самого парламентського апарату, раціоналізувало би мережу внутрішніх відділів та управлінь обох зазначених підрозділів. До

того ж звернемо увагу, що відповідно до пункту 6 Розділу II Положення про Апарат Верховної Ради України сфера правового і наукового забезпечення діяльності Верховної Ради України є однією і не розділена окремо на «правове» та «наукове» [12].

Окрім внутрішнього науково-експертного забезпечення законотворчого процесу, законодавством України передбачена також участь у цьому процесі зовнішніх наукових експертів. Вони проводять незалежну наукову експертизу.

Так, відповідно до частини третьої статті 103 Регламенту зареєстровані законопроекти, які мають системний характер для окремих галузей законодавства і необхідність наукового опрацювання яких під час підготовки до першого читання встановив профільний комітет, направляються для одержання експертних висновків до Національної академії наук України [3]. Також, згідно з пунктом 10 частини першої статті 15 Закону України «Про комітети Верховної Ради України», комітетами Верховної Ради України надано право ініціювати укладання договорів з науковими установами, навчальними закладами та спеціалістами на науково-інформаційний пошук, розробку, доопрацювання та експертизу проектів законів [13].

Незалежні наукові експертизи законопроектів не тільки здатні суттєво підвищити якість законодавчих актів, а і сприяти кращому розумінню суспільством відповідних законодавчих рішень, його комунікації з владою щодо вад та переваг правового регулювання. Проте звертає на себе увагу той факт, що висновки незалежних наукових експертів законопроектів не доступні широкій громадськості. Офіційно такі висновки не оприлюднюються в картці законопроекту разом з висновками і зауваженнями ГНЕУ, ГЮУ, комітетів та іншими документами, що пов'язані з роботою над законопроектом. У кращому разі висновки незалежних наукових експертів досяжні на інтернет-ресурсах наукових установ та організацій, які проводили відповідні дослідження. Але слід зазначити, що в умовах дефіциту довіри людей до права і зумовленого цим завдання з розбудови в Україні «Відкритого парламенту» (Докладніше про це у Заходах з реалізації рекомендацій Місії Європейського Парламенту [14])

неоприлюднення висновків незалежних наукових експертів щодо законопроектів виглядає азакономірним. Це не сприяє реалізації засадам транспарентності законотворчого процесу.

Відносно самостійним видом наукового забезпечення законотворчого процесу виступає **науково-дослідницька робота**. У Регламенті перебачено, що науково-дослідницьке забезпечення діяльності Верховної Ради, її органів, народних депутатів, депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді здійснює Дослідницька служба Верховної Ради (частина шоста статті 7 Регламенту [3]). Проте чітко відокремити науково-дослідницьке забезпечення діяльності Верховної Ради від науково-експертного неможливо.

Науково-дослідницька діяльність завжди спрямована на отримання та застосування наукових знань, тому лежить в основі будь-якої науково-експертної роботи. Разом із тим якщо результати останньої репрезентовані в експертному висновку щодо законопроекту, то результати науково-дослідницької діяльності – у більш широкому колі аналітичних матеріалів.

Так, відповідно до Положення про Дослідницьку службу Верховної Ради України (Служба створена на базі Інституту законодавства Верховної Ради України – *авт.*) науково-дослідницьке забезпечення законотворчого процесу полягає в розробленні наукових концепцій розвитку законодавчого регулювання суспільних відносин; проведенні наукових досліджень щодо законодавчого регулювання суспільних відносин; здійсненні тематичних досліджень з питань, пов'язаних з опрацюванням законопроектів; експрес-аналізі ризиків законопроектів; розроблення пропозиції до проекту законодавчого акта законопроекту, плану законопроектної роботи тощо [15].

На вебсторінці Дослідницької служби (<https://instzak.com.ua>) розміщена загальна інформація про її науково-дослідну діяльність з питань розвитку законодавства. Інформація свідчить про високу активність роботи цієї Служби та важливість здійснюваних нею наукових досліджень для суспільства.

Водночас зауважимо, що вільний доступ громадськості до аналітичних матеріалів

Дослідницької служби обмежений. Можливою причиною цьому є принцип конфіденційності діяльності зазначеної Служби, який означає, серед іншого, оприлюднення результатів досліджень, що становлять публічний інтерес, не раніше ніж через 30 календарних днів з дня надання документа про результати дослідження замовнику [15]. Деталізуючи цей принцип, у п. 15 Положення про Дослідницьку службу передбачено, що концепція розвитку галузевого законодавства, путівник по законодавству, парламентське дослідження, аналітична записка з питань порівняльного законодавства, оглядове досьє, інформаційна довідка, пропозиції до проекту законодавчого акта чи плану законопроектної роботи Верховної Ради України, аналітична записка за результатами моніторингу реалізації Плану законопроектної роботи Верховної Ради України, аналітична доповідь про результати діяльності Верховної Ради України відповідного скликання для новообраних народних депутатів України оприлюднюються шляхом їх розміщення на вебсторінці «Інформаційні ресурси» у рубриці «Зовнішні інформаційні ресурси» офіційного вебсайту Верховної Ради за письмовою згодою замовника або не раніше ніж через 30 календарних днів після надання замовнику таких матеріалів у письмовій формі, а також можуть оприлюднюватися через засоби масової інформації, інформаційні ресурси, соціальні мережі [15].

Аналогічно неоприлюдненню висновків незалежних наукових експертиз щодо законопроектів, принцип конфіденційності діяльності Дослідницької служби не сполучається з рекомендаціями Місії Європейського Парламенту щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. Окрім того, обмежені умови доступу до аналітичних матеріалів, підготовлених цією Службою (бюджетною установою) та які є джерелами правової інформації, дисбалансує з принципами інформаційних відносин та напрямками державної інформаційної політики в Україні.

Що ж до таких аналітичних матеріалів, як концепція розвитку галузевого законодавства та путівник по законодавству, що розроблені за власною ініціативою Дослід-

ницької служби, то питання їх оприлюднення вирішується простіше. Згідно з п. 15 Положення про Дослідницьку службу, ці матеріали оприлюднюються через 30 календарних днів після їх остаточного оформлення. Але і тут маємо констатувати, що на вебсторінці «Інформаційні ресурси» у рубриці «Зовнішні інформаційні ресурси» вебсайту Верховної Ради України жодного такого матеріалу не оприлюднено (принаймні станом на зараз).

Варто відзначити важливу роль у науково-дослідницькому забезпеченні законотворчого процесу діяльності незалежних наукових установ юридичного профілю, які за власною ініціативою або на запит парламенту здійснюють науково-правовий аналіз законопроектів та надають щодо них науково-обґрунтовані висновки. Провідними з таких установ визнаються, зокрема, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, науково-дослідні інститути Національної академії правових наук України (НАПрН України), Київський регіональний центр НАПрН України, Інститут економіко-правових досліджень ім. В.К. Мамутова НАН України. Так, науковцями Київського регіонального центру НАПрН України починаючи з введення воєнного стану в Україні на систематичній основі проводяться аналітичні дослідження законів та зареєстрованих у Верховній Раді проектів законів з урахуванням сфер їх застосування (доступні на сайті Центру <https://krc.academy>).

Комплексний характер наукового забезпечення законотворчого процесу доповнює **науково-консультативна діяльність**, що на постійній основі здійснюється спеціально визначеними суб'єктами. Так, консультативні функції здійснюють Дослідницька служба, яка бере консультативну участь у розробленні проектів законів із найважливіших питань розвитку суспільства та держави, а також проекту Плану законопроектної роботи Верховної Ради України [15]; ГНЕУ, що надає науково-правову допомогу комітетам Верховної Ради у підготовці окремих законопроектів, роз'яснення законодавства за зверненнями народних депутатів, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадян та юридичних осіб [9], а також ГЮОУ, що здійснює

консультування комітетів Верховної Ради України на всіх етапах підготовки проєктів законодавчих актів [12].

Також консультативні функції виконує Науково-консультативна рада при Голові Верховної Ради України (далі – НКР при Голові Верховної Ради), що утворена на підставі Розпорядження Голови Верховної Ради України від 30 грудня 2021 року № 502 [16].

Згідно з Положенням про цю Раду її основними завданнями є: підготовка пропозицій щодо розвитку пріоритетних напрямів діяльності Верховної Ради України; вивчення проблемних питань щодо застосування норм права, які виникають під час реалізації ухвалених Верховною Радою України нормативно-правових актів; науковий супровід законопроектної роботи [16].

При цьому, як передбачено у п. 14 Положення [16], висновки Ради можуть оприлюднюватися на офіційному веб-сайті Верховної Ради України. Тож офіційне оприлюднення висновків НКР не є обов'язковим. Разом із тим зауважимо, що персональний склад НКР при Голові Верховної Ради становлять високопрофесійні вчені різних спеціальностей галузі права. Тому їхня експертна думка важлива не тільки для законотворчого процесу, розбудови концепції «Відкритого парламенту», а і для розвитку самої науки, її динаміки.

Наведене певною мірою підтверджує думку професора О. Бірюкова, що наукове консультування в Україні – утаємничена професійна діяльність. Бути членом науково-консультативної ради при будь-якому державному органі чи організації є почесною місією науковця. Залучення фахівців для консультування свідчить про те, що результати їхніх досліджень мають суспільну цінність. Державний орган у такий спосіб отримує професійну підтримку наукової спільноти у виробленні науково обґрунтованих рішень. Для науковців участь у НКР також свідчить про визнання важливості науки для держави. Разом із тим в Україні діяльність ученого як консультанта виглядає як таємна місія. Хоча висновки ученого містять рекомендації щодо того, яким чином можна чи слід розв'язати складну проблему, досить

часто вони містять нові знання в окремій сфері правовідносин і є значним внеском у вітчизняну науку. Тож результати відповідного дослідження мають бути доступними для наукової спільноти [17].

Механізм наукового забезпечення законотворчого процесу не мав би комплексного характеру без **науково-методичної діяльності**. Високий рівень юридико-технічного оформлення законопроектів, ясність і чіткість їх викладу мають стати ефективним засобом підготовки максимально бездоганних за формою і структурою законопроектів, що забезпечують відповідність форми нормативних приписів їх змісту, легкість сприйняття нормативного матеріалу та його несуперечність системі законодавства.

У зв'язку з цим постійно є потреба у сучасних методологічних правилах та методичних рекомендаціях, які містять науково обґрунтовані вимоги щодо підготовки та прийняття законів. Отже, науково-методична діяльність являє собою систему наукового (доктринального) і нормативного методичного забезпечення законотворчого процесу, що має на меті надання практичної допомоги суб'єктам цього процесу під час розроблення законопроектів і спрямована на удосконалення законодавчої техніки.

Зауважимо, що зміст науково-методичного забезпечення являє собою не тільки статичний комплекс методичних рекомендацій щодо розробки проєктів законодавчих актів, а і процес щодо вироблення ефективного методичного інструментарію законодавчої техніки. При цьому такий процес здатний змінюватися відповідно до рівня розвитку самої законотворчості.

Аналіз науково-методичного забезпечення законотворчого процесу в Україні показав, з одного боку, розвиненість доктринального аспекту такого забезпечення, а з іншого – недосконалість його у нормативному плані. Так, окрім теоретичних наукових розробок щодо вимог і правил законодавчої техніки, результати яких представлені у формі дисертацій, наукових статей, інших наукових праць, є декілька методичних рекомендацій стосовно правил оформлення проєктів законів. Йдеться, зокрема, про Методичні рекомендації щодо розроблення проєктів

законів та дотримання вимог нормопроектної техніки, схвалені постановою колегії Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 р. № 41 [18]; Правила оформлення проєктів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації) (вид. 4-те, 2014), підготовлені ГЮУ Апарату Верховної Ради України («офіційні») [19]; Правила оформлення проєктів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації) (вид. 5-те, випр. та доп. 2018), про презентацію яких офіційно повідомляє Інформаційне управління Верховної Ради України [20].

Які з наведених (можливо, й інших) методичних рекомендацій мають пріоритетне значення для законотворчого процесу в Україні не зрозуміло. При цьому в Регламенті взагалі не згадується про науково-методичне забезпечення діяльності Верховної Ради України та не закріплюється положення щодо використання науково-методичних розробок під час підготовки законопроектів.

Крім того, відповідно до частини першої статті 90 Регламенту законопроект, проєкт іншого акта має бути оформлений відповідно до вимог закону, цього Регламенту та інших прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів [3]. Тобто, щоби керуватися певними науково-методичними розробками під час підготовки законопроектів, відповідні методичні рекомендації стосовно правил оформлення проєктів законів та вимог законодавчої техніки мають набути силу нормативно-правового акта.

Наукове забезпечення є одним з основних принципів законотворчого процесу. Вказаний принцип є якісним критерієм утілення в праві суспільних потреб та інтересів, оскільки вимагає вироблення об'єктивно зумовленого правотворчого рішення з урахуванням суспільних відносин, особливостей реалізації їх цінностей у нормах права, а також прогнозування

розвитку відносин на найближчу та віддалену перспективи. Тож принцип науковості законотворчого процесу виконує динамічну роль орієнтира на всіх етапах правового регулювання.

Особливістю засади науковості законотворчого процесу є її універсальна функція, адже в міру поглиблення знань про значення та роль інших принципів правотворчості під впливом цієї засади щодо кожного з них відбувається корегування і відповідне закріплення в нормах права.

Наукове забезпечення законотворчого процесу являє собою комплексний механізм, основними компонентами якого виступають такі види наукової діяльності, як науково-експертна, науково-дослідницька, науково-консультаційна та науково-методична.

Об'єктивовані результати наукового забезпечення законотворчого процесу (висновки наукових експертиз, аналітичні матеріали, ін.) формують правовий механізм вироблення правотворчих рішень і певною мірою надають підвищені гарантії якості законодавчого регулювання суспільних відносин. Тож, зважаючи на суспільну цінність результатів наукових досліджень у сфері законотворчості, висновки науковців, підготовлені з питань законотворчого процесу в Україні, мають стати більш доступними широкій громадськості.

Маємо констатувати, що загалом законодавство України передбачає достатні вимоги для реалізації принципу науковості законотворчого процесу, результати наукового забезпечення останнього демонструють високу наукову спроможність відповідних інституцій та вчених. Водночас чинні правові механізми реалізації засади науковості законотворчого процесу в Україні потребують подальшого удосконалення з урахуванням вітчизняних традицій законотворення та кращих міжнародних практик у сфері законотворчості.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. 2-е вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.
2. Сергеев К.О. Підходи до законодавчої діяльності в умовах ускладнення суспільної організації. *Актуальні проблеми держави і права* : збірник наукових праць. Вип. 82 / редкол.: В.В. Завальнюк (голов. ред.) та ін. Одеса : Гельветика, 2019. 190 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/12465/Serhieiev%20K.%20O.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

3. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI. *Голос України* від 17 лютого 2010 року № 28 (з ост. змінами, внесеними згідно із Законом України № 2345-IX від 01.07.2022). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text_
4. Про правотворчу діяльність : проект Закону України реєстр. № 5707 від 25.06.2021 року. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72355_
5. Чорнолуцький Р.В. Феноменологія нормопроектної діяльності в конституційному праві України: питання теорії і практики : дис. на здоб. наук. ступ. доктора юрид. наук : 12.00.02. Ужгород, 2018. 498 с.
6. Плавич В.П., Плавич С.В. Засадничі принципи правотворчої діяльності як основа її ефективності. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63775/16Plavich.pdf?sequence=1>.
7. Удовика Л., Ганзенко О. Правові засоби правотворчості в контексті інтеграції України в ЄС. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 10. С. 201–205. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/42.pdf_
8. Про наукову і науково-технічну експертизу : Закон України від 10 лютого 1995 року № 51/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 9.
9. Положення про Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України, затв. Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 14 червня 2000 року № 515. URL: https://dostup.pravda.com.ua/request/83757/response/236057/attach/4/3059.pdf?cookie_passthrough=1_
10. Наукова експертиза законопроектів: скільки ініціатив IX скликання рекомендувало відхилити ГНЕУ. URL: <https://www.slovovidilo.ua/2021/04/15/infografika/polityka/naukova-ekspertyza-zakonoprojektiv-skilky-inicziatyv-ix-sklykannya-rekomenduvalo-vidxylyty-hneu>.
11. Про Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України : Положення, затверджене Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 14 червня 2000 року № 515.
12. Про Апарат Верховної Ради України : Положення, затверджене Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 25 серпня 2011 року № 769. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/769/11-%D1%80%D0%B3#n9_
13. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 4 квітня 1995 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text_
14. Рекомендації щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України : Додаток до Постанови Верховної Ради України від 17 березня 2016 року № 1035-VIII «Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-19#Text>.
15. Про Дослідницьку службу Верховної Ради України : Положення, затв. Розпорядженням Голови Верховної Ради України № 438 від 11 серпня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/438/22-%D1%80%D0%B3#Text>.
16. Розпорядження Голови Верховної Ради України № 502 від 30 грудня 2021 року «Про Науково-консультативну раду при Голові Верховної Ради України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/21-%D1%80%D0%B3#n11>.
17. Бірюков О. Наукове консультування: утаємничена професійна діяльність. *Юридична газета*. 17 листопада 2020 року. URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/naukove-konsultuvannya-utaemnichena-profesiyna-diyalnist.html>.
18. Методичні рекомендації щодо розроблення проектів законів та дотримання вимог нормопроектної техніки, схвалено постановою колегії Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 р. № 41. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0041323-00#Text_
19. Правила оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації) від 01 червня 2006 року (видання четверте, 2014 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0002451-06#Text>.
20. Правила оформлення проектів законів та основні вимогизаконодавчої техніки (Методичні рекомендації). Вид. 5-те, випр. та доп. / Заг.ред. Крижанівський В.П. Київ : Апарат Верховної Ради України. 2018 р. 62 с.