

УДК 340.134:342 (477)

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2025.1.4>

УЧАСНИКИ ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: НОРМАТИВНІ ТА ДОКТРИНАЛЬНІ АСПЕКТИ РОЗУМІННЯ В УКРАЇНІ

Колодій Анатолій Миколайович,

доктор юридичних наук, професор,
головний науковий співробітник відділу дослідження проблем
правотворчості та адаптації законодавства України
до права Європейського Союзу
Інституту правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії наук України



Тернавська Вікторія Миколаївна,

кандидат юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник відділу дослідження проблем
правотворчості та адаптації законодавства України
до права Європейського Союзу
Інституту правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії наук України



Колодій Олексій Анатолійович,

доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії держави та права
Національної академії внутрішніх справ



Правотворча діяльність виконує важливу соціальну роль, спрямовану на унормування окремої сфери суспільних відносин із метою забезпечення прав і законних інтересів учасників суспільних відносин. У юридичній науці тривалий час дискусійним було питання суб'єктного складу правотворчої діяльності. Однак поступовий відхід від позитивістського підходу до правотворчості посприяв визначенню держави як основного, але не єдиного суб'єкта правотворчої діяльності, що і знайшло відображення в Законі України «Про правотворчу діяльність». Нині учасниками правотворчого процесу визначено суб'єктів правотворчої діяльності; суб'єктів правотворчої ініціативи; суб'єктів забезпечення правотворчої діяльності; заінтересованих осіб. Автори вважають, що такий підхід є цілком виправданим з погляду теорії існування, функціонування та співвідношення громадянського суспільства та правової держави, оскільки правотворчість є останнім етапом правоутворення. Водночас актуальним питанням натеper є теоретико-методологічний аналіз конструктивної ролі всіх учасників правотворчої діяльності у правотворчому процесі як, власне, і питання персоналізації цих учасників.

У статті персоніфіковано коло учасників правотворчої діяльності, визначено їхній статус і повноваження відповідно до положень правової доктрини та чинного законодавства. Авторами висновується, що на окрему увагу заслуговує питання конструктивної ролі всіх учасників правотворчої діяльності у процесі правового моніторингу, оскільки, відповідно до положень Закону України «Про правотворчу діяльність», правотворча діяльність – це не тільки діяльність щодо планування, розроблення проєктів і ухвалення нормативно-правових актів, але також і ведення їх обліку та здійснення правового моніторингу. Авторами акцентується на необхідності ухвалення спеціального Закону України «Про правовий моніторинг», яким і буде унормовуватися функціонал учасників правотворчої діяльності кожної групи, який має свою специфіку на кожній стадії проведення правового моніторингу.

Ключові слова: правотворча діяльність, учасники правотворчої діяльності, суб'єкти правотворчої діяльності, суб'єкти правотворчої ініціативи, суб'єкти забезпечення правотворчої діяльності, заінтересовані особи, правовий моніторинг.

Kolodiy Anatoliy, Ternavska Viktoriia, Kolodiy Oleksiy. Participants of lawmaking activity: normative and doctrinal aspects of comprehension in Ukrainian

Lawmaking activity fulfills its important social role, aimed at regulating a certain sphere of social relations in order to ensure the rights and legitimate interests of participants of social relations. In legal science the issue of the subject composition of lawmaking activity has been a controversial one for a long time. However, the gradual departure from the positivist approach to lawmaking contributed to the defining the state as the main, but not the only subject of lawmaking activity, that was reflected in the Law of Ukraine "On Lawmaking Activity". Today the subjects of lawmaking activity, subjects of lawmaking initiative, subjects of lawmaking provision and interested persons are defined as the participants of the lawmaking process. The authors consider this approach as entirely justified in the aspect of theory of existence, functioning and correlation between civil society and legal state (the rule of law), since a lawmaking is the final stage in the process of creating law. At the same time, the question of the hour is the theoretical and methodological analysis of the constructive role of all participants in the lawmaking process as well as the issue of personalizing these participants. In the article there personified the circle of lawmaking participants, defined their status and powers in accordance with the provisions of legal doctrine and current legislation.

The authors conclude that the issue of the constructive role of all participants in lawmaking activity in the process of legal monitoring deserves special attention, since the lawmaking activity is not only activities related to planning, developing the projects and adopting the normative-legal acts, but also keeping their records and carrying out legal monitoring according to the provisions of the Law of Ukraine "On Lawmaking Activity". The authors emphasize on the need to adopt the special Law of Ukraine "On Legal Monitoring", which will actually regulate the functionality of participants of lawmaking activity of each group, that has its own specifics at each stage of legal monitoring.

Key words: *lawmaking activity, participants of lawmaking activity, subjects of lawmaking activity, subjects of lawmaking initiative, subjects of lawmaking provision, interested persons, legal monitoring.*

Питання теорії і практики правотворчості в Україні є одним із найбільш досліджених в юридичній науці. Існують різні підходи до розуміння природи, відповідно, і різні інтерпретації цієї юридичної категорії, висвітлені у працях С. Бобровник, О. Зайчука, М. Козюбри, Н. Пархоменко, Н. Оніщенко, П. Рабіновича, Ю. Шемшученка й інших українських правознавців. Під правотворчістю розуміють:

– «спрямовану на досягнення цілей розвитку суспільства організаційно оформлену діяльність держави щодо виявлення потреб у нормативному правовому регулюванні суспільних відносин і створення згідно з виявленими потребами нових правових норм, заміни чи скасування чинних» [1, с. 9];

– «особливий вид діяльності, притаманний спеціально уповноваженим органам, з формулювання, зміни або скасування правових норм, в основі яких лежать потреби й інтереси людей» [2, с. 192];

– «організаційно врегульовану, особливу форму діяльності держави або безпосередньо народу, унаслідок якої потреби

суспільного розвитку й вимоги справедливості набувають правової форми, що знаходить свій вияв у певному джерелі права (нормативному акті, прецеденті, звичаї тощо)» [3, с. 321].

Отже, правотворчість визначають загалом як діяльність, спрямовану на унормування окремої сфери суспільних відносин з метою забезпечення прав і законних інтересів учасників суспільних відносин. Основне питання, яке спричиняє дискусію в науковців, – суб'єктний склад правотворчої діяльності. Аналіз юридичної літератури дає підстави висновувати, що має місце поступовий відхід від позитивістського підходу до правотворчості, а тому розглядати правотворчість як суто діяльність держави й уповноважених нею органів є неприйнятним, як слушно наголошує Г. Степанян [4, с. 183]. Окрім того, позитивним є визначення кола учасників правотворчої діяльності на нормативному рівні, а саме в Законі України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX [5], яким остаточно вирішено це спірне питання. Водночас визначення

кола учасників правотворчої діяльності спеціальним Законом не знімає *актуальності* теоретико-методологічного аналізу цього питання, оскільки Закон не конкретизує всіх учасників правотворчої діяльності та їхньої конструктивної ролі у правотворчому процесі.

Розкриваючи окреслену нами проблему, насамперед зазначимо, що правотворчою діяльністю відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX визначається діяльність щодо планування, розроблення проєктів і ухвалення нормативно-правових актів, ведення їх обліку та здійснення правового моніторингу [5]. Класифікація всіх учасників правотворчої діяльності визначена в ч. 1 ст. 4 Закону, серед яких: 1) суб'єкти правотворчої діяльності; 2) суб'єкти правотворчої ініціативи; 3) суб'єкти забезпечення правотворчої діяльності; 4) заінтересовані особи [5]. На нашу думку, така класифікація учасників правотворчої діяльності є абсолютно виправданою з погляду теорії існування, функціонування та співвідношення громадянського суспільства та правової держави. У контексті цієї теорії наголошується, що прерогативою громадянського суспільства є правоутворювальна діяльність, а головним суб'єктом правотворчої діяльності визнається держава. Саме тому стверджується, що правоутворення – це відносно тривалий процес формування юридичних норм, що починається з визнання державою визначених суспільних відносин, усвідомлення необхідності їх правового регулювання, формального закріплення і державного захисту юридичних приписів. Процес правоутворення складається з кількох етапів. На першому етапі відбувається формування суспільних відносин, які в результаті багаторазового повторення набувають нормативного характеру; на другому етапі, який можна назвати правозакріпленням, відбувається державне санкціонування суспільної та державної (в історичному аспекті передусім судової) практики, її розгорнуте законодавче закріплення; на третьому етапі держава самостійно створює широке коло правових приписів, унаслідок чого саме цей етап називається правотворчістю [3, с. 320].

Виходячи з аналізу нормативних і доктринальних джерел, можна визначити таке коло учасників правотворчої діяльності в кожній зазначеній Законом групі та їхні повноваження у сфері правотворчості.

Суб'єкти правотворчої діяльності. Відповідно до ч. 2 ст. 4 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX суб'єктами правотворчої діяльності виступають:

1. Органи державної влади, якими є сформовані безпосередньо народом (шляхом виборів) і державою колегіальні й одноособові органи, що наділені юридично визначеними державно-владними повноваженнями, необхідними засобами для здійснення функцій і завдань держави та мають відповідну внутрішню організаційну структуру [6, с. 287–288]. Серед органів державної влади в ч. 2 ст. 4 Закону визначено Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, міністерства, інші органи державної влади й інших суб'єктів публічного права, які згідно із законом здійснюють від імені держави правотворчу діяльність і юрисдикція яких поширюється на територію України [5]. Повноваження цих органів у сфері правотворчості визначені у спеціальному законодавстві. Зокрема, повноваження Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні визначено в розд. IV Конституції України [7], а сама правотворча діяльність унормовується Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI, де в ч. 2 ст. 46 цього Закону встановлено, що актами Верховної Ради України є закони, постанови, резолюції, декларації, звернення, заяви [8]. Президент України видає на підставі ч. 3 ст. 106 Конституції України укази та розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України [7], а його правотворча діяльність регламентується Положенням про порядок підготовки та внесення проєктів актів Президента України, затвердженим Указом Президента України від 15 листопада 2006 р. № 970/2006 [9]. Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади відповідно до ч. 1 ст. 117 Конституції України наділений повноваженнями видавати постанови та розпорядження, які

є обов'язковими до виконання [7], а його правотворча діяльність регламентується Законом України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII [10] та Регламентом Кабінету Міністрів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950 [11]. Водночас варто мати на увазі, що всі вищезазначені акти є нормативно-правовими актами, якщо містять норми права, як установлено у ст. 9 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX [5].

У системі центральних органів виконавчої влади важливе місце посідають міністерства, оскільки саме вони є тими суб'єктами правотворчої діяльності, які безпосередньо забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах. Так, Міністерству юстиції України належить провідна роль у продукції та реалізації правової політики держави, оскільки саме воно бере обов'язкову участь у розробленні системотворювальних законопроектів і адаптації національного законодавства до права ЄС [12, с. 79]. Міністерства в межах своїх повноважень, на основі та на виконання Конституції та нормативно-правових актів вищої юридичної сили видають на підставі ч. 1 ст. 15 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI [13] накази, що містять норми права, а їхня правотворча діяльність регламентується відповідними положеннями, зокрема й Положенням про Міністерство юстиції України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228 [14].

Загалом система органів державної влади та центральних органів виконавчої влади чітко визначена як і їхні повноваження. Однак потребує окремої уваги питання персоналізації так званих «інших органів державної влади» й «інших суб'єктів публічного права», які згідно із законодавством здійснюють від імені держави правотворчу діяльність і юрисдикція яких поширюється на територію України. Під іншими органами державної влади маються на увазі насамперед інші центральні органи виконавчої влади, статус яких передбачений Законом України «Про

центральні органи виконавчої влади», а саме: державні бюро, державні служби, державні агентства, державні інспекції та їхні територіальні органи, інші центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом (Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг тощо) [13]. Відповідно до ч. 1 ст. 23 цього Закону центральний орган виконавчої влади в межах своїх повноважень видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує та контролює їх виконання [13].

Для повноцінного розуміння правотворчих повноважень інших суб'єктів публічного права, які попередньо зазначалися, потрібно виходити з поняття публічного права, його предмета правового регулювання та сфери дії. Так, поняття публічного права трактується правовою доктриною як «система правових норм, якими регулюються суспільні відносини у сфері публічної влади», предметом регулювання вважаються «устрій і функціонування держави та її інститутів, інститути громадянського суспільства, права та свободи людини і громадянина, взаємини особи та держави у сфері громадянського правопорядку, механізм і рівні самоврядування, закріплення публічного інтересу в системі фінансів і праці, основи правової системи, правотворчості та правозастосування, принципи, норми й інститути міждержавних відносин і міжнародних організацій. Суб'єктами публічного права є народ, нація, національні меншини, держава, її органи й установи, різного роду публічні корпорації (юридичні особи публічного права, територіальні громади, органи та посадові особи місцевого самоврядування тощо)» [15, с. 197–198].

2. Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства Автономної Республіки Крим. Відповідно до ч. ч. 1, 2 та 4 ст. 27 Конституції Автономної Республіки Крим від 21 жовтня 1998 р., затвердженої Законом України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23 грудня 1998 р. № 350-XIV, Верховна Рада Автономної Республіки Крим більшістю голосів депутатів від їх загального

складу ухвалює Конституцію Автономної Республіки Крим, зміни і доповнення до неї. Окрім того, Верховна Рада Автономної Республіки Крим ухвалює постанови та рішення організаційно-розпорядчого характеру щодо питань, які мають нормативно-правовий характер [16]. Також у ч. 8 ст. 38 Конституції Автономної Республіки Крим визначено, що Рада міністрів Автономної Республіки Крим у межах своєї компетенції видає постанови, рішення і розпорядження, обов'язкові до виконання на всій території республіки [16].

3. Голови місцевих державних адміністрацій та керівники структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій. У ст. 6 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV визначено, що голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники структурних підрозділів – накази, які приймаються на виконання Конституції України та нормативно-правових актів вищої юридичної сили та відповідно до закону забезпечують нормативно-правове регулювання власних і делегованих повноважень [17].

4. Органи місцевого самоврядування. В Україні існує уніфікована система цих органів, яка включає: сільські, селищні, міські ради; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні й обласні ради; органи самоорганізації населення; районні в місті ради в разі їх утворення [18]. Місцева рада на підставі ч. 1 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР у межах своїх повноважень ухвалює нормативні й інші акти у формі рішень; виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради на підставі ч. 6 ст. 59 зазначеного Закону в межах своїх повноважень ухвалює рішення; сільський, селищний, міський голова, голова районної в місті, районної, обласної ради на підставі ч. 8 ст. 59 зазначеного Закону в межах своїх повноважень видає розпорядження [18]. Органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень ухвалюють правові акти у формі рішень, які містять норми права, з урахуванням

визначених ст. 7 Закону України «Про правотворчу діяльність» особливостей [5].

5. Посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування. В енциклопедичних джерелах поняття посадової особи інтерпретується як «особлива категорія службовців державних і громадських органів, установ, організацій, підприємств, які займають постійно або тимчасово, за призначенням, вибором чи в іншому встановленому порядку передбачені штатним розписом посади і правомочні здійснювати юридично значущі дії, спрямовані на встановлення, зміну або припинення правовідносин» [19, с. 683].

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII посада державної служби – визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками в межах повноважень, визначених державною службою, під якою розуміється публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. Згідно із ч. 2 ст. 1 цього Закону державним службовцем є громадянин України, який обіймає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату з коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [20]. Окрім того, відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р. № 2493-III посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату з місцевого бюджету [21]. Правовими актами цих осіб будуть тільки ті, що містять норми права.

6. Український народ на всеукраїнському референдумі. Український народ – це єдина спільнота громадян України всіх національностей, що має чітко виражену

індивідуальність і власні характеристики, взаємопов'язана минулим і сучасним соціальним життям, що завдяки первинності власного самовизначення створила суспільство, державу, право й інші соціальні інститути [22, с. 43–53]. Український народ, відповідно до положень Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26 січня 2021 р. № 1135-IX, наділений повноваженнями щодо ухвалення (видання) нормативно-правових актів на всеукраїнському референдумі, який є формою безпосередньої демократії в Україні, шляхом голосування у випадках і порядку, установлених Конституцією та зазначеним Законом [23].

7. Територіальна громада на місцевому референдумі. Відповідно до абз. 2 ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР територіальною громадою визнаються жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр [18]. За абз. 4 ст. 1 цього Закону місцевий референдум визначається як форма ухвалення територіальною громадою рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування, шляхом прямого голосування [18]. Водночас за відсутності спеціального Закону України «Про місцеві референдуми» жителі територіальних громад нині не мають можливості вирішувати питання місцевого значення безпосередньо, тобто шляхом прямої демократії.

Суб'єктами правотворчої ініціативи відповідно до ч. 3 ст. 4 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX виступають: органи державної влади, інші державні органи, їхні посадові особи, інші уповноважені суб'єкти, які відповідно до положень чинного законодавства мають право вносити на розгляд суб'єкта правотворчої діяльності проект нормативно-правового акта для його ухвалення (видання) у порядку, установленому законом.

У контексті характеристики суб'єктів правотворчої ініціативи конкретизації потребують такі поняття, як «інший державний орган» та «інший уповноважений

суб'єкт». Так, в енциклопедичних джерелах орган держави (державний орган) визначається як «структурно організований елемент державного механізму, наділений владними повноваженнями та необхідними матеріальними засобами для здійснення завдань, пов'язаних з реалізацією тієї або іншої функції держави» [6, с. 286–287]. Система цих органів утворює апарат держави (державний апарат).

Натомість поняття «інший уповноважений суб'єкт» можна визначити крізь призму, зокрема, ст. 93 Конституції України, де визначено, що законодавча ініціатива – це право суб'єктів законодавчої ініціативи, якими виступають Президент України, народні депутати України та Кабінет Міністрів України, унесення до Верховної Ради України офіційної пропозиції про ухвалення, зміну або скасування законодавчого акта [7].

Суб'єктами забезпечення правотворчої діяльності відповідно до ч. 4 ст. 4 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX є:

1. Допоміжні органи суб'єктів правотворчої діяльності. У зв'язку із зазначеним важливо наголосити, що допоміжні органи суб'єктів правотворчої діяльності утворюються здебільшого самими цими органами. Відповідно, допоміжними органами суб'єктів правотворчої діяльності є: Апарат Верховної Ради України, статус якого врегульовано Положенням про Апарат Верховної Ради України, затвердженим розпорядженням Голови Верховної Ради України від 25 серпня 2011 р. № 769 [24]; Офіс Президента України, статус якого врегульовано «Положенням про Офіс Президента України», затвердженим Указом Президента України від 25 червня 2019 р. № 436/2019 [25]; Секретаріат Кабінету Міністрів України, статус якого врегульовано Положенням про Секретаріат Кабінету Міністрів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2009 р. № 850 [26]; інші консультативні, дорадчі та допоміжні органи і служби.

2. Особи, які виконують завдання наукового, юридичного, експертного, консультативного, технічного й інших видів забезпечення правотворчого процесу. До них належать: Керівник Апарату Верхо-

вної Ради України, його перший заступник і заступник, керівники структурних підрозділів Апарату, їхні заступники, інші працівники Апарату [24]; Керівник Офісу Президента України, його заступники, Керівник Апарату Офісу Президента України, Перший помічник Президента України, Спеціальний уповноважений Президента України з питань реалізації міжнародних безпекових гарантій та розвитку сил оборони України, радники Президента України, радники – уповноважені Президента України, Прессекретар Президента України, представники Президента України, Кабінет Президента України, Кабінет Керівника Офісу Президента України, служби, директорати, департаменти [25]; Державний секретар Кабінету Міністрів України, його перший заступник та заступник, державні службовці Секретаріату Кабінету Міністрів України, інші працівники Секретаріату Кабінету Міністрів України, патронатні служби Прем'єр-міністра України, Першого віцепрем'єр-міністра України, віцепрем'єр-міністрів України та міністрів, які не очолюють міністерство [26]; інші особи, які виконують завдання наукового, юридичного, експертного, консультативного, технічного й інших видів забезпечення правотворчого процесу.

Заінтересованими особами, на яких впливає ухвалення (видання) відповідного нормативно-правового акта, відповідно до ч. 5 ст. 4 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX є фізичні та юридичні особи.

Фізичною особою є окрема людина, яка є суб'єктом права [27, с. 338, 355], зокрема, громадянин України, іноземець і особа без громадянства, яка на законних підставах перебуває на території України. Юридична особа – організація, створена та зареєстрована в установленому законом порядку [27, с. 338, 355], серед яких: громадські об'єднання, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки та їх об'єднання, благодійні та релігійні організації, асоціації органів місцевого самоврядування, органи самоорганізації населення, неприємницькі товариства, суб'єкти господарювання та їх об'єднання, організації роботодавців і їх об'єднання, органи про-

фесійного самоврядування, саморегулятивні організації. Водночас аналіз п. 6 ч. 5 ст. 4 Закону України «Про правотворчу діяльність» дає підстави стверджувати, що, по-перше, законодавець не деталізує розуміння «інших осіб», отже, можна стверджувати, що ними є будь-які фізичні та юридичні особи, по-друге, заінтересованими визнаються особи, прав, свобод, інтересів чи обов'язків яких стосується нормативно-правовий акт, тобто надзвичайно широким є перелік тих детермінантів, які зумовлюють заінтересованість.

Усі вищезазначені особи беруть участь у правотворчому процесі опосередковано, звертаючись зі своїми правовими ініціативами до суб'єктів правотворчої ініціативи самостійно або через офіційного представника – лобіста. Річ у тім, що у 2024 р., нарешті, було унормовано на законодавчому рівні лобістську діяльність в Україні. Так, у ст. 1 Закону України «Про лобіювання» від 23 лютого 2024 р. № 3606-IX визначено, що лобіювання є діяльністю, яка здійснюється з метою впливу (спроби впливу) на об'єкт лобіювання в комерційних інтересах бенефіціара на підставі договору про надання послуг з лобіювання, тобто за винагороду, або у власних комерційних інтересах особи і стосується предмета лобіювання [28]. Інститут лобізму є досить ефективним засобом формування правотворчої політики. Хоча тіньовий лобізм має низку негативних характеристик, однак у правовому полі це не лише досить ефективна технологія, але і суспільно корисний політико-правовий інструмент, оскільки дає можливість широким верствам населення обстоювати свої інтереси [29, с. 382–385]. Загалом, вплив інститутів громадянського суспільства на державу в особі органів публічної влади у процесі правотворчості та безпосередня їх участь у цьому процесі є важливим чинником рівня демократії у країні й інструментом забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Отже, ми визначили коло учасників правотворчої діяльності всіх чотирьох груп відповідно до представленої в Законі класифікації, окреслили лише базові їхні повноваження у правотворчому процесі. Вплив інститутів громадянського суспільства на державу в особі органів публіч-

ної влади у процесі правотворчості та безпосередня їх участь у цьому процесі є важливим чинником рівня демократії у країні й інструментом забезпечення прав і свобод людини і громадянина, тому це питання заслуговує на окрему увагу. Так само на окрему увагу заслуговує питання конструктивної ролі всіх учасників правотворчої діяльності у процесі правового моніторингу, оскільки відповідно до положень Закону України «Про правотворчу діяльність» правотворча діяльність – це не тільки діяльність щодо планування, розроблення проєктів і ухвалення норма-

тивно-правових актів, але також і ведення їх обліку та здійснення правового моніторингу. Навіть більше, питання суб'єктів і технології здійснення правового моніторингу потребує не лише окремого ґрунтовного теоретико-методологічного дослідження, наявна об'єктивна необхідність в ухваленні спеціального Закону України «Про правовий моніторинг», яким і буде унормовуватися функціонал учасників правотворчої діяльності кожної групи на кожній специфічній стадії проведення правового моніторингу, які були визначені нами в попередніх роботах [30].

ЛІТЕРАТУРА:

1. Перерва Ю. Законодавчий процес в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2009. 19 с.
2. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. 392 с.
3. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів освіти / М. Цвік та ін. ; ред. : М. Цвік та ін. Харків : Право, 2002. 432 с.
4. Степанян Г. Провідна роль принципів конституційного права у процесі формування ефективної системи права. *Науковий вісник Ужгородського університету*. Серія «Право». 2008. Вип. 11. С. 183–186.
5. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 р. № 3354–IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 93. Ст. 364.
6. Юридична енциклопедія : у 6 т. Т. 4 : Н – П / за ред. Ю. Шемшученка (гол. редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2002. 720 с.
7. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14–17. Ст. 133.
9. Положення про порядок підготовки та внесення проєктів актів Президента України : Указ Президента України від 15.11.2006 р. № 970/2006. *Урядовий кур'єр*. 2006. № 220.
10. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.
11. Регламент Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 950, у редакції постанови від 09.11.2011 р. № 1156. *Урядовий кур'єр*. 2007. № 138.
12. Тернавська В. Конституційно-правова політика України та її суб'єкти. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. С. 77–80. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2019-6/15>.
13. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.
14. Положення про Міністерство юстиції України : постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 123.
15. Юридична енциклопедія : у 6 т. Т. 5 : П – С / за ред. Ю. Шемшученка (гол. редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2003. 736 с.
16. Конституція Автономної Республіки Крим від 21 жовтня 1998 р. : Закон України від 23.12.1998 р. № 350-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 5–6. Ст. 43.
17. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. Ст. 190.
18. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
19. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і доп. Київ : Юридична думка, 2012. 1020 с.

20. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
21. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 33. Ст. 175.
22. Колодій О. Поняття народу та його співвідношення з населенням та нацією. *Правове регулювання економіки*. 2017. № 16. С. 43–53.
23. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 26.01.2021 р. № 1135-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № № 1–2. Ст. 1.
24. Положення про Апарат Верховної Ради України : розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 р. № 769 (у редакції розпорядження Голови Верховної Ради України № 734 від 20.11.2014 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/769/11-%D1%80%D0%B3#Text>.
25. Положення про Офіс Президента України : Указ Президента України від 25.06.2019 р. № 436/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 51.
26. Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2009 р. № 850. *Урядовий кур'єр*. 2009. № 154.
27. Сучасна правова енциклопедія / О. Зайчук та ін. ; за заг. ред. О. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ : Юрінком-Інтер, 2010. 384 с.
28. Про лобіювання : Закон України від 23.02.2024 р. № 3606-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2024. № 18. Ст. 77.
29. Тернавська В. Лобізм як метод формування правової політики держави. *Альманах права*. 2016. Вип. 7. С. 382–385.
30. Колодій А., Тернавська В. Моніторингово-правовий процес та техніка підготовки моніторингового звіту. *Правовий моніторинг як складова правотворчої та правозастосовчої діяльності* : монографія / за заг. ред. О. Кота, А. Гриняка, Н. Міловської. Київ : Алерта, 2023. С. 116–126.