

УДК 34.037

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.01.1.10>

ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРАВОТВОРЧОЇ ПОЛІТИКИ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОСИЛЕННЯ

Олійник Б.І.,

*здобувач освітньо-наукового ступеню «Доктор філософії»**за спеціальністю 081 Право (D 8 Право)**Приватного вищого навчального закладу «Європейський університет»*

ORCID: 0009-0005-0584-7889

Олійник Б.І. Ефективність правотворчої політики: сучасні виклики та перспективи посилення.

Автором у науковій роботі запропоновано критеріальний підхід до виміру ефективності правотворчої політики. Відзначено важливість системного підходу до сприйняття правотворчості, оскільки саме через відсутність системності у прийнятті та оновленні правотворчих актів виникають дефекти законодавства, особливо через відсутність чітких орієнтирів, цілей та злагодженої роботи інституцій, які займаються розробкою нормативних правил, їх опрацюванням тощо. Зроблено висновок, що у науковій спільноті переважно одностайно констатується те, що процес прийняття правотворчих актів дійсно має бути системним, послідовним та внутрішньо узгодженим.

Підсумовано, що правотворча політика відіграє вирішальну роль у створенні якісного та ефективного правового інструментарію, який забезпечує гармонійний розвиток правової системи. Головна мета такої політики – вибудувати внутрішньо несуперечливий і послідовний правотворчий процес, що усуває як суб'єктивні, так і об'єктивні системні правотворчі помилки. Однак для досягнення цієї мети сьогодні необхідно подолати певні виклики, що виникають на різних етапах правотворчої діяльності, а саме:

- по-перше, мінімізувати вплив суб'єктивних факторів на здійснення правотворчості, які часто виникають через недоліки в організаційно-технічному процесі підготовки актів правотворчості;
- по-друге, об'єктивні системні помилки часто є результатом недоліків у самій структурі правотворчого процесу. Одним із найбільш деструктивних факторів, що впливають на якість правотворчої діяльності, є ігнорування наукової технології розробки правотворчих актів;
- по-третє, науково обґрунтовані ідеї, що лежать в основі правотворчої політики, потребують ретельної концептуалізації.

Підсумовано, що правотворча політика повинна базуватися на глибокому розумінні як суб'єктивних, так і об'єктивних факторів, що впливають на якість правового інструментарію. Усунення системних помилок можливе лише за умови комплексного підходу, що включає як удосконалення юридичної техніки, так і впровадження наукових підходів до розробки нормативно-правових актів.

Ключові слова: правове регулювання, правотворчість, правоутворення, правотворча політика, юридична техніка, юридична технологія, законотворчість, моніторинг законодавства, ефективність правотворчої політики.

Oliynik B.I. Effectiveness of legislative policy: current challenges and prospects for strengthening.

The author of the scientific work proposed a criterion-based approach to measuring the effectiveness of legislative policy. The importance of a systematic approach to the perception of lawmaking is noted, since it is precisely due to the lack of systematicity in the adoption and updating of legislative acts that defects in legislation arise, especially due to the lack of clear guidelines, goals and coordinated work of institutions involved in the development of regulatory rules, their processing, etc. It is concluded that the scientific community mostly unanimously states that the process of adopting legislative acts should indeed be systematic, consistent and internally consistent. It is summarized that legislative policy plays a decisive role in creating a high-quality and effective legal toolkit that ensures the harmonious development of the legal system. The main goal of such a policy is to build an internally consistent and consistent lawmaking process that eliminates both subjective and objective systemic legislative errors. However, to achieve this goal today, it is necessary to overcome certain challenges that arise at different stages of lawmaking activity, namely: – firstly, to minimize the influence of subjective factors on the implementation of lawmaking, which often arise due to shortcomings in the organizational and

technical process of preparing lawmaking acts; – secondly, objective systemic errors are often the result of shortcomings in the structure of the lawmaking process itself. One of the most destructive factors affecting the quality of lawmaking activity is ignoring the scientific technology of developing lawmaking acts; – thirdly, scientifically sound ideas that underlie lawmaking policy require careful conceptualization. It is concluded that lawmaking policy should be based on a deep understanding of both subjective and objective factors that affect the quality of legal instruments. Elimination of systemic errors is possible only with a comprehensive approach, which includes both the improvement of legal techniques and the introduction of scientific approaches to the development of regulatory legal acts.

Key words: law-making, law-making policy, legislative activity, effectiveness of law-making policy, legal technique, legal technology, lawformation, legislation monitoring.

Постановка проблеми. Важливість системного підходу до правотворчості не можна недооцінювати, особливо в умовах сучасного розвитку державності. Тому що саме через відсутність системності у прийнятті та оновленні правотворчих актів виникають дефекти законодавства, особливо через відсутність чітких орієнтирів, цілей та злагодженої роботи інституцій, які займаються розробкою нормативних правил, їх опрацюванням, експертуванням, супроводом під час правотворчого опрацювання, моніторингом стану правового регулювання є надзвичайно актуальним. У науковій спільноті переважно одностайно констатується те, що процес прийняття правотворчих актів дійсно має бути системним, послідовним та внутрішньо узгодженим. Це забезпечує не лише відповідність законодавства реальним потребам суспільства, але й створює основу для правової стабільності та передбачуваності. Також можна підкреслити, що важливо спиратися на результати наукового аналізу, враховувати суспільну думку і можливі наслідки правових рішень. Правотворча політика, як форма реалізації загальної правової політики, повинна відображати національні інтереси та сприяти розвитку правової держави. Справді, недоліки в законодавстві часто можуть бути своєчасно усунуті, якщо враховується системоутворююча (генералізуюча, на думку В.М. Тернавської. – *Прим. авт.*) функція правової політики. У своїй роботі В.М. Тернавська розкриває генералізуючу функцію через основні аспекти, які можуть сприйматись і з точки зору напрямів удосконалення її реалізації та підвищення ефективності правотворчої політики в цілому, а саме: а) формування єдиних принципів і цілей правотворчої діяльності; б) забезпечення внутрішньої узгодженості, прогнозування наслідків правотворчості; в) адаптація правової політики до суспільних змін, підвищення ефективності правотворчості, відображення національних інтересів.

Тобто генералізуюча функція правової політики має вирішальне значення для забезпечення цілісності та системності правотворчого процесу. Вона допомагає уникнути фрагментарності у правовій системі, забезпечує взаємозв'язок між різними правовими нормами та сприяє формуванню єдиного правового поля. Завдяки генералізуючій функції, правотворча діяльність стає більш передбачуваною, ефективною та орієнтованою на довгостроковий розвиток правової системи [1, с. 30]. Таким чином, стратегічний підхід до правотворчої діяльності є не лише бажаним, але й необхідним для ефективного розвитку правової системи України, що доводить актуальність наукового вивчення ефективності правотворчої політики крізь призму сучасних викликів та шляхів її удосконалення.

Стан опрацювання проблематики. У сучасній юридичній літературі відчувається гострий дефіцит наукових досліджень питань ефективності правотворчої політики. Окремі наукові дослідження С.В. Бобровник, Т.О. Дідича, С.С. Слинська, Д.Г. Манька, І.І. Оніщука, Н.М. Пархоменко та В.М. Тернавської стосуються в цілому феномену правотворчої політики та закладені в основу її доктринального розуміння. Проте, сьогодні в науковому плані суттєво актуалізується необхідність вивчення наявних викликів, які постають перед правотворчою політикою та її ефективністю. важливим залишається осучаснення уявлень про лобювання, особливо в частині його правового забезпечення в Україні, а також практики його функціонування й шляхів удосконалення.

Мета та завдання наукового дослідження. Відзначаючи високий ступінь актуальності наукового дослідження наявних викликів та шляхів підвищення ефективності правотворчої політики, наголошуючи на її практико орієнтованому змісті та призначенні, вважаємо за доцільне в цій науковій праці: 1) проаналізувати погляди вчених на питання посилення ефективності правотворчої політики; 2) узагальнити наявні виклики, які сьогодні виникають перед правотворчою політикою; 3) обґрунтувати шляхи підвищення ефективності правотворчої політики.

Виклад основної частини. Ефективність правотворчої політики вимірюється не стільки кількісними показниками правового інструментарію, тобто кількістю прийнятих нормативно-правових актів і нормативно-правових договорів прийнято, а їх якісними характеристиками. На прикладі вітчизняної законотворчості цікавими є показники прийняття законів Верховною Радою України. Так у 2022 році було прийнято 399 законів. У протиставлення у парламентом Федеративної Республіки

Німеччини – 115 законів, Французькій Республіці – 62, Великій Британії – 48 [2]. В свою чергу у 2023 році Верховною Радою України було розглянуто і прийнято 262 законодавчі акти [3], а у 2024 році – 225 законів України [4]. Водночас за 9 місяців 2025 року Верховною Радою України розглянуто та прийнято 138 законів України різної форми (кодифікаційні, звичайні, первинні та про внесення змін тощо) [5]. Це засвідчує динаміку певного зменшення кількості прийнятих законодавчих актів, проте все одно показники залишаються одними з найвищих з країн Європи. Подібними є показники і по підготовленим, поданим й зареєстрованим законопроектним документам (1811 законопроектів у 2022 році; 1931 у 2023 році; 1664 у 2024 році та 1502 за період з 1.01.2025 р – 30.09.2025 р.) [6; 7; 8; 9]. Проте, одночасно виникає і інше риторичне питання – чи відповідають кількісні показники показникам якісним? На думку Р.О. Стефанчука така диспропорція між законодавчими актами, прийнятими в Україні, та актами, які приймаються в країнах Європи, а також між кількістю поданих законопроектів та прийнятих законів, зумовлюється об'єктивною необхідністю сформувати якісну, стабільну систему законодавства, що міститиме первинні законодавчі акти, за зразком правових систем країн сталої демократії. Тому у найближчій перспективі законодавча діяльність українського Парламенту лише посилюватиметься [10, с. 11].

Однак, в юридичній літературі як українській, так і західній, немає єдиного підходу до визначення поняття «ефективність правотворчої політики», а також інших суміжних понять, зокрема «якість правотворчості» та «якість закону». Це поняття вважається критерієм чи стандартом оцінки ефективності законодавства, але оскільки вказані поняття є складними, то немає впевненості щодо його змісту, який може визначатися залежно від конкретних історичних, політичних і соціальних контекстів, видів державного устрою, традицій та практики законопроекткування, опосередковуватися точкою зору різних акторів тощо. Важливість якості закону доводиться у поглядах Н.В. Артикуці, тому що саме від цього залежить його дієвість та ефективність реалізації. Фактично вчена наголошує на тому, що ефективність правотворчої політики вимірюється насамперед якісним і досконалим законом, що є необхідною передумовою ефективного правозастосування, забезпечення правопорядку, розбудови правової держави. Негативні ж наслідки прийняття законодавчого акта неналежної якості можуть бути обтяжливими як для суспільства в цілому, так і окремих категорій осіб. Помилки законотворця можуть негативно вплинути на правосвідомість і праворозуміння громадян, викривити уявлення про справедливість, рівність громадян перед законом, демократичні та гуманістичні принципи, викликати зневіру і навіть неповагу до закону (законодавчої влади, держави, яка встановлює «несправедливі закони») [11, с. 28].

Варто відзначити, що в юридичній літературі вченими досить активно сьогодні акцентується увага на значенні правотворчої політики, відзначається її роль в сучасному механізмі правотворення, в тому числі з точки зору викликів, які сьогодні є наявними перед правотворчою політикою. Так, правотворча політика визначається в основному як науково обґрунтована, послідовна і системна діяльність у сфері правотворчості. Загалом, ця діяльність спрямована на визначення стратегії і тактики правотворчості, створення необхідних умов для ефективної правотворчої роботи, пов'язана з розробкою і прийняттям якісних й ефективних правових рішень, що забезпечують стабільний розвиток держави та суспільства. Суб'єктами правотворчої політики виступають органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства та народ [12, с. 112].

Представники європейської правової доктрини, зокрема Р.С. Дік, К. Ламботте, Г. Корню, М. Спарер, В. Шваб, Л. Піджен, Дж.С. Торнтон, М. Кац, Б. Еренберг-Сундін, Ж.-Л. Бержель та інші звертають увагу на те, що правотворець, формулюючи свою волю, має щонайперше подбати про те, як зробити правову норму зрозумілою і доступною читачу [13; 14; 15; 16]. Згідно із загальноєвропейським підходом головне завдання правотворця – викладення правової норми з максимальною ясністю, точністю, простотою, задля чого, за висловом Жан-Луї Бержеля, вони мусять докласти всю свою ретельність, міркування та технічну майстерність, на яку вони здатні [17, с. 22]. На тлі євроінтеграційних процесів та інтенсифікації міжнародної правової співпраці чітко простежується головний вектор законотворчих зусиль правотворців різних країн: застосування ясної мови, зрозумілої та доступної для пересічного користувача, адже законодавчі акти мають вплив на прийняття рішень і регулюють поведінку на всіх рівнях суспільства. Фактично вченими мова ведеться про посилення ефективності правотворчої політики шляхом удосконалення юридико-технічної будови правотворчих актів, що є фундаментальною основою всієї правотворчої діяльності.

Цікавим для подальшого виокремлення шляхів посилення ефективності правотворчої політики є досвід зарубіжних країн, тому вважаємо за доцільне розглянути закордонний досвід імплементації положень правотворчої політики на практиці. У західній доктрині вважається, що правотворча політика створює «дорожню мапу» або встановлює критерії для «agencies» (урядові або регуляторні органи, яким надано повноваження створювати, впроваджувати та забезпечувати дотримання

правил і норм у певних сферах державної політики), які створюють нормативно правові акти [18, с. 2]. Науковці наголошують на проблематиці посилення комунікації з громадянським суспільством в частині формування та реалізації положень правотворчої політики, що забезпечить виявлення об'єктивних потреб у зміні правового регулювання, а також посилить рівень подальшого сприйняття змінених правотворчих положень самим суспільством.

Висновок. Вважаємо, що правотворча політика відіграє вирішальну роль у створенні якісного та ефективного правового інструментарію, який забезпечує гармонійний розвиток правової системи. Головна мета такої політики – вибудувати внутрішньо несуперечливий і послідовний правотворчий процес, що усуває як суб'єктивні, так і об'єктивні системні правотворчі помилки. Однак для досягнення цієї мети сьогодні необхідно подолати певні виклики, що виникають на різних етапах правотворчої діяльності:

- по-перше, мінімізувати вплив суб'єктивних факторів на здійснення правотворчості, які часто виникають через недоліки в організаційно-технічному процесі підготовки актів правотворчості;
- по-друге, об'єктивні системні помилки часто є результатом недоліків у самій структурі правотворчого процесу. Одним із найбільш деструктивних факторів, що впливають на якість правотворчої діяльності, є ігнорування наукової технології розробки нормативно-правових актів. Це проявляється, зокрема, у відсутності належної концептуалізації правових рішень. Концептуальні акти як передумова правотворчої діяльності повинна бути основою для розробки будь-якого правового документа. Вона забезпечує системний підхід до правотворчості, що дозволяє уникнути випадкових і непослідовних рішень, які можуть негативно вплинути на правове середовище. На жаль, на практиці часто спостерігається зворотна ситуація, коли правотворчий процес розпочинається з підготовки проекту правотворчого акту без належного концептуального обґрунтування. Це може бути наслідком ігнорування наукових рекомендацій і пропозицій правознавців, науковців, міжнародних експертів та інших учасників правотворчої діяльності;

- по-третє, науково обґрунтовані ідеї, що лежать в основі правотворчої політики, потребують ретельної концептуалізації. Це дозволяє створювати правотворчі акти, що базуються на ґрунтовному аналізі та прогнозуванні правових наслідків. Важливо, щоб правотворча політика враховувала інтереси всіх зацікавлених сторін і забезпечувала ефективне функціонування правової системи.

Отже, правотворча політика повинна базуватися на глибокому розумінні як суб'єктивних, так і об'єктивних факторів, що впливають на якість правового інструментарію. Усунення системних помилок можливе лише за умови комплексного підходу, що включає як удосконалення юридичної техніки, так і впровадження наукових підходів до розробки нормативно-правових актів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тернавська В.М. Засоби реалізації правової політики: теоретико-методологічний аналіз. *Правова держава*. 2019. № 35. С. 25–32. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.35.181343>.
2. IPU Parline – global data on national parliaments. URL: https://data.ipu.org/dataexplorer/?fields=country_name,chamber_name,num_laws_adopt_parliament_per_year,total_laws_adopt_parliament_legislature¤t_page=1&per_page=25&date=2025-10-01&sort=country_name.
3. Прийняті закони України за період з 1 січня 2023 р. по 31 грудня 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main?find=2&dat=20240000&user=a&text=&textl=1&bool=and&org=1&typ=1&yer=2024&mon=00&day=00&dat_from=2023-01-01&dat_to=2023-12-31&datl=3&numl=2&num=&minjustl=2&minjust=.
4. Прийняті закони України за період з 1 січня 2024 р. по 31 грудня 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main?find=2&dat=20240000&user=a&text=&textl=1&bool=and&org=1&typ=1&yer=2024&mon=00&day=00&dat_from=2024-01-01&dat_to=2024-12-31&datl=3&numl=2&num=&minjustl=2&minjust=.
5. Прийняті закони України за період з 1 січня 2025 р. по 30 вересня 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main?find=2&dat=20240000&user=a&text=&textl=1&bool=and&org=1&typ=1&yer=2024&mon=00&day=00&dat_from=2025-01-01&dat_to=2025-10-02&datl=3&numl=2&num=&minjustl=2&minjust=.
6. Законопроекти, зареєстровані Верховною Радою України у 2022 році. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/searchResults>.
7. Законопроекти, зареєстровані Верховною Радою України у 2023 році. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/searchResults>.
8. Законопроекти, зареєстровані Верховною Радою України у 2024 році. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/searchResults>.

9. Законопроекти, зареєстровані Верховною Радою України за період 01 січня 2025 – 30 вересня 2025 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/searchResults>.
10. Стефанчук Р.О. Парламентські виміри правотворчої діяльності: стан, виклики, перспективи. *Нове українське право*. 2024. № 3. С. 9–16. DOI: <https://doi.org/10.51989/NUL.2024.3.1>.
11. Артикуца Н.В. Якість закону як соціальна цінність. *Людина і закон: публічно-правовий вимір*: матер. Міжнарод. наук.-практ. конф. «VII Прибузькі юридичні читання» (м. Миколаїв, 25–26 листопада 2011 року). Миколаїв : Іліон, 2011. С. 28–30.
12. Слінько С.С. Правотворча політика як юридична категорія. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 110–113. URL: <https://chasprava.com.ua/index.php/journal/issue/view/41/4-2011-pdf>.
13. Pigeon L. P. Redaction et interpretation des lois / Editeur Officiel du Quebec, 1978. 70 p.
14. Lambotte Ch. Technique legislative et codification / Ed. Story-Scientia, 1988. 275 p.
15. Cornu G. Linguistique juridique. 3e édition. Paris : Montchrestien, 1990. 412 p.
16. Sparer M. et Schwab W. Redaction des lois / Editeur Officiel du Quebec, 1978. 124 p.
17. Бержель Ж.-Л. Общая теория права. Киев : Изд. «КНТ», 2021. 464 с.
18. A Guide to the Rulemaking Process. Prepared by the Office of the Federal Register. 2011. 11 p. URL: https://www.federalregister.gov/uploads/2011/01/the_rulemaking_process.pdf.

Дата першого надходження рукопису до видання: 3.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 26.01.2026
Дата публікації: 2.02.2026