

УДК 340.1

Андрій Борисович Поддимай,
аспірант відділу теорії держави та права
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України
ORCID: 0009-0003-1290-615X

ВЗАЄМОДІЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У ПРАВОТВОРЧОМУ ПРОЦЕСІ: СУЧАСНИЙ СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Постановка проблеми. У сучасних умовах розвитку держави ефективність правотворчого процесу безпосередньо залежить від якості взаємодії між органами державної влади та заінтересованими суб'єктами. Формально правотворчий процес в Україні характеризується достатнім рівнем відкритості та передбачає можливість участі різних стейкхолдерів у підготовці нормативно-правових актів. Водночас на практиці така взаємодія залишається фрагментарною, недостатньо інституціоналізованою та значною мірою залежною від неформальних механізмів комунікації.

Незважаючи на наявність окремих інструментів участі (робочі групи, консультації, публічні обговорення), відсутня цілісна модель взаємодії, яка б забезпечувала системне залучення суб'єктів представництва інтересів до правотворчого процесу. Це призводить до зниження якості нормативно-правових актів, їх складності та неоднозначності, а також ускладнює їх практичне застосування.

Додатковою проблемою є орієнтація правотворчості переважно на юридичну техніку без належного врахування реальних соціально-економічних процесів, що підлягають регулюванню. У поєднанні з недостатнім рівнем міжвідомчої координації це зумовлює виникнення прогалин, дублювань та суперечностей у правовому регулюванні.

Тож існує об'єктивна потреба в переосмисленні підходів до взаємодії з органами державної влади у правотворчому процесі, зокрема, через посилення ролі комунікації, розширення кола учасників та впровадження більш гнучких і ефективних механізмів залучення заінтересованих сторін.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичною основою цього дослідження є ідеї та концепції, викладені у працях вітчизняних і зарубіжних науковців, які зробили вагомий внесок у вивчення правотворчої діяльності та лобювання. Серед них можна відзначити дослідження таких учених, як Н. Оніщенко, Н. Пархоменко, Т. Тараконич, Р. Стефанчук та ін. Їхні праці акцентують увагу на важливості зв'язку теоретичних положень із практичними потребами суспільства, що має ключове значення для формування ефективного законодавства та правотворчого процесу.

Н. Оніщенко підкреслює, що правотворчий процес – це двоєдина діяльність громадянського суспільства та правотворчих органів, яка зумовлює необхідність врахування інтересів держави, соціальних груп і насамперед людини. Вона також наголошує на важливості суспільної значущості законодавчих ініціатив і ролі громадянського суспільства в цьому процесі, що є особливо актуальним в умовах воєнної агресії, коли необхідно переглядати та вдосконалювати нормативно-правову базу [1; 2].

Н. Пархоменко звертає увагу на те, що правотворчість полягає у створенні державою правил-регуляторів суспільних відносин. Водночас ефективність таких правил безпосередньо залежить від їх відповідності реальним соціально-економічним процесам, які постійно змінюються та охоплюють різні сфери суспільного життя. За відсутності належної координації та комунікації між суб'єктами правотворчості виникають ризики розбалансування системи державної влади, а також корупційні та лобістські практики. У цьому контексті особливого значення набуває роль суб'єктів громадянського суспільства та систем обміну інформацією, які забезпечують зворотний зв'язок і узгодження інтересів [3; 4].

Зокрема, Р. Стефанчук слушно зазначає, що «за понад 30-річний період незалежності в Україні так і не було вироблено єдиного підходу до правотворчої діяльності органів публічної влади», що

привело до «наявності істотних прогалин у сфері правотворення та суперечливої практики правозастосування» [5]. Водночас ухвалення Закону України «Про правотворчу діяльність» спрямоване на подолання зазначених проблем, оскільки він «забезпечує формування нової доктринальної парадигми правотворчої діяльності, що ґрунтується на взаємодії громадянського суспільства та суб'єктів правотворчої діяльності» [5].

Отже, наукові підходи до правотворчості загалом визнають важливість взаємодії між державою та суспільством, а також необхідність урахування інтересів різних соціальних груп. Водночас у науковій літературі недостатньо розкрито питання практичних механізмів такої взаємодії, зокрема ролі комунікації як елементу правотворчого процесу та інструменту узгодження позицій між органами державної влади, бізнесом і громадянським суспільством, що й зумовлює актуальність цього дослідження.

Мета статті. Дослідження правової природи взаємодії з органами державної влади у правотворчому процесі, аналіз її сучасного стану та визначення напрямів удосконалення.

Методологія дослідження. У дослідженні використано сукупність загальнонаукових і спеціально-юридичних методів, зокрема діалектичний, системний, структурно-функціональний та формально-юридичний методи, що дало змогу комплексно дослідити взаємодію з органами державної влади у правотворчому процесі.

Основні результати дослідження. Явище взаємодії з органами державної влади в сучасній науковій і практичній площині зазвичай позначається терміном Government Relations (GR). За своєю суттю така взаємодія реалізується через механізми представництва інтересів різних соціально-економічних груп у процесі формування та реалізації державної політики.

В Україні суб'єктами такої взаємодії виступають, зокрема, сторони соціального діалогу – роботодавці та профспілки, а також бізнес-асоціації, громадські об'єднання й безпосередньо працівники компаній, які виконують функції взаємодії з органами державної влади в межах своєї професійної діяльності.

У цьому контексті постає низка ключових питань, що потребують наукового осмислення: чи мають зазначені суб'єкти фактичний вплив на правотворчий процес; чи є їх участь у такому процесі необхідною; у яких формах така участь повинна здійснюватися; які правові та соціально-економічні наслідки має така взаємодія.

З формально-правової точки зору правотворчий процес в Україні характеризується достатнім рівнем відкритості та прозорості. Зокрема, завдяки цифровізації публічних процесів забезпечено онлайн-доступ до інформації про рух законопроектів – від моменту їх реєстрації до набрання чинності відповідними нормативно-правовими актами.

Водночас наявність формальної відкритості не завжди означає реальну доступність правотворчого процесу для широкого кола заінтересованих суб'єктів, що зумовлює необхідність дослідження фактичних механізмів взаємодії з органами державної влади та їх впливу на зміст правових рішень.

Практичні форми взаємодії у правотворчому процесі. На практиці взаємодія з органами державної влади у правотворчому процесі здійснюється через поєднання формальних і неформальних механізмів.

До формальних механізмів належать, зокрема, створення робочих груп при органах виконавчої влади (міністерствах), до складу яких залучаються заінтересовані сторони, а також діяльність робочих груп при комітетах Верховної Ради України під час опрацювання законопроектів між першим та другим читанням. Такі механізми, як правило, мають ознаки відкритості та передбачають залучення широкого кола учасників.

З урахуванням положень законодавства про соціальний діалог, до зазначених процесів долучаються представники роботодавців, які мають підтверджену репрезентативність, а також професійні спілки як сторони соціального діалогу. Окрім цього, до роботи активно залучаються експерти, які спеціалізуються на відповідних сферах правового регулювання.

Водночас ефективне функціонування правотворчого процесу не обмежується лише формалізованими процедурами. Значну роль відіграють неформальні механізми взаємодії, які проявляються, зокрема, у межах публічних заходів, професійних дискусій та галузевих платформ. У таких форматах представники законодавчої та виконавчої влади, бізнесу, експертного середовища та громадянського суспільства мають можливість відкрито обмінюватися позиціями щодо необхідних змін у правовому регулюванні, формувати спільне бачення проблем та шукати компромісні рішення.

Такі дискусії часто мають більш політичний і стратегічний характер і спрямовані на формування підтримки певних ідей або підходів. Саме на цьому етапі відбувається попередня апробація ініціатив, визначення потенційних союзників та опонентів, а також узгодження позицій між різними групами інтересів.

У зв'язку з цим взаємодію з органами державної влади у правотворчому процесі доцільно розглядати ширше, ніж лише участь у формальних процедурах підготовки нормативно-правових актів. Вона охоплює також побудову довгострокових відносин, формування професійної репутації та авторитету суб'єктів взаємодії, що безпосередньо впливає на сприйняття їхніх пропозицій у межах офіційних процедур.

Фактично неформальні публічні заходи можуть розглядатися як складова правотворчого процесу, оскільки саме в їх межах відбувається публічне обговорення ідей, формування порядку денного та консолідація підтримки для подальшого їх нормативного закріплення.

Такий підхід дає змогу зробити висновок, що зазначене явище є ширшим за класичне розуміння лобізму, оскільки не обмежується просуванням вузьких комерційних інтересів, а може бути спрямоване на досягнення суспільно значущих цілей, зокрема у сфері соціальної політики, освіти та розвитку людського капіталу.

Проблеми та виклики взаємодії у правотворчому процесі. Однією з ключових проблем взаємодії з органами державної влади у правотворчому процесі є якість результатів такої діяльності, тобто якість нормативно-правових актів – законів, підзаконних актів, змін до чинного законодавства.

Традиційне, лінійне сприйняття правотворчості ґрунтується на підході, відповідно до якого розроблення норм права є виключною сферою діяльності юристів. Водночас на практиці це нерідко призводить до ситуації, коли правові норми формуються у спосіб, зрозумілий передусім фахівцям-правникам, але складний для сприйняття іншими суб'єктами – громадянами, бізнесом, представниками органів влади, які безпосередньо застосовують ці норми.

У результаті виникає ефект «права для юристів», коли зміст нормативних положень потребує додаткового тлумачення і не є інтуїтивно зрозумілим для широкого кола адресатів. Це ускладнює практичне застосування норм, знижує рівень довіри до законодавства та створює передумови для різночитань і маніпуляцій.

Крім того, складно сформульовані норми права є менш стійкими з точки зору їх політичної підтримки. Вони складніше комунікуються, гірше сприймаються суб'єктами прийняття рішень і, як наслідок, мають менші шанси на отримання необхідної підтримки під час їх ухвалення.

Значна кількість складних і неоднозначно сформульованих нормативно-правових актів у свою чергу призводить до зростання кількості спорів щодо їх застосування, що проявляється у збільшенні навантаження на судову систему та формуванні суперечливої правозастосовної практики.

Аналіз практики правотворчої діяльності дає підстави зробити висновок, що однією з причин зазначених проблем є відсутність належного розуміння авторами нормативних актів реальних процесів, які підлягають правовому регулюванню. У багатьох випадках розроблення норм права відбувається без достатнього опрацювання логіки їх практичного функціонування.

Рациональна модель правотворчості передбачає, що перед формулюванням норми права має бути здійснено поетапне моделювання відповідного процесу: визначення послідовності дій суб'єктів, умов їх реалізації, можливих варіантів розвитку подій та потенційних ризиків. Лише після такого аналізу доцільним є перехід до формулювання тексту норми.

Водночас практичні спостереження свідчать, що нерідко застосовується протилежний підхід: спочатку формується текст норми, після чого здійснюється спроба перевірити її застосовність на практиці, а вже згодом – за потреби – вносяться зміни. Така послідовність призводить до неефективного використання часу, затягування процесу правотворчості та зниження якості кінцевого результату.

У цьому контексті особливого значення набуває належна організація взаємодії з органами державної влади, яка має забезпечувати залучення до правотворчого процесу не лише юристів, а й фахівців-практиків, здатних відобразити реальну логіку функціонування відповідних сфер суспільних відносин.

Окремою проблемою правотворчого процесу, зокрема на рівні розроблення підзаконних нормативно-правових актів (постанов уряду), є недостатній рівень комунікації та координації між органами виконавчої влади.

Значна частина питань державної політики має міжвідомчий характер і перебуває на перетині компетенцій різних міністерств. Такі питання потребують узгодженого підходу, спільного бачення та ефективної координації дій. Водночас на практиці спостерігаються випадки, коли окремі органи виконавчої влади не володіють повною інформацією про ініціативи або підходи інших міністерств у суміжних сферах.

Фрагментарність комунікації призводить до формування нормативно-правових рішень, які не враховують повною мірою взаємозв'язки між різними секторами державної політики. Як наслідок, знижується узгодженість правового регулювання, виникають дублювання або прогалини, а також ускладнюється подальше практичне застосування відповідних норм.

У цьому контексті особливу роль починають відігравати суб'єкти взаємодії з органами державної влади, зокрема представники роботодавців та бізнес-асоціацій, які одночасно взаємодіють з різними міністерствами та органами влади. Завдяки цьому вони володіють більш комплексним баченням регуляторного середовища та фактичних процесів, що відбуваються у різних секторах.

Зворотний зв'язок від таких суб'єктів дає змогу ідентифікувати міжвідомчі неузгодженості, виявляти суперечності в підходах різних органів влади та формувати більш цілісне бачення проблематики. У ряді випадків саме завдяки такій взаємодії вдається забезпечити належну координацію позицій, уникнути регуляторних колізій та підвищити якість нормативно-правових актів.

Отже, взаємодія з органами державної влади у правотворчому процесі виконує не лише функцію представництва інтересів, а й виступає важливим інструментом горизонтальної координації державної політики, компенсуючи існуючі недоліки міжвідомчої комунікації.

Висновки. Удосконалення взаємодії з органами державної влади у правотворчому процесі має бути спрямоване на підвищення якості нормативно-правових актів та ефективності державної політики. Важливим напрямом є розвиток міждисциплінарних компетентностей юристів. Сучасний юрист, залучений до правотворчої діяльності, повинен володіти не лише правовими знаннями, а й розуміти логіку функціонування реальних процесів у різних секторах економіки та суспільного життя, зокрема виробничих процесів, організації праці, ланцюгів постачання та взаємодії суб'єктів господарювання.

Ключову роль відіграє посилення комунікації, яку доцільно розглядати як системотвірний елемент правотворчості. Первинним має бути діалог між заінтересованими сторонами, у межах якого формується розуміння відповідних процесів, визначаються проблемні аспекти, що потребують правового врегулювання, та узгоджуються позиції до їх формалізації в нормативно-правових актах.

Процесно-орієнтований підхід дає змогу зробити норми права більш зрозумілими й придатними до застосування, оскільки спочатку аналізується, як реально працює той чи інший процес, і лише потім формулюються відповідні правові положення. Водночас інституціоналізація взаємодії має передбачати чіткі та зрозумілі правила участі для всіх сторін, зберігаючи можливість гнучкої неформальної комунікації.

Окремо взаємодію доцільно розглядати як інструмент узгодження дій між різними органами державної влади, що уможлиблює своєчасно виявляти розбіжності та формувати більш узгоджену державну політику.

Список використаних джерел

1. Оніщенко Н. М. Правотворчість: проблеми сьогодення. *Альманах права*. 2023. Випуск 14. С. 20–26. DOI: 10.33663/2524-017X-2023-14-20-26
2. Оніщенко Н. М. Ефективність та якість законодавства у фокусі відбудови України. *Альманах права*. 2022. Випуск 13. С. 24–27. DOI: 10.33663/2524-017X-2022-13-3
3. Пархоменко Н. М. Сучасна теоретико-правова парадигма надзвичайної правотворчості. *Публічне право*. 2022. № 3 (47) С. 88–94. DOI: <https://doi.org/10.32782/2306-9082/2022-47-12>
4. Пархоменко Н. М. Стратегічне планування правотворчої діяльності як чинник повоєнного відновлення України. *Вісник НАН України*. 2024. № 5. С. 62–65. DOI: <https://doi.org/10.15407/visn2024.05.062>
5. Стефанчук Р. О. Парламентські виміри правотворчої діяльності: стан, виклики, перспективи. *Нове українське право*. 2024. Вип. 3. С. 9–14. DOI: <https://doi.org/10.51989/NUL.2024.3.1>

References

1. Onishchenko N. M. Pravotvorchist: problemy sohodennia. *Almanakh prava*. 2023. Vypusk 14. S. 20–26. DOI: 10.33663/2524-017X-2023-14-20-26 (in Ukr.).

2. Onishchenko N. M. Efektyvnist ta yakist zakonodavstva u fokusi vidbudovy Ukrainy. *Almanakh prava*. 2022. Vypusk 13. S. 24–27. DOI: 10.33663/2524-017X-2022-13-3 (in Ukr.).
3. Parkhomenko N. M. Suchasna teoretyko-pravova paradyhma nadzvychnoi pravotvorchosti. *Publichne pravo*. 2022. № 3 (47). S. 88–94. DOI: <https://doi.org/10.32782/2306-9082/2022-47-12> (in Ukr.).
4. Parkhomenko N. M. Stratehichne planuvannia pravotvorchoi diialnosti yak chynnyk povoiennoho vidnovlennia Ukrainy. *Visn. NAN Ukrainy*. 2024. № 5. S. 62–65. DOI: <https://doi.org/10.15407/visn2024.05.062> (in Ukr.).
5. Stefanchuk R. O. Parlamentski vymiry pravotvorchoi diialnosti: stan, vyklyky, perspektyvy. *Nove ukrainske pravo*. 2024, Vyp. 3. S. 9–14. DOI: <https://doi.org/10.51989/NUL.2024.3.1> (in Ukr.).

Поддимай А. Б. Взаємодія з органами державної влади у правотворчому процесі: сучасний стан, проблеми та напрями вдосконалення

У статті досліджується взаємодія з органами державної влади у правотворчому процесі як комплексне явище, що охоплює формальні та неформальні механізми комунікації й реалізується через представництво інтересів різних соціально-економічних груп. Проаналізовано сучасний стан правотворчого процесу в Україні та встановлено важливу роль неформальних комунікацій поряд із формальними процедурами. Виявлено ключові проблеми, зокрема, орієнтацію на юридичну техніку без урахування практичних процесів, складність правових норм і недостатню міжвідомчу координацію. Запропоновано напрями вдосконалення, включаючи розвиток міждисциплінарних компетентностей юристів, посилення ролі комунікації, впровадження процесно-орієнтованого підходу та інституціоналізацію взаємодії. Наукова новизна полягає в обґрунтуванні комунікаційно-орієнтованої моделі правотворчого процесу, яка визначає комунікацію як первинний етап формування правових норм.

Ключові слова: правотворчий процес, взаємодія з органами державної влади, представництво інтересів, комунікація, соціальний діалог, правотворчість, нормативно-правові акти, міжвідомча координація, державна політика.

Poddymay A. B. Interaction with state authorities in the law-making process: current state, problems and areas for improvement

The article examines interaction with public authorities in the law-making process as a complex phenomenon that extends beyond formalized procedures and encompasses both institutional and informal communication mechanisms. It is substantiated that such interaction is implemented through the representation of interests of various socio-economic groups, including the parties to social dialogue, business associations, civil society organizations, and the expert community.

The current state of the law-making process in Ukraine is analyzed, with particular attention to practical forms of interaction between public authorities and stakeholders. It is established that, alongside formal mechanisms (working groups, consultations, expert discussions), informal communication practices play a significant role in shaping shared understanding and aligning positions.

Key problems affecting the quality of legal acts are identified, including the excessive focus on legal technique without adequate consideration of practical processes, the complexity and ambiguity of legal norms, and insufficient interagency coordination.

The article proposes directions for improving the law-making process, including the development of interdisciplinary competencies of lawyers, strengthening the role of communication as a system-forming element of law-making, the introduction of a process-oriented approach, and the institutionalization of interaction with public authorities. It is further argued that such interaction should be considered as an instrument of horizontal coordination of public policy.

The scientific novelty lies in substantiating a communication-oriented model of the law-making process which, unlike classical social dialogue, encompasses a wider range of actors, integrates both formal and informal mechanisms, and defines communication as the primary stage in the formation of legal norms.

Keywords: law-making process, interaction with public authorities, Government Relations (GR), interest representation, communication, interagency coordination, public policy.

DOI: 10.33663/2524-017X-2026-17-629-633

Дата першого надходження рукопису до видання: 10.03.2026

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 09.04.2026

Дата публікації: 24.04.2026