

УДК 340.13

DOI 10.37749/2308-9636-2021-7(223)-1

Ф. П. Шульженко,

доктор політичних наук,

професор, завідувач кафедри теорії та історії права

Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана

В. І. Риндюк,

кандидат юридичних наук, доцент,

професор кафедри теорії та історії права

Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ КОНЦЕПТ

У статті зазначається, що для забезпечення якості законодавства важливе значення має як офіційний нормотворчий процес, так і належний рівень його наукового та організаційно-правового забезпечення. Відповідно, від безпосередньої нормотворчої діяльності слід відрізнити діяльність з управління нормотворчістю, дослідженню якої не приділяється належної уваги. Найважливішими умовами ефективного управління нормотворчістю є планування цієї діяльності на основі Концепції розвитку національного законодавства — доктринального офіційного юридичного обов'язкового документа, а також дотримання принципів науковості, демократизму, гласності, врахування громадської думки при прийнятті нормативно-правових актів, які впливають на їх якість. Важливим також є унормування процедур лобювання легітимних інтересів інститутів громадянського суспільства, бізнесових структур різного рівня тощо. Підвищенню якості законодавства сприятиме також уточнення повноважень парламентських комітетів, міністерств, чітке визначення організаційно-правових форм їх співпраці при прийнятті законодавчих актів.

Ключові слова: якість законодавства, управління нормотворчою діяльністю, концепція розвитку законодавства, принципи правотворчості, лобювання процесу прийняття нормативно-правових актів.

Основним способом, за допомогою якого право може реалізувати своє соціальне призначення (регулювати та охороняти суспільні відносини) є законодавство як форма зовнішнього офіційного виразу юридичного (позитивного) права; як ієрархічна система нормативно-правових актів органів публічної влади в Україні. Отже, однією з умов ефективного реалізації правом своїх основних функцій є питання забезпечення належної якості законодавства України, що і зумовлює актуальність обраної теми даної наукової статті.

Правова рефлексія процесів державотворення в країнах з різними формами правління і політико-правовими режи-

мами, проведена одним з авторів цього дослідження (Ф. Шульженко), дає підстави дійти висновку, що право як найбільш ефективний елемент системи соціального регулювання може сприяти розвитку процесів демократизації, громадянського суспільства, економіки, соціальної сфери, гарантування і забезпечення прав і свобод людини, або стримувати їх розвиток. Постійні соціальні стреси, які продовжуються в Україні впродовж останніх тридцяти років, та аналіз правореалізації дають підстави стверджувати, що національне законодавство як за формою, змістом, так і за якістю не забезпечує ефективності модернізаційних процесів і є основною

причиною залишення України за межами міжнародних об'єднань спільноти самодостатніх демократичних держав. Свідченням зазначеного є зтяжна конституційна криза, викликана, перш за все, прогалинами і неузгодженістю положень матерії Основного Закону, невідповідність його першого й другого розділів наступним розділам, які мають чітко визначати процес реалізації їх норм, повноваження органів держави, права інститутів громадянського суспільства. Лише недосконалістю законодавства можна пояснити кризу судової системи, обмеження права громадян на доступ до суду з питань захисту порушених прав і свобод. Суб'єктами правотворчості не здійснюється реальних кроків з удосконалення якості кримінального процесуального законодавства, яке фактично заблокувало боротьбу зі злочинністю, в тому числі, професійною корупційною діяльністю. Недосконалими є також значна кількість положень корпоративного, антимонопольного, рекреаційного, трудового тощо законодавства.

На наше переконання, основним завданням юриспруденції і суб'єктів нормотворчості є удосконалення якості законодавства, яка в теорії права розглядається як внутрішня визначеність законодавства, сукупність його соціальних та юридичних властивостей (пов'язаних зі змістом та формою законодавства, відповідно). Соціальний аспект якості законодавства відображає відповідність змісту законодавства соціальним реаліям (економічним, політичним та іншим), соціальну адекватність державних встановлень. Юридичний аспект якості законодавства відображає досконалість юридичної форми законодавства, відповідність законодавства вимогам правотворчої техніки [1, с. 3—7; 2, с. 490—491]. Якість законодавства розглядається як оціночна категорія, що виражається через певний набір критеріїв. Утім, як свідчать дослідження, науковцями визначається досить широкий та розмитий спектр різних критеріїв, яким має відповідати якісне законодавство (щодо змісту та форми). Тому як науковий, так і

практичний інтерес викликають питання пошуку більш чітких та практичних критеріїв якісного законодавства, так і визначення способів, процедур, методів, прийомів, які б могли позитивно вплинути на якість законодавства в процесі нормотворчої діяльності, підвищити ефективність самого процесу нормотворчості, а також рівень наукового та організаційно-правового забезпечення прийняття нормативно-правових актів.

Законодавство формується в результаті нормотворчої діяльності органів публічної влади, яка на практиці реалізується у правовій формі нормотворчого процесу. В будь-якому нормотворчому процесі у найбільш «широкому» його розумінні виокремлюють дві основні стадії: 1) вироблення рішення про необхідність прийняти певний нормативно-правовий акт та підготовка (написання, обговорення, погодження, доопрацювання тощо) його тексту; 2) офіційна нормативно визначена процедура прийняття та оприлюднення нормативно-правового акта відповідним суб'єктом нормотворчості. Офіційний нормотворчий процес починається з подання вже підготовленого нормативно-правового акта на розгляд відповідного органу публічної влади суб'єктом, який має право нормотворчої ініціативи. Відповідно, така важлива визначальна складова нормотворчості як визначення питань, які потребують нормативно-правового регулювання, формування змісту нормативно-правового акта, його наукове обґрунтування та оформлення відповідно до вимог правотворчої техніки залишається за межами офіційного законодавчо врегульованого нормотворчого процесу. Недоліки наукового забезпечення, організації та управління цією складовою нормотворчості, в свою чергу, негативно позначаються і на якості законодавства.

У літературі наводяться варіанти зарубіжного досвіду організації підготовки текстів нормативно-правових актів. Наприклад, щоб допомогти депутатам, закони у парламенті готуються спеціальним штатом компетентних та кваліфікованих фахівців щодо цієї роботи —

«парламентських укладачів», які проходять професійну підготовку. У Литві редакційні та юридичні послуги при парламенті забезпечує Юридичне управління Сейму, у Словенії — Секретаріат з питань законодавства та юридичних справ, у Словаччині — законодавче управління Канцелярії Національної Ради тощо. Також при підготовці законів використовуються різні організаційно-правові форми співпраці фахівців міністерств та централізованої законопроектної служби [3, с. 135—165]. Щодо України, то зокрема, С. Г. Чалих, досліджуючи питання діяльності Апарату Верховної Ради України, пише, що робота з проектами законодавчих актів, внесеними суб'єктами права законодавчої ініціативи на розгляд парламенту, покладена на Головне науково-експертне управління Апарату та Головне юридичне управління Апарату. Вчена дійшла висновку, що основним вектором діяльності цих управлінь є здійснення науково-правової експертизи. На Головне науково-експертне управління покладена функція опрацювання проектів законодавчих актів під час їх підготовки до першого читання. Функцією Головного юридичного управління є опрацювання проектів законодавчих актів до всіх наступних читань [4, с. 130—131].

У цьому контексті слід зазначити, що у парламенті України є невикористані резерви. У цьому плані не можна вважати ефективною роботу Інституту законодавства Верховної Ради України, основним напрямом діяльності якого є зосередження основної уваги на науковій діяльності, що повторює науково-дослідні функції Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, а також Національної академії правових наук України. На думку авторів цієї статті, при дослідженні проблеми якості законодавства, як слушно зазначає О. І. Ющик, від безпосередньо нормотворчої діяльності слід відрізнити діяльність з управління нормотворчістю, ефективність якої здійснює визначальний вплив на якість законодавства. Якщо змістом законодавчої діяльності,

як зазначає автор, є вироблення законів, то зміст управління законодавчою діяльністю зводиться до розроблення та практичного здійснення керівного впливу на процес вироблення законів, взятий у цілому; результатом законодавчої діяльності є певне управлінське рішення у формі законодавчого акта, а результатом управління законодавчою діяльністю стає нова якість цієї діяльності. Автор пропонує орієнтовну теоретичну модель Комплексної системи управління законодавчим процесом на основі програмно-цільового підходу, що відображає об'єктивні вимоги комплексності та системності управління [5, с. 354—359]. Аналогічна модель може бути застосована і до управління нормотворчим процесом на всіх рівнях публічної влади.

У юридичній літературі неодноразово підкреслювалося, що надзвичайно важливим чинником ефективної законотворчості є принцип планування, яке має здійснюватися відповідно до Програми розвитку законодавства [6, с. 249—250]. Отже, однією з перших невирішених проблем управління нормотворчою діяльністю, що негативно впливає на якість законодавства, можна назвати відсутність Концепції розвитку національного законодавства як доктринального офіційного юридичного документа, яка має бути складовою цілісної науково обґрунтованої юридичної (правової) доктрини України [7, с. 25—39]. При цьому слід погодитися з думкою, що можна говорити про різне розуміння юридичної доктрини різними авторами, але на цьому етапі розвитку для країни важливо вести мову не про науковий трактат з проблем держави і права, а про офіційний обов'язковий документ. Поняття юридичної доктрини України уявляється як задекларована державною владою система офіційних поглядів щодо підходів, принципів, ідей і положень, якими визначаються мета, напрями та способи державно-правового будівництва і які становлять основу правової політики держави [8]. Концепція розвитку законодавства має стати офіційним програмним документом політико-правового ха-

рактеру, який визначить орієнтири розвитку законодавства, науково обґрунтовані ідеї, погляди та принципи, сформовані у суспільній свідомості і визнані державою як обов'язкові.

Невирішеною проблемою у парламенті є законопроектний та поправковий спам, який створює значні перешкоди для прийняття якісних і потрібних суспільству законодавчих актів. Наприклад, як цьогорічний своєрідний антирекорд роботи парламенту можна назвати Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення механізмів регулювання банківської діяльності» від 13.05.2020 р. (так званий «антиколомойський закон»). При розгляді законопроекту № 2571-д (щодо зменшення ризиків повернення проблемних банків колишнім власникам) після першого читання до нього було подано рекордні в українській історії 16,5 тисяч правок [9]. Також слід згадати про законопроекти, які є популярними й часто взагалі нездійсненими, а подаються заради політичного піару та привернення уваги електорату і не розраховані на підтримку парламенту [10]. Наприклад, законопроект про внесення змін до Закону України «Про статус народного депутата України» (щодо проходження перевірки на поліграфі) № 2460 від 15.11.2019 р. Метою законопроекту, відповідно до Пояснювальної записки, було встановлення обов'язкового проведення перевірки на поліграфі народних депутатів України у межах забезпечення відповідальності перед виборцями. Водночас у Висновку Головного науково-експертного управління на цей законопроект зазначено, що результати проходження поліграфа народними депутатами України не породжують жодних правових наслідків, а отже, доцільність їх впровадження незрозуміла з правової точки зору [11].

На вирішення проблеми законопроектного та поправкового спаму було спрямовано цілу низку ініціатив щодо вдосконалення як безпосередньо законодавчого процесу, так і пов'язані з удосконаленням управління законодавчою

діяльністю. Наприклад, було прийнято Закон України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів України у ході законодавчої процедури» від 16.04.2020 р. Також законопроектом № 1040 від 29.08.2019 р. пропонувалося обмежити право «індивідуальної» законодавчої ініціативи народного депутата; законопроект № 1042 від 29.08.2019 р. передбачав затвердження щорічного плану законопроектних робіт, що включає перелік проблем, які потребують законодавчого врегулювання; новели законопроекту № 5178 від 01.03.2021 р. також стосуються процедури планування законодавчої діяльності парламенту; метою законопроекту № 3313 від 08.04.2020 р. була оптимізація процедури розгляду законопроектів у другому читанні та підвищення ефективності роботи парламенту та ін. [11].

У плані подолання законодавчого спаму, як слушно зазначає К. Одарченко, має бути встановлена політична відповідальність партій, як це законодавчо визначено, наприклад, у ФРН [12]. В Україні ця ідея могла б знайти відображення в Концепції розвитку законодавства України, яка має прийматися новообраним парламентом на наступні 5 років на основі узгодження політичних позицій партій, які увійшли до Коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. Відповідно, Концепції має відповідати нормотворчість на всіх рівнях публічної влади.

Ще однією проблемою управління нормотворчою діяльністю, вирішення якої в результаті позитивно вплине на врахування громадської думки в процесі нормотворчості, а отже, в кінцевому результаті, і на змістовну якість законодавства — це прозорість процедур лобіювання легітимних інтересів бізнесових та інших структур суспільства та необхідність їх правового врегулювання. Зазвичай лобіювання розглядається як сукупність способів цілеспрямованого впливу громадян та їх об'єднань на органи публічної влади в процесі здійснення ними

нормотворчої діяльності; особливий механізм діалогу між громадськістю, представниками різних соціальних груп та інтересів і публічною владою. У демократичному суспільстві лобіювання є невід'ємною складовою сучасного політико-правового процесу, де має місце прозорий діалог між зацікавленими сторонами. Наприклад, стандартною процедурою в Альтінгу — парламенті Ісландії — є те, що постійні комітети, які відповідають за законотворчість, звертаються до груп інтересів, неурядових організацій та інших осіб/організацій, яких стосуються відповідні законопроекти, із запитом надати свою письмову позицію/думку щодо них. Така практика заснована на поширеній у парламенті думці, що ті, кого стосуються конкретні законопроекти, мають право висловити свою позицію та бути почутими [12].

Ще в 2000 р. одним із авторів статті (Ф. Шульженко) у співпраці з А. С. Олійник в Інституті законодавства Верховної Ради України був розроблений законопроект про лобіювання та через суб'єкта права законодавчої ініціативи був переданий на розгляд до парламенту, але так і не був розглянутий.

З того часу лобіювання в нормотворчості набуло виключно тіньового характеру, існує в умовах впливу корупційних факторів, реалізується в неправовому полі за відсутності будь-якого законодавчого регулювання такої діяльності. Щоправда, останнім часом запропоновано чимало проектів законів («Про лобіювання в Україні», «Про правовий статус груп, об'єднаних спільними інтересами (лобістських груп) у Верховній Раді України», «Про діяльність лобістів у Верховній Раді України», «Про відкритість та прозорість здійснення лобіювання в Україні», «Про лобіювання» та ін.). Було схвалено Концепцію проекту Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів» (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.04.2009 р.) [11]. Втім, розгляд цих законопроектів невинновато затягується. Водночас необхідно зазначити, що законодавче врегулювання

лобіювання повинно мати комплексний та системний характер, оскільки лобістська діяльність має місце в нормотворчому процесі на всіх рівнях публічної влади від парламенту до органів місцевого самоврядування. Також слід узгодити норми про лобіювання з чинним законодавством, наприклад, Законом України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. Зокрема, цим Законом закріплено право громадян України звернутися до органів державної влади та місцевого самоврядування з пропозицією (зауваженням), де можуть бути висловлені думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства [11].

Запозичуючи зарубіжний досвід законодавчого врегулювання лобіювання, необхідно орієнтуватися на вітчизняну політико-правову дійсність; непродумане копіювання існуючої в інших державах практики лобіювання призведе тільки до ще більшого хаосу у цій сфері та зниження довіри суспільства до органів публічної влади. Зокрема, зазначається, що готуючи черговий проект, спрямований на регуляцію лобістської діяльності, законодавці намагаються скопіювати модель, існуючу в окремих західних країнах. Водночас автори таких ініціатив не зважають на те, що запроваджені в них механізми не відповідають правовій культурі українського суспільства, не враховують безпрецедентного поширення в Україні корупційних зв'язків, які виявляються не лише більш «дешевими», але й більш ефективними, ніж складний процес лобіювання [13]. У вітчизняних реаліях фактор досягнення формальних показників прогресивності національного законодавства та його відповідності західним стандартам частогусто переважає всі інші необхідні передумови правового регулювання — об'єктивні особливості суспільних відносин, загальносоціальні потреби та інтереси громадян [14].

При організації діяльності з управління нормотворчістю доцільно також прислухатися до ідеї про співвіднесення структури профільних комітетів парламенту та структури міністерств. Адже, відповідно до ст. 7 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р. (зі змінами), одним із основних завдань міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є узагальнення прак-

тики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проєктів законів через суб'єктів законодавчої ініціативи. Посилення ролі комітетів Верховної Ради України, їх співпраця в різних організаційно-правових формах з відповідними міністерствами та громадськістю при прийнятті законодавчих актів має позитивно вплинути на якість законодавства.

Список використаної літератури

1. Оніщенко Н. М. Проблема ефективності законодавства та сучасний розвиток. Віче. 2007. № 12. С. 3—7.
2. Червонюк В. И. Качество закона: современная концепция и проблемы демократизации. Юридическая техника. 2014. № 8. С. 488—503.
3. Богачова О. В. Законотворчий процес в Україні: проблеми вдосконалення / дис. ... канд. юрид. наук; Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2006. 233 с.
4. Чалих С. Г. Вектори діяльності апарату Верховної Ради України. Державне управління та місцеве самоврядування. 2019. Вип. 2 (41). С. 129—135.
5. Ющик О. І. Теоретичні основи законодавчого процесу: монографія. Київ: Парламентське вид-во, 2004. 519 с.
6. Литвиненко І. Л. До питання вдосконалення законотворчого процесу в Україні. Університетські наукові записки. 2016. № 59. С. 246—256.
7. Ющик О. І. Демократія і народовладдя в Україні як предмет юридичної доктрини. Юридичний журнал «Право України». 2019. № 10. С. 25—39.
8. Ющик О. І. Криза влади чи влада кризи? Голос України. 1 грудня 2020 р. URL: <http://www.golos.com.ua/article/339049>.
9. Солонина Є. «Антиколомойський» закон ухвалено: це перемога чи ні? 13 травня 2020 р. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/30610074.html>.
10. Величко Р. Як нардепи використовують законопроекти задля піару та тролінгу. 6 вересня 2021 р. URL: <https://zn.ua/ukr/internal/jak-nardepi-vikoristovujut-zakonoprojekti-zadlja-piaru-ta-trolinhu.html>.
11. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://portal.rada.gov.ua/>.
12. Одарченко К. Засилля правок до законопроектів: як боротися із законодавчим спамом? 15 квітня 2020 р. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2020/04/15/kolonka/ekateryna-odarchenko/polityka/zasyllja-pravok-zakonoproektiv-yak-borotysya-zakonodavchym-spamom>.
13. Кривецький О. Закон «Про лобізм» — удар по корупції в Україні. Центр дослідження соціальних комунікацій НБУВ. URL: http://nbuvip.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2545:zakon-pro-lobizm&catid=8&Itemid=350.
14. Бризіцький М. Чи потрібен Україні закон про лобіювання й чи знайдуться охочі його виконувати. Закон і Бізнес. 06.02 — 12.02.2016. Вип. 6 (1252). URL: <https://zib.com.ua/ua/121488-chi-potriben-ukraini-zakon-pro-lobiyuvannya-y-chi-znaydutsya.html>.

References

1. Onishchenko N. M. The problem of the effectiveness of legislation and modern development. Viche. 12. Pp. 3—7 [in Ukrainian].
2. Chervonyuk V. I. The quality of the law: modern concept and problems of democratization. Juridical techniques. 8. Pp. 488—503 [in Russian].
3. Bohachova O. V. Legislative process in Ukraine: problems of improvement. Candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
4. Chalykh S. H. Verkhovna Rada of Ukraine: vectors of apparatus activity. Public administration and local government. 2 (41). Pp. 129—135 [in Ukrainian].

5. Yushchuk O. I. Theoretical foundations of the legislative process. Kyiv [in Ukrainian].
6. Lytvynenko I. L. On the Issue of Improving the Legislative Process in Ukraine. University scientific notes. 59. Pp. 246—256 [in Ukrainian].
7. Yushchuk O. I. Democracy and Rule of the People in Ukraine as the Subject Matter of Legal Doctrine. Law of Ukraine. 10. Pp. 25—39 [in Ukrainian].
8. Yushchuk O. I. Crisis of power or power of crisis? Voice of Ukraine. December 1, 2020. URL: <http://www.golos.com.ua/article/339049>.
9. Solonyna Y. «Anti-Kolomoisky» law passed: is it a victory or not? May 13, 2020. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/30610074.html>.
10. Velychko R. As people's deputies use bills for public relations and trolling. September 6, 2021. URL: <https://zn.ua/ukr/internal/jak-nardepi-vikorisovujut-zakonoprojekti-zadlja-piaru-ta-trolinhu.html>.
11. Official web portal of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://portal.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].
12. Odarchenko K. A large number of amendments to bills: how to deal with legislative spam? April 15, 2020. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2020/04/15/kolonka/ekateryna-odarchenko/polityka/zasylyya-pravok-zakonoproektiv-yak-borotysya-zakonodavchym-spamom>.
13. Kryvetskyi O. The law «On lobbying» is a blow to corruption in Ukraine. Social Communications Research Center National Library of Ukraine named after V. I. Vernadsky. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2545:zakon-pro-lobizm&catid=8&Itemid=350.
14. Bryzitskyi M. Does Ukraine need a law on lobbying and will there be people willing to implement it? Law and Business. 6 (1252). URL: https://zib.com.ua/ua/121488-chi_potriben_ukraini_zakon_pro_lobiyuvannya_y_chi_znaydutsya.html.

Шульженко Ф. Ф., Рындюк В. И. Обеспечение качества законодательства Украины: теоретико-праксеологический концепт.

В статье отмечается, что для обеспечения качества законодательства важное значение имеет как официальный нормотворческий процесс, так и надлежащий уровень его научного и организационно-правового обеспечения. Соответственно, от непосредственной нормотворческой деятельности следует отличать деятельность по управлению нормотворчеством, исследованию которой не уделяется должного внимания. Важнейшими условиями эффективного управления нормотворчеством являются планирование этой деятельности на основе Концепции развития национального законодательства — доктринального официального юридического обязательного документа, а также соблюдение принципов научности, демократизма, гласности, учета общественного мнения при принятии нормативно-правовых актов, которые влияют на их качество. Важным также является унормирование процедур лоббирования законных интересов институтов гражданского общества, бизнес-структур различного уровня и тому подобное. Повышению качества законодательства будет способствовать также уточнение полномочий парламентских комитетов, министерств, четкое определение организационно-правовых форм их сотрудничества при принятии законодательных актов.

Ключевые слова: качество законодательства, управление нормотворческой деятельностью, концепция развития законодательства, принципы правотворчества, лоббирование процесса принятия нормативно-правовых актов.

Shulzhenko F. P., Ryndiuk V. I. Quality assurance of legislation of Ukraine: theoretical and praxeological concept.

The article notes that to ensure the quality of legislation, both the official rule-making process and the appropriate level of its scientific and organizational-legal support are important. Accordingly, direct rule-making activity should be distinguished from management activities of rule-making, the study of which is not given due attention.

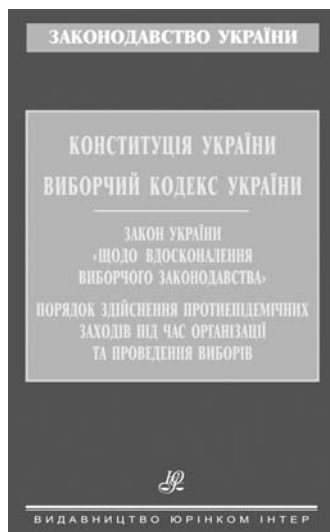
The most important conditions for effective rule-making are planning of this activity on the basis of the Concept of development of national legislation — a doctrinal official legal

binding document, as well as observance of the principles of scientificity, democracy, publicity, taking into account public opinion in the adoption of regulations that affect their quality. The concept of development of the legislation of Ukraine should be accepted by the newly elected parliament of Ukraine for the term of its powers (5 years) on the basis of coordination of political positions of the parties which entered the Coalition of deputy factions in the Verkhovna Rada of Ukraine. Accordingly, the concept must comply with rule-making at all levels of public authority.

It is also important to legally regulate the procedures for lobbying the legitimate interests of civil society institutions, business structures at various levels, and so on. Legislative regulation of lobbying should be comprehensive and systemic, as lobbying takes place in the rule-making process at all levels of public authority from parliament to local governments. Lobbying rules should also be aligned with current legislation. Borrowing foreign experience of legislative regulation of lobbying, it is necessary to focus on domestic political and legal reality; reckless copying of the lobbying practices existing in other countries will only lead to even greater chaos in this area and a decrease in public confidence in public authorities

Improving the quality of legislation will also contribute to clarifying the powers of parliamentary committees, ministries, a clear definition of organizational and legal forms of their cooperation in the adoption of legislative acts. In particular, when organizing management activities of rulemaking, it is also advisable to listen to the idea of correlating the structure of profile committees of the Verkhovna Rada of Ukraine and the structure of ministries. After all, according to the Law of Ukraine «About central authorities of executive power», one of the main tasks of the ministry is to generalize the practice of applying the legislation, develop proposals for its improvement and submit draft acts in the prescribed manner.

Key words: *quality of legislation, management of normative activity, concept of legislation development, principles of law-making, lobbying of the process of adoption of normative legal acts.*



Конституція України. Виборчий кодекс України. Закон України «Щодо вдосконалення виборчого законодавства». Порядок здійснення протиепідемічних заходів під час організації та проведення виборів. Київ. Юрінком Інтер, 2020. 480 с.

ISBN 978-966-667-767-2

У книзі подані два фундаментальні законодавчі акти, що застосовуються у публічних заходах, зокрема, у виборчому процесі, вирішенні питань територіально-адміністративного устрою, підтримці виборчого реєстру, організації роботи виборчих комісій, порядок проведення голосування, підрахунку голосів тощо. Витяг із ЗУ «Щодо вдосконалення виборчого законодавства» розкриває питання щодо можливих порушень під час підготовки та проведення виборів та видів відповідальності за ці порушення. Також у книзі розміщена інформація про додаткові вимоги щодо протиепідемічних заходів під час організації та проведення виборів на період дії карантину у зв'язку з поширенням на території України COVID-19.

Акти звірені з відповідними актами бази даних «Законодавство України» на 15 вересня 2010 року.