

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

УДК 340.1

DOI: 10.31359/1993-0909-2023-30-1-44

Анатолій Павлович Заєць

*Національна академія правових наук України
Харків, Україна*

*Кафедра загальнотеоретичного правознавства та публічного права
Національний університет «Кієво-Могилянська академія»
Київ, Україна*

Зоя Олександрівна Погорєлова

*Кафедра теорії та історії держави і права
Ужгородський національний університет
Ужгород, Україна*

ПОСИЛЕННЯ НАУКОВОЇ І ФАХОВОЇ СКЛАДОВОЇ ЗАКОНОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ – ВИМОГА ЧАСУ

Аногація. У статті досліджуються питання вдосконалення наукової і фахової складової законотворчої діяльності Верховної Ради України, як важливої умови ухвалення досконалого законодавства. Акцентується увага на відсутності наукової методології і обґрунтування законотворчої діяльності, яка за своєю природою і значимістю вимагає наукового підходу до всіх складових цієї діяльності, а саме необхідності врахування у пропонувані законодавчих ініціативах сучасних досягнень економічних, соціальних і природничих наук, повинна ґрунтуватися на ефективній роботі парламентських комітетів, науково обґрунтованій законодавчій процедурі ефективній діяльності державних і громадських експертних інститутів. Висвітлюється питання підвищення фахового рівня законопроектувальників середньої ланки (міністерств, державних і національних служб, інших центральних органів виконавчої влади). Аналізуються потреби організаційного і правового реформування парламентських підрозділів, що здійснюють інформаційне, наукове і експертне забезпечення законотворчої діяльності Верховної Ради України, зокрема, обґрунтовується потреба утворення Дослідницької служби парламенту, утворення у ній відповідних експертних підрозділів, формування необхідних інформаційних бібліотечних ресурсів. Розглядаються пропозиції по вдосконаленню фахової експертизи законопроектів на різних рівнях підготовки законопроектів, що подаються на розгляд Верховної Ради України, в тому числі відомчому і урядовому рівні (загальної правової експертизи, гендерно-правової експертизи, експертизи законопроектів стосовно зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та права Європейського Союзу – асқіс ЄС, антикорупційної експертизи та інших видів експертиз), та належного врахування їх результатів при розгляді і прийнятті законів.

Ключові слова: правова теорія, якість закону, нормотворча діяльність, законотворча діяльність, законодавча процедура, нормопроєктування, наукова методологія нормотворчої діяльності, наукова експертиза законопроектів.

Anatolii P. Zaiets

*National Academy of Legal Sciences of Ukraine
Kharkiv, Ukraine*

*Theoretical Jurisprudence and Public Law Department
National University of Kyiv-Mohyla Academy
Kyiv, Ukraine*

Zoya O. Pohoryelova

*Department of Theory and History of State and Law
Uzhhorod National University
Ukraine, Uzhhorod*

STRENGTHENING OF SCIENTIFIC AND PROFESSIONAL COMPONENT OF LEGISLATIVE ACTIVITY OF THE VERKHOVNA RADA OF UKRAINE – TIME REQUIREMENT

Abstract. The article examines the issues of improving the scientific and professional component of the legislative activity of the Verkhovna Rada of Ukraine, as an important condition for the adoption of perfect legislation. Emphasis is placed on the lack of scientific methodology and justification of legislative activity, which by its nature and importance requires a scientific approach to all components of this activity, namely the need to take into account the proposed legislative initiatives of modern economic, social and natural sciences, scientifically substantiated legislative procedure for effective activity of state and public expert institutes. The issue of raising the professional level of middle-level lawmakers (ministries, state and national services, other central executive bodies) is covered. The needs of organizational and legal reform of the parliamentary subdivisions that provide informational, scientific and expert support to the legislative activity of the Verkhovna Rada of Ukraine are analyzed, in particular, the need for the establishment of the Parliamentary Research Service, the establishment of appropriate expert units in it, the formation of the necessary information library resources is substantiated. Proposals to improve the professional expertise of draft laws at various levels of drafting submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine, including the departmental and governmental level (general legal expertise, gender and legal expertise, examination of draft laws on Ukraine's commitments in the field of European integration and the rights of the European Union – the EU *acquis*, anti-corruption expertise and other types of expertise), and due consideration of their results in the consideration and adoption of laws.

Key words: legal theory, quality of law, normative activity, legislative activity, legislative procedure, rulemaking, scientific methodology of normative activity, scientific examination of draft laws.

ВСТУП

Питання досконалості законів у всіх сферах суспільного життя, що ухвалюється національними парламентами, – виникло разом із виникненням національних парламентів, а на початку ХХ століття, з бурхливим розвитком науки і можливістю застосування відповідного наукового інструментарію у процесі розробки законів, стало одним з ключових питань для демократичних країн. Так, наприклад, на початку 1920-х років у США ряд відомих американських філософів, психологів, журналістів (М. Ліпман [1], Дж. Д'юї [2], В. Джеймс [3]) розробив теорію критичного мислення, яка основним завданням демократії визначала формування, вплив і врахування громадської думки в усіх сферах управління і політики розумно й раціонально. Нові ідеї наукової експертизи були покладені в основу реформування наукових експертних установ і створення на їх основі нової моделі наукового консультування [4]. Посилення експертної складової парламентської і урядової нормотворчої діяльності було характерним для всіх демократичних країн Західної Європи упродовж ХХ століття.

Ще більш актуального звучання це питання набуває на сучасному етапі розвитку парламентаризму у зв'язку з інтенсифікацією законодавчої діяльності й проникненням законодавчого регулювання в різні сфери, що потребує серйозного наукового осмислення, наукової оцінки, експертизи проектів законів, що розробляються і подаються на розгляд парламентів (включаючи навіть експертизу законопроектів з точки зору моралі [5]). Тому різноманітні аспекти наукової експертизи як проектів законів, так і вже прийнятих законів досліджувалися із посиленою увагою. Зокрема, мова йде про сферу економіки [6], медицини [7], культури [8] політики [9] судової експертизи [10], міжнародних відносин [11], різноманітних аспектів міжнародних відносин [12].

Стосовно України, то починаючи зі здобуття незалежності питання досконалості законів, що ухвалюються Верховною Радою України, також ніколи не втрачало своєї актуальності й ніколи не знімалося з порядку денного як з теоретичної, так і практичної точок зору. Серед правознавців та спеціалістів у сфері правознавства і державного управління, що досліджують питання вдосконалення законотворчої діяльності Верховної Ради України, слід назвати Л. Л. Богачову [13], А. Єзерова [14], Д. Ковраженко [15], О. Л. Копиленка [16], В. М. Косовича [17], І. М. Мишак [18], Є. Піддубну [19], Н. С. Погребняк [20], Р. Радейко [21], А. М. Ришелюка [22] та багатьох ін. Водночас, незважаючи на спільні зусилля, що їх вживають теоретики і практики, ціла низка питань залишається як на рівні теорії законотворчої діяльності, так і на рівні їх впровадження у парламентську практику невирішеною, що зумовлює потребу більш поглибленого дослідження цієї проблематики на сучасному етапі розвитку українського парламентаризму та необхідності розробки правових механізмів забезпечення високого рівня досконалості законодавства. Слід підкреслити, що особливої актуальності це питання набуває в періоди діяльності Верховної Ради України після проведення чергових виборів, оскільки

її склад суттєво оновлюється, а народним депутатам потрібен певний час, щоб опанувати всіма таємницями законотворчої діяльності, що впливає на професійність рішень, що ухвалюються парламентом. У цій ситуації суттєво зростає значення рівня кваліфікації професійних нормопроектувальників, що працюють у міністерствах, Кабінеті Міністрів України, Офісі Президента України й у самому парламенті, а також експертів з усіх галузей знань, що здійснюють експертизу на різних управлінських рівнях. Після здобуття Україною незалежності були сформовані основні інститути, що були покликані забезпечувати якість законопроектної роботи і вироблені механізми для відповідної селекції законопроектів. Зокрема, в Секретаріаті Верховної Ради України були утворені науково-експертне й юридичне управління, що здійснювали відповідно експертизу законопроектів, що подавалися на розгляд парламенту, і техніко-юридичне опрацювання їх при підготовці до другого читання й підготовці на підпис Голови Верховної Ради України. Була запроваджена практика передачі на експертизу законопроектів до Національної академії правових наук України, провідних правничих вузів. Певний внесок у аналітично-правове забезпечення законотворчої діяльності парламенту вносив і Інститут законодавства при Верховній Раді України. З метою забезпечення високого фахового рівня законопроектів, що подавалися Президентом України і Кабінетом Міністрів України була запроваджена відповідно їх експертиза на рівні Головного державно-правового управління Апарату Президента України та урядова і відомча експертиза. Щодо відомчої експертизи, то вона здійснювалася силами підрозділів Міністерства юстиції України, які накопили досить позитивний досвід професійного опрацювання значної кількості проектів законів, що подавалися на розгляд Верховної Ради України Президентом України і Кабінетом Міністрів України. Ця система продовжує бути практично незмінною сьогодні. Однак неупереджений аналіз засвідчує, що рівень досконалості законопроектів хоча поступово й підвищується, однак ще не відповідає вимогам, що висуваються на сьогодні до чинного законодавства і правового регулювання суспільних відносин. У цій сфері існує впродовж усього цього часу низка невирішених питань, пов'язаних з професійністю розробників законопроектів, належною організацією й укомплектуванням відповідних підрозділів, статусом нормопроектувальників і експертів.

Метою статті є теоретичне осмислення існуючих у сфері наукового забезпечення законотворчої діяльності Верховної Ради України існуючих недоліків та вироблення пропозицій щодо їх усунення.

1. МАТЕРІАЛИ І МЕТОДИ

Методологічною основою даного дослідження слугують сучасні філософсько-світоглядні підходи до права, що ґрунтуються на природно-правовій доктрині, теорії народного суверенітету і визнання народу не лише джерелом, а й джерелом права, що дають можливість пояснити не тільки природу права і його роль

у сучасному суспільстві, відносну незалежність права від політики, а й більш точно зрозуміти сутність і співвідношення між такими юридичними категоріями як нормотворчість, правотворчість і законотворчість, нормотворча, правотворча і законотворча діяльність та сприяти їх більш коректному використанню у правовій доктрині, правових прикладних дослідженнях.

Мета, призначення і пошук шляхів удосконалення законотворчої діяльності розкривалися у даному дослідженні за допомогою таких загальнонаукових методів як аксіологічний, антропологічний, аналітичний і синтетичний, порівняльно-історичний, порівняльно-правовий, герменевтичний, а також формально-юридичного методу. Аксіологічний метод дав можливість акцентувати увагу в проведеному дослідженні на ціннісних аспектах законотворчої діяльності, що полягають у потребі забезпечення високого рівня досконалості чинного законодавства, ухвалюваного парламентом, на засадах людської гідності, свободи, справедливості, рівності, забезпечення вільного підприємництва, з використанням при цьому сучасних досягнень економічних, соціальних, технічних і природничих наук.

Слідуючи таким вихідним методологічним засадам, законотворча діяльність з точки зору соціального призначення розглядається в якості потужного засобу досягнення високих стандартів у гарантуванні прав людини, забезпечення її потреб, цінностей та інтересів, реформування економіки й соціальної сфери, реалізації завдань і функцій держави. З точки зору її природи законотворча діяльність може бути визначена як спеціальна організаційна юридична діяльність парламенту та його комітетів, народних депутатів, інших уповноважених суб'єктів по визначенню потреб у регулюванні суспільних відносин законом, ініціюванні розробки, складанні, узгодженні, правовій експертизі, розгляду та прийняттю (виданню), державній реєстрації, опублікуванню, вступі в силу (набрання чинності) законів, дослідження їх ефективності і перегляду.

Важливе місце у методології дослідження займали аналітичний і синтетичний методи, що спрямовувались, з одного боку, на якісний комплексний і багатовимірний синтез законотворчої діяльності парламенту, її наукового забезпечення шляхом мисленого або практичного розчленування на складові елементи, а з іншого боку, – на відповідний аналіз їх складових у єдності, цілісності й взаємному зв'язку. Аналізувалася також роль, мета і шляхи вдосконалення наукової експертизи і її видів, як важливого засобу забезпечення високого рівня досконалості законів. В якості інструментарію аналітичного і синтетичного методів використовувалися також інституціональний, функціональний, структурний та інші аспекти законотворчої діяльності парламенту. До арсеналу інструментарію аналітичного та синтетичного методів слід віднести використану також у даному дослідженні методику експертних оцінок громадських організацій стосовно реалізації внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України з використанням відповідних індикаторів, що дало мож-

ливість більш глибоко з'ясувати стан реформування законотворчої діяльності парламенту на сучасному етапі.

Порівняльно-історичний, порівняльно-правовий, герменевтичний методи були використані для критичної оцінки стану законотворчої діяльності українського парламенту в його порівнянні з сучасними досягненнями європейського і світового парламентаризму, оцінки процесу історичного становлення експертних установ і інститутів в Україні, починаючи з часів проголошення її незалежності, пошуку кращих практик законотворчої діяльності та їх значення для України. Це дало можливість оцінити зусилля Верховної Ради України й Європейського парламенту по підвищенню інституційної спроможності, підвищенню прозорості, передбачуваності, ефективності та відкритості діяльності українського парламенту, по модернізації й реформуванню тих його підрозділів, які зорієнтовані на його організаційне, інформаційне та науково-експертне забезпечення.

Формально-юридичний метод був використаний для оцінки стану належної реалізації юридичних заходів, у тому числі розробки й ухвалення відповідних нормативних актів, спрямованих на реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України.

2. РЕЗУЛЬТАТИ ТА ОБГОВОРЕННЯ

Серед недоліків у сфері законотворчої діяльності та заходів, які сприяли б їх подоланню, слід виокремити наступні.

1. Відсутність наукової методології й обґрунтування законотворчої діяльності. Законотворча діяльність, як вид нормотворчої діяльності, як це підкреслювалося у попередніх публікаціях, за своєю природою і значимістю вимагає наукового підходу до всіх складових цієї діяльності, а саме реалізації загальнолюдських цінностей (гідності, свободи, справедливості, рівності), необхідності врахування в пропонуваніх законодавчих ініціативах сучасних досягнень економічних, соціальних і природничих наук. Вона також має ґрунтуватися на ефективній роботі парламентських комітетів, науково обґрунтованій законодавчій процедурі.

Останнім часом у цій сфері відбуваються певні зрушення, в тому числі й за сприяння Ради Європи. Так, розширення можливостей Верховної Ради щодо перегляду законодавчої бази і зміцнення спроможності апарату Верховної Ради щодо підтримки законодавчої роботи її депутатів було передбачено також Планом дій для України на 2018–2021 рр., затвердженим 21.02.2018 рішенням Комітету Міністрів РЄ [23]. 1 липня 2020 року Комітет Міністрів Ради Європи ухвалив рішення щодо подовження терміну дії Плану дій РЄ для України до кінця 2022 року задля забезпечення досягнення всіх визначених у цьому документі цілей [24].

3 липня 2015 року було укладено Меморандум про взаєморозуміння між Верховною Радою України та Європейським парламентом про спільні рамки парламентської підтримки та підвищення інституційної спроможності одним із пріоритетів партнерства визначено підвищення прозорості, передбачуваності, ефек-

тивності та відкритості діяльності Верховної Ради України, який передбачав модернізацію і реформування Апарату Верховної Ради України [25]. У лютому 2016 року Місія Європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса, Президента Європейського парламенту 2002–2004 рр. розробила й презентувала Доповідь і Дорожню карту щодо підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. Амбітна мета, сформульована у Меморандумі, потребує реформування Регламенту Верховної Ради та підвищення ефективності її роботи, зміцнення спроможності щодо участі в процесах вироблення політики, вдосконалення міжвідомчої співпраці та консультуванні з громадянським суспільством. У цьому документі міститься перелік кроків, спрямованих на виконання Меморандуму, зокрема, підвищення якості законотворчості шляхом підвищення культури парламентаризму, схвалення концепції законодавчого процесу «від початку до кінця» на засадах посиленої координації між ініціаторами законопроектів у Кабінеті Міністрів України, Адміністрації Президента України та Верховній Раді України; запровадження системи голосування за звичайні закони простою більшістю за умови наявності кворуму; забезпечення пропорційного представництва народних депутатів у парламентських комітетах та парламентських делегаціях; перехід до електронного парламентаризму; розробку та схвалення всеохоплюючої комунікаційної стратегії; всеохоплюючу стратегію розбудови кадрового потенціалу парламенту; створення окремого підрозділу з питань міжпартійного діалогу (посередницького відділу), який забезпечував би підтримку та координацію діяльності міжфракційних угруповань, скликав зустрічі та наради представників політичних партій з метою подолання суперечностей, що виникають у рамках законодавчого процесу та низку інших заходів [26]. На виконання Меморандуму, рекомендацій Місії Європейського Парламенту, що викладені у Доповіді та Дорожній карті щодо підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, було прийнято Постанову Верховної Ради «Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України». Ця постанова передбачала, крім ряду організаційних заходів (зокрема, створення робочих груп для підготовки і сприяння реалізації у співпраці з Європейським Парламентом плану заходів, спрямованих на забезпечення впровадження Рекомендацій Місії Європейського Парламенту), передбачала рекомендації щодо схвалення цілісної концепції законодавчого процесу, яка базувалась би на значно посиленій координації між суб'єктами права законодавчої ініціативи. Зокрема, передбачалося, що буде здійснений перегляд Регламенту з метою посилення контролю за його дотриманням, включаючи перевірку всіх законопроектів до офіційної реєстрації на предмет відповідності нормам Регламенту Верховної Ради України, гарантування достатньої кількості часу для розгляду законопроектів комітетами Верховної Ради України, оптимізацію засідань Погоджувальної ради депутатських фракцій (депутатських груп), створення (організації) системи роботи групи спеціальних парламентських кореспондентів, яка

б включала в себе постійне представництво у парламенті політичних кореспондентів – представників ключових засобів масової інформації держави, запровадження системи голосування за звичайні закони простою більшістю голосів народних депутатів України за умови мінімального наявності кворуму, встановленого з урахуванням міжнародної практики, забезпечення відкритості, прозорості, підзвітності й ефективності парламенту, розробку та схвалення стратегії переходу до електронного парламентаризму, включаючи середньострокову стратегію Інформаційних та Комунікаційних технологій (на 3–5 років) та ряд інших заходів [27].

Упродовж 2016 року ці заходи не дали належного ефекту, оскільки більшість із цих заходів не реалізована, а інші реалізувалися несистемно, фрагментарно, зі значними часовими інтервалами, неузгодженість дій парламентських інститутів та ряд інших причин. Так, за оцінкою Лабораторії законодавчих ініціатив оцінка реалізації внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України на основі індикаторів, запропонованих авторами Дорожньої карти, стан реалізації всіх 52-х рекомендацій Дорожньої карти в 2019 році оцінено на 87 з 208 балів, що становить 41,8% [28]. У 2020 році за твердженням представників Апарату Верховної Ради України ситуація дещо поліпшилася, із передбачених планом на 2020 рік 36 заходів 16 були реалізовані [29], хоча громадські експерти цілком слушно звертають увагу на те, що станом на кінець серпня 2020 року не реалізовано найбільш важливі положення Дорожньої карти, а саме не ухвалено якісно нову концепцію законодавчого процесу; не ухвалено Закон України «Про особливості проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України»; не розроблено та не ухвалено Кодекс депутатської етики [30], а однією з найбільших проблем у реалізації парламентської реформи залишається реальний дисбаланс влади між суб'єктами системи вироблення рішень [31].

2. Низький фаховий рівень законопроектувальників середньої ланки (міністерств, державних і національних служб, державних і національних агентств, інших центральних органів виконавчої влади). Як результат на рівень міністерств і згодом Кабінету Міністрів подаються проекти законодавчих актів, що не відповідають не лише вимогам їх наукової обґрунтованості, а й правилам законотворчої техніки. Над виправленням їх недоліків працюють експертні підрозділи Міністерства юстиції, Кабінету Міністрів України, однак і ці служби впродовж останніх років були серйозно послаблені, оскільки престиж нормопроектувальної роботи був серйозно підірваний і значна кількість досвідчених працівників мігрувала у приватні юридичні компанії.

3. Корупційні ризики, що несуть у собі пропоновані зміни до чинного законодавства. На сьогодні всі законопроекти, що подаються на розгляд Верховної Ради України відповідно до статті 55 Закону України «Про запобігання корупції» [32] підлягають антикорупційній експертизі, що здійснюється Національним агентством з питань запобігання корупції відповідно до наказу від 29.07.2020 № 325/20

«Про затвердження Порядку проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції» за Методологією проведення антикорупційної експертизи, затвердженою Національним агентством [33]. Проекти законів, що розробляються міністерствами і відомствами, на етапах проходження через галузеві міністерства і Міністерство юстиції підлягають антикорупційній експертизі відповідно до наказу Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи». Вагоме значення має громадська антикорупційна експертиза, що здійснюється відповідно до затвердженої самими громадськими утвореннями методики. Зокрема, Методологія проведення громадської антикорупційної експертизи затверджена Центром політико-правових реформ [34], а також Українським юридичним товариством [35].

Водночас, далеко не всі законопроекти, що несуть корупційні ризики, зупиняються на етапі опрацювання у Верховній Раді України і не стають законами. Так, наприклад, Громадське об'єднання «Інститут законодавчих ідей» проаналізувало законодавчі ініціативи Верховної Ради України VIII і за два роки роботи IX скликання і дійшло висновку, що із загального числа всіх поданих законопроектів (6240) у 2545 законопроектах містилися корупційні ризики, що можуть сприяти виникненню корупційних правопорушень. За два останні роки роботи Верховної Ради IX скликання експерти нарахували 257 таких корупційно-ризикових законопроектів, найбільша кількість із яких припадає на податково-бюджетну, промислово-економічну, соціальну, правоохоронну сфери, а також сферу децентралізації. Незважаючи на те, що всі вони могли сприяти виникненню корупційних правопорушень, десять відсотків із цих законопроектів усе ж стали законами [36].

8. Недостатнє врахування при прийнятті законів висновків усіх інших видів експертиз проектів законодавчих актів. На сьогодні проекти законодавчих актів проходять експертну оцінку на багатьох стадіях. Відповідно до Положення про Міністерство юстиції України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228 Міністерство здійснює загальну правову експертизу проектів законів, інших актів законодавства, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, та проектів законів, які подаються на розгляд Верховної Ради України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи [37]. Здійснення такої експертизи відбувається відповідно до Методичних рекомендацій щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів, схвалених постановою колегії Міністерства юстиції України від 21.11.2000 № 41 [38]. Це ж Міністерство здійснює й гендерно-правову експертизу проектів законодавчих актів відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28.11.2018 № 997 «Питання проведення гендерно-правової експертизи» [39] та наказу Міністерства юстиції від 27.11.2018 № 3719/5 «Про затвердження Методичних рекомендацій з проведення гендерно-правової експертизи актів законодавства та проектів нор-

мативно-правових актів, визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства юстиції України від 12.05.2006 № 42/5». Результати проведення Мін'юстом гендерно-правової експертизи проекту нормативно-правового акта відображаються у відповідному висновку Мін'юсту, в якому зазначається інформація про наявність норм, які не відповідають принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, та подаються пропозиції щодо необхідності доопрацювання проекту нормативно-правового акта в разі їх виявлення або про відсутність таких норм.

Експертно-аналітичний супровід законопроектів при проходженні їх у Кабінеті Міністрів здійснюють юридичний і галузеві департаменти Секретаріату Кабінету Міністрів. Провідна роль у цьому, зокрема, належить юридичному департаменту, який готує до кожного законопроекту відповідний правовий висновок.

Важливою є експертиза законопроектів стосовно зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правових, та права Європейського Союзу (*acquis EC*) що здійснюється щодо урядових законопроектів Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України відповідно до параграфу 71 Регламенту Кабінету Міністрів.

Нарешті, при надходженні законопроекту до Верховної Ради України він також проходить низку експертиз. Відповідно до ст. 93 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» кожен законопроект після його реєстрації не пізніше як у п'ятиденний строк направляється в комітет, який відповідно до предметів видання комітетів визначається головним з підготовки й попереднього розгляду законопроекту, проекту іншого акта, а також у комітет, до предмета видання якого належать питання бюджету, для проведення експертизи щодо його впливу на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини, комітет, до предмета видання якого належать питання боротьби з корупцією, для підготовки експертного висновку щодо його відповідності вимогам антикорупційного законодавства та в комітет, до предмета видання якого належить оцінка відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції для підготовки експертного висновку. Такі висновки мають бути подані до головного комітету в 21-денний строк з дня отримання законопроекту.

Кожен законопроект не пізніше як у триденний строк направляється комітетом, до предмета видання якого належать питання бюджету, до Кабінету Міністрів України для здійснення експертизи щодо його впливу на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини [40].

Експертизу законопроектів здійснюють також відповідні апаратні підрозділи Апарату Верховної Ради України, зокрема, головне наукове управління – до першого читання законопроекту і головне юридичне управління – до другого і наступних читань законопроекту. Водночас, у питанні здійснення експертизи законопроектів у Верховній Раді існує чимало недоліків.

Так, згідно з Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції зобов'язаний здійснювати експертизу законопроектів на їх відповідність міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та надавати відповідний експертний висновок або ж відповідно до статті 103 Регламенту направляти законопроекти до Кабінету Міністрів України для здійснення експертизи на предмет їх відповідності нормам, принципам, цілям та завданням Угоди. Проте, як справедливо підкреслюється в юридичній літературі, незважаючи на цей обов'язок урахування висновків Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції не є обов'язковим для подальшого розгляду законопроекту. В результаті така експертиза орієнтовно проводиться лише щодо п'ятої частини проектів законодавчих актів [41].

Значному вдосконаленню рівня законотворчої діяльності і підвищенню якості законопроектів слугувало б посилення уваги до фахової експертизи законопроектів у Верховній Раді, що здійснюються головним науково-експертним управлінням до першого читання законопроектів, і головним юридичним управлінням Апарату Верховної Ради України – до другого читання, а також, у випадку, коли законопроекти, які мають системний характер для окремих галузей законодавства і необхідність наукового опрацювання яких при підготовці до першого читання встановив профільний комітет, направляються для одержання експертних висновків до Національної академії наук України, або для одержання експертних висновків – до Кабінету Міністрів України, відповідних міністерств, інших державних органів, установ і організацій або окремих фахівців.

Незважаючи на те, що відповідно до ст. 103 Регламенту наукова і юридична експертиза є обов'язковими, на сьогодні склалася практика, коли не всі висновки експертного й юридичного управлінь беруться до уваги парламентськими комітетами при доопрацюванні законопроектів, так само як і Верховною Радою України при розгляді їх на пленарних засіданнях, а це нерідко призводить до неусунення суттєвих недоліків законопроектів, включаючи навіть невідповідність положенням Конституції України. З метою посилення фахового опрацювання законопроектів слід урегулювати на рівні Регламенту статус висновків зазначених підрозділів, обов'язкову участь експертів при розгляді законопроектів у комітетах, необхідність належної мотивації комітетом у разі відхилення ними зауважень до законопроектів, інформування про зміст відхилених зауважень на пленарних засіданнях при розгляді законопроекту. Слід визнати за доцільне врегулювання правового статусу експерта, що здійснює фахову експертизу законопроекту, як учасника нормотворчого процесу.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи, слід підкреслити, що одним із головних чинників досягнення високої якості законів, що ухвалюються Верховною Радою України, є високе

наукове і професійне забезпечення законотворчої діяльності. Оцінка сучасного стану наукової і професійної складової законотворчої діяльності свідчить про необхідність суттєвого посилення цих складових з метою врахування у законодавчих ініціативах Президента України, Кабінету Міністрів України, народних депутатів України сучасних досягнень економічних, соціальних і природничих наук та використання найкращих практик, що використовуються у законотворчому процесі.

Має бути насамперед суттєво підвищений фаховий рівень законопроектувальників середньої ланки (міністерств, державних і національних служб, державних і національних агентств, інших центральних органів виконавчої влади), які беруть участь у складанні проектів законів, ініційованих суб'єктами законодавчої ініціативи. Це зумовлює потребу належної фахової підготовки і перепідготовки зазначених фахівців, необхідність їх кадрового і матеріального забезпечення.

Цілком очевидно, що вкрай нагальною є потреба переосмислення ролі наукового і експертного забезпечення законотворчого процесу на засадах глибокої реорганізації існуючих традиційних форм наукового супроводу і експертизи законопроектів і створення на їх основі консультаційних і експертних установ, що відповідали б сучасним потребам у комплексному незалежному інформаційному, науковому і експертному забезпеченні законотворчого процесу.

Одним із найважливіших організаційних заходів, спрямованих на підвищення наукоємності законодавчих рішень могло б слугувати утворення Дослідницької служби парламенту. Така Дослідницька служба парламенту мала би мати незалежний організаційний статус, у рамках якої був би утворений потужний експертний підрозділ, сформований із висококваліфікованих фахівців з різних галузей знань, а сама Дослідницька служба мала б відповідний бібліотечний ресурс, доступний як експертам, так і консультантам і самим народним депутатам України, парламентським комітетам, що дозволив би забезпечити інформаційні потреби при підготовці проектів законів і їх прийнятті.

Слід серйозно посилити значення всіх видів експертиз проектів законодавчих актів, що проводяться на різних етапах підготовки і проходження законопроектів, зокрема, загально-правової, антикорупційної, гендерної, на відповідність праву ЄС (*acquis communautaire*), на відповідність Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, фінансово-економічній, екологічній, на відповідність Регламенту Верховної Ради України та іншим. З метою посилення фахового опрацювання законопроектів уже на сьогодні слід урегулювати на рівні Регламенту статус висновків експертних підрозділів Апарату Верховної Ради України, обов'язкову участь їх представників при розгляді законопроектів у комітетах, необхідність належної мотивації комітетом у разі відхилення ними зауважень до законопроектів, інформування про зміст відхилених зауважень на пленарних засіданнях при розгляді законопроекту. Слід урегулювати правовий статус експерта, що здійснює фахову експертизу законопроекту, як учасника нормотворчо-

го процесу, законодавчо встановивши відповідні гарантії незалежності експерта, його права і обов'язки в процесі здійснення такої експертизи.

Указані заходи сприятимуть тому, щоб законодавство набуло більш професійного характеру, ґрунтувалося на наукових засадах, засадах верховенства права (законності, узгодженості, стабільності, передбачуваності, рівності і захисту прав людини, недискримінації), і тим самим відповідало сучасним потребам законодавчого регулювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- [1] Essays in the public philosophy by Lippmann, Walter, 1889–1974. *A Mentor Book Published by The New American Library*. 1955. URL: <https://archive.org/details/essaysinpublicph00lipp/page/n147/mode/2up>.
- [2] Creative Intelligence: Essays in the Pragmatic Attitude by Boyd Henry Bode, John Dewey, Addison W. Moore, Harold Charman Brown at al. *The Quinn & Bden Co. Press, Ranwey, N. J.* 1917. URL: <https://www.gutenberg.org/ebooks/33727>.
- [3] James William, Kallen Horace M. *The Philosophy of William James*. The Modern Library. New York, 1925. URL: <https://www.indianculture.gov.in/ebooks/philosophy-william-james-selected-his-chief-works>.
- [4] Douglas H. The role of scientific expertise in democracy. *The Routledge Handbook of Political Epistemology*. 2021. P. 435–445. URL: <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85108675323&origin=recordpage>.
- [5] Dietrich F. Moral expertise and democratic legitimacy. *Analyse und Kritik*. 2012. Iss. 2. P. 275–284. URL: https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-84878512810&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=Law-Making+Expertise&nlo=&nlr=&nls=&sid=46435f56b976dc6e4ef2c62136dc7703&sot=b&sdt=b&sl=35&s=TITLE-ABS-KEY%28Law-Making+Expertise%29&relpos=25&citeCnt=2&searchTerm=&featureToggles=FEATURE_NEW_DOC_DETAILS_EXPORT:1
- [6] Maesse J., Pühringer S., Rossier T., Benz P. Power and Influence of Economists: Contributions to the Social Studies of Economics. 2021. P. 1–276. URL: <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85109119484&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=economy+science+expertise&sid=617cee8a6a2a64a917ba067015c90fe7&sot=b&sdt=b&sl=40&s=TITLE-ABS-KEY%28economy+science+expertise%29&relpos=13&citeCnt=0&searchTerm=>
- [6¹] Tsiliyannis C. A. A fundamental law relating stock and end-of-life flow in cyclic manufacturing. *Journal of Cleaner Production*. 2016. N 127. P. 461–474. URL: <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-84992304052&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=economy+legislation+and+science&nlo=&nlr=&nls=&sid=a9c64a3fd852f12fc7fee8dab763d217&sot=b&sdt=b&sl=46&s=TITLE-ABS-KEY%28economy+legislation+and+science%29&relpos=150&citeCnt=10&searchTerm=>
- [7] Hauray B., Boullier H., Gaudillière J.-P., Michel H. Conflict of Interest and Medicine: Knowledge, Practices, and Mobilizations. 2022. P. 1–270. URL: <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-84864512520&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=scientific+expertise++of+legislation&nlo=&nlr=&nls=&sid=2f26378033d4e530fc0f1f8f3d793592&sot=b&sdt=b&sl=51&s=TITLE-ABS-KEY%28scientific+expertise++of+legislation%29&relpos=168&citeCnt=5&searchTerm=>

- [8] Black A. Cultural expertise in Australia: Colonial laws, customs, and emergent legal pluralism. *Studies in Law Politics and Society*. 2019. N 78. P. 133–155. URL: <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85067062611&origin=resultslst&sort=plf-f&src=s&st1=science+expertise+cultural+law&sid=83e4e55370ff6e86d06a1181a10a73bc&sot=b&sdt=b&sl=45&s=TITLE-ABS-KEY%28science+expertise+cultural+law%29&relpos=7&citeCnt=0&searchTerm=>
- [9] Elsensohn J. E., Anderson T., Cryan J. R., (...), Rivers A., Spafford H. From Research to Policy: Scientists Speaking for Science. 2019. URL: <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85063202362&origin=resultslst&sort=plf-f&src=s&st1=scientific+expertise++of+legislation&nlo=&nlr=&nls=&sid=2f26378033d4e530fc0f1f8f3d793592&sot=b&sdt=b&sl=51&s=TITLE-ABS-KEY%28scientific+expertise++of+legislation%29&relpos=43&citeCnt=2&searchTerm=>
- [10] Smits P., Denis J.-L., Couturier Y., (...), Boucher G., Rochon J. Implementing public policy in a non-directive manner: capacities from an intermediary organization. *Canadian Journal of Public Health*. N 111(1). P. 72–79. URL: <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85074683238&origin=resultslst&sort=plf-f&src=s&st1=scientific+expertise++of+legislation&nlo=&nlr=&nls=&sid=2f26378033d4e530fc0f1f8f3d793592&sot=b&sdt=b&sl=51&s=TITLE-ABS-KEY%28scientific+expertise++of+legislation%29&relpos=28&citeCnt=1&searchTerm=>
- [11] Lopes J. T., Leão A. C., Ferro L. Assessing cultural expertise in Portugal: Challenges and opportunities. *Studies in Law Politics and Society*. 2019. N 78. P. 57–74. URL: <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85067025904&origin=resultslst&sort=plf-f&src=s&st1=science+expertise+ethnic+laws&sid=80ca046382ddd66b581543cb9af15c6&sot=b&sdt=b&sl=44&s=TITLE-ABS-KEY%28science+expertise+ethnic+laws%29&relpos=0&citeCnt=0&searchTerm=>
- [12] Desai B. H. International Environmental Law-Making. *Environmental Policy and Law*. 2020. N 50(6). P. 489–508. URL: <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85116230565&origin=resultslst&sort=plf-f&src=s&st1=International+Environmental+Law-Making.&sid=8b1f810bba750e67f24a244ce5e9b529&sot=b&sdt=b&sl=54&s=TITLE-ABS-KEY%28International+Environmental+Law-Making.%29&relpos=1&citeCnt=0&searchTerm=>
- [13] Богачова Л. Л. Правова експертиза проєктів нормативних актів як гарантія дотримання прав людини. *Правові засади гарантування та захисту прав і свобод людини і громадянина* : збірник тез наук. доп. і повідомл. II міжнар. наук.-практ. конф. (м. Полтава, 06 груд. 2013 р.). Харків : Право, 2013. С. 462–465.
- [14] Єзеров А. Конфліктологічна експертиза актів конституційного законодавства. *Право України*. 2013. № 1/2. С. 275–283.
- [15] Ковриженко Д. Правове регулювання законодавчого процесу: досвід країн ЄС та пропозиції для України. *Часопис ПАРЛАМЕНТ*. 2001. № 1. С. 18–25.
- [16] Копиленко О. Л., Богачова О. Л. Законотворчий процес: стан і шляхи вдосконалення. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2010. № 1. С. 5–14.
- [17] Косович, В. М. Удосконалення нормативно-правових актів України: техніко-технологічні аспекти. Львів : ЛНУ, 2015. 566 с.
- [18] Мищак І. деякі питання удосконалення контрольної функції парламенту. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2010. № 3. С. 37–43.

- [19] Піддубна Є. Реформа парламенту: потрібна справжня реставрація, а не косметичний ремонт. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/10/10/7228661/> (дата звернення: 17.12.2021).
- [20] Погребняк Н. С. Експертиза у сфері законотворчості: на прикладі діяльності Апарату Верховної Ради України (теоретичний аспект). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 31. С. 39–51.
- [21] Радейко Р. І. Види експертиз законопроектів у законодавчому процесі. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 855. С. 109–115. URL: http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/37461/1/16_109-115.pdf (дата звернення: 18.12.2021).
- [22] Ришелюк А. М. Законотворчість в Україні : навч. посіб. Київ : І-т закон-ва Верхов. Ради України, 2015. 334 с.
- [23] План дій для України на 2018–2021 рр., затв. 21.02.2018 рішенням Комітету Міністрів Ради Європи. URL: <https://rm.coe.int/ap-ukraine-2018-2021-ukr-local-lang-official-non-web/16809e4563> (дата звернення: 17.12.2021).
- [24] Моніторинг ПА РС виконання Україною обов'язків та зобов'язань перед РС, 25 жовтня 2019 року. URL: <https://mfa.gov.ua/mizhnarodni-vidnosini/rada-yevropi/monitoring-ra-ge-yev-vikonannya-ukrayinoyu-obovyazkiv-ta-zobovuzan-pered-ge> (дата звернення: 17.12.2021).
- [25] Меморандум про взаєморозуміння між Верховною Радою України та Європейським парламентом про спільні рамки парламентської підтримки та підвищення інституційної спроможності. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002001-15#Text> (дата звернення: 29.12.2021).
- [26] Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлена Місією Європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса, Президента Європейського парламенту 2002–2004, Вересень 2015 – Лютий 2016. URL: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf> (дата звернення: 17.01.2022).
- [27] Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України : постанова Верхов. Ради України від 17.03.2016 № 1035-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 14. Ст. 149.
- [28] Оцінка реалізації внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. Лабораторія законодавчих ініціатив, Київ, 2019. URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2019/03/parliament_roadmap_report_ukr.pdf (дата звернення: 17.05.2022).
- [29] Представники Європарламенту та Представництва ЄС в Україні долучилися до обговорення результатів парламентської реформи в країні (20.07.2020). URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/presscenter/pressreleases/2020/parliamentary-reform-progress-discussed-ukraine.html> (дата звернення: 17.01.2022).
- [30] Оцінка політики реформ Парламенту й Уряду за період вересень 2019 – серпень 2020 рр. та її відповідності «Принципам Торонто» (на основі аналізу Програми Уряду, планів міністерств і ухвалених / відхилених нормативно-правових актів). URL: <https://uareforms.org/reforms/parliamentary-reform> (дата звернення: 17.08.2022).

- [31] Заславський О., Матвієнко С. Галузевий бриф «Парламентська реформа». URL: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/11/Parlament.pdf> (дата звернення: 17.01.2022).
- [32] Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. №49. Ст. 2056.
- [33] Методологія проведення антикорупційної експертизи, затверджена Національним агентством з питань запобігання корупції відповідно до Наказу від 29.07.2020 №325/20. *Офіційний вісник України*. 2020. №67. Ст. 2181.
- [34] Методологія проведення громадської антикорупційної експертизи: загальні засади. URL: <https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/methodology.pdf> (дата звернення: 30.09.2021).
- [35] Методологія проведення громадської антикорупційної експертизи. URL: <http://justice.org.ua/teoriya-i-praktika/ekspertni-visnovki/metodologiya-provedennya-gromadskoj-antikoruptionsijnoj-ekspertizi> (дата звернення: 10.12.2021).
- [36] Рейтинги авторів корупційних законопроектів. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3266228-rejtingi-avtoriv-korupciynih-zakonoproektiv.html> (дата звернення: 15.01.2022).
- [37] Положення про Міністерство юстиції України, затв. постановою Каб. Міністрів України від 02.07.2014 №228. *Офіційний вісник України*. 2014. №54. Ст. 1455.
- [38] Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів, схв. постановою колегії М-ва юстиції України від 21.11.2000 №41. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/va041323-00> (дата звернення: 11.01.2022).
- [39] Питання проведення гендерно-правової експертизи : постанова Каб. Міністрів України від 28.11.2018 №997. *Офіційний вісник України*. 2018. №96. Ст. 3173.
- [40] Про Регламент Верховної Ради України : Закон України. *Офіційний вісник України*. 2010. №12. Ст. 565.
- [41] Малуґа Л. Контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського союзу. *Право соціального забезпечення*. 2019. №8. С. 51–57. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/8/11.pdf> (дата звернення: 10.01.2022).

REFERENCES

- [1] Essays in the public philosophy by Lippmann, Walter, 1889–1974. (1955). *A Mentor Book Published by The New American Library*. Retrieved from <https://archive.org/details/essaysinpublicph00lipp/page/n147/mode/2up>.
- [2] Creative Intelligence: Essays in the Pragmatic Attitude by Boyd Henry Bode, John Dewey, Addison W. Moore, Harold Charman Brown at al. (1917). *The Quinn & Bden Co. Press, Ranwey, N. J.* Retrieved from <https://www.gutenberg.org/ebooks/33727>
- [3] James, William, Kallen, Horace M. (1925). *The Philosophy of William James. The Modern Library*. New York. Retrieved from <https://www.indianculture.gov.in/ebooks/philosophy-william-james-selected-his-chief-works>.
- [4] Douglas, H. (2021). The role of scientific expertise in democracy. *The Routledge Handbook of Political Epistemology*, 435–445. Retrieved from <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85108675323&origin=recordpage>.

- [5] Dietrich, F. (2012). Moral expertise and democratic legitimacy. *Analyse und Kritik*, 2, 275–284. Retrieved from https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-84878512810&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=Law-Making+Expertise&nlo=&nlr=&nls=&sid=46435f56b976dc6e4ef2c62136dc7703&sot=b&sdt=b&sl=35&s=TITLE-ABS-KEY%28Law-Making+Expertise%29&relpos=25&citeCnt=2&searchTerm=&featureToggles=FEATURE_NEW_DOC_DETAILS_EXPORT:1
- [6] Maesse, J., Pühringer, S., Rossier, T., & Benz, P. (2021). Power and Influence of Economists: Contributions to the Social. *Studies of Economics*, 1–276. Retrieved from <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85109119484&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=economy+science+expertise&sid=617cee8a6a2a64a917ba067015c90fe7&sot=b&sdt=b&sl=40&s=TITLE-ABS-KEY%28economy+science+expertise%29&relpos=13&citeCnt=0&searchTerm=>
- [6¹] Tsiliyannis, C. A. (2016). A fundamental law relating stock and end-of-life flow in cyclic manufacturing. *Journal of Cleaner Production*, 127, 461–474. Retrieved from <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-84992304052&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=economy+legislation+and+science&nlo=&nlr=&nls=&sid=a9c64a3fd852f12fc7fee8dab763d217&sot=b&sdt=b&sl=46&s=TITLE-ABS-KEY%28economy+legislation+and+science%29&relpos=150&citeCnt=10&searchTerm=>
- [7] Hauray, B., Boullier, H., Gaudillière, J.-P., & Michel, H. (2022). Conflict of Interest and Medicine. *Knowledge, Practices and Mobilizations*, 1–270. Retrieved from <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-84864512520&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=scientific+expertise++of+legislation&nlo=&nlr=&nls=&sid=2f26378033d4e530fc0f1f8f3d793592&sot=b&sdt=b&sl=51&s=TITLE-ABS-KEY%28scientific+expertise++of+legislation%29&relpos=168&citeCnt=5&searchTerm=>
- [8] Black, A. (2019). Cultural expertise in Australia: Colonial laws, customs, and emergent legal pluralism. *Studies in Law Politics and Society*, 78, 133–155. Retrieved from <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85067062611&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=science+expertise+cultural+law&sid=83e4e55370ff6e86d06a1181a10a73bc&sot=b&sdt=b&sl=45&s=TITLE-ABS-KEY%28science+expertise+cultural+law%29&relpos=7&citeCnt=0&searchTerm=>
- [9] Elsensohn, J. E., Anderson, T., Cryan, J. R., (...), Rivers, A., & Spafford, H. (2019). From Research to Policy: Scientists Speaking for Science. Retrieved from <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85063202362&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=scientific+expertise++of+legislation&nlo=&nlr=&nls=&sid=2f26378033d4e530fc0f1f8f3d793592&sot=b&sdt=b&sl=51&s=TITLE-ABS-KEY%28scientific+expertise++of+legislation%29&relpos=43&citeCnt=2&searchTerm=>
- [10] Smits, P., Denis, J.-L., Couturier, Y., (...), Boucher, G., & Rochon, J. Implementing public policy in a non-directive manner: capacities for an intermediary organization. *Canadian Journal of Public Health*, 111(1), 72–79. Retrieved from <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85074683238&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=scientific+expertise++of+legislation&nlo=&nlr=&nls=&sid=2f26378033d4e530fc0f1f8f3d793592&sot=b&sdt=b&sl=51&s=TITLE-ABS-KEY%28scientific+expertise++of+legislation%29&relpos=28&citeCnt=1&searchTerm=>
- [11] Lopes, J. T., Leão, A. C., & Ferro, L. (2019). Assessing cultural expertise in Portugal: Challenges and opportunities. *Studies in Law Politics and Society*, 78, 57–74. Retrieved from <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85067025904&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=science+expertise+ethnic+laws&sid=80ca046382ddd66b581543cb9af15c6&sot=b&sdt=b&sl=44&s=TITLE-ABS-KEY%28science+expertise+ethnic+laws%29&relpos=0&citeCnt=0&searchTerm=>

- [12] Desai, B. H. (2020). International Environmental Law-Making. *Environmental Policy and Law*, 50(6), 489–508. Retrieved from <https://www-scopus-com.ezp.ukma.edu.ua:8043/record/display.uri?eid=2-s2.0-85116230565&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&st1=International+Environmental+Law-Making.&sid=8b1f810bba750e67f24a244ce5e9b529&sot=b&sdt=b&sl=54&s=TITLE-ABS-KEY%28International+Environmental+Law-Making.%29&relpos=1&citeCnt=0&searchTerm=>
- [13] Bogachova, L. L. (2013, December). *Legal examination of draft regulations as a guarantee of human rights*. Paper presented at International conference, Poltava, Ukraine.
- [14] Yezerov, A. (2013). Conflict examination of acts of constitutional legislation. *Law of Ukraine*, 1–2, 275–283.
- [15] Kovryzhenko D. (2001). Legal regulation of the legislative process: the experience of EU countries and proposals for Ukraine. *PARLIAMENT Magazine*, 1, 18–25.
- [16] Kopilenko, O. L., & Bogachova, O. L. (2010). Legislative process: state and ways of improvement. *Scientific Notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 1, 5–14.
- [17] Kosovich, V. M. (2015). Improvement of normative-legal acts of Ukraine: technical-technological aspects, L'viv.
- [18] Myshchak, I. (2010). Some issues of improving the control function of the parliament. *Scientific Notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 3, 37–43.
- [19] Piddubna, E. (2019). Parliamentary reform: a real restoration is needed, not cosmetic repairs. Retrieved from <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/10/10/7228661/>
- [20] Pogrebnyak, N. S. (2016). Expertise in the field of lawmaking: on the example of the Verkhovna Rada of Ukraine (theoretical aspect). *State building and local self-government*, 31, 39–51.
- [21] Radeiko, R. I. (2016). Types of examinations of bills in the legislative process. *Bulletin of the National University «Lviv Polytechnic». Legal sciences*, 855, 109–115. Retrieved from http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/37461/1/16_109-115.pdf
- [22] Richelyuk, A. M. (2015). *Lawmaking in Ukraine: A Textbook*. Kyiv: Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine.
- [23] Action Plan for Ukraine for 2018–2021 (2018, February) : the decision of the Committee of Ministers of the Council of Europe. Retrieved from <https://rm.coe.int/ap-ukraine-2018-2021-ukr-local-lang-official-non-web/16809e4563>.
- [24] Monitoring of the Council of Europe PA fulfillment of Ukraine's obligations and commitments to the Council of Europe (2019, October). Retrieved from <https://mfa.gov.ua/mizhnarodni-vidnosini/rada-yevropi/monitoring-pa-rye-vikonannya-ukrayinoyu-obovyazkiv-ta-zobovyazan-pered-rye>.
- [25] Memorandum of Understanding between the Verkhovna Rada of Ukraine and the European Parliament on a Common Framework of Parliamentary Support and Institutional Capacity Building. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002001-15#Text>.
- [26] Report and Roadmap on Internal Reform and Institutional Capacity Building of the Verkhovna Rada of Ukraine, prepared by the European Parliament Needs Assessment Mission chaired by Pete Cox, President of the European Parliament 2002–2004 (2015, September, 2016, February). Retrieved from <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf>.
- [27] On measures to implement recommendations on internal reform and increase the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine: Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine (2016, March). *Information of the Verkhovna Rada*, 2016, 14, 149.

- [28] Assessment of the implementation of internal reform and increasing the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine (2019). Laboratory of Legislative Initiatives, Kyiv. Retrieved from https://parliament.org.ua/wp-content/uploads/2019/03/parliament_roadmap_report_ukr.pdf.
- [29] Representatives of the European Parliament and the EU Delegation to Ukraine joined the discussion on the results of parliamentary reform in the country (2020, July). Retrieved from <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/presscenter/pressreleases/2020/parliamentary-reform-progress-discussed-ukraine.html>.
- [30] Assessment of Parliament and Government Reform Policy September 2019–August 2020 and its compliance with the Toronto Principles (based on an analysis of the Government Program, Government Plans and approved / rejected regulations). Retrieved from <https://uareforms.org/reforms/parliamentary-reform>.
- [31] Zaslavsky, O., & Matvienko, S. Sectoral brief «Parliamentary reform». Retrieved from <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/11/Parlament.pdf>.
- [32] On Prevention of Corruption: Law of Ukraine (2014, October). *Information of the Verkhovna Rada*, 49, 2056.
- [33] Methodology of conducting anti-corruption expertise, approved by the National Agency for Prevention of Corruption in accordance with the Order N 325/20 (2020, June). *Official Gazette of Ukraine dated*, 67, 554.
- [34] Methodology of conducting public anti-corruption expertise: general principles. Retrieved from <https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/methodology.pdf>.
- [35] Methodology of conducting public anti-corruption expertise. Retrieved from <http://justice.org.ua/teoriya-i-praktika/ekspertni-visnovki/metodologiya-provedennya-gromadskoji-antikoruptionsijnoji-ekspertizi>.
- [36] Ratings of authors of corruption bills. Retrieved from <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3266228-rejtingi-avtoriv-korupcijnih-zakonoproektiv.html>.
- [37] Regulations on the Ministry of Justice of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine (2014, July). *Official Gazette of Ukraine*, 54, 88.
- [38] Methodical recommendations for legal examination of draft regulations: Board of the Ministry of Justice of Ukraine (2000, November), 41. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/va041323-00>.
- [39] Issues of gender and legal examinati: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine (2018, November). *Official Gazette of Ukraine*, 96, 40.
- [40] On the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine: Law of Ukraine (2010). *Official Gazette of Ukraine*, 12, 9.
- [41] Malyuga, L. (2019). Control over the compliance of draft regulations of social legislation of Ukraine with the law of the European Union. *The right to social security*, 8, 51–57. Retrieved from <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/8/11.pdf>

Анатолій Павлович Засць

Доктор юридичних наук, професор

Член-кореспондент Національної академії правових наук України

Національна академія правових наук України

61024, вул. Пушкінська, 70, Харків, Україна

Завідувач кафедри загальнотеоретичного правознавства та публічного права

Національний університет «Києво-Могилянська академія»

04070, вул. Г. Сковороди, 2, Київ, Україна

Зоя Олександрівна Погорєлова

Кандидат юридичних наук, доцент
Доцент кафедри теорії та історії держави і права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
88000, пл. Народна, 3, Ужгород, Україна

Anatolii P. Zaiets

Doctor of Juridical Sciences, Professor
Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine
National Academy of Legal Sciences of Ukraine
61024, 70 Pushkinska Str., Kharkiv, Ukraine

Department of Theoretical jurisprudence and public law
National University of Kyiv-Mohyla Academy
04070, 2 Skovorody Str., Kyiv, Ukraine

Zoya O. Pohoryelova

Associate Professor
Associate Professor Department of Theory and History of State and Law
Uzhhorod National University
88000, Narodna Sq., Uzhhorod, Ukraine

Рекомендоване цитування: Заєць А. П., Погорєлова З. О. Посилення наукової і фахової складової законотворчої діяльності Верховної Ради України – вимога часу. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2023. Т. 30. № 1. С. 44–63.

Suggested Citation: Zaiets, A. P. & Pohoryelova, Z. O. (2023). Strengthening of scientific and professional component of legislative activity of the Verkhovna Rada of Ukraine – time requirement. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 30(1), 44–63.

Стаття надійшла / Submitted: 09/01/2023

Доопрацьовано / Revised: 09/02/2023

Схвалено до друку / Accepted: 24/03/2023