

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ М. П. ДРАГОМАНОВА**

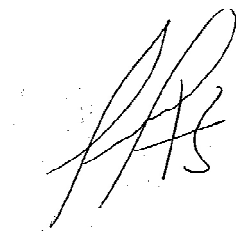
**ЛОПУШАНСЬКИЙ АРТУР АНДРІЙОВИЧ**

УДК 342 (043.3)

**ПРАВОВА ПОЛІТИКА І ЗАКОНОТВОРЧІСТЬ:  
МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ**

12.00.01 – теорія та історія держави і права;  
історія політичних і правових учень

**А В Т О Р Е Ф Е Р А Т**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук



Київ – 2015

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі теорії та історії держави і права Інституту політології та права Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, Міністерство освіти і науки України.

**Науковий керівник** – доктор історичних наук, професор  
**АНДРУСИШИН Богдан Іванович**,  
Національний педагогічний університет  
імені М. П. Драгоманова,  
проректор з навчально-методичної  
роботи гуманітарних інститутів,  
завідувач кафедри теорії та історії держави і права.

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор  
**ЛАДИЧЕНКО Віктор Валерійович**,  
Національний університет біоресурсів і  
природокористування України,  
завідувач кафедри міжнародного права  
та порівняльного правознавства;

кандидат юридичних наук  
**СНІГУР Ірина Йосипівна**,  
Головне науково-експертне управління  
Апарату Верховної Ради України,  
головний науковий консультант.

Захист відбудеться 28 вересня 2015 року о 12:00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.053.18 у Національному педагогічному університеті імені М. П. Драгоманова за адресою: 01601, м. Київ, вул. Пирогова, 9.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова за адресою: 01601, м. Київ, вул. Пирогова, 9.

Автореферат розісланий 27 серпня 2015 р.

**Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради**



**О.В. Токарчук**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** За своєю природою правова політика, як і політика взагалі, є відповідною діяльністю держави, яка проявляється у формах правотворчості і правозастосування. Характерною особливістю правової політики є те, що вона невід’ємно пов’язана з багатьма іншими правовими явищами, що, з одного боку, зумовлює суттєві труднощі для її пізнання та наукового опису, а з іншого – дозволяє прослідкувати максимум можливих взаємозв’язків. У сучасних умовах розбудови демократичної, соціальної, правової Української держави вельми актуальною залишається проблема створення ефективної системи національного законодавства. У реалізації цього завдання важливою є роль різних інституцій, проте чільне місце відводиться державі в особі відповідних органів влади. Саме держава покликана регулювати різні сфери суспільного та державного життя, в тому числі через формування правової політики, а також її особливого напрямку – законотворчої політики, спрямованої на побудову ефективної системи національного законодавства.

Теоретична та практична значущість досліджуваної проблематики обумовлена основним призначенням, яке покликане виконувати закон, – регулювати суспільні відносини в державі. Останнім часом посилилася негативна тенденція до надмірного збільшення кількості прийнятих законів, разом із тим одночасно погіршилася їхня якість. Для того, щоб закони були належної якості, а їх приписи виконувалися усіма суб’єктами, необхідно налагодити ефективні механізми взаємодії правової політики та законотворчої діяльності.

Враховуючи важливе значення закону для різних сфер суспільних відносин, питання, пов’язані із законотворчістю, правовою політикою, законотворчою політикою, є предметом дослідження різних наук (юриспруденції, філософії, політології, соціології тощо).

Зокрема, дослідженню законотворчості присвячено чимало наукових праць, а саме: С. Алексєєва, Р. Бержерона, С. Бобровник, О. Богачової, М. Власенка, Г. Дутки, В. Журавського, Н. Задираки, А. Зайця, О. Зайчука, В. Ковальського, О. Копиленка, І. Козінцева, М. Козюбри, Д. Керімова, В. Копейчикова, В. Лазарєва, О. Мудрої, С. Погребняка, В. Погорілка, З. Погорєлової, А. Ришелюка, О. Рогача, М. Розвадовської, М. Спіріна, В. Тація, А. Ткачука, Ю. Тихомирова, Ю. Тодики, В. Шаповала, Ю. Шемшученка, О. Ющика та інших вітчизняних і зарубіжних учених.

Проблеми правової та законотворчої політики є предметом наукових досліджень багатьох учених, зокрема, В. Авер’янова, С. Алексєєва, В. Баляєва, С. Бобровник, Л. Герасіної, В. Головченка, С. Дністрянського, Н. Железняка, І. Ільїна, Н. Ісакова, М. Кельмана, А. Колодія, П. Коробова, А. Коробової, В. Коростей, М. Кравчука, В. Лазарєва, О. Малька, М. Матузова, Ю. Оборотова, Н. Оніщенко, В. Опришка, М. Панова, О. Панченка, Н. Пархоменко, А. Пашкова, В. Погорілка, С. Полєніної, В. Прозорова, О. Рібакова, В. Селіванова, О. Скакун, В. Соловійова, Ю. Шемшученка, О. Ющика, та інших вітчизняних та зарубіжних науковців.

Незважаючи на постійний підвищений інтерес у науковому середовищі як до

правової політики, так і до законотворчості, проблема діалектичного взаємозв'язку та взаємодії цих двох явищ залишається майже не дослідженою. Як правило, наукові праці присвячені більше теоретичним проблемам правової політики, законотворчої діяльності, статусу суб'єктів права законодавчої ініціативи, теоретичним та логічним засадам правотворчості. Натомість майже не дослідженою залишається проблематика механізмів взаємодії правової політики та законотворчості, ролі законотворчості у підвищенні ефективності правової політики тощо. Досить фрагментарно увага дослідників приділяється також особливостям законотворчої політики як особливого напрямку правової політики.

На сьогоднішній день без належної уваги науковців залишається цілий пласт проблем, пов'язаних із розробленням дієвих механізмів реалізації законотворчої політики України, формуванням якісно нової системи управління у сфері законотворчості, підготовкою висококваліфікованих спеціалістів, які займаються розробкою законодавчих актів тощо, що й обумовлює актуальність теми дисертаційного дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана в рамках планових наукових досліджень Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова за напрямом „Дослідження проблем гуманітарних наук” (правознавство) (протокол № 5 засідання Вченої ради університету від 22 грудня 2006 р.).

Тема дисертаційної роботи затверджена Вченою радою Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова 5 березня 2009 р. (протокол № 6).

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційного дослідження є науково-теоретичне обґрунтування механізмів взаємодії та тенденцій розвитку правової політики та законотворчості, розробка наукових рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання у сфері взаємодії законотворчості та правової політики.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення наступних завдань:

- надати загальну характеристику законотворчості;
- висвітлити нормативно-правове регулювання законотворчості в Україні;
- з'ясувати сучасний стан законотворчості в Україні;
- визначити поняття, особливості та суб'єктів правової політики;
- дослідити особливості законотворчої політики як особливого напрямку правової політики;
- розкрити систему механізмів взаємодії правової політики і законотворчої діяльності в Україні;
- обґрунтувати сучасні тенденції розвитку правової політики і законотворчої діяльності в Україні;
- з'ясувати роль законотворчості у підвищенні ефективності правової політики.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини у сфері правової політики та законотворчої діяльності держави.

*Предметом дослідження* є механізм взаємодії та тенденції розвитку правової

політики та законотворчості.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дисертації складає комплекс філософсько-світоглядних, загальнонаукових і спеціальних методів. Вибір методів дослідження зумовлений поставленою метою і завданнями, а також предметом дослідження.

Діалектичний метод дозволив окреслити низку проблем, які на сьогоднішній день характерні для законотворчої діяльності та правової політики (підрозділи 1.3., 2.1).

Важливе місце відводиться порівняльному методу, завдяки якому автор порівнює категорії „законодавча діяльність” та „законотворча діяльність” тощо (підрозділ 1.1.).

Особливості нормативно-правового регулювання законотворчої діяльності, шляхи та способи його удосконалення, а також особливості законотворчої політики як особливого напрямку правової політики автор розкрив за допомогою системного підходу, який орієнтується на розкриття цілісності об’єкта, на виявлення багатоманітних типів зв’язків у ньому (підрозділи 1.2, 2.2.).

З допомогою методу типологізації висвітлено основні підходи до визначення механізмів взаємодії правової політики та законотворчості (підрозділ 3.1.).

Структурно-функціональний метод допоміг розглянути механізм взаємодії правової політики та законотворчості з точки зору цілісного системокомплексу, виокремити в його складі телеологічний, функціональний, фундаментальний та інструментальний модулі (підрозділ 3.1.), а метод прогнозування дав можливість визначити основні тенденції розвитку правової політики та законотворчості, виокремити шляхи підвищення ефективності правової політики (підрозділи 3.2., 3.3.).

Теоретичну базу дисертаційного дослідження становлять праці вітчизняних та зарубіжних вчених у галузі юридичної науки, а також теорії управління, філософії, соціології, економічної науки тощо.

Джерельну базу дослідження становлять: Конституція України, закони та підзаконні нормативно-правові акти України, рішення Конституційного Суду України, законопроекти.

**Наукова новизна одержаних результатів.** Дисертаційна робота є першим комплексним науковим дослідженням механізмів взаємодії правової політики та законотворчості, а також тенденцій їх розвитку. Автором сформульовано низку новаційних теоретичних положень, висновків та практичних рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання законотворчості та здійснення правової політики в Україні, зокрема:

*вперше:*

– визначено законотворчу політику як особливий напрям правової політики, в основу формування та реалізації якої повинні бути покладені принцип нормативної визначеності, принцип соціальної обумовленості та принцип практичного втілення;

– розглянуто законотворчу діяльність не лише як правовий процес (процес творення закону), але і як процес управління (державну діяльність), складовими якого є: суб’єкт управління, об’єкт управління, мета управління,

результат управління, зв'язки між суб'єктом та об'єктом, засоби й технології управління, планування, координація і контроль у процесі здійснення законотворчої діяльності;

– подано авторську структуру механізму взаємодії правової політики та законотворчості, який розглядається як цілісний системокомплекс, що включає чотири модулі (телеологічний, функціональний, фундаментальний та інструментальний);

*удосконалено:*

– поняття правової політики як форми державної політики, яка включає комплекс принципів, цілей та методів, що реалізуються за допомогою права, визначають стратегію і тактику розвитку суспільства та держави, спрямовані на реалізацію та захист прав і свобод людини й громадянина, зміцнення законності та правопорядку, реалізацію принципу верховенства права в державному та суспільному житті тощо;

– положення про те, що незалежність України і її позиціонування як демократичної, правової та соціальної держави, а також проголошений курс на євроінтеграцію визначають вектор розвитку не тільки законотворчості, але й правової політики, який повинен бути спрямований на вдосконалення національної системи законодавства, здатної до виконання державних пріоритетів;

*набуло подальшого розвитку:*

– дослідження суб'єктів формування правової політики, серед яких виділено: громадян України; вищі органи державної влади (Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України); головний орган у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики (Міністерство юстиції України); інші центральні органи виконавчої влади; Конституційний Суд України; судові та правоохоронні органи; органи місцевого самоврядування; об'єднання громадян, засоби масової інформації;

– наукове осмислення тенденцій розвитку та змін правової політики і законотворчої діяльності, які детерміновані тенденціями розвитку суспільства та повинні забезпечувати цілеспрямованість, системність і економічність правової політики та законотворчості, втілювати прогресивний світовий досвід законотворення, мати під собою відповідне наукове підґрунтя та забезпечити виправдання соціальних очікувань.

**Практичне значення отриманих результатів.** Теоретичні положення, висновки, отримані в результаті дослідження, і розроблені наукові пропозиції та рекомендації можуть бути використані:

– у науково-дослідницьких цілях – при подальших наукових дослідженнях проблем правової політики та законотворчості;

– у правотворенні – при підготовці проектів нормативно-правових актів;

– у навчальному процесі – при написанні підручників, навчальних посібників, навчальних програм, курсів лекцій та у викладацькій діяльності (акт впровадження наукових розробок дисертаційного дослідження у навчальний процес Національного педагогічного університету імені М.П.Драгоманова від 08.06.2015 р.);

– у освітній роботі – для громадянського та правового виховання громадян України, у тому числі державних службовців, а також підвищення рівня їх загальної та правової культури і свідомості.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження має самостійний характер і виконано на підставі особистих досліджень автора. Усі наукові праці, в яких відображено основні положення роботи, написані без співавторів.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення дисертаційного дослідження обговорювались на засіданнях кафедри теорії та історії держави і права Інституту політології та права Національного педагогічного університету імені М.П.Драгоманова.

Основні результати дисертації були оприлюднені на наступних конференціях: Міжнародній науково-практичній конференції „Роль права у забезпеченні законності та правопорядку” (м. Запоріжжя, 11–12 жовтня 2011 р.), Юридичній науково-практичній інтернет-конференції „Правова система в умовах розвитку сучасної державно-правової дійсності: генезис та напрями вдосконалення” (м. Київ, 15 грудня 2011 р.), Міжнародній науковій конференції „Сьомі юридичні читання” (м. Київ, 19–20 травня 2011 р.), Юридичній науково-практичній інтернет-конференції „Правопорядок у державному та суспільному розвитку: національний та міжнародний вимір” (Київ, 24 лютого 2012 р.), Міжнародній науковій конференції „Восьмі юридичні читання” (м. Київ, 10–11 жовтня 2012 р.), Міжнародній науковій конференції „Десяті юридичні читання” (м. Київ, 15–16 травня 2014 р.).

**Публікації.** Основні результати дослідження, що сформульовані у дисертації, знайшли відображення у таких наукових працях: шести публікаціях у фахових юридичних наукових виданнях, у тому числі одному зарубіжному науковому виданні, та в шести тезах доповідей на наукових конференціях.

**Структура роботи** обумовлена метою і завданнями дослідження. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, які включають вісім підрозділів, висновків до розділів, загальних висновків та списку використаних джерел (166 найменувань). Загальний обсяг дисертації – 183 сторінки, з них основного тексту – 164 сторінки.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У **вступі** обґрунтовується вибір та актуальність теми дослідження, стан її наукової розробки, зв'язок з науковими програмами, темами та планами, визначаються об'єкт і предмет, мета та завдання дослідження, а також формулюються методологічні основи дослідження, наукова новизна отриманих результатів, практичне значення та апробація результатів дослідження.

**Перший розділ „Теоретико-методологічні засади законотворчості”** складається з трьох підрозділів, в яких висвітлюється загальна характеристика законотворчості, обґрунтовується нормативно-правове регулювання законотворчості в Україні, а також з'ясовується сучасний стан законотворчості в Україні.

У *підрозділі 1.1. „Загальна характеристика законотворчості”* автор дав характеристику суб'єктам законотворчої діяльності в Україні: Верховній Раді

України як єдиному органу законодавчої влади, що має виключне право приймати закони; Президенту України, який є не тільки суб'єктом права законодавчої ініціативи, а й наділений правом відкладального вето щодо прийнятих законів; народним депутатам України, Кабінету Міністрів України, які відповідно до Конституції України мають право законодавчої ініціативи. В майбутньому (за умови розробки належної нормативної та організаційної основи участі) цей перелік, на думку автора, може бути доповнений ще одним суб'єктом – народом.

Дисертант дійшов висновку, що законотворчу діяльність (законотворчість) слід розглядати не лише як правовий процес, але й як процес управління, складовими якого є: суб'єкт управління – органи державної влади, що координовано здійснюють управління законотворенням; об'єкт управління – діяльність суб'єктів та учасників законотворчої діяльності, яка потребує цілеспрямованого впливу на етапах розроблення, розгляду, прийняття законів і введення їх у дію; мета управління – налагодження ефективного та самокерованого механізму законотворення; результат управління (управлінське рішення) – закон; зв'язки між суб'єктом та об'єктом (прямі та зворотні); засоби і технології управління (наукове, інформаційне, кадрове, фінансове, правове забезпечення тощо); планування, координація і контроль у процесі здійснення законотворчої діяльності.

У підрозділі 1.2. „*Нормативно-правове регулювання законотворчості в Україні*” дисертант зазначив, що на сьогодні законотворча діяльність в Україні ґрунтується на досить широкій нормативно-правовій базі, яка складається не лише із законів, але й з підзаконних нормативно-правових актів. Вона включає Конституцію України, закони України, які регулюють загальні питання законотворення в Україні, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України та деякі відомчі акти нормативного характеру, якими затверджуються різноманітні інструкції, положення, правила щодо здійснення процесу розробки проектів законів, встановлюються процедури реєстрації, погодження та доопрацювання текстів законопроектів, проведення правової експертизи та регулюються інші питання, віднесені до компетенції суб'єктів законотворчої діяльності.

Автор здійснив аналіз нормативно-правової бази, яка є підґрунтям правового регулювання законотворчої діяльності в Україні, та прийшов до висновку про відсутність концептуального підходу до системного регулювання законотворчості з боку держави. По-перше, це пов'язано з тим, що суб'єкти законотворчої діяльності мають різний обсяг повноважень на тій чи іншій стадії законотворчого процесу, а тому діють обособлено та не узгоджено. По-друге, нормативно-правова база, яка регулює законотворчу діяльність в Україні, є громіздкою і значною мірою застарілою; норми, які регламентують законотворчу діяльність, розміщені у великій кількості нормативних актів, а тому вони не завжди виконуються суб'єктами законопроекування. По-третє, не розроблені та не затверджені на законодавчому рівні загальні вимоги щодо якості законопроектів та правила законодавчої техніки. На сьогоднішній день вони мають рекомендаційний характер, а, отже, їх дотримання залежить від рівня професійної підготовки фахівців з нормопроекування та свідомості й сумління суб'єктів законодавчої ініціативи. По-



четверте, відсутнє загальнодержавне довгострокове та поточне планування законопроектних робіт та поетапний перегляд норм чинного законодавства. Все це, в свою чергу, свідчить про необхідність удосконалення нормативно-правового забезпечення державного регулювання самої законотворчої діяльності в Україні, яке повинно охопити три предметні сфери (площини): законодавчої політики, організації законотворчого процесу та законодавчої техніки.

Дисертант дійшов висновку, що через нормативно-правове забезпечення можна вирішити низку завдань у сфері правового регулювання законотворчої діяльності в Україні, зокрема, удосконалити (упорядкувати, систематизувати, спланувати) власне законотворчий процес, чітко визначити та розмежувати компетенцію учасників та суб'єктів цього процесу, а також вплинути на якість майбутніх законів через визначення вимог до законопроектів та вироблення критеріїв ефективності законотворчої діяльності.

У підрозділі 1.3. „Сучасний стан законотворчості в Україні” автор визначив ряд проблем, які на сьогоднішній день характерні для законотворчої діяльності в Україні та вказують на тенденції її розвитку: 1) відсутність належної державної політики у сфері законотворчості, за якої суспільні інтереси превалювали б над потребами окремих політиків, що призводить до хаотичного розвитку системи законодавства; 2) відсутність базової юридичної освіти (тим паче спеціалізованої з нормотворчої (законотворчої) діяльності) у переважній більшості розробників законопроектів призводить до багатьох помилок, які зустрічаються не лише у законопроектах, але й діючих законах); 3) непоодинокі випадки свідомого нехтування суб'єктами права законодавчої ініціативи питанням визначення предмету законодавчого регулювання (ст. 92 Конституції України); 4) незадовільний стан діяльності парламенту з систематизації законодавства, зокрема проведення кодифікаційних робіт, що обумовлено неналежним рівнем наукового осмислення, відсутності послідовності у проведенні кодифікації національного законодавства; 5) відсутність Загальнодержавної програми прогнозування та планування законотворчої діяльності, що спричиняє відсутність будь-якого заздалегідь сформованого плану роботи всіх суб'єктів законотворчої діяльності; 6) проблема співвідношення якісного та кількісного показників в процесі законотворчої діяльності в Україні.

**Другий розділ „Законотворча політика як особливий напрям правової політики”** складається з двох підрозділів, в яких визначаються поняття, особливості та суб'єкти правової політики, розкриваються особливості законотворчої політики як особливого напрямку правової політики.

У підрозділі 2.1. „Поняття, особливості, суб'єкти правової політики” автором запропоноване наступне визначення терміну „правова політика” –це форма державної політики, яка включає комплекс принципів, цілей та методів, які реалізуються за допомогою права, визначають стратегію і тактику розвитку суспільства та держави, спрямовані на реалізацію та захист прав і свобод людини й громадянина, зміцнення законності та правопорядку, реалізацію принципу верховенства права в державному та суспільному житті тощо.

Дисертант зосереджує увагу на наступних суб'єктах формування правової політики: 1) громадяни України; 2) вищі органи державної влади – Президент

України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України; 3) головний орган у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики – Міністерство юстиції України; 4) інші центральні органи виконавчої влади; єдиний орган конституційної юрисдикції – Конституційний Суд України; судові та правоохоронні органи; 7) органи місцевого самоврядування; 8) об'єднання громадян, засоби масової інформації, інші громадські формування.

У підрозділі 2.2. „*Особливості законотворчої політики як особливого напрямку правової політики*” дисертант відзначає, що доцільним є вести мову про законотворчу політику, яка має більш комплексний (у порівнянні із законодавчою політикою) характер, адже впливає не лише на законодавчий процес, а також на будь-яку іншу діяльність, пов'язану із „творенням закону” (планування, прогнозування законотворчості, моніторинг регулюючого впливу органів державної влади на законотворення, підготовку висококваліфікованих спеціалістів, які займаються розробкою законодавчих актів тощо).

Автор пропонує віднести до загальних принципів як правової політики, так і законотворчої політики: 1) принцип верховенства права; 2) принцип законності; 3) принцип правової визначеності; 4) принцип рівності громадян перед законом; 5) принцип демократизму; 6) принцип справедливості; 7) принцип гуманізму; 8) принцип гласності; 9) принцип науковості; 10) принцип відповідності міжнародним стандартам.

Крім загальних принципів, на думку дисертанта, в основу формування та реалізації законотворчої політики повинні бути покладені три спеціальні принципи: 1) принцип нормативної визначеності, який полягає у розробці та юридичному (в актах державних органів) закріпленні засад законотворчої політики; 2) принцип соціальної обумовленості, сутність якого зводиться до того, що законотворча політика повинна виявляти назрілі та актуальні суспільні потреби та віддзеркалювати їх у правових актах і рішеннях; 3) принцип практичного втілення, який обумовлений тим, що ефективність законотворчої політики залежить від можливості її практично реалізувати, втілити в практику суспільних відносин.

**Третій розділ „Механізми взаємодії та тенденції розвитку правової політики і законотворчої діяльності в Україні”** складається з трьох підрозділів, в яких визначаються особливості та механізм взаємодії правової політики й законотворчості, тенденції розвитку правової політики й законотворчості, а також роль законотворчості у підвищенні ефективності правової політики.

У підрозділі 3.1. „*Система механізмів взаємодії правової політики і законотворчої діяльності в Україні*” автором обґрунтовано, що механізм взаємодії правової політики та законотворчої діяльності за типом суб'єкта є механізмом, що реалізується виключно державними органами влади, передусім, Верховною Радою України, а за вектором часової спрямованості може бути як механізмом роботи з минулим (вже наявними, напрацьованими законами), так і механізмом роботи з майбутнім – суспільними відносинами, що ще не знайшли, але потребують нормативного врегулювання законами у контексті тієї правової політики, яку має намір реалізувати держава.

Зроблено висновок, що механізм взаємодії правової політики й

законотворчості постає як комплексна система, що забезпечує узгоджену та ефективну роботу всіх учасників національної законотворчої діяльності та суб'єктів, які реалізують правову політику держави з метою досягнення поставлених перед законотворенням та правовою політикою цілей. Зважаючи на це, законотворча діяльність та правова політика потребують системного аналізу як втілення специфічної методології та методики дослідження зміни систем. Як результат, системний аналіз стає зняряддям удосконалення правової політики, законотворчої діяльності, впорядкування їх структури і функцій, орієнтації на вирішення проблемних ситуацій, досягнення поставлених цілей в оптимальні строки з мінімальними витратами.

*Підрозділ 3.2. „Сучасні тенденції розвитку правової політики і законотворчої діяльності в Україні”* закріплює сентенцію про те, що тенденції розвитку правової політики та законотворчості обумовлені стратегією розвитку правової політики та законодавчої діяльності держави, а, відтак, повинні будуватися на таких пріоритетах: прогнозуванні розвитку законодавства на основі оцінок стану економіки, політичної і соціальної сфер, навколишнього середовища, міжнародних відносин, прогресу науки і техніки, потреб суспільного та державного життя; підготовці науково обґрунтованих концепцій законів, які б визначали оптимальні варіанти рішень на основі їх зіставлення і розрахунків наслідків реалізації та здійснювалися в контексті пріоритетів, курсу правової політики держави (як відзначає багато дослідників, поки що це найслабше місце в діяльності законодавців); затвердження на сесіях парламенту тактичних і перспективних (стратегічних) планів підготовки та прийняття законів (із визначенням пріоритетів, послідовності прийняття актів, напрямків розвитку і змін законодавства тощо).

Сьогодні правова політика перебуває під впливом тенденцій та факторів суспільного розвитку, серед яких варто виділити процеси зовнішнього для правової політики держави середовища, а саме: глобалізацію, демократизацію та емансипацію, постіндустріальну інформаційно-комунікативну цивілізацію, а також внутрішні рушії розвитку правової політики як сфери людської діяльності, у тому числі військову агресію на сході України, анексію Криму тощо.

Основоположною проблемою сучасної правової політики в Україні є співвідношення між положеннями, що втілені в конституційному тексті, та реаліями суспільного і державного життя.

Поглиблення і розвиток демократичних перетворень стосується основоположних принципів взаємовідносин між державною владою, її органами і інститутами, та громадянами, громадянським суспільством. По суті, змінюється сам характер впливу держави на суспільні процеси: державне регулювання має ставати дедалі відкритішим і прозорішим. Зважаючи на це, правова політика та законотворчість повинні зосереджуватися не на обмеженні ролі держави в соціально-економічних процесах, а на посиленні її функцій, потенціалу шляхом реструктуризації та підвищення ефективності державного регулювання.

*Підрозділ 3.3. „Роль законотворчості у підвищенні ефективності правової політики”* закріплює основні недоліки законотворчої діяльності, які безпосередньо впливають на її ефективність, а через це – і на ефективність правової політики, серед яких виділено наступні: у державному апараті відсутні органи або структурні

підрозділи, єдиним або головним завданням яких є законопроектна робота; немає чітко сформульованих вимог до якості підготовки та оформлення законопроектів; положення про планування законопроектних робіт носить формальний та фрагментарний характер; ресурсне, передусім, кадрове забезпечення законотворчої діяльності, не здійснюється на належному рівні.

Автором зроблено висновок, що будь-які правові засоби формування та реалізації державної правової політики не можуть бути ефективними за відсутності консолідації діючих в державі політичних сил у розумінні засад державної правової політики. Проте такого роду консолідація не може відбуватися стихійно. Отже, концептуально державну правову політику України можна розглядати як основний засіб легалізації її зовнішньої та внутрішньої політики, ключове місце в якій відведено ефективній законотворчій діяльності усіх суб'єктів законотворчості.

## **ВИСНОВКИ**

У дисертації вирішено конкретне наукове завдання, яке полягало у визначенні механізмів взаємодії та тенденцій розвитку правової політики і законотворчості. Виконане дослідження дало змогу дійти таких висновків:

1. Особливостями законотворчої діяльності в Україні є:
  - самостійність та самоорганізація суб'єктів права законодавчої ініціативи, а також Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади, що має виключне право приймати закони;
  - неузгодженість діяльності суб'єктів законотворчості, їх різний обсяг повноважень на тій чи іншій стадії законотворчого процесу;
  - застарілість та громіздкість нормативно-правової бази, яка регулює законотворчу діяльність в Україні;
  - відсутність загальних затверджених вимог до якості законопроектів;
  - епізодичність планування законопроектних робіт.

Законотворчу діяльність (законотворчість) слід розглядати не лише як правовий процес, але й як процес управління, складовими якого є: суб'єкт управління – органи державної влади, що координовано здійснюють управління законотворенням; об'єкт управління – діяльність суб'єктів та учасників законотворчої діяльності, яка потребує цілеспрямованого впливу на етапах розроблення, розгляду, прийняття законів і введення їх у дію; мета управління – налагодження ефективного та самокерованого механізму законотворення; результат управління (управлінське рішення) – закон; зв'язки між суб'єктом та об'єктом (прямі та зворотні); засоби і технології управління (наукове, інформаційне, кадрове, фінансове, правове забезпечення тощо); планування, координація і контроль у процесі здійснення законотворчої діяльності.

2. Нормативно-правові акти, які закладають основу правового регулювання законотворчості в Україні, досить детально регламентують переважно сам законотворчий процес (статус його суб'єктів та учасників), власне законодавчу процедуру та її стадії. Проте залишається невирішеною низка проблем, розв'язання яких можливе шляхом перегляду чинних норм права, подолання колізій та усунення прогалин у національному законодавстві.

Аналіз нормативно-правової бази, яка є підґрунтям регулювання законотворчої діяльності в Україні, свідчить про відсутність концептуального підходу до системного регулювання законотворчості з боку держави.

По-перше, це пов'язане з тим, що суб'єкти законотворчої діяльності мають різний обсяг повноважень на тій чи іншій стадії законотворчого процесу, а тому діють самостійно та не узгоджено. По-друге, нормативно-правова база, яка регулює законотворчу діяльність в Україні, є громіздкою і значною мірою застарілою; норми, які регламентують законотворчу діяльність, розміщені у великій кількості нормативних актів, а тому вони не завжди виконуються суб'єктами законопроекткування. По-третє, не розроблені та не затверджені на законодавчому рівні загальні вимоги щодо якості законопроектів та правила законодавчої техніки. На сьогоднішній день вони мають рекомендаційний характер, а, отже, їх дотримання залежить від рівня професійної підготовки фахівців з нормопроекткування та свідомості й сумління суб'єктів законодавчої ініціативи. По-четверте, відсутнє загальнодержавне довгострокове та поточне планування законопроектних робіт та поетапний перегляд норм чинного законодавства. Все це свідчить про необхідність удосконалення нормативно-правового регулювання самої законотворчої діяльності в Україні, яке повинно охопити три предметні сфери (площини): законотворчої політики, організації законотворчого процесу та законодавчої техніки.

Метою удосконалення нормативно-правового регулювання законотворчості в Україні має стати підвищення якості одержаного в результаті законотворчого процесу нормативно-правового матеріалу. Цього можливо досягнути завдяки чіткості, однозначності, узгодженості між собою приписів нормативно-правових актів, які регулюють законотворчість, та ефективній діяльності держави, спрямованій на реалізацію цих положень на практиці.

3. На сьогоднішній день для законотворчої діяльності в Україні характерні такі проблеми, які вказують на тенденції її розвитку:

- відсутність належної державної політики у сфері законотворчості, за якої суспільні інтереси превалювали б над потребами окремих політиків, призводить до хаотичного розвитку системи законодавства;

- відсутність базової юридичної освіти (тим паче спеціалізованої з нормотворчої (законотворчої) діяльності) у переважній більшості розробників законопроектів призводить до багатьох помилок, які зустрічаються не лише у законопроектах, але й чинних законах;

- непоодинокі випадки свідомого нехтування суб'єктами права законодавчої ініціативи питанням визначення предмету законодавчого регулювання (ст. 92 Конституції України);

- незадовільний стан діяльності парламенту з систематизації законодавства, зокрема проведення кодифікаційних робіт, що обумовлено неналежним рівнем наукового осмислення, відсутності послідовності у проведенні кодифікації національного законодавства;

- відсутність Загальнодержавної програми прогнозування та планування законотворчої діяльності, що спричиняє відсутність будь-якого заздалегідь сформованого плану роботи всіх суб'єктів законотворчої діяльності;

– проблема співвідношення якісного та кількісного показників у процесі законотворчої діяльності в Україні.

4. Правова політика є формою державної політики, яка включає комплекс принципів, цілей та методів, які реалізуються за допомогою права, визначають стратегію і тактику розвитку суспільства та держави, спрямовані на реалізацію і захист прав та свобод людини і громадянина, зміцнення законності та правопорядку, реалізацію принципу верховенства права в державному та суспільному житті тощо.

Правова політика є важливою складовою державної політики, а необґрунтована правова політика рано чи пізно спричиняє проблеми у реалізації інших різновидів політики, є неефективною, адже не досягає цілей, які стоять перед нею.

5. Незважаючи на те, що основним суб'єктом формування правової політики, її організуючою та координуючою силою, є держава в особі державних органів, проте громадяни, їх об'єднання, інші інститути громадянського суспільства також приймають участь у формуванні правової політики через волонтерство, засоби масової інформації, передбачені чинним законодавством можливості доступу громадян до державного управління тощо. Отже, формування правової політики, на думку автора, не можна пов'язувати виключно з діяльністю державних органів. Такий підхід до визначення суб'єктів формування правової політики уявляється дещо спрощеним, адже крім державних органів, значна кількість інститутів громадянського суспільства, та й самих громадян у той чи інший спосіб здійснюють вплив на формування правової політики.

До суб'єктів формування правової політики можна віднести органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства (політичні партії, громадські організації, засоби масової інформації, інші громадські формування), громадян України, які здійснюють прямий або опосередкований вплив на визначення правової політики та її реалізацію в суспільному та державному житті.

6. У структурованому вигляді суб'єктами формування правової політики можна назвати: громадян України; вищі органи державної влади: Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України; головний орган у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики – Міністерство юстиції України; інші центральні органи виконавчої влади; єдиний орган конституційної юрисдикції – Конституційний Суд України; судові та правоохоронні органи; органи місцевого самоврядування; об'єднання громадян, засоби масової інформації, інші громадські формування.

7. Законотворча політика є особливим напрямом правової політики, яка має більш комплексний (у порівнянні із законодавчою політикою) характер, адже впливає не лише на законодавчий процес, а також на будь-яку іншу діяльність, пов'язану із „творенням закону” (планування, прогнозування законотворчості, моніторинг регулюючого впливу органів державної влади на законотворення, підготовку висококваліфікованих спеціалістів, які займаються розробкою законодавчих актів тощо).

Стабільний розвиток громадянського суспільства та правової держави неможливий без визначення стратегії розвитку правової системи, планування законотворчих робіт, визначення пріоритетних напрямів розвитку національного законодавства. Це уявляється можливим завдяки проведенню ефективної правової політики, особливим напрямком якої є законотворча політика. Держава в особі законодавчого органу (парламенту) не лише здійснює законотворчу діяльність, але й визначає засади законотворчої політики, від ефективної реалізації якої залежить прийняття якісних законів та створення належної, гармонійної та цілісної системи національного законодавства.

8. Загальними принципами законотворчої політики, які одночасно виступають принципами правової політики як загального, базового явища, є наступні: принцип верховенства права; принцип законності; принцип правової визначеності; принцип рівності громадян перед законом; принцип демократизму; принцип справедливості; принцип гуманізму; принцип гласності; принцип науковості; принцип відповідності міжнародним стандартам.

Крім загальних принципів, на думку автора, в основу формування та реалізації законотворчої політики повинні бути покладені три спеціальні принципи: 1) принцип нормативної визначеності, який полягає у розробці та юридичному (в актах державних органів) закріпленні засад законотворчої політики; 2) принцип соціальної обумовленості, сутність якого зводиться до того, що законотворча політика повинна виявляти назрілі та актуальні суспільні потреби та віддзеркалювати їх у правових актах і рішеннях; 3) принцип практичного втілення, який обумовлений тим, що ефективність законотворчої політики залежить від можливості її практично реалізувати, втілити в практику суспільних відносин.

Наведені вище спеціальні принципи законотворчої політики слід розглядати як певні критерії, вимоги, які висувуються до законотворчої політики держави. Вони характеризують її сутність та призначення як особливого напрямку правової політики; обумовлені особливостями законотворчої діяльності держави, а також особливостями регулюючого впливу держави на законотворчість.

9. Механізм взаємодії правової політики та законотворчої діяльності розглядається з розуміння цілісності тріади „зміст-форма-сенс”.

Типологізація механізмів за змістовною складовою розгортається через визначення методів державного регулювання, які реалізуються механізмом, серед яких виділено політичні, правові, організаційно-економічні та психолого-ідеологічні.

За формою механізм взаємодії правової політики та законотворчої діяльності може реалізовуватися у такій комбінації: у формі певної організації (структури, яка координує дії різних суб'єктів з метою досягнення цілей правової політики та законотворчості), у формі документа (програми, що надасть цим діям нормативного, планованого і контрольованого характеру), що буде реалізовуватись через конкретні заходи, акції, події тощо.

Сенс механізму взаємодії правової політики та законотворчості визначається сенсом змін в цих двох правових явищах, а саме: у відповідності законотворчості та правової політики умовам розвитку соціуму, випереджаючому реагуванні її на динаміку життя, усуненні прогалин та колізій чинного законодавства, своєчасному

вирішенні через відповідні законодавчі заходи проблем соціально-економічного, політичного характеру тощо.

Механізм взаємодії правової політики та законотворчої діяльності розглядається нами як цілісний системоконплекс, який включає:

- телеологічний модуль: головну (утвердження в суспільстві правопорядку на основі принципів верховенства права, законності, пріоритету прав людини і громадянина, відповідальності держави перед суспільством і кожним громадянином) та підпорядковані їй цілі (управління якістю системи законотворення, управління виконанням плану законотворчої діяльності, управління ресурсами законодавчого процесу, управління самим законодавчим процесом);

- функціональний модуль (функції моніторингу, планування, контролю законотворчості зокрема, та правової політики загалом);

- фундаментальний модуль, що включає принципи, на яких повинна базуватися взаємодія правової політики та законотворчої діяльності: формулювання пріоритетів правової політики, а на цій основі – пріоритетів законотворчості, принцип ефективності, принцип збалансованості, принцип прогнозованості, принцип прозорості та відкритості, принцип врахування громадської думки, науково обґрунтований підхід до законотворення;

- інструментальний модуль (засоби здійснення правової політики та законотворчості: політичні, правові, організаційно-економічні та психолого-ідеологічні тощо).

10. Незалежність України і її позиціонування як демократичної, правової та соціальної держави, а також проголошений курс на євроінтеграцію визначають сучасні тенденції розвитку законотворчості, правової політики, вектор яких спрямований на вдосконалення національної системи законодавства, здатної до виконання державних пріоритетів. По суті, основний механізм цих процесів – законотворча діяльність, яка має сприяти активним, глибинним та історично значущим суспільним перетворенням. Отже, тенденції розвитку суспільства детермінують тенденції розвитку та змін правової політики та законотворчої діяльності, які повинні забезпечувати цілеспрямованість, системність і економічність правової політики та законотворчості; втілювати прогресивний світовий досвід законотворення; мати під собою відповідне наукове підґрунтя; забезпечити виправдання соціальних очікувань.

11. Правова політика як спосіб впливу на розвиток права і правових відносин має бути тісно пов'язана з розвитком суспільства й суспільних відносин, які є джерелом і основним чинником, який спричиняє зміни у правовій сфері.

Законотворчість ефективна, якщо вона відповідає своїй основній цілі – вирішенню економічних, політичних, екологічних, соціальних, етнічних та інших завдань згідно з вимогами Конституції. Ця ціль реалізується шляхом виявлення суттєвих потреб в законодавчому регулюванні, виробленні та своєчасному виданні законів, які регламентують відповідні сфери суспільних відносин в інтересах всієї країни та її населення, а також за умови органічного входження даного закону в систему законодавства. Через ефективну законотворчість досягається ефективність правової політики.



## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Статті у наукових фахових виданнях*

1. Лопушанський А.А. Сучасні тенденції розвитку правової політики і законотворчої діяльності в Україні / А.А.Лопушанський // Науковий часопис НПУ імені М.П.Драгоманова. Серія №18. Економіка і право: зб. наукових праць. – К.: Вид-во НПУ імені М.П.Драгоманова, 2011. – Вип.15. – С.93 – 98.
2. Лопушанський А.А. Напрямки удосконалення законотворчої діяльності: окремі аспекти / А.А.Лопушанський // Науковий часопис НПУ імені М.П.Драгоманова. Серія №18. Економіка і право: зб. наукових праць. – К.: Вид-во НПУ імені М.П.Драгоманова, 2011. – Вип.16. – С.76 – 85.
3. Лопушанський А.А. Законотворча політика як особливий напрям правової політики (окремі аспекти) / А.А.Лопушанський // Держава і право: збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2011. – Вип. 54. – С.49 – 54.
4. Лопушанський А.А. Стан законотворчості в Україні: теоретико-правовий аналіз / А.А.Лопушанський // Науковий часопис НПУ імені М.П.Драгоманова. Серія №18. Економіка і право: зб. наукових праць. – К.: Вид-во НПУ імені М.П.Драгоманова, 2012. – Вип. 18. – С.118 – 127.
5. Лопушанський А.А. Роль законотворчості у підвищенні ефективності правової політики / А.А.Лопушанський // Держава і право: збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2012. – Вип. 56. – С.89 – 94.
6. Лопушанський А.А. Понятие и субъекты законотворчества в Украине: общетеоретический аспект / А.А.Лопушанский // Международный научно-практический журнал „Закон и жизнь” – Кишинев, 2014. – № 12/2 (276). – С. 86 – 90.

### *Тези доповідей на конференціях, що додатково відображають результати дослідження*

7. Лопушанський А.А. Верховна Рада України як суб'єкт формування засад правової політики у сфері законотворчої діяльності (окремі аспекти проблеми) / А.А.Лопушанський // Роль права у забезпеченні законності та правопорядку: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 11-12 жовтня 2011 р. – Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація „Істина”, 2011. – Ч.1. – С.23 – 25.
8. Лопушанський А.А. Проблемні моменти реалізації правової та законотворчої політики в Україні / А.А.Лопушанський // Правова система в умовах розвитку сучасної державно-правової дійсності: генезис та напрями вдосконалення: збірник матеріалів юридичної науково-практичної інтернет-конференції, 15 грудня 2011 р.: тези доповідей. – К., 2011. – С.33 – 37.
9. Лопушанський А.А. Історико-теоретичні засади становлення

адміністративного судочинства в Україні / А.А.Лопушанський // Сьомі юридичні читання. Культура і право на початку XXI століття: матеріали Міжнародної наукової конференції, 19 – 20 травня 2011 р. – К. Вид-во НПУ імені М.П.Драгоманова, 2011. – С. 167 – 169.

10. Лопушанський А.А. Роль законотворчості у підвищенні ефективності правової політики / А.А.Лопушанський // Правопорядок у державному та суспільному розвитку: національний і міжнародний вимір: збірник матеріалів юридичної науково-практичної інтернет-конференції, 24 лютого 2012 р.: тези доповідей. – К., 2012. – С.36 – 39.

11. Лопушанський А.А. Суб'єкти формування правової політики / А.А.Лопушанський // Восьмі юридичні читання. Правові проблеми взаємодії влади і громадянського суспільства: матеріали Міжнародної наукової конференції, 10 – 11 жовтня 2012 р. – К.: Вид-во НПУ імені М.П.Драгоманова, 2012. – С.119 – 121.

12. Лопушанський А.А. Окремі аспекти участі громадян у законотворчій діяльності / А.А.Лопушанський // Десяті юридичні читання. Юридична освіта і наука в Україні: традиції та новації: матеріали Міжнародної наукової конференції, 15 – 16 травня 2014 р. – К.: Вид-во НПУ імені М.П.Драгоманова, 2014. – С.104 – 107.

## АНОТАЦІЇ

**Лопушанський А.А. Правова політика і законотворчість: механізм взаємодії та тенденції розвитку. – Рукопис.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова. – Київ, 2015.

Дисертація присвячена комплексному науково-теоретичному обґрунтуванню механізмів взаємодії і тенденцій розвитку правової політики й законотворчості, розробці наукових рекомендацій відносно удосконалення правового регулювання у сфері взаємодії законотворчості і правової політики.

Правова політика визначена як форма державної політики, яка включає комплекс принципів, цілей і методів, які реалізуються за допомогою права, визначають стратегію і тактику розвитку суспільства та держави, направлені на реалізацію і захист прав та свобод людини й громадянина, зміцнення законності та правопорядку, реалізацію принципу верховенства права в державному та суспільному житті.

Сенс механізму взаємодії правової політики й законотворчої діяльності визначається сенсом змін в цих двох правових явищах, а саме: у відповідності законотворчості й правової політики умовам розвитку соціуму, випереджаючому реагуванню її на динаміку життя, усуненні прогалин і колізій чинного законодавства і т. ін.

Пропонується розглядати механізм взаємодії правової політики і законотворчої діяльності як цілісний системокомплекс, який включає: телеологічний модуль (головну і підпорядковану їй цілі); функціональний модуль

(функції моніторингу, планування, контролю законотворчості і правової політики); фундаментальний модуль (включає принципи, на яких повинна ґрунтуватися взаємодія правової політики й законотворчої діяльності); інструментальний модуль (засоби здійснення правової політики і законотворчості).

**Ключові слова:** правова політика, законодавство, законотворчість, законотворча політика, механізм взаємодії правової політики та законотворчості, тенденції розвитку правової політики і законотворчості.

**Лопушанский А.А. Правовая политика и законотворчество: механизм взаимодействия и тенденции развития. – Рукопись.**

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Национальный педагогический университет имени М.П. Драгоманова. – Киев, 2015.

Диссертация посвящена комплексному научно-теоретическому обоснованию механизмов взаимодействия и тенденций развития правовой политики и законотворчества, разработке научных рекомендаций относительно усовершенствования правового регулирования в сфере взаимодействия законотворчества и правовой политики.

Диссертант пришёл к выводу, что законотворческую деятельность следует рассматривать не только как правовой процесс, но и как процесс управления, составляющими которого являются: субъект управления (органы государственной власти, которые координировано осуществляют управление законотворчеством); объект управления (деятельность субъектов и участников законотворческой деятельности, которая требует целенаправленного влияния на этапах разработки, рассмотрения, принятия законов и введения их в действие); цель управления (налаживание эффективного и самоуправляемого механизма законотворчества); результат управления (управленческое решение) – закон; связи между субъектом и объектом (прямые и обратные); средства и технологии управления (научные, информационные, кадровые, финансовые, правовое обеспечение и т.д.); планирование, координация и контроль в процессе осуществления законотворческой деятельности.

Проанализировано нормативно-правовую базу, которая является основой правового регулирования законотворческой деятельности в Украине, и сделано вывод об отсутствии концептуального подхода к системному регулированию законотворчества со стороны государства. Это свидетельствует о необходимости усовершенствования нормативно-правового обеспечения государственного регулирования самой законотворческой деятельности в Украине, которое должно охватить три предметные сферы (плоскости): законотворческой политики, организации законотворческого процесса и законодательной техники.

Предложено определение правовой политики как формы государственной политики, которая включает комплекс принципов, целей и методов, которые реализуются посредством права, определяют стратегию и тактику развития общества и государства, направлены на реализацию и защиту прав и свобод человека и гражданина, укрепление законности и правопорядка, реализацию

принципа верховенства права в государственной и общественной жизни.

Диссертант акцентирует внимание на следующих субъектах формирования правовой политики: граждане Украины; высшие органы государственной власти (Президент Украины, Верховная Рада Украины, Кабинет Министров Украины); Министерство юстиции Украины и другие центральные органы исполнительной власти; Конституционный Суд Украины; судебные и правоохранительные органы; органы местного самоуправления; общественные объединения, средства массовой информации, другие общественные формирования.

Автор полагает целесообразным вести речь о законотворческой политике, которая имеет более комплексный (по сравнению с законодательной политикой) характер, поскольку влияет не только на законодательный процесс, а также на любую другую деятельность, связанную с „созданием закона” (планирование, прогнозирование законотворчества, мониторинг регулирующего влияния органов государственной власти на законотворчество, подготовку высококвалифицированных специалистов, которые занимаются разработкой законодательных актов).

В диссертации законотворческая политика формулируется как особое направление правовой политики государства, целью реализации которого является принятие эффективных законов, направленных на выявление и урегулирование проблемных сфер общественных отношений, устранение пробелов в правовом регулировании наиболее важных сфер общественных отношений, коллизий правовых норм, упорядочивание существующей системы национального законодательства.

Механизм взаимодействия правовой политики и законотворческой деятельности рассматривается с точки зрения триады „содержание-форма-смысл”. Типология механизмов по содержательной составляющей разворачивается через определение методов государственного регулирования, которые реализуются механизмом (политические, правовые, организационно-экономические, психолого-идеологические). Смысл механизма взаимодействия правовой политики и законотворческой деятельности определяется смыслом изменений в этих двух правовых явлениях, а именно: в соответствии законотворчества и правовой политики условиям развития социума, опережающему реагированию её на динамику жизни, устранении пробелов и коллизий действующего законодательства и т.д.

**Ключевые слова:** правовая политика, законодательство, законотворчество, законотворческая политика, механизм взаимодействия правовой политики и законотворчества, тенденции развития правовой политики и законотворчества.

**Lopushanskiy A.A. Legal policy and law-creation: mechanism of cooperation and progress trends. – Manuscript.**

Dissertation for obtaining an academic degree of the candidate of juridical sciences on specialty 12.00.01 – Theory and History of State and Law, History of Political and Legal Studies. – The National Pedagogical Drahomanov University. – Kyiv, 2015.

Dissertation is devoted the complex theoretical research of place of mechanisms of co-operation and progress of legal policy and legislative trends, to development of

scientific recommendations in relation to the improvement of the legal adjusting in the field of co-operation of law-creation and legal policy.

A legal policy is certain as a form of public policy which includes the complex of principles, aims and methods which will be realized by means of right, determine strategy and tactic of development of society and state, directed on realization and defence of rights and freedoms of man and citizen, strengthening of legality and law and order, realization of principle of supremacy of right in state and public life.

Sense of mechanism of co-operation of legal policy and law-creation activity is determined sense of changes in these two legal phenomena, namely: in accordance of law-creation and legal policy to the terms of development of sociuma, to the LED reacting it on the dynamics of life, removal of blanks and collisions of current legislation, et etr.

It is suggested to examine the mechanism of co-operation of legal policy and legislative activity as integral complex, which includes: teleological module (main and inferior aims); functional module (functions of monitoring, planning, control of legislation and legal policy); fundamental module (includes principles which co-operation of legal policy and legislative activity must be based on); instrumental module (facilities of realization of legal policy and legislative activity).

**Keywords:** legal policy, legislation, law-creation, law-creational policy, mechanism of co-operation of legal policy and law-creation, progress trends of legal policy and law-creation.