

Л. Ніколенко,

доктор юридичних наук, професор,
провідний науковий співробітник відділу господарсько-правових досліджень
проблем економічної безпеки
Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Макутова Національної академії наук України»

Б. Дерев'янку,

доктор юридичних наук, професор,
провідний науковий співробітник відділу
господарсько-правових досліджень проблем економічної безпеки
Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Макутова Національної академії наук України»

**ТРАНСФОРМАЦІЯ МЕТОДІВ
НОРМОПРОЄКТУВАННЯ В УМОВАХ
ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ:
ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПРАКТИК
ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄС**

Постановка проблеми. Процеси європейської інтеграції докорінно змінюють підходи до здійснення нормопроектної діяльності в державах, що прагнуть членства в Європейському Союзі (далі – ЄС) або перебувають на шляху адаптації свого законодавства до *acquis communautaire*. У цих умовах нормопроекткування набуває нової якості, виходячи за межі традиційного розуміння розробки нормативно-правових актів як виключно національної прерогативи. Воно стає інструментом реалізації політичних і правових зобов'язань держави щодо наближення до стандартів європейського права, забезпечення ефективної імплементації основних принципів функціонування внутрішнього ринку, правової єдності та гармонізації.

Трансформація методів нормопроекткування передбачає не лише технічне вдосконалення підготовки проектів нормативно-правових актів, але й глибинні методологічні зміни. Серед них особливого значення набувають: орієнтація на відповідність праву

ЄС, врахування принципів пропорційності, субсидіарності та правової визначеності, а також впровадження спеціалізованих процедур оцінки відповідності проектів нормативних актів *acquis communautaire*.

Досвід держав-членів ЄС свідчить, що ефективна адаптація національного законодавства до вимог ЄС є неможливою без модернізації методологічних підходів до нормопроекткування. Такі трансформації охоплюють запровадження обов'язкової попередньої правової експертизи, уніфікацію стандартів законодавчої техніки, створення міжвідомчих координаційних механізмів та запровадження систематичного моніторингу імплементації норм права ЄС у національні системи. Водночас різноманітність моделей і практик, що склалися у різних державах-членах, демонструє, що існують різні шляхи трансформації нормопроектної діяльності залежно від правових традицій, адміністративної культури та особливостей інтеграційних процесів. Саме тому порівняльний аналіз практик



держав-членів ЄС є важливим не лише для розуміння загальних тенденцій, а й для формулювання рекомендацій щодо вдосконалення методологічних засад нормопроєктування в Україні.

Стан дослідження. Питання нормопроєктування, у тій або іншій мірі, досліджували такі вчені як: М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, І.М. Берназюк, А.Г. Бобкова, І.В. Борщевський, К.В. Головка, В.К. Грищук, Р.А. Джабраїлов, Н.В. Железняк, Б.Я. Кофман, Н.М. Оніщенко, М.О. Петришина, О.В. Попова, О.Я. Рогач, В.А. Устищенко, Ю.С. Шемшученко та інші поважні вчені. Однак сучасні умови потребують проведення досліджень стосовно трансформації методів нормопроєктування з використанням порівняльного методу.

Метою статті є дослідження трансформації методів нормопроєктування в умовах євроінтеграційних процесів на прикладі окремих держав-членів ЄС, виявлення ключових елементів їхнього досвіду та визначення можливостей використання цих напрацювань у процесі адаптації законодавства України до *acquis communautaire*.

Виклад основного матеріалу. Нормопроєктування як процес науково обґрунтованого створення нормативно-правових актів завжди здійснюється у певних соціально-політичних та правових контекстах. В умовах європейської інтеграції цей контекст зазнає суттєвих змін, що безпосередньо впливає на концептуальні підходи до нормотворення, його принципи, методи та процедури.

По-перше, у євроінтеграційному процесі нормопроєктування набуває функції забезпечення імплементації права ЄС в національний правопорядок. Це означає, що держави зобов'язані не лише приймати відповідні нормативно-правові акти, але й забезпечувати їхню відповідність цілям і принципам *acquis*

communautaire, а також своєчасність і ефективність реалізації норм ЄС на національному рівні [1].

По-друге, трансформація методів нормопроєктування пов'язана із необхідністю дотримання базових принципів права ЄС. Йдеться, насамперед, про принципи: верховенства права (*rule of law*), що гарантує дотримання юридичної визначеності та недопущення прийняття свавільних рішень [2, с. 118–121]; правової визначеності (*legal certainty*), що вимагає чіткої, зрозумілої і передбачуваної регламентації суспільних відносин [3, с. 43]; пропорційності (*proportionality*), за яким заходи мають бути необхідними та співмірними із поставленими цілями [4]; субсидіарності (*subsidiarity*), що визначає оптимальний розподіл компетенцій між різними рівнями влади, запобігаючи надмірному втручання центральних органів [5, с. 115].

По-третє, новим обов'язковим елементом нормопроєктування стає попередня правова експертиза відповідності проєктів нормативних актів *acquis communautaire*. У практиці держав-членів ЄС таке оцінювання є обов'язковою процедурною вимогою, яка сприяє уникненню правових колізій і забезпечує системність національного законодавства. Причому це повинно здійснюватися не номінально, в угоду політичній владі, а відповідно до європейських стандартів.

Особливістю нормопроєктування в умовах інтеграції є й посилення ролі міжвідомчої координації. Створення спеціальних органів або структурних підрозділів, відповідальних за адаптацію законодавства, дозволяє забезпечити єдність підходів до гармонізації правових норм та їх узгодження з вимогами європейського права [6].

Крім того, нормопроєктування в євроінтеграційному вимірі вимагає застосування єдиних техніко-юридичних стандартів викладення норм.





однак вимагає високого рівня інституційної спроможності та кваліфікації фахівців.

2) Модель гнучкої транспозиції. У скандинавських країнах (Швеція, Данія, Фінляндія) домінує інша модель – гнучкої транспозиції, яка орієнтується на мінімальне втручання в національне право за умови досягнення мети директиви. Ці держави практикують адаптацію не через дослівне перенесення норм ЄС, а через інтеграцію положень у вже існуючі правові конструкції [9, с. 15–32]. Наприклад, Швеція відома своїм відкритим підходом до нормопроекткування, який передбачає обов'язкові консультації з громадськістю та зацікавленими сторонами. Шведська модель базується на «*gemissinstanser*» – процесі, під час якого проекти нормативних актів направляються на розгляд до всіх зацікавлених сторін, включаючи державні, приватні та академічні установи. Це забезпечує високий рівень легітимності законодавства [10]. Швеція також активно застосовує принципи сталого розвитку у нормопроектванні, що відповідає стратегії ЄС «*Project Europe 2030*». Наприклад, усі нові акти оцінюються на відповідність цілям сталого розвитку Sustainable Development Goals (SDGs).

Перевагою моделі гнучкої транспозиції є збереження національної правової ідентичності, що особливо важливо для країн із розвиненими правовими традиціями. Водночас вона може ускладнювати контроль за відповідністю імплементації *acquis communautaire*, що вимагає підвищеної уваги з боку органів ЄС (зокрема, Європейської комісії) [11].

3) Модель пострадянських трансформацій. У державах Центральної та Східної Європи, які приєдналися до ЄС у 2004–2007 роках (Польща, Угорщина, Словаччина, Румунія), трансформація методів нормопроекткування носила комплексний характер і супроводжувалася: кардиналь-

ною модернізацією законодавчої техніки, інституційним реформуванням органів нормотворення, активним запозиченням європейських методик нормопроекткування. Наприклад, Польща, яка стала членом ЄС у 2004 році, є прикладом успішної трансформації методів нормопроекткування. У процесі підготовки до членства Польща створила спеціалізовані підрозділи в міністерствах, які відповідальні за оцінку відповідності національних проектів нормативних актів *acquis communautaire*, а також запровадила «Оцінку впливу регулювання» (*OSR – Ocena Skutkow Regulacji*) як обов'язковий елемент розробки проектів законодавчих актів [12]. Польський досвід показує, що успішна гармонізація залежить від: чіткої координації між державними органами та структурами; залучення експертів з країн-членів ЄС через *Twinning*; проведення широких консультацій із громадськістю та бізнесом.

Однак країни цієї групи зіштовхнулися з проблемами інституційної слабкості, нестачі досвідчених кадрів та необхідності балансування між швидкою адаптацією і збереженням національних правових особливостей [13].

Порівняльний аналіз трансформаційних моделей нормопроекткування у державах-членах ЄС дозволяє виявити як спільні закономірності, так і специфічні особливості їхнього розвитку. Розгляд цих моделей показує, що трансформаційні процеси у нормотворенні детермінуються не лише євроінтеграційними вимогами, а й історико-правовими традиціями, інституційною спроможністю держав та їх готовністю до правової гармонізації.

Крім того, слід звернути увагу на такий важливий критерій порівняння, як підхід до транспозиції директив ЄС. Наприклад, у Франції та Німеччині домінує тенденція до максимально точної передачі змісту



положень директив при збереженні національних правових конструкцій (дослівна транспозиція) [7]. У скандинавських країнах (Швеція, Данія, Фінляндія) переважає функціональний підхід, де основна увага приділяється досягненню результату, передбаченого директивою, а не точному копіюванню формулювань (функціональна адаптація) [9]. З погляду правотворчої техніки це означає різні вимоги до нормопроекування: перший підхід потребує досконалого знання *acquis communautaire* і юридичної мови права ЄС, другий – високого рівня інтерпретаційної гнучкості. Вибір між дослівною транспозицією та функціональною адаптацією залежить від правових традицій держави.

Порівняння також свідчить, що правова культура суттєво впливає на моделі трансформації. Наприклад, країни романо-германської правової сім'ї (Франція, Німеччина) акцент роблять на кодифікацію, чіткість і системність норм, на відміну від інших країн, де увага приділяється гнучкості правових норм, прагматизму та застосуванню судової практики. Отже, адаптація права ЄС у таких країнах супроводжується не лише технічними змінами у нормопроекуванні, а й глибшими зміщеннями у правовій культурі нормотворення.

Попри відмінності у підходах, всі моделі мають спільні риси: визнання принципів права ЄС основоположними для нормотворення; зростання ролі експертного аналізу на ранніх стадіях нормопроекування; підвищення вимог до якості законодавчої техніки; розвиток інституційної координації процесів адаптації.

Таким чином, аналіз моделей трансформації методів нормопроекування у державах-членах ЄС дозволяє зробити висновок, що успішна адаптація вимагає не лише формального узгодження норм, але й системної зміни філософії законодавчої

діяльності, орієнтації на правову культуру ЄС як цілісного правового простору.

На підставі проаналізованого можна надати визначення поняття «трансформація методів нормопроекування», сформульоване з урахуванням євроінтеграційного контексту, порівняльно-правового підходу та сучасних тенденцій правотворення: трансформація методів нормопроекування – це цілісний процес якісної зміни підходів, інструментів, процедур і методик розроблення нормативно-правових актів, що зумовлений необхідністю гармонізації національного законодавства з правом ЄС та включає інституційну адаптацію, оновлення правотворчої техніки, запровадження механізмів правової експертизи й оцінки відповідності проектів актів *acquis communautaire*, а також переосмислення теоретико-методологічних основ нормотворення відповідно до європейських стандартів якості, прозорості та ефективності.

Висновки. Аналіз трансформаційних моделей нормопроекування у державах-членах ЄС засвідчив, що процеси адаптації національних правових систем до *acquis communautaire* виходять далеко за межі простої юридичної імплементації. Йдеться про якісну зміну методологічних, інституційних і культурних засад нормотворення. Слід підкреслити, що ключовими тенденціями виявлено зростання ролі формалізованих процедур оцінки відповідності, професіоналізацію правової експертизи, а також поступовий перехід від суто текстуального запозичення до функціональної інтеграції норм ЄС із урахуванням національного правового контексту. В процесі дослідження було визначено, що моделі трансформації істотно відрізняються залежно від: правової традиції (романо-германська, скандинавська, постсоціалістична), ступеня інституційної спроможності, рівня правової



культури та внутрішньодержавних механізмів попередньої правової експертизи. Це вимагає від держав, які перебувають на етапі глибокої євроінтеграції (зокрема України), розроблення адаптованої до власної правової системи, але водночас ефективної моделі нормопроекування. Причому, слід підкреслити, що така модель має передбачати не лише імплементацію директив ЄС у термінах та категоріях формальної відповідності, а й гармонізацію правотворчої техніки, методів юридичного аналізу, структури підзаконної нормотворчості, а також розвиток незалежної та професійної системи правової експертизи. Отже, для України ключовими кроками є інституційна реформа, впровадження оцінки впливу та активне використання інструментів ЄС, таких як TAIEХ і Twinning. Подальші дослідження можуть бути спрямовані на аналіз ефективності цифрових платформ у нормопроекуванні та їх впливу на якість законодавства.

У статті досліджено трансформацію методів нормопроекування в умовах європейської інтеграції, що відбувається під впливом необхідності адаптації національного законодавства до *acquis communautaire*. Підкреслено, що нормопроекування в сучасних умовах перестає бути суто внутрішньою справою держави, набуваючи ознак інструмента реалізації політичних і правових зобов'язань перед Європейським Союзом. Зазначено, що процес адаптації законодавства вимагає не лише технічного вдосконалення, але й глибинних методологічних змін, зокрема орієнтації на відповідність праву Європейського Союзу, дотримання принципів субсидіарності, пропорційності та правової визначеності.

На основі порівняльного аналізу практик держав-членів ЄС

виокремлено три основні моделі трансформації методів нормопроекування: модель формалізованої адаптації (Франція, Німеччина, Бельгія), модель гнучкої транспозиції (Швеція, Данія, Фінляндія) та модель пострадянських трансформацій (Польща, Угорщина, Румунія). Досліджено ключові елементи кожної з моделей, зокрема обов'язковість попередньої правової експертизи, створення міжвідомчих координаційних органів, впровадження єдиних стандартів законодавчої техніки, використання цифрових технологій, а також практики консультацій з громадськістю. Особливу увагу приділено проблемам, з якими стикаються країни Центральної та Східної Європи у процесі трансформації методів нормотворення. За результатами дослідження сформульовано висновок про те, що успішна адаптація законодавства до *acquis communautaire* є можливою лише за умови цілісної модернізації методів нормопроекування. Підкреслено, що запропоновані підходи та рекомендації можуть бути використані для вдосконалення української практики нормотворення в контексті її євроінтеграційного курсу. Визначено, що для України ключовими кроками можуть стати інституційні реформи, впровадження оцінки впливу регулювання та використання інструментів Європейського Союзу, таких як TAIEХ і Twinning. Порівняльний аналіз моделей трансформації дозволяє сформулювати рекомендації для вдосконалення методологічних засад нормопроекування в Україні, враховуючи її правові традиції та інтеграційні виклики.

Ключові слова: нормопроекування, гармонізація законодавства, трансформація, Європейський Союз, правотворчість.





6. European Commission. *Better Regulation Toolbox*. Brussels, 2021. URL: https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en
7. *Guide légistique*. Paris, 2017. URL: <http://guide-legistique.fr/guide.html#1>
8. Der Nationale Normenkontrollrat. URL: https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/EN/home/home_node.html
9. Husa, Jaakko. *Nordic Law and Development – See No Evil, Hear No Evil? (October 1, 2015)*. *The Scandinavian Studies in Law*. 2015. № 60. P. 15–32.
10. Zamboni Mauro. *Methods of Ex-Ante Evaluation in Legislation: The Swedish Model: Goals and Methods of Ex-Ante Evaluation of Legislation: Proceedings of the 2019 KLRI International Conference of Legislative Evaluation in Seoul* / [ed] Kye-Hong Kim, Seoul: Korea Legislation Research Institute (KLRI). 2019. P. 1–58. URL: <https://publications.sccl.se/sccl/article/download/209/332/596>
11. *Annual reports on monitoring the application of EU law*. 25 July 2024. European Commission. URL: <https://surli.cc/sdxtob>
12. *Ocena wpływu w rządowym procesie legislacyjnym*. Gov.pl. URL: <https://surl.li/ltxsdt>
13. Schimmelfennig Frank, Florian Trauner. 2009. *Post-accession compliance in the EU's new member states*. *European Integration online Papers (EIoP)*. Special Issue 2. Vol. 13. URL: <https://surl.lu/lhxebp>

