

УДК 340.0+340.143

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.89.1.36>

НОРМОПРОЄКТНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ІМАНЕНТНА СКЛАДОВА ПРАВОТВОРЕННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА МИРОБУДІВНИЦТВА

Чорнолуцький Р.В.,
доктор юридичних наук,
професор кафедри міжнародного права
та галузевих правових дисциплін
Київського університету права
Національної академії наук України
ORCID: 0000-0002-7672-0739

Чорнолуцький Р.В. Нормопроектна діяльність як іманентна складова правотворення в умовах воєнного стану та миробудівництва.

У статті розкрито концептуальні основи нормопроектної діяльності як іманентної складової правотворення, що набуває особливої актуальності в умовах воєнного стану та періоду післяконфліктного відновлення. Автор здійснює глибокий аналіз правової природи нормопроектування, його ролі в забезпеченні безперервності та легітимності правового порядку під час надзвичайних ситуацій, національних, історичних викликів, воєнного стану та перехідного періоду становлення мирного часу. Окреслюються як практичні, так і теоретико-методологічні аспекти нормотворчої діяльності держави, що функціонує у кризових умовах, коли суспільство переживає масштабні трансформації в період зовнішньої агресії та геополітичних змін.

Особлива увага приділяється швидкій адаптації правових механізмів до умов збройного конфлікту, включаючи забезпечення обороноздатності, мобілізаційної готовності, громадської безпеки, а також захисту прав і свобод громадян. Водночас підкреслюється необхідність дотримання конституційних принципів, стандартів міжнародного права, включно з правом міжнародного гуманітарного та правами людини. Автор розглядає проблеми, що виникають у процесі створення та прийняття нормативних актів в умовах обмеженого часу, зменшеного кола учасників обговорення та послабленого суспільного контролю.

У другій частині статті детально проаналізовано особливості нормопроектної діяльності в миробудівному процесі — як фундаменту для переходу до стійкого розвитку. Зокрема, наголошено на важливості законодавчого забезпечення перехідного правосуддя, відновлення роботи судової системи, процесів люстрації, реінтеграції окупованих територій, реформи сектору безпеки та децентралізації. Автор підкреслює, що нормотворення та правотворення в умовах миробудівництва має базуватися на принципах інклюзивності, прозорості, підзвітності та участі громадськості.

У підсумку, запропоновано низку авторських підходів до оцінювання ефективності нормопроектної діяльності в умовах кризових трансформацій, зокрема критерії законодавчої стійкості, гнучкості, нормативної передбачуваності та відповідності стратегічним цілям держави. Стаття становить інтерес для дослідників права, державних службовців, експертів з правової політики, а також міжнародних організацій, що залучені до процесів реформування та відновлення постконфліктних перетворень у державі.

Ключові слова: нормопроектна діяльність, правотворення, нормотворення, воєнний стан, миробудівництво, правова держава, перехідне правосуддя, законодавчий процес.

Chornolutskyi R.V. Normative drafting activity as an immanent component of lawmaking in conditions of martial law and peacebuilding.

The article reveals the conceptual foundations of normative drafting (normoprojective) activity as an immanent component of law-making, which becomes particularly relevant in the context of martial law and post-conflict recovery. The author provides an in-depth analysis of the legal nature of normative drafting and its role in ensuring the continuity and legitimacy of the legal order during emergencies,

national and historical challenges, martial law, and the transitional period of establishing peace. Both practical and theoretical-methodological aspects of legislative activity by the state operating under crisis conditions are outlined, particularly when society undergoes large-scale transformations amid external aggression and geopolitical changes.

Special attention is paid to the rapid adaptation of legal mechanisms to the conditions of armed conflict, including ensuring defense capability, mobilization readiness, public safety, and the protection of citizens' rights and freedoms. At the same time, the importance of adhering to constitutional principles and international legal standards is emphasized, including international humanitarian law and human rights. The author addresses the challenges that arise in the process of creating and adopting normative acts under time constraints, with a reduced number of discussion participants and weakened public oversight.

The second part of the article provides a detailed analysis of the peculiarities of normative drafting activity in the peacebuilding process—as a foundation for transitioning to sustainable development. In particular, the importance of legislative support for transitional justice, the restoration of the judiciary, lustration processes, reintegration of occupied territories, security sector reform, and decentralization is highlighted. The author stresses that law-making in the context of peacebuilding should be based on the principles of inclusivity, transparency, accountability, and public participation.

In conclusion, the article offers a number of original approaches to assessing the effectiveness of normative drafting in times of crisis transformations, including criteria for legislative resilience, flexibility, normative predictability, and alignment with the strategic goals of the state. This article is of interest to legal scholars, public officials, legal policy experts, and international organizations involved in reform and post-conflict recovery processes in the state.

Key words: normative drafting, law-making, rule-making, martial law, peacebuilding, rule of law, transitional justice, legislative process.

Постановка проблеми. У сучасних умовах зовнішньої збройної агресії проти України та запровадження воєнного стану перед державою постає нагальна потреба оперативного та ефективного правового реагування на виклики, пов'язані із забезпеченням національної безпеки, захистом суверенітету, прав і свобод громадян. У таких обставинах особливої актуальності набуває нормопроектна діяльність як невід'ємна складова процесу правотворення, що дозволяє створювати, оновлювати та адаптувати нормативно-правову базу відповідно до змінної безпекової, соціальної та політичної архітектури країни. Проте у кризових умовах виникає ризик зниження якості нормопроектнування, нехтування демократичними процедурами, обмеження участі громадськості та фахового експертного середовища у процесі розробки правових актів. Окрім того, після завершення активної фази воєнного конфлікту державі необхідно здійснювати миробудівні процеси, що також потребують гнучкої, але водночас стабільної й передбачуваної нормативної основи. Все це зумовлює потребу у глибокому науковому аналізі ролі та функцій нормопроектної діяльності в умовах воєнного стану та постконфліктного відновлення державності та громадянського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика нормотворчої діяльності та її особливостей у кризових умовах знайшла відображення у працях таких вітчизняних і зарубіжних дослідників, як О. Фрицький, В. Шаповал, М. Козюбра, Ю. Тодика, С. Серьогіна, В. Бевзенко, а також міжнародних експертів з прав людини, верховенства права та миробудівництва. У їхніх дослідженнях акцентується увага на змінах у правовій системі під час воєнної агресії та надзвичайних ситуацій, ролі Конституції в умовах воєнного стану, механізмах захисту прав людини. Водночас питання нормопроектної діяльності як самостійного об'єкта дослідження у період воєнного стану та миробудівництва досліджені майже недостатньо та зазвичай недосконало, а аналіз відповідних процесів здебільшого обмежується суто юридичною площиною без належного урахування міждисциплінарного контексту – політичного, соціального, безпекового, управлінського, національного.

Метою статті є з'ясування сутності, функцій і специфіки нормопроектної діяльності як іманентної складової правотворення в умовах воєнного стану та миробудівництва, а також виявлення критеріїв її ефективності й окреслення перспектив розвитку у контексті демократичної трансформації держави.

Виклад основного матеріалу. Сучасний етап розвитку правотворення в Україні характеризується певною ускладненістю, яка зумовлена воєнним станом та агресією з боку Російської Фе-

дерації, що супроводжуються кризовими явищами в багатьох сферах суспільних відносин, де на думку І.Д. Шутака, вагоме місце посідає недостатня юридико-технічна опрацьованість актів законодавства, відсутність науково обґрунтованої технології законодавчого процесу [1, с. 87].

Умови постконфліктного відновлення вимагають оперативної, зваженої та прогностично зорієнтованої, якісної та системної нормопроектної діяльності. Правотворення у таких обставинах не лише реалізує функції державної влади, але й забезпечує цілісність держави, захист прав людини, стабільність правопорядку та закладає основи тривалого миру.

Аналізуючи ситуацію в законодавчій базі України, С.Л. Лисенков зазначає, що особливої актуальності набуває проблема підвищення якості змісту новостворених нормативно-правових актів, змістом чого є не лише якісно нові та стабільні механізми забезпечення реалізації таких нормативно-правових актів, але й забезпечення якісної підготовки їхнього змісту [2, с. 3].

На думку С.В. Бобровника, найефективніший засіб усунення колізій та прогалин у законодавстві – нормотворчий шлях, змістом якого є розроблення та прийняття рішення органом правотворчості про скасування однієї з конфліктуючих норм; зміну чи уточнення предмета регулювання; скасування всіх суперечливих норм і видання нового нормативно-правового припису [3, с. 498].

Нормопроекування – це видова, конституююча та легалізуюча форма соціального проектування, яке є складовою системною соціальною діяльністю щодо створення відповідних «правил гри», завдяки яким відбувається існування, функціонування та стабілізація публічно-владних інститутів і реалізація їхніх компетенційних повноважень із метою досягнення телеології соціального, насамперед державного управління [4, с. 2].

Нормопроектна діяльність – це не лише технічний етап законотворчості, це сучасне правове явище, структурований, інтелектуальний та стратегічний процес, що відображає політико-правові орієнтири держави та захист суспільних відносин. Вона виступає іманентною складовою правотворення, тобто внутрішньо притаманною та невід’ємною його частиною, основою якісного законодавчого поля.

Нормопроектна діяльність охоплює підготовку, аналіз, прогнозування та структурування проєктів нормативно-правових актів. У воєнний і поствоєнний період це набуває особливої ваги з огляду на: необхідність швидкого реагування на нові виклики (зміни у сфері безпеки, оборони, гуманітарного права); адаптацію законодавства до міжнародних стандартів (зокрема прав людини, гуманітарного права, прав тимчасово переміщених осіб тощо); забезпечення легітимності та правової визначеності в умовах політичної нестабільності; інтеграцію практик миробудівництва через правові механізми (правосуддя перехідного періоду, амністії, відшкодування збитків тощо); розвитку та прискорення євроінтеграційних процесів в Україні.

Іманентність у цьому контексті означає глибоку внутрішню єдність нормопроектної діяльності з сутністю правотворення. Вона формує інтелектуальне та концептуальне поле для правових змін; спрямована не лише на створення тексту, а й на закладення правових ідей, що відображають суспільні потреби; в умовах війни є інструментом легалізації воєнних дій, мобілізації ресурсів, формування відповідних правових режимів; у миробудівництві — механізмом реінтеграції, примирення, відновлення довіри до держави та правової системи; захисту прав людини; захисту інституту національного громадянства.

У період воєнного стану нормопроектна діяльність має адаптуватися до особливого правового режиму: прийняття правових актів у скороченому або прискореному порядку; обмеження окремих прав людини згідно зі статтею 64 Конституції України; зміна компетенції органів державної влади (наприклад, передача повноважень військовому командуванню, військовим адміністраціям); створення тимчасових нормативно-правових актів із визначеним строком дії; узгодження внутрішнього законодавства із міжнародними зобов’язаннями в частині ведення бойових дій, захисту цивільного населення та військовополонених.

У повоєнний період нормопроектна діяльність виконує функцію реадаптації правової системи. Держава зіштовхується з необхідністю розробки та впровадження нормативно-правових актів, які б сприяли ефективній реінтеграції тимчасово окупованих територій. Йдеться як про адміністративне та правове відновлення української юрисдикції, так і про гуманітарну інтеграцію – від забезпечення мовних та освітніх стандартів до медійної політики й відновлення доступу громадян до базових адміністративних послуг. При цьому важливо не допустити формального підходу: закони мають враховувати локальні особливості, досвід воєнної травми та потребу в довготривалій реабілітації суспільства.

Ключовим компонентом післявоєнного правотворення є розробка засад перехідного правосуддя. Цей напрям має на меті не лише забезпечити правову відповідальність за скоєні під час війни злочини, а й визнати права жертв, гарантувати репарації та сприяти відновленню справедливості. Це вимагає створення спеціальних правових механізмів, які включають трибунали, люстраційні процедури, інститути компенсацій та офіційного визнання шкоди. Перехідне правосуддя виконує і глибшу функцію — воно допомагає суспільству вийти зі стану колективної травми, перетворити досвід насильства на основу для нової суспільної злагоди [5, с. 41].

Водночас нагальною потребою постає забезпечення доступу до правосуддя, правового захисту та адміністративних послуг. Значна частина судів, органів юстиції, центрів надання адміністративних послуг були зруйновані або виведені з ладу внаслідок бойових дій. Тому нормопроектна діяльність має включати дерегуляцію, розробку інноваційних рішень, зокрема впровадження електронних процедур, мобільних офісів, спрощених процедур реєстрації та поновлення документів. Це особливо важливо для внутрішньо переміщених осіб, ветеранів, осіб з інвалідністю — усіх тих, чії права були порушені або обмежені під час війни.

Ще одним визначальним завданням нормопроектної діяльності в поствоєнний період є правове закріплення спеціального статусу для соціально вразливих груп населення. Законодавство має не лише задекларувати, а й практично забезпечити їхні права. Це стосується доступу до житла, медичної допомоги, психологічної реабілітації, працевлаштування. Потребується створення цілісної системи правового супроводу цих категорій громадян, зокрема шляхом прийняття рамкових законів та підзаконних актів, які б гарантували стабільне фінансування відповідних програм.

Разом із цим важливим завданням нормотворення є відновлення довіри до держави та її інституцій. Під час війни значна частина громадян пережила досвід розчарування, втрати або недовіри до державної системи усіх рівнів. Правові механізми мають цьому зарадити. Йдеться про відкритість процесу нормотворення, участь громадськості у підготовці законопроектів, прозорість бюджетної політики, розвиток дієвих антикорупційних інструментів. Такий підхід дозволяє не лише формально закріпити нові правила, а й забезпечити їх легітимність в очах суспільства.

Утім, цей процес супроводжується низкою викликів. Серед найактуальніших — відсутність системного підходу до нормопроектної діяльності, що часто призводить до прийняття суперечливих або декларативних актів, які у багатьох випадках несуть лише декоративну функцію. Крім того, політична кон'юнктурність у прийнятті рішень, слабкість окремих інституцій, поспішність у підготовці нормативних актів можуть призвести до девальвації правових норм та правового нігілізму в суспільстві. Саме тому критично важливим є дотримання принципів концептуальності, юридичної техніки та широкої експертної участі [3, с. 2].

Попри ці труднощі, перспективи розвитку нормопроектної діяльності є надзвичайно обнадійливими. Україна активно впроваджує цифрові інструменти у сферу правотворення, що дає змогу зробити її більш прозорою, зручною й ефективною. До процесу нормотворення залучається експертне середовище, міжнародні партнери, громадянське суспільство, що забезпечує якість та обґрунтованість правових рішень. Розвивається й потенціал місцевого самоврядування, що відіграє все більшу роль у формуванні регіональних політик. Окремим напрямом стає стратегічне прогнозування законодавства — формування візій майбутнього правового порядку ще до виникнення конкретних потреб [6, с. 25].

У цьому контексті особливе значення набуває миробудівництво як стратегічний напрям правової трансформації. Мир — це не просто відсутність збройного конфлікту, а активне творення таких умов, у яких насильство стає неприпустимим, а суспільство здатне до діалогу, взаємоповаги та сталого розвитку. Миробудівництво вимагає розробки системного правового забезпечення: від гуманітарного права й соціальної політики до освітньої реформи та символічної справедливості. Через нормотворення суспільство може забезпечити не лише справедливість, а й нову ідентичність — ідентичність, побудовану на цінностях гідності, прав людини та єдності.

Після завершення збройного конфлікту суспільство вступає в нову фазу — фазу відновлення та миробудівництва, що включає формування нової правової ідентичності, інституційної довіри та легітимності. Зазвичай, саме миротворчі зусилля закладають основу для наступного етапу — побудови тривалого миру. Проте досвід багатьох держав свідчить, що мир не є автоматичним результатом припинення бойових дій: за даними дослідників, приблизно в половині країн, які пройшли через війну, протягом п'яти років виникають нові спалахи насильства. Тому ключовим

є перехід від короткострокових миротворчих операцій до довгострокових механізмів стабілізації – правових, інституційних, соціальних, гуманітарних.

У зв'язку з цим особливої уваги заслуговує діяльність міжнародної спільноти, зокрема інституціоналізація миробудівництва у форматі Комісії з миробудівництва (КМС), заснованої в червні 2006 року під егідою Організації Об'єднаних Націй. КМС функціонує як міжурядовий консультативний орган, покликаний координувати зусилля різних сторін у перехідний період – між завершенням активного конфлікту та початком сталого розвитку. Вона слугує проміжною ланкою між миротворчістю та постконфліктною реконструкцією, а також виконує функції розробки комплексних стратегій відновлення, мобілізації міжнародних ресурсів, фокусування уваги на вразливих напрямках, що можуть поставити під загрозу досягнутий мир.

Зокрема, КМС сприяє процесам правового реформування, реінтеграції, відновлення верховенства права, національного примирення та реформування сектору безпеки. До порядку денного Комісії було включено низку країн, які пройшли через глибокі конфлікти: Бурунді, Ліберію, Гвінею, Сьєрра-Леоне, Центральнафриканську Республіку тощо. У кожному з цих випадків миробудівництво включало створення правових механізмів роззброєння, демобілізації, реінтеграції колишніх комбатантів, відновлення правосуддя, а також розробку нових законодавчих актів, які закріплюють мирний порядок денний.

Важливо, що миробудівництво часто відбувається паралельно з миротворчими операціями, входячи до їх мандату, а згодом передається до органів ООН, відповідальних за права людини, соціальний розвиток та правову реформу. Наприклад, у Таджикистані та Центральнафриканській Республіці миротворчі місії були трансформовані у менші підрозділи з миробудівництва, орієнтовані на довгострокову правову стабілізацію [7].

Цей міжнародний досвід підтверджує необхідність включення нормопроектної діяльності до структури миробудівництва. Вона є не лише технічним інструментом правотворення, а стратегічним важелем консолідації миру, відновлення правової держави та побудови суспільства, орієнтованого на права людини, інклюзивність і демократичне врядування. Саме через створення легітимної, прозорої та адаптивної нормативної бази можливе забезпечення тривалого постконфліктного миру.

Висновки. Нормопроектна діяльність у період воєнного стану та миробудівництва виконує не лише техніко-юридичну, а й стратегічну функцію, будучи інструментом збереження правової системи, підтримки інституційної спроможності та адаптації державної політики до викликів війни й постконфліктного відновлення державності. В умовах збройного конфлікту вона має забезпечити оперативне ухвалення правових актів, які відповідають викликам часу, не втрачаючи при цьому зв'язку з конституційними цінностями та міжнародно-правовими зобов'язаннями України.

У свою чергу, в миробудівному процесі нормопроектна діяльність стає основою для забезпечення ефективного перехідного правосуддя, відновлення довіри до інституцій, створення умов для стабільного розвитку. Автор наголошується на потребі інституціоналізації фахової нормопроектної діяльності, впровадження систем оцінювання її якості, залучення громадськості та міжнародних партнерів до розробки важливих нормативно-правових актів.

Таким чином, нормопроектування постає як не лише технічний інструмент, а як важливий елемент формування політико-правової стратегії держави в умовах війни та миру, що потребує подальшого наукового осмислення та вдосконалення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шутак І.Д. Правовий моніторинг нормотворення, реалізації та тлумачення норм права в контексті принципу верховенства права. *Альманах права. Правовий моніторинг і правова експертиза: питання теорії та практики*. Вип. 10. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2019. С. 87–94.
2. Лисенков С.Л. Умови забезпечення якості змісту нормативно-правових актів. *Законодавство України: науково-практичні коментарі*. 2002. № 6. С. 3–7
3. Бобровник С.В. Колізійні норми як засіб удосконалення сучасного законодавства. *Парламентаризм в Україні: теорія та практика: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (26 червня 2001 р.)*. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2001.

4. Чорнолуцький Р.В. Феноменологія нормопроєктної діяльності в конституційному праві країни: питання теорії і практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / ДВНЗ «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2018. 35 с
5. Шемшученко Ю.С. Теоретичні засади концепції розвитку законодавства України. Концепція розвитку законодавства України: матеріали науково-практичної конференції (травень 1996 р.). Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1996. С. 40–42
6. Бержерон Р. Правила нормопроєктування: документ вироблений за фінансовою допомогою Канадського агентства міжнародного розвитку в рамках програми співробітництва між Міністерством юстиції Канади та Міністерством юстиції України. Київ: Міністерство юстиції України. 1999. 25 с.
7. Світовий досвід відбудови міст: Ісіномакі. URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2014/08/14/svitoviy-dosvid-vidbudovi-mist-isinomaki>.