

**ПЕТКОВ С. В.**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри державно-правових  
і гуманітарних наук,  
*(Навчально-науковий гуманітарний  
інститут  
Таврійського національного  
університету імені В. І. Вернадського)*  
ORCID ID: 0000-0003-4160-767X

**БОРТНЯК К. В.**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри державно-правових  
і гуманітарних наук,  
*(Навчально-науковий гуманітарний  
інститут  
Таврійського національного  
університету імені В. І. Вернадського)*  
ORCID ID: 0000-0002-2135-3820

**ДОБРЯНСЬКА Н. В.**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри державно-правових  
та гуманітарних наук,  
*(Навчально-науковий гуманітарний  
інститут  
Таврійського національного  
університету імені В. І. Вернадського)*  
ORCID ID: 0000-0002-6319-0409

УДК 34.01:342.9:340.134

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.5.65>

**КОНТРОЛЬНА ТА РЕГУЛЮЮЧА ФУНКЦІЇ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ  
УКРАЇНИ У СФЕРІ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ:  
ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА СУЧАСНІ ВИКЛИКИ**

Стаття присвячена дослідженню контрольної та регулюючої функцій Міністерства юстиції України у сфері нормотворчої діяльності, які відіграють важливу роль у забезпеченні ефективності та прозорості правотворчого процесу. Автор аналізує правові основи, які визначають компетенцію Міністерства юстиції у цій сфері, зокрема законодавчі акти та підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють процедуру розробки, погодження та контролю за якістю нормативно-правових документів.

У статті автором розроблено класифікацію контрольної та регулюючої функцій. Наголошено на ключових функціях Міністерства юстиції України, таких як здійснення юридичної експертизи проєктів нормативно-правових актів, контроль за відповідністю актів Конституції України, нормам чинного законодавства та міжнародним зобов'язанням України.



Аналізуються сучасні виклики, які постають перед Міністерством юстиції в контексті реформування правової системи України, зокрема у сфері цифровізації нормотворчого процесу, забезпечення відкритості та участі громадськості в розробці нормативних документів. У роботі розглядаються проблеми дублювання функцій між різними органами державної влади, недостатність кадрових ресурсів та відсутність чітких критеріїв оцінки ефективності нормативно-правових актів.

На підставі проведеного науково-правового аналізу автор пропонує шляхи подолання сучасних викликів, зокрема через удосконалення законодавчої бази, підвищення професійного рівня кадрів, впровадження інноваційних технологій та забезпечення міжвідомчої взаємодії. Результати дослідження можуть бути використані для подальшого вдосконалення правового регулювання нормотворчої діяльності в Україні та підвищення ефективності функціонування Міністерства юстиції як ключового суб'єкта у цій сфері.

**Ключові слова:** *Міністерство юстиції України, нормотворча діяльність, контрольні функції, регулювання, правові основи.*

**Petkov S. V., Bortniak K. V., Dobrianska N. V. Control and regulatory functions of the ministry of justice of Ukraine in the sphere of regulatory activities: legal basis and current challenges**

The article is devoted to the study of the control and regulatory functions of the Ministry of Justice of Ukraine in the sphere of normative activity, which play an important role in ensuring the efficiency and transparency of the law-making process. The author analyzes the legal framework that determines the competence of the Ministry of Justice in this sphere, in particular, legislative acts and subordinate normative legal acts that regulate the procedure for the development, approval and quality control of normative legal documents.

The author has developed a classification of control and regulatory functions in the article. The key functions of the Ministry of Justice of Ukraine are emphasized, such as the implementation of legal expertise of draft normative legal acts, control over the compliance of acts with the Constitution of Ukraine, the norms of current legislation and international obligations of Ukraine.

The article analyzes the current challenges facing the Ministry of Justice in the context of reforming the legal system of Ukraine, in particular in the sphere of digitalization of the normative legal process, ensuring openness and public participation in the development of normative documents. The paper examines the problems of duplication of functions between various state authorities, insufficient human resources, and the lack of clear criteria for assessing the effectiveness of regulatory legal acts.

Based on the conducted scientific and legal analysis, the author suggests ways to overcome modern challenges, in particular through improving the legislative framework, increasing the professional level of personnel, introducing innovative technologies, and ensuring interdepartmental interaction. The results of the study can be used to further improve the legal regulation of regulatory activities in Ukraine and increase the effectiveness of the functioning of the Ministry of Justice as a key entity in this area.

**Key words:** *Ministry of Justice of Ukraine, regulatory activities, control functions, regulation, legal framework.*

**Постановка проблеми.** Міністерство юстиції України відіграє ключову роль у забезпеченні законності, ефективності та прозорості правотворчого процесу. Як центральний орган виконавчої влади, Міністерство здійснює широкий спектр функцій, зокрема контроль



та регулювання нормотворчої діяльності, що включає юридичну експертизу, державну реєстрацію нормативно-правових актів, а також моніторинг їх відповідності Конституції України, чинному законодавству та міжнародним зобов'язанням. У сучасних умовах трансформації правової системи України ці функції набувають особливої актуальності, адже від їх ефективності залежить не лише якість правового регулювання, а й рівень довіри до державних інституцій.

Реформування законодавчої бази, цифровізація правотворчого процесу та зміцнення демократичних принципів у взаємодії з громадськістю створюють нові можливості для удосконалення діяльності Міністерства юстиції. Водночас, перед ним постають і численні виклики, зокрема необхідність подолання кадрових, ресурсних та інституційних обмежень, а також забезпечення належної координації з іншими органами влади.

Для визначення перспективних напрямів удосконалення його діяльності актуальним є дослідження широкого кола питань, пов'язаних з визначенням контрольних та регулюючих функцій Міністерства юстиції України у сфері нормотворчої діяльності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання реалізації окремих функцій Міністерства юстиції України у сфері нормотворчої діяльності досліджували у своїх роботах такі науковці, як О. Г. Завада, В. В. Дем'янчик, В. М. Кондратенко, О. О. Кравченко, О. В. Марченко, В. І. Риндюк та ін. Разом з тим, огляд цих наукових праць та робіт інших вчених показує, що залишаються недостатньо дослідженими такі питання у цій сфері, як ефективність юридичної експертизи нормативно-правових актів, оптимізація взаємодії між Міністерством юстиції України та іншими державними органами у процесі розробки й контролю нормативно-правових актів, залучення громадськості до нормотворчого процесу тощо. Вирішення цих питань є необхідною умовою для підвищення ефективності Міністерства юстиції України як ключового суб'єкта нормотворчої діяльності.

**Формулювання цілей статті.** Метою дослідження є виявлення ключових аспектів, які впливають на ефективність виконання Міністерством юстиції України контрольних і регулюючих функцій, та формулюванні рекомендацій для підвищення ефективності їх реалізації в контексті сучасних викликів. З цією метою у статті поставлені та виконані такі завдання: 1) провести аналіз правових основ функціонування Міністерства юстиції України у сфері нормотворчої діяльності; 2) визначення ключових функцій Міністерства юстиції України у процесі нормотворчості, таких як юридична експертиза, моніторинг відповідності нормативно-правових актів, державна реєстрація та забезпечення їх відповідності міжнародним стандартам; 3) оцінка сучасних викликів, які постають перед Міністерством у контексті реформування правової системи, цифровізації процесів та забезпечення відкритості правотворчої діяльності; 4) формулювання рекомендацій для вдосконалення діяльності Міністерства юстиції в аспекті його контрольних і регулюючих функцій.

**Виклад основного матеріалу.** Міністерство юстиції України є центральним органом виконавчої влади, наділеним спеціальними повноваженнями у сфері правотворчості. Його контрольні та регулюючі функції спрямовані на забезпечення законності, ефективності та якості нормативно-правових актів, які розробляються державними органами.

При цьому, розмежовуючи ці дві групи функцій, необхідно виходити з того, що контрольні функції забезпечують відповідність нормативно-правових актів законам та Конституції, регулюючі – сприяють створенню якісного, актуального та ефективного правового поля. У комплексі ці функції забезпечують стабільність правової системи, сприяють утвердженню верховенства права, а також підвищують довіру суспільства до державних органів.

Реалізація Міністерством юстиції України цих функцій здійснюється у порядку, визначеному законами України від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX «Про правотворчу діяльність» [1], від 17 березня 2011 р. № 3166-VI «Про центральні органи виконавчої влади» [2], Положенням про Міністерство юстиції України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228 [3] та ін.

У науковій літературі наголошується, що особливістю правового статусу Міністерства юстиції України є те, що вказаний орган має значний вплив на формування державної політики щодо створення умов для громадян на справедливий юридичний захист конституційних прав, свобод та законних інтересів, а також на розвиток сучасного суспільства в юридичній сфері [4, с. 76].



Інші науковці вказують, що на Міністерство юстиції України покладено ряд зобов'язань у сфері державної політики, основна мета яких є забезпечення справедливості, а саме правого регулювання (захисту) прав свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб [5, с. 262].

Водночас, необхідно погодитися з вченими, які серед основних напрямів діяльності Міністерства юстиції України у сфері реалізації державної правової політики виокремлюють нормотворчість, правову експертизу і державну реєстрацію нормативно-правових актів [6, с. 60], оскільки усі три згадані напрями діяльності є взаємопов'язаними елементами механізму реалізації державної правової політики. Вони сприяють: забезпеченню верховенства права та законності; створенню якісної та ефективної системи правового регулювання та посиленню довіри громадян до органів влади через прозорість і передбачуваність їхньої діяльності.

Аналіз нормативно-правових актів у сфері регулювання діяльності Міністерства юстиції України та правотворчого процесу в Україні дозволяє виокремити такі види контрольних функцій у сфері нормотворчої діяльності:

1) юридична експертиза проєктів нормативно-правових актів: Міністерство юстиції України перевіряє відповідність проєктів актів Конституції України, чинному законодавству, міжнародним договорам та європейським стандартам. Особливу увагу приділяють узгодженню нормативно-правових актів із зобов'язаннями України в рамках міжнародного права.

У свою чергу, проведення правової експертизи проєкта нормативно-правового акта передбачає концептуальну, системно-юридичну та юридико-технічну його оцінку [7, с. 63];

2) державна реєстрація нормативно-правових актів: включає в себе контроль за тим, щоб акти, що видаються міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, були належним чином зареєстровані, що забезпечує їхню законність і обов'язковість виконання.

Необхідно зазначити, що більшість змін, які були запроваджені у 2022 році щодо нормотворчої діяльності Міністерство юстиції України у зв'язку із введенням правового режиму воєнного стану, стосувалися вдосконалення процесу державної реєстрації нормативно-правових актів [8, с. 160];

3) моніторинг та оцінка чинних нормативно-правових актів, що здійснюється аналіз ефективності вже прийнятих нормативних документів, їх відповідності реальним потребам суспільства та економіки.

Правовий моніторинг нормативно-правових актів здійснюється щодо актів, включених до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів [9, с. 26].

Необхідно зауважити, що навіть в умовах воєнного стану, важливим є, трансформуючись на воєнний устрій економіки, забезпечити неухильне дотримання загальних засад, спрямованих на реалізацію основоположних принципів демократизму, верховенства права, непорушності власності тощо [10, с. 201], з огляду на що Міністерство юстиції України в умовах воєнного стану повинно забезпечити швидке прийняття змін до законодавства, адаптуючи правове регулювання до реалій воєнного часу (мобілізація ресурсів, посилення контролю за критично важливими галузями).

Таким чином, діяльність Міністерства юстиції України, особливо в період дії воєнного стану, має базуватися на балансі між швидкістю дій і непорушністю основоположних принципів права, що є критично важливим для забезпечення як правопорядку, так і довіри до державних інститутів;

4) контроль за дотриманням правових процедур у нормотворчій діяльності: Міністерство юстиції забезпечує, щоб процес розробки і прийняття нормативно-правових актів відповідав установленим законом процедурам, зокрема публічним обговоренням.

До системи регулюючих функцій відносяться:

1) розробка власних нормативно-правових актів або подання пропозицій щодо законопроектів, які стосуються сфери юстиції, правосуддя, боротьби з корупцією, забезпечення прав і свобод громадян;

2) координація нормотворчої діяльності органів виконавчої влади: забезпечується узгодженість законопроектів, які розробляють різні державні органи, із загальною стратегією правової політики України;



3) методичне забезпечення нормотворчого процесу: Міністерство розробляє рекомендації, настанови та типові форми для розробки нормативно-правових актів іншими органами державної влади.

Наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 31 Закону України «Про правотворчу діяльність» Міністерство юстиції України розробляє рекомендації щодо застосування загальних правил техніки нормопроектування. Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України можуть видавати рекомендації щодо особливостей техніки нормопроектування нормативно-правових актів, що ними приймаються (видаються) [1].

4) забезпечення відповідності законодавства міжнародним стандартам: Міністерство юстиції аналізує та адаптує національне законодавство до вимог міжнародного права, зокрема європейських директив і регламентів;

5) реалізація антикорупційних ініціатив у нормотворчій діяльності: запровадження інструментів для оцінки корупційних ризиків у проєктах нормативно-правових актів.

У сучасних умовах реалізація контрольних і регулюючих функцій Міністерства юстиції України у сфері нормотворчої діяльності стикається з низкою проблем, які знижують ефективність діяльності цього органу. Основні проблеми включають:

1. Недостатність кадрових та ресурсних можливостей: брак кваліфікованих фахівців із глибокими знаннями як національного, так і міжнародного права, що впливає на якість експертизи нормативно-правових актів; низький рівень оплати праці працівників у Міністерстві юстиції не дозволяє залучити й утримати висококваліфіковані кадри; обмежені фінансові ресурси ускладнюють впровадження сучасних технологій у процес нормотворчості та моніторингу.

2. Перевантаженість нормотворчого процесу: велика кількість нормативно-правових актів, які потребують погодження та контролю, перевищує можливості Міністерства, що призводить до затримок у процесах юридичної експертизи та реєстрації; часті зміни законодавства, які не завжди є добре обґрунтованими, ускладнюють забезпечення узгодженості правової системи.

3. Недосконалість законодавчого регулювання нормотворчої діяльності: відсутність чітких критеріїв оцінки якості нормативно-правових актів та методик моніторингу їхньої ефективності; проблеми дублювання функцій між Міністерством юстиції та іншими державними органами (наприклад, в сфері антикорупційної експертизи чи адаптації до міжнародного права); нечіткість механізмів громадського обговорення законопроектів і врахування результатів цих обговорень.

4. Обмежений рівень цифровізації процесів: недостатнє використання сучасних технологій для автоматизації процесів юридичної експертизи, моніторингу нормативно-правових актів і взаємодії з іншими органами влади; відсутність єдиної цифрової платформи для координації нормотворчої діяльності між державними органами.

5. Вплив політичної нестабільності та зовнішніх факторів: часті зміни політичного курсу, які призводять до непослідовності реформ і несистемного оновлення законодавства; військова агресія РФ проти України, яка перенаправляє ресурси держави на оборонні потреби та ускладнює нормотворчість через постійні виклики безпеці.

6. Недостатній рівень залучення громадськості: громадянське суспільство часто має обмежений доступ до нормотворчого процесу, а їхня участь у публічних обговореннях не завжди враховується; низький рівень прозорості у створенні нормативно-правових актів створює ризики корупції та недовіру до результатів роботи Міністерства.

7. Виклики адаптації до міжнародних стандартів: процес імплементації норм європейського та міжнародного права часто стикається з розбіжностями у правових традиціях, а також із браком координації між органами влади; відсутність систематичного підходу до гармонізації законодавства з нормами Європейського Союзу.

Розв'язання зазначених проблем потребує системного підходу, зокрема:

1) посилення кадрового потенціалу Міністерства юстиції України через підвищення оплати праці, навчання та залучення молодих фахівців;

2) удосконалення законодавчого регулювання нормотворчої діяльності, зокрема впровадження критеріїв оцінки ефективності нормативно-правових актів;



3) розширення цифровізації процесів, впровадження єдиних електронних платформ для моніторингу та експертизи;

4) забезпечення ширшої участі громадськості у нормотворчості, що підвищить прозорість та довіру до діяльності Міністерства.

Ці заходи сприятимуть покращенню роботи Міністерства юстиції України та підвищенню якості нормотворчої діяльності в цілому.

**Висновки.** Таким чином, контрольна та регулююча функції Міністерства юстиції України у сфері нормотворчої діяльності є ключовими елементами забезпечення правової стабільності та якості законодавства. В умовах сучасних викликів, таких як активні реформи, цифровізація, євроінтеграція та військові загрози, ці функції набувають особливого значення.

Юридичні основи діяльності Міністерства юстиції України дозволяють забезпечувати ефективний контроль за дотриманням нормотворчого процесу його суб'єктами, аналізувати відповідність законопроектів Конституції України та узгодженість з чинним законодавством, а також проводити експертизу на предмет відповідності міжнародним зобов'язанням України. Водночас, регулююча функція полягає у формуванні чітких процедур, координації міждержавних органів та розробці інструктивних матеріалів для забезпечення єдності правозастосування.

Сучасні виклики, серед яких війна, адаптація національного законодавства до стандартів ЄС та забезпечення прозорості нормотворчого процесу, потребують активізації зусиль Міністерства юстиції України. Інтеграція інноваційних підходів, розширення міжнародної співпраці та підвищення кваліфікації кадрів є необхідними умовами ефективного виконання контрольних і регулюючих функцій.

Отже, Міністерство юстиції України виступає ключовим гарантом правової політики держави, і його діяльність має вирішальне значення для забезпечення правової безпеки, справедливості та верховенства права в Україні.

#### Список використаних джерел:

1. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>.
2. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.
3. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF>.
4. Кондратенко В. М., Дем'янчик В. В. Особливості адміністративно-правового статусу органів юстиції в Україні. *Наукові записки. Серія право.* 2020. Вип. 9. С. 74-77.
5. Марченко О. В. Поняття та зміст адміністративно-правового статусу Міністерства юстиції України. *Актуальні проблеми права: теорія і практика.* 2016. № 32. С. 259-268.
6. Предместніков О. Повноваження міністерства юстиції України у сфері державної правової політики: нормотворчість і права експертиза. *Підприємництво, господарство і право.* 2016. № 4. С. 56-61.
7. Риндюк В. І. Нормотворча діяльність : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. К. : КНЕУ, 2009. 162 с.
8. Кравченко О. О., Завада О. Г. Роль та особливості роботи Міністерства юстиції України в умовах війни. *Інвестиції: практика та досвід.* 2023. № 20. С. 158-162.
9. Бодюл Є. М. Класифікація суб'єктів правового моніторингу. Правове забезпечення трансформації діяльності органів публічної влади для відновлення України : збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції, приуроченої до 28-ої річниці прийняття Конституції України (м. Київ, 25 червня 2024 р.). Одеса : Видавництво «Юридика», 2024. 276 с.
10. Правотворчість в Україні: перспективи законодавчого врегулювання : збірник наукових праць; за заг. ред. О. О. Кота, А. Б. Гриняка, Н. В. Міловської. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. 226 с.

