

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.1.56>

**І. І. Ємельянова**

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## **МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ЯК ЦЕНТРАЛЬНИЙ ОРГАН ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ЗМІСТ**

Стаття з'ясовує адміністративно-правовий зміст діяльності Міністерства юстиції України (Мін'юсту). Доведено, що тлумачення правового статусу як сукупності прав і обов'язків є недостатнім для органів публічної влади; ключовим елементом статусу міністерства є компетенція, яка визначає предмети відання та повноваження. Запропоновано розуміти адміністративно-правовий статус Мін'юсту як поєднання завдань і функцій, компетенції, прав та обов'язків, процедурних гарантій і обмежень, форм і методів діяльності, відповідальності та підзвітності, що визначають його місце у виконавчій владі. Огляд літератури фіксує підходи до інструментів публічного адміністрування, але брак досліджень інструментарію Мін'юсту. Мета роботи: концептуалізувати адміністративно-правовий зміст діяльності Мін'юсту та виокремити інструменти реалізації повноважень. Методи: діалектичний, системний, структурно-функціональний; формально-догматичний, герменевтичний, порівняльно-правовий; класифікація й узагальнення практики. Результати: обґрунтовано двокомпонентну класифікацію джерел регулювання (інституційно-організаційні та галузево-функціональні); окреслено напрями діяльності Мін'юсту (нормотворчість; дозвільно-реєстраційний і контрольний блоки; міжнародно-правовий вимір; виконання рішень; правова освіта/безоплатна допомога; спеціальні режими публічного контролю) та їх інструментальне наповнення. Надано визначення нормотворчого адміністративно-правового інструменту як юридично визначеного й процедурно врегульованого способу зовнішнього вираження публічної волі; відмежовано його від правозастосовних індивідуальних актів. Запропоновано модель адміністративно-правового статусу Мін'юсту, прив'язану до циклу політики, і критерії оцінювання: правова визначеність, пропорційність, доступність/своєчасність, процесуальні гарантії, підзвітність. Практична значущість: результати можна застосовувати для інвентаризації та оптимізації процедур, уніфікації термінології та удосконалення підзаконного регулювання.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус; компетенція; Міністерство юстиції України; адміністративно-правові інструменти; нормотворчість; державна політика; публічне адміністрування.

**Постановка проблеми.** У Великому енциклопедичному юридичному словнику правовий статус визначено як «сукупність прав та обов'язків, якими наділені фізичні та юридичні особи». Для органів публічної влади, зокрема міністерств, таке розуміння потребує уточнення, адже центральним елементом статусу виступає компетенція – закріплений законом обсяг предметів відання та повноважень. Відтак адміністративно-правовий статус міністерства доцільно розуміти ширше: як поєднання завдань і функцій, компетенції, прав та обов'язків, процедурних гарантій і обмежень, форм і методів діяльності, відповідальності та підзвітності, що визначають

місце органу у системі виконавчої влади та забезпечують реалізацію державної політики у сфері юстиції [1, с. 692-693].

**Стан наукової розробки проблеми.**

Теоретичні засади адміністративно-правових інструментів публічної адміністрації ґрунтовно розроблено в українській адміністративно-правовій доктрині. Базові підходи до категорій «форми», «методи», «інструменти» публічного адміністрування, до статусу та повноважень ЦОВВ (у т.ч. міністерств) викладено у працях В. Авер'янова, Ю. Битяка, В. Колпакова, О. Кузьменко, Т. Коломоєць, В. Галунька, І. Голосніченка, В. Школика та ін.. Значний внесок у розроблення процедур-

но-правових засад діяльності органів виконавчої влади, адміністративних процедур і належного врядування зроблено І. Коліушком та В. Тимощуком. Стосовно безпосередньої сфери діяльності Міністерства юстиції України наявні розгалужені, але переважно галузево фрагментарні дослідження, де виділяються наукові праці: з питань діяльності нотаріату та правової регламентації здійснення нотаріальних дій, що здійснено у працях С. Фурси, Є. Фурси, І. Спасибо-Фатєєвої; з питань державної реєстрації юридичних осіб, ФОП та речових прав, реєстрової інфраструктури й антирейдерські механізми (дослідження Н. Кузнецової, Р. Стефанчука та ін.); з питань примусового виконання рішень; з питань оптимізації системи адміністративних послуг та належного врядування, де виділяються праці М. Віхляєва, В. Гуцула, Т. Карабін, Є. Легези, Я. Лазура, В. Цимбалюка, О. Орлюк та ін..

*Метою наукової статті є визначення адміністративно-правовий змісту діяльності Міністерства юстиції України як центрального органу виконавчої влади.*

**Виклад основного матеріалу.** Зазвичай під «правовим статусом» розуміють сукупність рис, що окреслюють суб'єкта чи об'єкт правовідносин, визначають його місце й роль у них. У науковій літературі цей термін переважно вживають у загальному сенсі як характеристику кола прав та обов'язків, наданих особі. На думку В. Гуцул, головне призначення поняття правового статусу – конкретизувати специфічні ознаки учасників правовідносин: визначаючи статус певного суб'єкта, особливо увагу приділяють його ролі та позиції у правовідносинах, а також відмінностям від інших суб'єктів [2, с. 49-52].

Н. Крестовська та Л. Матвєєва називають такі структурні елементи правового статусу, як: правові принципи й норми, правосуб'єктність, громадянство, права та обов'язки, законні інтереси, юридична відповідальність [3, с. 133].

Сьогодні поняття «правовий статус» широко вживається в усіх галузях юридичної науки. Водночас деякі дослідники вважають, що ним слід окреслювати коло прав, обов'язків, можливостей і закон-

них інтересів передусім фізичних осіб та юридичних осіб приватного права, тоді як щодо юридичних осіб публічного права коректніше говорити про їхню «компетенцію». Підставою такого розмежування є те, що публічно-правові суб'єкти, на відміну від приватноправових, наділені владними повноваженнями, а їхня діяльність і повноваження регламентуються імперативними нормами адміністративного права.

Багато дослідників наголошують, що не кожне право чи обов'язок, закріплені законом, визначають адміністративно-правовий статус. До нього належать лише ті, що встановлені нормами адміністративного права й проявляються у взаєминах із суб'єктами публічної влади, адже адміністративно-правові відносини виникають лише за наявності учасника, наділеного владними повноваженнями [4, с. 32-37].

О.В. Бабкін визначає адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади як цілісну систему, що охоплює мету, принципи, завдання, функції та повноваження, а також правові приписи, які регламентують його організаційно-штатну побудову, підпорядкованість, характер внутрішніх і зовнішніх взаємозв'язків і відповідальність [5, с.78]. В.Б. Авер'янов і О.Д. Крупчан пропонують визначати правовий статус органів державної влади через призму їхньої правосуб'єктності. До його змісту вони відносять: адміністративні права й обов'язки; мету створення органу; порядок його формування/призначення; завдання та функції; компетенцію і повноваження; форми й методи діяльності; цілі функціонування; а також адміністративну відповідальність за вчинення правопорушень [6, с. 13-21].

В.О. Гуцул обґрунтовує, що «ознакою правового статусу вітчизняного Мін'юсту виступає його неоднорідність, в дійсності – це різні взаємопов'язані елементи, які відображають суть правового становища, яким володіє цей орган, коли формує й реалізує державну політику певного спрямування» [7, с. 9].

На думку низки авторів, адміністративно-правовий статус Мін'юсту України проявляється як узгоджений комплекс складових: визначене адміністративним законодавством місце в системі виконавчої

влади, правосуб'єктність, порядок набуття й припинення повноважень, принципи та гарантії діяльності, функції, компетенція (права й обов'язки та процедура їх реалізації), засади взаємодії й юридична відповідальність (див. [8, с. 79-82]).

До змісту адміністративно-правового статусу Мін'юсту України відносять мету, завдання і функції, порядок створення, реорганізації та ліквідації, визначення організаційної структури, засади лінійної та функціональної підпорядкованості, а також компетенцію (див. [9, с. 32]).

С.С. Розсоха вважає, що сутність правового статусу Мін'юсту України як ключового суб'єкта адміністративно-правового забезпечення функціонування нотаріату полягає в його правовому становищі як спеціального центрального органу виконавчої влади в нотаріальній сфері. На нього покладено реалізацію державної політики сталого розвитку нотаріату через використання правових інструментів впливу на нотаріальні правовідносини (виникнення, зміна, припинення), здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, захист прав і інтересів представників нотаріату та розвиток інституційної співпраці у цій царині [10, с. 164].

О.В. Марченко визначає адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України у сфері надання адміністративних послуг як взаємопов'язаний комплекс завдань, функцій, прав, обов'язків і відповідальності у цій сфері, що забезпечує створення належних умов для гарантування прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [11, с. 259].

З огляду на різні підходи до визначення явища й сутності «правового статусу» особи, у межах нашого дослідження доцільно виходити з того, що адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України найповніше розкривається через зміст його повноважень – прав, обов'язків, завдань і функцій, закріплених у законодавстві. Саме вони окреслюють сфери діяльності міністерства, в межах яких воно уповноважене приймати рішення та вчиняти дії, що, своєю чергою, дозволяє визначити його роль і місце в системі державного апарату.

Отже, ключовим завданням кожного

міністерства як центрального органу виконавчої влади є забезпечення нормативного регулювання – у межах наданих повноважень – тих сфер і галузей суспільних правовідносин, що належать до його відання. Адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України детально визначено підзаконним актом – Положенням про Міністерство юстиції України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів від 2 липня 2014 р. № 228 [12].

Відповідно до пункту 1 Положенням про Міністерство юстиції України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів від 2 липня 2014 р. № 228 [12], Міністерство юстиції України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовує й координує Кабінет Міністрів України. Мін'юст виступає головним органом у системі ЦОВВ, відповідальним за формування та реалізацію: державної правової політики; політики у сфері банкрутства й запобігання неплатоспроможності; нотаріальної політики. До його відання належать також: примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб); державна реєстрація актів цивільного стану; речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень; обтяжень рухомого майна; юридичних осіб; громадських формувань без статусу юридичної особи; фізичних осіб-підприємців; відокремлених підрозділів юридичних осіб, створених за законами іноземної держави; реєстрація статуту територіальної громади м. Києва, а також статутів НАН України та національних галузевих академій наук. Окрім цього, Мін'юст відповідає за сферу виконання кримінальних покарань і пробації, вирішує питання утримання військовополонених, забезпечує правову освіту громадян, сприяє формуванню державної політики у сфері архівної справи та діловодства і функціонуванню Державної системи страхового фонду документації, а також реалізує політику зі стягнення на користь держави активів осіб, на яких накладено санкції [13].

Узагальнивши завдання Міністерства юстиції України, встановлені в п. 3 Положення, затвердженого постановою КМ України від 02.07.2014 № 228, Х.І. Кобацька виокремлює три базові групи його функ-

цій: організаційно-управлінські, що пов'язані з публічним адмініструванням сфери юстиції; нормотворчі, що конкретизують форми участі Мін'юсту в державному правотворчому процесі та особливості відомчої нормотворчості; соціально-правові, спрямовані на правовий і позаправовий супровід суспільних відносин і втілення гуманістичних засад та справедливості; у їх межах здійснюються контрольні, превентивні, правозахисні функції та надаються адміністративні послуги [14, с. 7].

Окрім виконання покладених завдань, Міністерство юстиції України активно взаємодіє зі структурами інших органів державної влади, допоміжними органами й службами, утвореними Президентом України, а також із тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, сформованими Кабінетом Міністрів України; з органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, профспілками та організаціями роботодавців; із відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також із підприємствами, установами та організаціями [15; 16].

**Висновок.** Виконання покладених на Міністерство юстиції України завдань забезпечується через реалізацію його повноважень у різних сферах суспільних відносин силами організаційно-структурних підрозділів, зокрема під час здійснення ними оперативно-управлінських і нормотворчих функцій, а також через підприємства, установи й організації, що перебувають у безпосередньому підпорядкуванні Міністерства та сприяють виконанню його соціально-правових функцій.

Місце Міністерства юстиції України в системі центральних органів виконавчої влади свідчить, що це ключовий орган, відповідальний за формування та реалізацію державної правової політики, а також інші повноваження, визначені чинним законодавством.

Адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України охоплює взаємопов'язані елементи – повноваження, завдання та функції, – які визначають його роль і місце в механізмі держави під час формування й реалізації державної правової політики та інших напрямів дер-

жавної політики і мають належне нормативно-правове закріплення.

### Список використаної літератури:

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / [редкол. Ю.С. Шемшученко]. К. : Юрид. думка, 2007. 992 с.
2. Гуцул В. Адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України у сфері правової освіти населення. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. Вип. 1(17). С. 49-53
3. Крестовська Н.М., Матвєєва Л.Г. Теорія держави і права: елементарний курс. 2-ге вид. Харків : ТОВ «Одісей», 2008. 432 с.
4. Пряхін Є., Гумін О. М. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 5. С. 32-37.
5. Політологія: підручник / О.В.Бабкіна (ред.), В.П.Горбатенко (ред.). 3-тє вид., перероб., доп. К. : Академія, 2006. 369 с.
6. Авер'янов В.Б., Крупчан О.Д. Виконавча влада: конституційні засади і шляхи реформування. Харків : Право, 1998. 37 с.
7. Гуцул В.О. Міністерство юстиції України як суб'єкт нормотворення. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. 2024. Том 35 (74). № 2. С.7-15
8. Предместніков О. Функції та повноваження Міністерства юстиції України. *Національний юридичний журнал теорія і практика*. 2016 № 4(20).- С.79-83.
9. Недюха М. Правова політика України: новітні виміри. *Вісник Академії управління МВС*. 2010. № 4 (16). С. 38-45.
10. Розсоха С. С. Правовий статус Міністерства юстиції України як суб'єкта адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 1(4(106)). С. 159-166
11. Марченко О. В. Поняття та зміст адміністративно-правового статусу Міністерства юстиції України. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2016. № 32. С. 259-268
12. 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>
13. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.1999 № 1572/99

- URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1572/99#Text>
14. Кобацька Х.І. Порівняльно-правова характеристика центральних органів виконавчої влади у сфері юстиції: європейська традиція та вітчизняна Нац. акад. внутр. справ. - Київ, 2017. - 21 с.
15. Про затвердження Положення про Координаційний центр: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.06.2012 №504. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2012-%D0%BF#n17>
16. Лєгеза Ю. Методи публічного управління: адміністративно-правовий аспект. *Law. State. Technology*. 2021. Вип. 2. С. 25–30.
- 

**Yemelianova I. I. Ministry of Justice of Ukraine as a central body of executive power: administrative and legal content**

*The article clarifies the administrative and legal content of the activities of the Ministry of Justice of Ukraine (Ministry of Justice). It is proven that the interpretation of legal status as a set of rights and obligations is insufficient for public authorities; a key element of the status of the ministry is competence, which determines the subjects of jurisdiction and powers. It is proposed to understand the administrative and legal status of the Ministry of Justice as a combination of tasks and functions, competence, rights and obligations, procedural guarantees and restrictions, forms and methods of activity, responsibility and accountability, which determine its place in the executive power. The literature review records approaches to public administration tools, but there is a lack of research into the tools of the Ministry of Justice. The aim is to conceptualize the administrative and legal content of the activities of the Ministry of Justice and identify the tools for exercising powers. Methods: dialectical, systemic, structural and functional; formal-dogmatic, hermeneutic, comparative-legal; classification and generalization of practice. Results: a two-component classification of sources of regulation (institutional-organizational and sectoral-functional) is substantiated; the areas of activity of the Ministry of Justice are outlined (norm-making; licensing-registration and control blocks; international legal dimension; enforcement of decisions; legal education/free assistance; special regimes of public control) and their instrumental content. A definition of a norm-making administrative-legal instrument is provided as a legally defined and procedurally regulated method of external expression of public will; it is distinguished from law-enforcement individual acts. A model of the administrative-legal status of the Ministry of Justice, tied to the policy cycle, and evaluation criteria are proposed: legal certainty, proportionality, accessibility/timeliness, procedural guarantees, accountability. Practical significance: the results can be used for inventorying and optimizing procedures, unifying terminology and improving subordinate legislation.*

**Key words:** administrative and legal status; competence; Ministry of Justice of Ukraine; administrative and legal instruments; rulemaking; state policy; public administration.