

ПРАВОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ НОРМОТВОРЕННЯ

УДК 340.132:342.9(477)

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2025.2.1>

ЕКСПЕРТИЗА ПРОЄКТІВ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ: КОНЦЕПЦІЯ, ФУНКЦІЇ, ВИДИ

Бодюл Євген Миколайович,

orcid.org/0009-0008-5847-642X

кандидат юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник відділу дослідження проблем
правотворчості та адаптації законодавства України до права ЄС
Інституту правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії наук України



Лапко Анатолій Григорович,

orcid.org/0009-0007-7044-0078

кандидат юридичних наук,
провідний науковий співробітник відділу дослідження проблем
правотворчості та адаптації законодавства України до права ЄС
Інституту правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії наук України



У статті здійснено комплексне дослідження інституту експертизи проєктів нормативно-правових актів як ключового інструменту забезпечення якості правотворчої діяльності в Україні в умовах післявоєнного відновлення та євроінтеграційного поступу. Розкрито функціональне призначення експертизи не лише як техніко-юридичної процедури, а як аналітичного, прогностичного та правозахисного інструменту, що забезпечує ефективність, легітимність і відповідність нормативного регулювання сучасним викликам.

Особливу увагу приділено видам експертизи, закріпленим у статті 44 Закону України «Про правотворчу діяльність» – юридичній, науковій, антикорупційній, гендерно-правовій, антидискримінаційній, а також додатковим видам, як-от цифрова, бюджетна, експертиза відповідності acquis ЄС та Конвенції з прав людини. Також розглянуто методологічні підходи до здійснення експертизи та окреслено критерії якості експертного супроводу правотворчої діяльності.

Здійснено порівняльний аналіз підходів до експертизи в Україні та державах ЄС, визначено її роль у гармонізації національного законодавства з acquis Європейського Союзу. Підкреслюється, що саме експертний супровід є запорукою запобігання правотворчим помилкам, забезпечення балансу між політичною доцільністю та правовою визначеністю, відповідності правових норм публічному інтересу.

Доведено, що в умовах європейської інтеграції та масштабної правової трансформації експертиза проєктів нормативно-правових актів має розглядатися як обов'язковий і невід'ємний етап нормопроектної роботи. Зроблено акцент на потребі інституціонального посилення механізмів експертизи, зокрема створення незалежних експертних структур, формування уніфікованих стандартів аналізу та підвищення ролі наукових установ у забезпеченні якості нормотворення.

Ключові слова: правотворча діяльність, експертиза проєктів нормативно-правових актів, якість законодавства, антикорупційна експертиза, гендерно-правова експертиза, юридична експертиза, післявоєнне відновлення, публічна політика.

Bodiul Yevhen, Lapko Anatolii. Expert review of draft normative legal acts as a tool for ensuring the quality of law-making activities in the context of post-war reconstruction: concept, functions, types

The article presents a comprehensive study of the institution of legal expertise of draft normative legal acts as a key instrument for ensuring the quality of law-making activity in Ukraine amid post-war recovery and the progress of European integration. The functional purpose of legal expertise is revealed not only as a technical-legal procedure but also as an analytical, predictive, and human rights protection tool that ensures the effectiveness, legitimacy, and compliance of regulatory frameworks with contemporary challenges.

Special attention is paid to the types of expertise stipulated in Article 44 of the Law of Ukraine "On Law-Making Activity," including legal, scientific, anti-corruption, gender legal, anti-discrimination expertise, as well as additional types such as digital, budgetary expertise, and expertise on compliance with the EU acquis and the Convention for the Protection of Human Rights. The study also examines methodological approaches to conducting legal expertise and outlines criteria for assessing the quality of expert support in law-making processes.

*A comparative analysis of approaches to legal expertise in Ukraine and EU member states is conducted, with emphasis placed on its role in harmonizing national legislation with the *acquis communautaire* of the European Union. It is emphasized that expert support is a safeguard against law-making errors, ensuring a balance between political expediency and legal certainty, as well as alignment of legal norms with the public interest.*

It is substantiated that under conditions of European integration and large-scale legal transformation, legal expertise of draft normative legal acts should be regarded as a mandatory and integral stage of the law-drafting process. The article highlights the need to strengthen the institutional mechanisms of legal expertise, particularly through the creation of independent expert bodies, the development of unified analysis standards, and the enhancement of the role of scientific institutions in ensuring the quality of law-making.

Key words: law-making activity, expertise of draft normative legal acts, quality of legislation, anti-corruption expertise, gender legal expertise, legal expertise, post-war recovery, public policy.

Постановка проблеми. Формування ефективного законодавства, здатного оперативно реагувати у період післявоєнного відновлення України на виклики у сфері безпеки, економіки, соціального захисту та виконання міжнародних зобов'язань, потребує впровадження обов'язкової експертизи проєктів нормативно-правових актів.

В умовах інтенсифікації нормотворчої діяльності особливої значущості набуває експертиза проєктів нормативно-правових актів як інструмент забезпечення їх якості, легітимності та ефективності. Незважаючи на закріплення експертизи в Законі України «Про правотворчу діяльність» як обов'язкової процедури, її концептуальні засади, структура, функціональне навантаження та практичні механізми реалізації потребують подальшого наукового осмислення. Актуальним залишається також порівняльний аналіз українського досвіду з підходами країн Європейського Союзу щодо експертного супроводження нормотворення.

Метою статті є системне дослідження експертизи проєктів нормативно-право-

вих актів як інструменту забезпечення якості правотворчої діяльності в умовах післявоєнного відновлення України, з урахуванням її функцій, видів, нормативного закріплення та практики реалізації, а також з огляду на європейський контекст і вимоги адаптації законодавства до *acquis* Європейського Союзу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з проблеми. Проблема експертизи проєктів нормативно-правових актів займалися такі вчені: Л. Антощук, О. Богачова, В. Бутенко, С. Гусарєв, Т. Дідич, І. Закіров, О. Копиленко, О. Короткова, В. Косович, О. Мінкова, Р. Надеєва, А. Олійник, І. Онищук, В. Опришко, Т. Подорожня, А. Разуваєва, Г. Рибікова, А. Ришелюк, Ю. Шемшученко, В. Юрчишин та інші.

Закон України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року встановлює нові вимоги до правотворчого процесу та систематизації нормативно-правових актів. Це підкреслює актуальність подальших наукових досліджень у цій області та потребує подальшого розвитку теоретич-

них і практичних засад такої форми систематизації законодавства як консолідація.

Виклад основної частини дослідження. Експертиза проєктів нормативно-правових актів виконує контрольну, аналітичну та прогностичну функції, спрямовані на забезпечення відповідності змісту актів положенням Конституції України, чинному національному законодавству, міжнародним зобов'язанням держави, включаючи *acquis* Європейського Союзу [5]. Крім того, вона є інструментом перевірки дотримання принципів прав людини, юридичної визначеності, пропорційності та недопущення правових колізій, які можуть призвести до неефективності або небажаних наслідків у правозастосуванні.

Зміна підходів до регулювання нормо-проєктної діяльності через інституціоналізацію правової експертизи засвідчує перехід від формального погодження актів до всебічного фахового аналізу. У сучасних умовах підвищеної динаміки нормотворчості саме експертне оцінювання дозволяє попередити ухвалення правових норм, які не відповідають системним цілям державної політики або вступають у конфлікт із зобов'язаннями України перед міжнародними партнерами.

Особливу роль у цьому процесі відіграє багатовекторність правової експертизи, яка реалізується через взаємодію між державними інституціями, науковими установами, профільними аналітичними структурами та представниками громадянського суспільства. Такий підхід сприяє зміцненню довіри до правотворчого процесу, підвищує його прозорість і знижує ризики впливу політичної кон'юнктури на зміст законодавства.

Установлення обов'язкової правової експертизи також відповідає кращим європейським практикам, де експертне супроводження законотворчості є нормою. У країнах ЄС такі процедури інтегровані в систему контролю за якістю законодавства і функціонують як невід'ємна частина циклу публічної політики. Зокрема, у Франції, Німеччині та Польщі існують незалежні інституції, що мають повноваження з оцінювання нормативних ініціатив ще до їх розгляду в парламенті.

Українська правова система, орієнтована на євроінтеграційний курс, повинна

не лише декларувати відданість принципам правової держави, а й імплементувати дієві інструменти перевірки якості нормативного масиву. Ефективна правова експертиза дозволяє створити такі нормативно-правові акти, які є не лише легітимними за формою, а й релевантними за змістом, внутрішньо узгодженими та функціонально доцільними.

Експертиза є також формою критичної правової рефлексії, яка дозволяє виявити слабкі місця нормативних рішень до їх ухвалення. Її роль полягає у забезпеченні балансу між політичними цілями та вимогами правової стабільності й публічного інтересу. Закон розглядається не лише як політичний документ, а як результат фахового правового мислення, заснованого на принципах якості, ефективності та відповідальності.

Визначальним кроком у розвитку цієї інституції стало ухвалення Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX, який у статті 44 закріплює експертизу проєктів нормативно-правових актів як обов'язкову процедуру. Згідно з цим положенням, експертиза охоплює аналіз відповідності зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву ЄС, а також включає юридичну, наукову, антикорупційну, гендерно-правову, антидискримінаційну та інші експертизи, визначені законом.

Крім того, закон передбачає можливість проведення додаткових експертиз за рішенням відповідних суб'єктів. Серед них – експертиза на відповідність Конвенції про захист прав людини і практиці Європейського суду з прав людини, фінансово-економічна, цифрова, а також аналіз впливу на показники бюджету, економічний і соціальний розвиток, з урахуванням міжнародних зобов'язань України, зокрема за Угодою про СОТ.

Такий підхід орієнтований на системне передбачення наслідків правових рішень і забезпечує всебічну оцінку законодавчих ініціатив. Це має особливе значення в умовах підвищеної законодавчої активності та необхідності ухвалення збалансованих рішень у складній політичній і соціально-економічній ситуації.

1. Експертиза проєктів нормативно-правових актів на відповідність зобов'язанням

України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (acquis ЕС) є ключовим механізмом адаптації національного законодавства до acquis ЕС. Її основне завдання – перевірка відповідності положень проєкту вимогам європейського права, як у змістовному, так і у процедурному аспектах. Йдеться про гармонізацію норм із директивами, регламентами, рішеннями інституцій ЕС, а також про оцінку юридичних механізмів, які забезпечують їх практичну реалізацію.

Особливу увагу приділяють точності термінології, формулювань та юридичній техніці, щоб запобігти неправильному відтворенню змісту європейських норм. Важливою складовою експертизи є аналіз практики Суду Європейського Союзу, яка виступає авторитетним джерелом тлумачення acquis. Оцінка також охоплює відповідність проєкту основоположним принципам права ЕС – верховенству права, субсидіарності, пропорційності, захисту прав людини.

Проведення цього виду експертизи потребує спеціальних знань про структуру та зміст acquis, розуміння європейських правових підходів у різних сферах – від конкуренції та цифрової економіки до сільського господарства й екології. Аналіз базується на зіставленні не лише норм, а й правозастосовної логіки, що домінує в ЕС. У процесі експертизи враховуються національні плани імплементації, звіти Європейської Комісії, таблиці відповідності та інші офіційні документи.

З огляду на викладене, експертиза на відповідність acquis ЕС має важливе значення для правотворчого процесу в Україні. По-перше, вона є інструментом забезпечення прозорості, передбачуваності та якості імплементації Угоди про асоціацію. По-друге, гарантує дотримання зобов'язань України як країни-кандидата, що є запорукою поступового відкриття нових переговорних кластерів. По-третє, ця експертиза дозволяє уникнути правових колізій, суперечностей або впровадження норм, несумісних з acquis, що унеможливує інтеграцію до ЕС.

2. Наукова експертиза проєктів нормативно-правових актів виконує важливу функцію забезпечення аналітичної глибини та концептуальної узгодженості нор-

мотворення. Вона є необхідним етапом у процесі підготовки правових рішень, оскільки дозволяє оцінити зміст законопроєкту з точки зору сучасного рівня юридичної науки, теоретичних підходів до регулювання суспільних відносин, а також міжгалузевих знань – економічних, соціологічних, управлінських, інформаційних.

Основна мета наукової експертизи – забезпечити змістовну якість проєкту, виявити можливі протиріччя, відсутність системної логіки або небажані наслідки впровадження норм у правову систему. Такий підхід дозволяє не лише усунути недоліки, а й сформулювати стратегічне бачення нормативного регулювання відповідної сфери.

Наукова експертиза включає кілька рівнів аналізу. На концептуальному рівні оцінюється відповідність змісту проєкту основним цінностям правової системи – Конституції, принципу верховенства права, стандартам прав людини. Системний рівень передбачає перевірку узгодженості законопроєкту з чинною нормативною базою, зокрема – виявлення дублювань, колізій і прогалин. На методологічному рівні аналізується юридична техніка, логіка побудови норм, точність термінології та відповідність структури документа правилам нормопроєктування. Нарешті, прогностичний рівень дозволяє оцінити потенційні соціальні, економічні й управлінські наслідки реалізації проєкту в середньо- та довгостроковій перспективі.

Змістова особливість наукової експертизи полягає в її превентивній функції: вона дозволяє запобігти прийняттю непослідовних або політично заангажованих рішень, викрити помилки на етапі проєктування, надати пропозиції щодо удосконалення нормативного матеріалу. Саме тому вона є гарантією системного, концептуального та обґрунтованого підходу до правотворення.

У період післявоєнного відновлення України, коли законодавча система повинна оперативно реагувати на численні виклики, наукова експертиза набуває ще більшого значення. Вона забезпечує інтелектуальне підґрунтя для рішень, які не лише відповідають поточній ситуації, але й формують довготривалу стратегію сталого розвитку правової системи держави.

Її результати можуть слугувати основою не тільки для редагування законопроектів, а й для перегляду їх цілей, механізмів реалізації та місця в загальній системі правового регулювання.

3. Юридична (правова) експертиза є базовим елементом забезпечення якості проектів нормативно-правових актів. Її призначення полягає у всебічному аналізі змісту проекту акта з точки зору відповідності Конституції України, чинному законодавству, міжнародним зобов'язанням, а також основоположним принципам правової системи – правової визначеності, верховенства права, системності та логічної узгодженості. Така експертиза дозволяє не лише перевірити формальні характеристики тексту, а й передбачити, як норми акта будуть реалізовані на практиці [3].

Юридична експертиза зосереджується на змістовному та техніко-юридичному аналізі. Це передбачає оцінку якості формулювань, точності вживання термінів, внутрішньої логіки побудови акта, послідовності викладу норм, а також відповідності структурних елементів документа стандартам юридичної техніки. У процесі експертизи також перевіряється, чи є належні правові підстави для прийняття проекту – зокрема, чи відповідає він компетенції суб'єкта, що ініціює нормотворчість.

Особливістю юридичної експертизи є її багаторівнева структура. Відповідно до чинного законодавства, головною експертною установою, що проводить юридичну (правову) експертизу проектів законів, є Національна академія наук України. Її участь гарантує високий рівень наукової аргументації та правової обґрунтованості експертних висновків. Водночас експертизу здійснюють також юридичні підрозділи міністерств, парламентські служби та зовнішні фахівці. Така модель забезпечує всебічний підхід до аналізу правових ініціатив і підвищує довіру до результатів правотворення.

Юридична експертиза є не лише перевіркою на відповідність формальним вимогам, а й інструментом стратегічного аналізу наслідків упровадження норми. Вона дозволяє забезпечити цілісність правової системи, уникнути суперечностей у зако-

нодавстві та підвищити якість правозастосування.

4. Антикорупційна експертиза є важливим інструментом превентивного впливу на якість нормативно-правових актів. Її головне призначення – виявити потенційні корупційні ризики на ранньому етапі розробки законопроекту та запропонувати способи їх усунення. Така експертиза дозволяє проаналізувати, чи не створюють запропоновані норми умов для зловживань або непрозорого прийняття рішень, що знижує ефективність і легітимність правового регулювання.

У ході антикорупційної експертизи особливу увагу звертають на ті елементи тексту, які можуть сприяти корупційним практикам. Це, зокрема, невизначеність у формулюваннях, наявність надмірних повноважень без належного контролю, відсутність чітких критеріїв для ухвалення рішень, а також брак відповідальності за бездіяльність або перевищення повноважень. У таких випадках нормативний акт може стати не інструментом врегулювання, а джерелом корупційних зловживань.

Методологічну основу антикорупційної експертизи забезпечує Національне агентство з питань запобігання корупції. Воно розробило спеціальні методичні рекомендації та інструменти оцінювання, що дозволяють стандартизувати підходи до аналізу текстів проектів актів. Зокрема, в них визначено основні корупціогенні чинники та приклади типових ситуацій, у яких виникає ризик неправомірного впливу або зловживання правом.

Антикорупційна експертиза виконує не лише контрольну, а й профілактичну функцію. Вона сприяє створенню зрозумілих, чітких та прозорих норм, знижує рівень адміністративного тиску та підвищує якість правозастосування. Її результати мають важливе значення як для розробників законопроектів, так і для інституцій, що здійснюють правову політику у сфері запобігання корупції.

5. Гендерно-правова експертиза проектів нормативно-правових актів є важливою складовою процесу підготовки проектів нормативно-правових актів, спрямованою на забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків у змісті право-

вого регулювання. Вона дозволяє виявити положення, які можуть містити ознаки дискримінації за ознакою статі або створювати нерівні умови для реалізації прав і свобод.

Основна мета гендерно-правової експертизи полягає у недопущенні дискримінаційних норм, як у відкритій, так і в прихованій формі. Вона покликана гарантувати, що норми проєкту відповідають принципу гендерної рівності, є нейтральними з точки зору статі та не створюють несправедливих переваг або обмежень для будь-якої статі. Крім того, експертиза сприяє оцінці можливого гендерного впливу проєкту нормативно-правового акта на різні соціальні групи, враховуючи наявні відмінності у становищі жінок і чоловіків у суспільстві.

У процесі проведення гендерно-правової експертизи здійснюється аналіз термінології, формулювань і змісту норм з урахуванням таких аспектів: чи використовуються нейтральні щодо статі поняття; чи передбачає проєкт пільги або обмеження, які не мають належного правового обґрунтування; чи може реалізація положень акта по-різному вплинути на жінок і чоловіків у тих сферах, де вже зафіксовані випадки або тенденції гендерної нерівності. Особлива увага приділяється таким сферам, як ринок праці, соціальний захист, охорона здоров'я, освіта та публічне управління [2].

Ця форма експертизи базується на положеннях Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», а також на методичних рекомендаціях, затверджених Кабінетом Міністрів України. Її проведення є важливою умовою дотримання Україною міжнародних зобов'язань у сфері прав людини, зокрема в рамках імплементації положень Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок та відповідних директив ЄС.

Гендерно-правова експертиза, таким чином, слугує не лише засобом запобігання дискримінації, але й механізмом формування справедливого та інклюзивного законодавчого простору, у якому рівність прав забезпечується не декларативно, а на рівні змісту кожної конкретної норми.

6. Антидискримінаційна експертиза є важливою складовою аналізу проєктів нормативно-правових актів, спрямованою на виявлення положень, які прямо чи опосередковано можуть створювати дискримінаційні умови. Її основне завдання – забезпечити, щоб майбутні правові норми не містили упередженого чи необґрунтованого ставлення до окремих груп населення.

Відповідно до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», дискримінація може проявлятися як у прямій формі (відкриті заборони чи привілеї), так і в непрямій – коли норма, формально нейтральна, на практиці створює негативні наслідки для певних категорій осіб. Крім того, закон визнає дискримінацією приниження гідності, заклики до обмеження прав або відтворення шкідливих стереотипів. Саме тому під час експертизи аналізується не лише зміст норми, а й можливі наслідки її застосування.

Об'єктом особливої уваги під час проведення антидискримінаційної експертизи є положення, що можуть мати побічну, латентну дискримінаційну дію. Наприклад, це можуть бути норми про вікові чи територіальні обмеження без достатнього обґрунтування, встановлення спеціальних квот або обмежень, які не базуються на об'єктивних потребах, або надання переваг певним соціальним групам без разумної правової мети.

Методологія цієї експертизи спирається на принципи конституційного права, стандарти міжнародного права у сфері прав людини та практику застосування антидискримінаційного законодавства. Ключовими критеріями оцінки є наявність легітимної мети правової норми, пропорційність обраних засобів досягнення цієї мети та обґрунтованість будь-яких відмінностей у регулюванні для окремих категорій осіб.

У сучасних умовах, особливо в період післявоєнного відновлення, значення антидискримінаційної експертизи зростає. Це пов'язано з необхідністю забезпечити рівний доступ до державних послуг, соціального захисту, відновлювальних програм для всіх громадян, зокрема для осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщених

осіб, представників уразливих або маргіналізованих груп. Забезпечення недискримінаційності нових правових норм – одна з умов соціальної згуртованості, відновлення довіри до держави та виконання міжнародних зобов'язань України у сфері прав людини.

7. Експертиза проєктів нормативно-правових актів на відповідність положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і Протоколів до неї (далі – ЄКПЛ), практиці Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) є не лише міжнародним зобов'язанням України як держави-учасниці Ради Європи, але й інструментом гарантування фундаментальних прав і свобод особи на етапі розробки нормативно-правового регулювання.

Метою цього виду експертизи є попередження прийняття таких норм, які прямо чи опосередковано порушують або обмежують гарантовані права і свободи людини. Вона також спрямована на зниження ризиків майбутніх визнань порушення зобов'язань Україною в рішенні Європейського суду. Крім запобіжної функції, така експертиза сприяє формуванню національного законодавства відповідно до європейських правозахисних стандартів.

Під час проведення експертизи аналізується зміст запропонованих правових норм щодо їх відповідності основним правам, гарантованим Конвенцією. Це, зокрема, стосується права на свободу і особисту недоторканність, права на справедливий суд, повагу до приватного і сімейного життя, свободи вираження поглядів, свободи зібрань, права власності та інших. Якщо проєкт передбачає обмеження таких прав, експерти оцінюють обґрунтованість цих обмежень за так званим «тестом трьох складових»: чи передбачено обмеження законом, чи має воно легітимну мету, та чи є пропорційним і необхідним у демократичному суспільстві.

Окрему увагу приділено наявності процесуальних гарантій, таких як право на ефективний засіб правового захисту, презумпція невинуватості, захист від катувань. Також оцінюється узгодженість проєкту з практикою ЄСПЛ щодо вразливих категорій населення, включаючи дітей, осіб з інвалідністю, переселенців та національні меншини.

Особливістю цього виду експертизи є її орієнтація не лише на формальну відповідність тексту закону Конвенції, а й на глибокий змістовий аналіз через призму тлумачення норм у рішеннях ЄСПЛ. Такий підхід вимагає від експертів високого рівня знань з міжнародного права, а також обізнаності з актуальними висновками Венеційської комісії, оглядами практики Суду, документами Ради Європи. Ця експертиза дозволяє забезпечити превентивну відповідність національного законодавства міжнародним зобов'язанням України та зміцнює позиції держави на міжнародному рівні.

8. Фінансово-економічна експертиза є важливою складовою процесу нормопроекування. Її мета – забезпечити економічну обґрунтованість та бюджетну збалансованість запропонованих правових рішень. Відповідно до частини другої статті 44 Закону України «Про правотворчу діяльність», цей вид експертизи має статус додаткового, однак застосовується у випадках, коли положення законопроекту можуть вплинути на економіку або фінансову систему держави.

Сутність фінансово-економічної експертизи полягає в оцінці того, наскільки проєкт нормативно-правового акта відповідає бюджетним прогнозам, макроекономічним орієнтирам, міжнародним зобов'язанням України та чинному фінансовому законодавству. Такий аналіз дозволяє визначити доцільність і практичну реалізованість запропонованих норм, зокрема в частині їхнього впливу на державні витрати, доходи бюджету та загальний стан публічних фінансів.

Особливо важливою є ця експертиза у випадках, коли йдеться про нові зобов'язання держави – соціальні програми, податкові пільги, зміни у митному регулюванні чи реформування ключових секторів економіки. Експертиза дозволяє виявити потенційні витрати, які не завжди зазначаються в пояснювальних записках, але неминуче виникають у процесі реалізації нормативного акта. Вона також сприяє пошуку економічно ефективніших альтернатив, які дозволяють досягти бажаного результату з меншим фіскальним навантаженням.

Фінансово-економічна експертиза виконує кілька важливих функцій. Насамперед

вона перешкоджає ухваленню рішень, які не відповідають реальним фінансовим можливостям держави, що особливо актуально в умовах воєнного стану та економічної нестабільності. Водночас експертиза підтримує процес прозорого і раціонального ухвалення правових рішень, орієнтованих на довгострокову стійкість бюджету та ефективність державної політики. Її результати слугують підґрунтям для формування законодавства, яке узгоджене з економічною стратегією України, викликає довіру з боку міжнародних партнерів до механізмів управління державними фінансами в умовах воєнного стану та відновлення.

9. Цифрова експертиза є відносно новим, але вкрай актуальним видом експертного аналізу нормативно-правових актів. Її офіційне визнання у правовому полі закріплено в статті 44 Закону України «Про правотворчу діяльність», що свідчить про поступове вбудовування цифрової логіки у процес нормотворення. Необхідність такої експертизи зумовлена масштабною цифровою трансформацією органів публічної влади, впровадженням електронних сервісів, реєстрів, автоматизованих систем прийняття рішень, а також розвитком цифрових прав громадян.

Основна мета цифрової експертизи полягає у забезпеченні відповідності проєктів нормативно-правових актів цифровим процесам, які вже функціонують або заплановані до впровадження. Вона передбачає перевірку того, наскільки правові норми можуть бути технічно реалізовані в електронному середовищі, а також наскільки вони узгоджуються з вимогами до захисту персональних даних, забезпечення кібербезпеки, цифрової ідентифікації, інтероперабельності державних інформаційних систем.

Цифрова експертиза також дозволяє виявити правові прогалини у проєктах актів, які стосуються електронного документообігу, автоматизованої обробки інформації, використання реєстрів або впровадження нових інформаційних платформ. Особливу увагу в межах цієї експертизи приділяють питанням прозорості алгоритмічного регулювання, етичних обмежень щодо використання штучного інтелекту, цифрових прав людини та принципу «цифрової рівності».

Характерною рисою цифрової експертизи є її міжвідомчий характер. Вона потребує активної взаємодії з органами, що мають відповідні компетенції у сфері цифрових технологій, зокрема Міністерством цифрової трансформації України, Держспецзв'язку, НАЗК, Національним банком України – залежно від сфери регулювання. Це обумовлює складність і водночас гнучкість методології проведення цифрової експертизи, яка має постійно адаптуватися до змін у сфері IT і регуляторної політики.

10. Експертиза проєктів нормативно-правових актів щодо впливу на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини (бюджетна експертиза), є важливим інструментом контролю за економічною обґрунтованістю законодавчих ініціатив. Її значення особливо зростає в умовах обмежених фінансових ресурсів, зростання державного боргу та необхідності забезпечення прозорого й відповідального використання бюджетних коштів. Закон України «Про правотворчу діяльність» прямо передбачає цей вид аналізу як додаткову форму експертизи (пункт 4 частини другої статті 44), що має на меті оцінити відповідність проєкту закону нормам Бюджетного кодексу України, державним фінансовим програмам та макроекономічним орієнтирам.

Суть бюджетної експертизи полягає у виявленні впливу запропонованих норм на доходи й видатки державного та місцевих бюджетів, а також у перевірці того, наскільки ці норми відповідають принципам бюджетного процесу, зокрема принципам збалансованості, обґрунтованості та ефективного використання коштів. Крім того, експертиза дозволяє оцінити, чи відповідає запропоноване регулювання наявному середньостроковому бюджетному плануванню та загальній фінансовій стратегії держави.

Особливу увагу бюджетна експертиза потребує під час розгляду проєктів, що передбачають нові соціальні гарантії, розширення системи пільг або субсидій, а також ініціатив у сферах оподаткування, митного регулювання та державного управління ключовими галузями. Йдеться насамперед про законопроєкти у сферах охорони здоров'я, освіти, енергетики та

національної безпеки, які передбачають значні бюджетні зобов'язання.

Цей вид експертизи виконує важливу превентивну функцію. Він дозволяє уникнути ухвалення популістських або фінансово не підкріплених рішень, які можуть призвести до розбалансування бюджету. Бюджетна експертиза також забезпечує зв'язок між політичними ініціативами та фінансовими можливостями держави. Це сприяє реалізації принципу відповідального правотворення, коли кожна норма має під собою реалістичне економічне обґрунтування. У результаті підвищується прогнозованість державної політики, що позитивно впливає на інвестиційний клімат, полегшує міжнародне співробітництво й сприяє довірі до дій влади з боку фінансових донорів.

11. Експертиза проєктів нормативно-правових актів щодо впливу на показники економічного і соціального розвитку та відповідності зобов'язанням України за Угодою про заснування Світової організації торгівлі в умовах відкритої економіки та інтеграції нашої держави у глобальну торговельну систему набуває особливого значення. Така експертиза визначена у статті 44 Закону України «Про правотворчу діяльність» як один із додаткових видів аналізу, що виконує функцію стратегічного оцінювання проєктів з огляду на їх потенційні наслідки для внутрішнього ринку та міжнародної співпраці.

Основна мета цієї експертизи полягає в тому, щоб надати всебічну оцінку запропонованих норм з точки зору їхнього економічного й соціального впливу. Аналіз здійснюється як на рівні окремих галузей економіки, так і в масштабах національного господарства. Водночас оцінюється відповідність положень законопроєкту зобов'язанням України в рамках СОТ, зокрема щодо дотримання принципів режиму найбільшого сприяння, національного режиму, прозорості регулювання, а також недопущення необґрунтованих торговельних обмежень.

Цей вид експертизи також передбачає виявлення потенційних конфліктів між запропонованими нормами та зобов'язаннями України у сфері міжнародної торгівлі. Такий аналіз дозволяє своєчасно попередити ризики, пов'язані з можливими скар-

гами з боку інших держав-членів СОТ, а також уникнути заходів у відповідь, які можуть мати негативний вплив на українських експортерів і загальний інвестиційний клімат.

Ефективне проведення цієї експертизи потребує міждисциплінарного підходу, який поєднує правовий аналіз із макроекономічним прогнозуванням і знанням специфіки зовнішньоекономічної політики. Особливо важливо застосовувати такий підхід під час розробки законопроєктів, які стосуються галузей з високим експортно-імпортним потенціалом, таких як агропромисловий комплекс, енергетика, фармацевтика, ІТ-сектор, металургія.

У контексті післявоєнного відновлення ця експертиза набуває стратегічного значення. Вона сприяє формуванню збалансованої правової політики, яка враховує не лише внутрішні економічні пріоритети, а й міжнародні зобов'язання України, тим самим зміцнюючи її позиції на світовому ринку та підтримуючи довіру з боку міжнародних партнерів.

12. Закон України «Про правотворчу діяльність» у частині третій статті 44 закріплює положення про незалежну експертизу як одну з форм зовнішнього контролю за якістю проєктів нормативно-правових актів. Її призначення полягає у створенні механізму аналітичного супроводу законодавчих ініціатив з боку фахової спільноти, що діє поза межами державних органів, які безпосередньо розробляють або ухвалюють відповідні акти.

Незалежна експертиза має інституційно автономний характер. Вона ґрунтується на принципах академічної доброчесності, професійної неупередженості, відкритості методології та відповідальності за експертну позицію. Її головна перевага полягає в тому, що вона дозволяє подивитися на зміст проєкту нормативного акта ззовні, не обмежуючись внутрішньою логікою розробника чи політичними пріоритетами суб'єкта правотворчості.

Цей вид експертизи виконує переважно консультативну функцію. Однак у багатьох випадках висновки незалежних експертів мають суттєвий вплив на доопрацювання текстів законопроєктів, особливо в питаннях захисту прав людини, протидії корупції, регулювання безпекових сфер

чи імплементації міжнародних стандартів. Таким чином, незалежна експертиза сприяє підвищенню прозорості процесу нормотворення, мінімізує ризики політичної упередженості та посилює довіру до рішень, які ухвалюються.

Законом передбачено чітке коло суб'єктів, що можуть здійснювати незалежну експертизу. До них належать наукові установи Національної академії наук України та галузевих академій, профільні кафедри закладів вищої освіти, авторитетні аналітичні центри та громадські організації, а також міжнародні інституції й окремі визнані експерти. Такий підхід дозволяє охопити широкий спектр професійних і академічних позицій, забезпечуючи багатоплановість і обґрунтованість аналізу.

13. Окрім визначених законом обов'язкових видів експертизи, стаття 44 Закону України «Про правотворчу діяльність» передбачає можливість проведення додаткових експертиз з інших питань, які можуть вплинути на якість проекту нормативно-правового акта. Ця норма відкриває простір для розширення інструментарію експертного супроводу нормотворення відповідно до нових викликів, потреб держави та суспільства. Такі експертизи не мають обов'язкового характеру, однак вони відіграють важливу роль у забезпеченні системності, передбачуваності та ефективності правового регулювання. Вони можуть бути ініційовані суб'єктом правотворчої діяльності, експертною установою або профільним комітетом (органом), який здійснює розробку або оцінку акта.

Серед таких експертиз можна назвати: екологічну, культурно-історичну, гуманітарну, лінгвістичну, регуляторну, правоохоронну та інші. Запровадження таких експертиз як постійної практики є передумовою для запровадження комплексної системи правового аудиту нормотворчості, що відповідає принципам правової держави, публічного управління та сталого розвитку.

Висновки. Системне й послідовне впровадження всіх передбачених законодавством форм експертизи проєктів нормативно-правових актів відіграє ключову роль у трансформації правотворчості з формальної процедури ухвалення норм у багатовимірний аналітико-прогностичний процес, зорієнтований на якість, ефективність і суспільну відповідальність.

По-перше, експертний супровід підвищує аналітичну глибину нормотворення, що дозволяє закласти в основу правових актів не лише політичну доцільність, а й науково обґрунтовану логіку правового регулювання.

По-друге, завдяки міждисциплінарному характеру багатьох експертиз, забезпечується зв'язок між нормативною моделлю та реальними механізмами її імплементації, що дозволяє своєчасно виявити бар'єри, ризики або надмірні адміністративні навантаження.

По-третє, реалізація експертиз, зокрема на відповідність *acquis* ЄС, правам людини, стандартам гендерної рівності, є важливим кроком до уніфікації українського правового поля з європейським простором нормотворення, що відповідає стратегічному курсу України на європейську інтеграцію.

По-четверте, експертизи виконують превентивну функцію, оскільки дозволяють виявити правотворчі помилки, що потенційно можуть призвести до негативних соціальних, економічних чи інституційних наслідків. Це особливо важливо в умовах післявоєнного відновлення держави, коли кожна норма має бути не лише ефективною, а й безпечною у масштабі суспільного впливу.

Отже, експертиза нормативно-правових актів є не допоміжним, а базовим елементом якісної законодавчої політики, який потребує інституційного зміцнення, незалежності, методологічного оновлення та чіткої інтеграції в усі стадії нормотворчого циклу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бугайко В. Є. Проблеми правової експертизи в Україні: концептуальні підходи. Юридичний вісник. 2023. № 5. С. 123–127.
2. Гендерно-правова експертиза: проблеми теорії та практики / за ред. І. С. Гриценко. Київ : Логос, 2023. 268 с.

3. Зелінський Д. В. Техніко-юридичні помилки у нормативно-правових актах України. Київ : Національна академія правових наук України, 2021. 148 с.
4. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серп. 2023 р. № 3354-IX. Відомості Верховної Ради України. 2023. № 38. Ст. 378.
5. Рибікова О. В. Правова експертиза нормативно-правових актів в Україні. Харків : Право, 2020. 216 с.