

ГРИШИНА Н. В.,кандидат юридичних наук, доцент,
завідувачка кафедри державно-правових
дисциплін*(Харківський національний університет
імені В.Н. Каразіна)*Стаття поширюється на умовах
ліцензії CC BY 4.0

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.4.1.25>**ВПЛИВ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА НА ПРАВОТВОРЧУ
ДІЯЛЬНІСТЬ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ**

Стаття присвячена аналізу впливу принципів адміністративного права на правотворчу діяльність публічної адміністрації. Обґрунтовується, що недотримання принципів адміністративного права послаблює ефективність публічно-правового регулювання суспільних відносин, знижує якість норм адміністративного права. Робиться висновок, що у процесі створення адміністративно-правових норм не лише формулюються правила поведінки, а й одночасно втілюються принципи адміністративного права. Норми адміністративного права ґрунтуються на принципах, які знаходять своє конкретне вираження через систему таких норм. Ця властивість принципів адміністративного права забезпечує узгодженість і ефективність регулювання публічно-правових відносин. У разі виявлення невідповідності норм принципам адміністративного права, такі норми підлягають скасуванню або зміні їхнього змісту. У статті обґрунтовується, що правотворча діяльність публічної адміністрації є процедурно врегульованою діяльністю уповноважених суб'єктів, яка здійснюється в конституційно-визначених формах і спрямована на створення, зміну чи скасування норм адміністративного права. Робиться висновок, що принципи адміністративного права здійснюють вплив на правотворчість публічної адміністрації, а саме: 1) на суб'єктів правотворення, формуючи їхню правову свідомість, поведінку та забезпечуючи дотримання адміністративних процедур прийняття акту, оскільки принципи слугують орієнтирами для правотворців, трансформуючись у обов'язкові стандарти, які спрямовують всю правотворчу діяльність; 2) на норми адміністративного права, детермінуючи їхній зміст і форму завдяки чому досягається якість, чіткість, несуперечливість та узгодженість законодавства.

Ключові слова: правотворчість публічної адміністрації, адміністративне право, принципи адміністративного права, підзаконні акти, норми адміністративного права.

Hryshyna N. V. The Influence of the Principles of Administrative Law on the Law-Making Activity of Public Administration

The article is dedicated to analyzing the impact of administrative law principles on the law-making activities of public administration. It is argued that non-compliance with administrative law principles undermines the effectiveness of public law regulation of societal relations and diminishes the quality of administrative law norms. The study concludes that the process of creating administrative law norms not only establishes rules of conduct but also simultaneously embodies administrative law principles. Administrative law norms are grounded in these principles, which



find concrete expression through the system of such norms. This characteristic of administrative law principles ensures the coherence and effectiveness of regulating public law relations. If norms are found to be inconsistent with administrative law principles, they must be repealed or amended. The article substantiates that the law-making activity of public administration is a procedurally regulated process carried out by authorized entities within constitutionally defined forms, aimed at creating, amending, or repealing administrative law norms. It is concluded that administrative law principles influence public administration's law-making activities in two ways: 1) by shaping the legal consciousness and behavior of law-making entities and ensuring adherence to administrative procedures for adopting acts, as principles serve as guidelines for law-makers, transforming into mandatory standards that direct the entire law-making process; 2) by determining the content and form of administrative law norms, thereby achieving quality, clarity, consistency, and coherence in legislation.

Key words: *law-making of public administration, administrative law, principles of administrative law, subordinate acts, administrative law norms.*

Постановка проблеми. Правотворча діяльність має безпосередній вплив на врегулювання публічно-правових відносин, адже саме через акти публічної адміністрації встановлюються правила поведінки, порядок реалізації прав та обов'язків суб'єктами публічно-правових відносин, механізми охорони та захисту їхніх прав. Від змісту та якості цих актів залежить не лише ефективність адміністративно-правового регулювання, але й рівень довіри до органів публічної влади в цілому. Саме тому важливим є не лише дотримання формальних адміністративних процедур під час здійснення правотворчої діяльності, а й орієнтація на принципи адміністративного права, які створюють не тільки ціннісні та нормативні орієнтири для прийняття акту правотворчості, а й впливають на всю діяльність суб'єктів правотворення.

Таким чином, дослідження впливу принципів адміністративного права на правотворчу діяльність публічної адміністрації є важливим для розуміння того, як забезпечити якість актів публічної адміністрації, їхню узгодженість із суспільними потребами та відповідність європейським принципам адміністративного права. Такий аналіз дозволяє виявити механізми, завдяки яким принципи перетворюються з декларацій на дієві орієнтири, що формують зміст і сутність адміністративної процедури підготовки та ухвалення актів публічної адміністрації.

Стан дослідження проблеми. Принципи правотворчої діяльності публічної адміністрації є предметом уваги вітчизняних науковців. Значний внесок у розробку цієї проблематики зробили Авер'янов В. Б., Бухановська І.П., Берназюк Я.О., Гусаров С.М., А.М. Колодій, Ковальський В. С., Лепех Ю.С., Оніщенко Н. М., Плавич С. В., Пархоменко Н. М., Шемшученко Ю. С., Шапенко Л.О. Цвік М.В та інші. Поряд з цим дослідження впливу принципів адміністративного права на правотворчу діяльність публічної адміністрації майже не висвітлювалося.

Метою статті є системний аналіз впливу принципів адміністративного права на здійснення правотворчої діяльності публічної адміністрації в Україні з метою обґрунтування рекомендацій щодо її вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Як зазначається у науковій літературі, правотворчість слід розглядати як фундаментальний процес формування права. Нормативно-правові приписи як результат правотворчої форми правової діяльності, об'єктивуються в інших інституційних формах, наприклад законотворчій діяльності, що є елементом чи основним видом правотворчої діяльності, та завершується виданням закону. З огляду на вказане, правотворча форма, правової діяльності виступає основним фундаментом для інших форм здійснення функцій держави та базисом формування права, фактором впливу на її форми виразу [1, с. 8;2].



Правотворчість публічної адміністрації становить собою складний процес формування норм адміністративного права, який поєднує владні дії держави з суспільними потребами та інтелектуальними зусиллями суб'єктів правотворення. Аналіз наукових джерел свідчить, що її сутність не обмежується створенням підзаконних нормативно-правових актів, а охоплює ширший спектр: від пізнання публічно-правових відносин, які потребують регламентації, до об'єктивації цих норм у джерелах адміністративного права. Державоцентристський підхід до правотворчості публічної адміністрації підкреслює роль держави як суб'єкта, що втілює свою волю в загальнообов'язкових правилах, забезпечуючи регулювання публічно-правових відносин у державних інтересах. Людиноцентристський підхід у правотворчій діяльності публічної адміністрації зосереджений на людині як джерелі права, де суспільство ініціює норми, а держава лише закріплює їх, гармонійно дотримуючись публічного та приватного інтересів. Законоцентристський фокусується на якості норми адміністративного права, системності та несуперечливості адміністративного законодавства.

Таким чином, правотворчість публічної адміністрації – це процедурно врегульована діяльність уповноважених суб'єктів, яка здійснюється у визначених Конституцією і законодавством формах, спрямована на створення, зміну і скасування норм адміністративного права. Правотворча діяльність публічної адміністрації зумовлена суспільною потребою, спирається на доктрину та здійснюється через послідовні стадії: ініціювання, підготовка проєкту підзаконного правового акту, узгодження, консультації з громадськістю, експертизи, ухвалення, офіційне оприлюднення та подальше застосування. Основним інструментом правотворчої діяльності є правотворча техніка, яка дозволяє отримати чіткі дефініції, логічно побудувати приписи, узгодити терміни, колізійні положення, перехідні норми тощо.

На нашу думку, правотворча діяльність публічної адміністрації вимагає поєднання державоцентристської, людиноцентристської та законоцентристської моделей, оскільки кожна з них виконує незамінну функцію у формуванні якісного законодавства та дозволяє створювати збалансовану систему регулювання публічно-правових відносин.

Державоцентризм гарантує, що норми адміністративного права приймаються і ухвалюються лише уповноваженими органами в межах їхньої компетенції, визначеної Конституцією та законами, з чіткою ієрархією джерел адміністративного права. Людиноцентризм орієнтує підзаконну правотворчість на захист прав і свобод людини, вимагаючи обґрунтованого прийняття норм адміністративного права, їхньої придатності для досягнення мети та пропорційності адміністративно-правового регулювання між публічними та приватними інтересами. Людиноцентристський підхід у правотворчості потребує того, щоб норма адміністративного права перевірялася на відповідність правам і свободам людини, підзаконні акти містили обґрунтовану мету їх прийняття і не погіршували правове становище особи. Законоцентризм зосереджується на якості норм адміністративного права, а саме на чіткості формулювань, термінологічній єдності і узгодженості правових приписів між собою, усуненні прогалин і колізій у законодавстві. Таким чином, інтеграція всіх трьох моделей у правотворчу діяльність публічної адміністрації дозволить забезпечити баланс між владними повноваженнями та правами особи, публічними та приватними інтересами, підвищити якість актів органів публічної влади, і як наслідок отримати ефективне адміністративно-правове регулювання публічно-правових відносин.

Поряд з цим, на нашу думку, фундаментом всіх трьох моделей правотворчої діяльності публічної адміністрації є принципи адміністративного права. Принципи адміністративного права детермінують і процедуру, і зміст правотворчості публічної адміністрації, перетворюючись на юридично обов'язкові стандарти діяльності з розроблення та прийняття підзаконного правового акта, формуючи їхню діяльність як процесуальну та офіційну, з обов'язковим дотриманням послідовних стадій від ініціювання до ухвалення актів. Щодо норм права, принципи впливають на їхній зміст і форму, роблячи їх чіткими, несуперечливими та узгодженими. Верховенство права вимагає визнання прав і свобод людини найвищою соціальною цінністю, належного мотивування прийняття норм адміністративного права, недопущення зворотної дії права та погіршення правового становища особи. Принцип правової



визначеності зумовлює приймати точні, чіткі та однозначні до розуміння норми адміністративного права, вимагає логічного та узгодженого законодавства, встановлення розумного строку між офіційним оприлюдненням підзаконного правового акту та його застосуванням. Пропорційність наділяє норму адміністративного права належним обґрунтуванням мети, слугує запобіжником між необхідністю втручання у права людини і публічними потребами.

Ігнорування принципів адміністративного права, таких як верховенство права, пропорційність, прозорість і пріоритет прав людини ті інших, у процесі правотворчої діяльності публічної адміністрації, не тільки знижує ефективність адміністративно-правового регулювання, але й призводить до серйозних негативних наслідків, які підривають не тільки легітимність, справедливість законодавства, але й довіру до влади.

Крім того, досліджуючи вплив принципів адміністративного права на правотворчу діяльність публічної адміністрації слід зазначити, що такий вплив проявляється комплексно, на правосвідомість правотворця, а також на суб'єктів, які хоча і не мають правотворчих повноважень, але мають великий вплив на процес підготовки підзаконного правового акту. Зокрема йдеться про тих осіб, які готують проект акту, його узгоджують, обґрунтовують доцільність прийняття, тощо. А також про тих осіб, які надають консультативну допомогу суб'єктам правотворчої діяльності, визначають сутність державної політики в тих чи інших сферах та доктрину адміністративно-правового регулювання.

У науковому розумінні такі принципи, як справедливість, рівність, свобода та гуманізм, становлять не абстрактні ідеї, а діючі орієнтири, які впливають на зміст і спрямованість правотворчої та правозастосовної діяльності. Вони формуються у правосвідомості всіх суб'єктів, які приймають підзаконний правовий акт, суддів та інших суб'єктів, що беруть участь у створенні та реалізації правових норм, і проявляються під час визначення правил поведінки, ухвалення актів публічної адміністрації, здійснення юридично значущих дій. Такі принципи не лише визначають вектор розвитку нормативного регулювання, а й утримують його у межах, які запобігають довільності і непередбачуваності правового регулювання. Для прикладу, справедливість, зокрема, виступає критерієм, за яким оцінюється якість законодавчого матеріалу: чим точніше норма відповідає реальним потребам і можливостям людини, тим більшою є її здатність забезпечувати належний правопорядок. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права [3]. Це свідчить про необхідність, щоб законодавство не лише містило формальні приписи, а й відображало суспільну цінність, спрямовану на захист людської гідності та рівновагу інтересів всіх суб'єктів у публічно-правових відносинах.

У зв'язку з чим не можна не погодитися з І.П. Бахновською, що законодавець та інші суб'єкти, наділені правотворчими повноваженнями, при закріпленні правил поведінки у визнаних державою формах мають оцінювати такі правила на відповідність основоположним принципам права, в яких знаходять відображення визнані в суспільстві загальнолюдські цінності. При цьому, як слушно вказує М. Цвік, принципи слід розглядати не як привнесені в правову систему суб'єктивні за своєю природою ідеї, а як іманентно їй властиві незаперечні вимоги, пізнання яких пов'язане з аналізом самої суті права і закономірностей його розвитку [4]. Саме тому такий процес оцінки має базуватися насамперед не на суб'єктивних уявленнях того чи іншого учасника процесу правотворчості, а мати за мету виявити об'єктивно існуючі правові цінності, що зумовлюють зміст принципів права [5, с. 102].

Висновки. На основі викладеного можна зробити висновок, що правотворча діяльність публічної адміністрації є процедурно врегульованою діяльністю уповноважених суб'єктів, яка здійснюється в конституційно-визначених формах і спрямована на створення, зміну чи скасування норм адміністративного права. Ця діяльність зумовлена суспільною потребою в регулюванні публічно-правових відносин, спирається на правотворчу техніку та проходить послідовні стадії: від ініціювання до офіційного оприлюднення підзаконного правового акту, забезпечуючи системність законодавства та гармонійний баланс між публічними та приватними інтересами.



Принципи адміністративного права здійснюють вплив на правотворчість публічної адміністрації, а саме: 1) на суб'єктів правотворення, формуючи їхню правову свідомість, поведінку та забезпечуючи дотримання адміністративних процедур прийняття акту, оскільки принципи слугують орієнтирами для правотворців, трансформуючись у обов'язкові стандарти які спрямовують всю правотворчу діяльність; 2) на норми адміністративного права, детермінуючи їхній зміст і форму завдяки чому досягається якість, чіткість, несуперечливість та узгодженість законодавства.

Поєднання державоцентристського, людиноцентристського та законоцентристського підходів формує модель правотворчості, у якій держава як ініціатор створення норм адміністративного права, враховує суспільні потреби та громадські ініціативи, а зміст норм адміністративного права, як і сама правотворча діяльність публічної адміністрації перевіряється на відповідність принципам адміністративного права. На рівні тексту акта це досягається через правотворчу техніку, яка забезпечує високу якість законодавства, єдність термінології, логічну структуру приписів, усунення колізій та ефективність правозастосування. На рівні сприйняття публічно-правового регулювання принципи адміністративного права забезпечують домінування права у суспільстві, збалансоване поєднання публічних і приватних інтересів, правову визначеність тощо, що в решті решт підвищує довіру суспільства до публічної адміністрації і влади в цілому.

Список використаних джерел:

1. Мельничук С.М. Правотворча діяльність – провідна правова форма здійснення функцій держави: теоретико-прикладний аспект. *Інформація і право*. 2016. № 1 (16). С. 5–11. URL: <http://ippi.org.ua/sites/default/files/3.pdf>
2. Клещенко Н.О. Принципи правотворчої діяльності у поваєнний період: перспективи розвитку. URL: <http://lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2023/28/4.pdf>
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/34-verhovenstvo-prava>
4. Цвік М. В. Методологічне значення принципів права. *Проблеми методології сучасного правознавства* : матеріали конф., 9–10 жовтня 1996 р. Київ. С. 34.
5. Бахновська І.П. Основоположні принципи права як інтегруючий елемент правової системи України : дис. ...канд. юрид. наук., Харків, 2011. 186 с.

Дата першого надходження рукопису до видання: 25.07.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 18.08.2025

Дата публікації: 26.09.2025

