

КОБКО-ОДАРІЙ В. С.,

кандидат юридичних наук,
завідувачка кафедри державно-правових
дисциплін

(Одеський державний університет

внутрішніх справ)

ORCID ID: 0000-0001-9302-472X

УДК 340.12:340.13.(477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.5.2.67>

ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ ПОНЯТЬ «ПРАВОТВОРЧІСТЬ» ТА «НОРМОТВОРЧІСТЬ» У СУЧАСНІЙ ЮРИДИЧНІЙ ДОКТРИНІ

Стаття присвячена актуальній проблемі розмежування категоріального апарату в сучасній теорії права. Автор здійснює детальний аналіз співвідношення таких фундаментальних понять, як «правотворчість» та «нормотворчість». У роботі наголошується на необхідності чіткого термінологічного розмежування цих категорій, оскільки їх ототожнення в науковій літературі часто призводить до викривленого розуміння процесів виникнення юридичних норм.

У дослідженні обґрунтовується ієрархічна структура зазначених понять, де «нормотворчість» розглядається як найширша, родова категорія. Автор доводить, що цей процес охоплює створення будь-яких соціальних норм, тоді як правотворчість є її специфічним різновидом. Такий підхід дозволяє виокремити правову сферу з загального масиву соціального регулювання, підкреслюючи особливу роль держави у санкціонуванні правил поведінки.

Окрему увагу приділено визначенню правотворчості як вужчого за змістом поняття, що обмежується діяльністю вищого законодавчого органу. Автор демонструє, що правотворчість є лише однією з форм нормотворчої діяльності, яка зосереджена на прийнятті нормативно-правових актів вищої юридичної сили. Це дозволяє розмежувати компетенцію різних суб'єктів владних повноважень у процесі формування правового поля країни.

Центральною тезою статті є твердження, що правотворчість виступає лише завершальним етапом значно ширшого процесу — правоутворення. Автор наголошує на об'єктивній природі формування права, яке бере свій початок у суспільних потребах та правосвідомості. Таким чином, державна діяльність із прийняття норм постає як логічне завершення тривалого процесу соціального визрівання правових ідей, а не як їх першопричина.

У висновках автор підсумовує, що запропонований підхід дозволяє глибше зрозуміти механізм правогенезу та взаємозв'язок між суспільним розвитком і державною правотворчою діяльністю. Теоретичне розмежування правотворчості та правоутворення має практичне значення для вдосконалення юридичної техніки та підвищення якості законодавства. Таке бачення сприяє наближенню позитивного права до реальних запитів громадянського суспільства.

Ключові слова: право, нормотворчість, правотворчість, законотворчість, правова система, норма права, державна влада, соціальні норми, соціальне регулювання, судова влада, судовий розгляд, судова система.

Kobko-Odariy V. S. Differentiation of the concepts of «lawmaking» and «norm-making» in modern legal doctrine

The article is devoted to the topical problem of the delimitation of the categorical apparatus in the modern theory of law. The author carries out a detailed analysis



of the correlation of such fundamental concepts as "law-making" and "norm-making". The work emphasizes the need for a clear terminological delimitation of these categories, since their identification in the scientific literature often leads to a distorted understanding of the processes of the emergence of legal norms.

The study substantiates the hierarchical structure of the above concepts, where "norm-making" is considered as the broadest, generic category. The author proves that this process encompasses the creation of any social norms, while law-making is its specific variety. This approach allows us to isolate the legal sphere from the general array of social regulation, emphasizing the special role of the state in sanctioning the rules of behavior.

Special attention is paid to the definition of law-making as a narrower concept, limited to the activities of the highest legislative body. The author demonstrates that law-making is only one of the forms of rule-making activity, which is focused on the adoption of regulatory legal acts of higher legal force. This allows us to delimit the competence of various subjects of power in the process of forming the legal field of the country.

The central thesis of the article is the assertion that lawmaking is only the final stage of a much broader process - law formation. The author emphasizes the objective nature of law formation, which originates in social needs and legal consciousness. Thus, state activity in adopting norms appears as a logical conclusion of a long process of social maturation of legal ideas, and not as their root cause.

In the conclusions, the author summarizes that the proposed approach allows for a deeper understanding of the mechanism of law genesis and the relationship between social development and state norm-setting activity. The theoretical distinction between lawmaking and law-making has practical significance for improving legal techniques and improving the quality of legislation. Such a vision contributes to the approximation of positive law to the real demands of civil society.

Key words: *law, rule-making, law-making, law-making, legal system, rule of law, state power, social norms, social regulation, judicial power, judicial review, judicial system.*

Функціонування будь-якого державного утворення та організованої спільноти неможливе без постійного здійснення нормотворчих процесів. Оскільки людський соціум є багатогранною та багатогранною соціальною структурою, різноманітні формати комунікації між його членами нерідко супроводжуються зіткненням інтересів. Саме необхідність врегулювання таких протиріч зумовлює потребу в нормативному впорядкуванні суспільних відносин. Оскільки важливими якостями суспільства є організація та порядок соціальних відносин, що складають суспільне життя, отже, одним із способів узгодження інтересів людей та згладжування конфліктів, що виникають між ними та їхніми об'єднаннями, є нормативне регулювання.

Регулювати (у суспільному житті) – означає визначати поведінку людей і колективів, надавати їй напрямок функціонування, межі та цілеспрямовано організовувати її. Найважливішими засобами регулювання є соціальні регулятори: норми права, норми моралі, традиції, звичаї та ритуали.

Хоча ритуали, традиції, звичаї та інші неправові соціальні норми все ще відіграють значну роль у суспільному житті, їх сфера застосування є обмеженою. Розвиток цивілізації, поява надлишкової продукції та приватної власності, а також соціальна та майнова нерівність вимагали більш ефективних соціальних норм. Таким нормативним регулятором стало право. Отже, існує нагальна потреба у створенні окремої сфери людської діяльності, пов'язаної зі створенням і відтворенням норм для забезпечення регулювання та порядку в суспільстві – у нормотворчості. Головною характеристикою нормотворчості є те, що її соціальна основа (норми моралі, релігії, звичаї та ритуали) є відправною точкою для виникнення



і розвитку права в цілому, а також для необхідності його санкціонування з метою подальшого розвитку взаємовідносин між суспільством і державою.

Правовий компонент нормотворчості перетворюється на законодавчу діяльність в результаті вираження волі держави, що демонструє її верховенство над суспільством. Таким чином, можна зробити висновок, що нормотворчість складається з двох елементів: соціального та правового, які розвиваються і взаємодіють паралельно на всіх етапах формування і прогресивного розвитку суспільства. У цьому відношенні соціальний вимір нормотворення є первинним, оскільки він існував навіть на найраніших етапах становлення людського суспільства. Це виражається в санкціонуванні соціальних норм (норм моралі, звичаїв, релігії, ритуалів тощо) як основних правил поведінки в суспільстві.

Відповідно, було визначено два основні шляхи його розвитку:

- 1) створення нових та розвиток існуючих соціальних основ регулювання поведінки суспільства (нормотворчість власне або правотворчість у вузькому розумінні цього слова);
- 2) розвиток правового нормотворення як результат зростання державної влади та раціонального підходу до розвитку - правотворення (законодавство як правова складова нормотворення в широкому розумінні цього слова).

З огляду на це, нормотворчу діяльність можна дефініювати як процес інституціоналізації правил поведінки та соціально-правових орієнтирів. У той час як одні норми проходять процедуру державної легітимзації та фіксуються в законах, інші існують як неписані, але фактично визнані регулятори. Останні, попри відсутність письмової форми, мають вагоме значення для функціонування внутрішньодержавних і громадських зв'язків.

Погоджуємось із точкою зору В. Короленко який підкреслює, що «однією із проблем, яка потребує вирішення на рівні теоретичних розробок та заходів практичного удосконалення законодавства, залишається проблема визначення понять. У нормотворчій діяльності доволі часто застосовуються поняття без їх чіткого розмежування і без додержання у їх застосуванні у законодавчих актах певних ознакових критеріїв. Ця проблема комплексна і її розв'язання практично торкається і матеріального, і процесуального права» [1, с. 98].

Так, для кращого розуміння вище згаданого визначення можна навести дуже простий приклад: всі знають, що заздрість – це погано. У християнській релігії вона вважається одним із смертних гріхів. Це не закріплено в законодавстві, але діє в суспільстві, і люди намагаються дотримуватися цього правила, оскільки його порушення є антисоціальним. У цьому випадку ми маємо приклад соціальної норми, створеної суспільством, основи поведінки. Інший приклад: всі знають, що заволодіння чужим майном є незаконним. Це відображено в кримінальному законодавстві, захищається державою, і за його порушення застосовуються санкції. Можна привести до прикладу багато схожих соціальних норм, беручи до уваги розвиток правового менталітету та традицій українського народу, адже «Київська Русь свого часу вибудована на використанні традицій, колективістських основ, пріоритету духовної константи, заснованої на сильному впливі релігійного архетипу та цілого ряду інших особливостей, що визначають правову спадщину і доволі сильно впливають на правову сферу життя суспільства» [2, с. 158]. Тому усі види соціальних норм відіграють важливу роль у механізмі правового регулювання в нашій державі. А покарання, встановлене державою – це приклад того, як держава створює і санкціонує правову норму, основу для поведінки. Таким чином, можна сказати, що нормотворчість є складним, багатошаровим поняттям, воно має, як мінімум, соціальні та правові компоненти, які, в свою чергу, мають як спільні, так і відмінні риси.

У сучасному правовому полі та науковому дискурсі категорія «правотворчість» користується значним попитом. Проте питання її кореляції з «нормотворенням» залишається дискусійним. На нашу думку, отождествлення цих двох взаємопов'язаних, але змістовно відмінних процесів, є методологічною хибою. На жаль, такої позиції дотримуються деякі дослідники, що просувають концепцію «нормографії» як окремої юридичної дисципліни. Спершу вони обмежують предмет цієї науки виключно техніко-технологічними аспектами підготовки проектів нормативних актів. Надалі ж нормотворення трактується ними як особливий вид



державної активності, мета якої полягає у формуванні, трансформації чи анулюванні юридичних норм. Такий підхід фактично підмінє класичне поняття «правотворчість» новомодним терміном «нормотворчість», при цьому автори часто некоректно запозичують усталені доктринальні визначення для легітимації власних поглядів.

Перспективним вбачається трактування правотворчої діяльності як специфічного юридичного компонента глобального соціального явища — нормотворення. Такий підхід дає підстави розглядати нормотворчість як комплексну процедуру продукування соціальних регуляторів, орієнтовану на впорядкування суспільних взаємозв'язків. Цей процес передбачає легальну фіксацію та надання імперативного статусу тим нормам, які сприймаються державою і соціумом як втілення справедливості та істинності. Подібна візія відкриває можливість для аналізу нормотворення крізь призму широкого суспільного контексту.

У сучасний період правоутворення охоплює такі етапи:

а) виникнення правового мотиву, зумовленого нагальними природними, соціально-економічними та іншими потребами (чинниками) у правовому регулюванні окремих видів суспільних відносин;

б) формування на цій основі різними інститутами громадянського суспільства консенсусної волі, яка вимагає піднесення до нормативного, універсального статусу;

в) юридична формалізація компетентними суб'єктами (народом, державними органами, органами місцевого самоврядування) узгодженої волі у вигляді правових норм в офіційних джерелах права;

г) офіційне повідомлення адресатів про прийняте законодавче рішення.

Слід мати на увазі, що перші два етапи є обов'язковими у формуванні права, тоді як останні відбуваються, коли законодавчий орган зацікавлений надати відносинам і правилам, що сформувалися в суспільстві, характер загальної обов'язковості та забезпечити їх виконання за допомогою державного примусу.

У науковій літературі пропонується диференціація чотирьох концептуальних підходів до визначення взаємозв'язку між категоріями «правотворчість» та «нормотворчість». Представники першої течії розглядають ці терміни як синонімічні, повністю нівелюючи розбіжності між ними. Дана позиція, яку поділяють такі дослідники, як В. Сорокін, Б. Дрейшев, Ю. Козлов та А. Коренєв, ґрунтується на розумінні права як сукупності загальнообов'язкових правил поведінки, гарантованих державним примусом. Відповідно, процес формування правових засад у межах цієї парадигми ідентифікується виключно як діяльність зі створення нормативних приписів.

У межах другої наукової школи домінує твердження, що нормотворення виступає складовою частиною ширшого процесу правотворення. Цю концепцію поділяють, зокрема, С. Плавич та Є. Гетьман. Останній наголошує на «термінологічній точності, пропонує використовувати дефініцію «нормотворча активність» стосовно органів виконавчої влади. На переконання вченого, змістовне наповнення цього процесу полягає у легітимній роботі уповноважених державних інституцій та їхнього апарату зі створення підзаконних актів. Така діяльність здійснюється в межах чіткої правової процедури, що визначається статусом органу та юридичною природою документа, який розробляється» [3, с. 32].

У межах третього наукового підходу А.М. Апаров обґрунтовує необхідність розмежування категорій «правотворчість» та «нормотворчість». Дослідник зазначає, що «правова система не вичерпується лише нормами; відповідно, їх генерація, трансформація чи анулювання формують виключно нормотворчі відносини. Водночас процес ухвалення адміністративних актів правозастосування створює особливий тип суспільних зв'язків, що супроводжують діяльність органів управління та також є формою творення адміністративного права. Крім того, на переконання вченого, правотворчий потенціал міститься і в реалізації суб'єктивних прав та обов'язків громадянами й посадовими особами, що фактично є процесом виникнення, модифікації або припинення конкретних правових можливостей» [4, с. 32].

До четвертої групи дослідників належать автори, які формулюють дефініції «правотворчості» та «нормотворчості» як автономних категорій, не проводячи між ними прямого



зіставлення. Зокрема, у дисертаційній роботі Н. Лати нормотворення розглядається як специфічна державна активність уповноважених суб'єктів владних повноважень. Ця діяльність зосереджена на легальному закріпленні актуальних потреб та інтересів соціуму, а також на створенні сприятливого середовища для втілення й захисту прав і свобод особи. Вчений акцентує, що такий процес реалізується через розробку гармонійної системи нормативних актів, покликаних оптимізувати механізми регулювання суспільних взаємозв'язків в Україні [5, с. 13].

На думку Ю. Лепеха, «правотворчість та нормотворчість співвідносяться як ціле і частина. А основним критерієм для відмежування нормотворчості від правотворчості є кінцевий результат кожного із цих процесів» [6, с. 230].

У теорії держави і права соціальна суть правотворчості розуміється як процес перетворення волі держави в закон, його формалізації в різних нормативних правових актах, процесу надання юридичної сили правилам поведінки, що містяться в них – державним волевиявленням загального та обов'язкового характеру.

Однак правотворчість здійснюється різними засобами, зокрема шляхом підтвердження та санкціонування існуючого правового порядку. Це виражається як у встановленні нових, так і в прийнятті законодавчим органом правил поведінки, розроблених у самому суспільстві.

Сучасна юридична наука розуміє правотворчість як спеціальну, цілеспрямовану діяльність державних органів щодо вираження суспільних потреб та відповідних інтересів у загальнообов'язкових нормах поведінки, яка відбувається на завершальному етапі правотворчості.

Досить перспективним є розгляд правотворення як специфічного юридичного сегмента глобального соціального явища — нормотворчості. У такому контексті нормотворчий процес постає як механізм генерування соціальних регуляторів, спрямований на стабілізацію суспільних взаємозв'язків. Цей процес передбачає легальну фіксацію та надання імперативної сили тим стандартам поведінки, які соціум та державні інституції ідентифікують як справедливі. Безпосередньо правотворчістю вважається діяльність, що трансформує результати правоутворення у чітко структуровані, формалізовані норми. Отже, за своєю суспільною природою правотворчість є інструментом легітимації державної волі через її втілення у нормативні акти. За умови, що держава володіє виключним правом на законотворчість та примусове забезпечення правопорядку, позитивне право утверджується як пріоритетна форма правової реальності. Утвердження верховенства політичної влади держави над соціальними процесами призводить до того, що будь-які правові норми потребують обов'язкової державної апробації. Незалежно від форми їх первинного вираження — чи то через доктринальні положення, загальні принципи, звичаєве право чи судову практику — вони набувають юридичної сили лише після санкціонування офіційною владою. Так зване «самочинне право» трансформується у повноцінний правовий інструмент виключно за умови його легітимації державою та подальшої фіксації у письмовій формі (нормативних актах або рішеннях у конкретних справах). Отже, будь-який соціальний регулятор, що не пройшов процедуру державного визнання, позбавлений статусу права в суто юридичному розумінні.

У свою чергу, це зовсім не означає, що державне санкціонування перетворює щось неправове на право. Тільки те, що спочатку є правовим, може і повинно бути гарантоване державою. Але це означає, що тільки те, що є правовим (з точки зору свого змісту) стає законом у юридичному розумінні цього слова, що офіційно визнається суспільством і державою як правильне і справедливе в процесі правоутворення, неминує включати цей заключний етап – правотворчості.

На цьому останньому етапі суб'єкт правотворчості за допомогою інтелектуальних операцій і свідомих вольових актів аналізує і відбирає правові норми, які виникли в реальних соціальних відносинах (дозаконодавчих відносинах), конкретизує їх стосовно конкретної ситуації (або розробляє нові, ще не відомі на практиці, але які він вважає необхідними



нормами), формулює їх як абстрактні, формально визначені правила (моделі, шаблони) поведінки і надає їм форму, завдяки якій вони стають доступними для зовнішнього сприйняття, тобто об'єктивує їх у певних правових текстах (джерелах права у формально-правовому сенсі) – звичаї, договори, прецеденти, нормативні акти, доктрини. В нашій державі результати правотворчості в більшій мірі формалізовані в нормативно-правових актах.

Крім того, залишається відкритим питання народної правотворчості. Так, з одного боку, референдум (народне законодавство) передбачений Конституцією України, яка сама була прийнята загальнонаціональним голосуванням 28 червня 1996 року. З іншого боку, на законодавчому (державному) рівні урегульована процедура проведення референдуму і питання, що виносяться на референдум.

Безсумнівно, не можна заперечувати, що поряд з державними органами у самому процесі прийняття нормативних правових актів у ряді випадків вирішальне слово належить недержавним органам. Звісно, наприклад, референдум не можна вважати рішенням державного органу. Це форма прямої демократії, в якій рішення приймається самим народом. Але за своєю суттю кожен акт правотворчості є вираженням суверенної волі народу.

Незалежно від того, хто приймає нормативний акт – державний чи недержавний орган – він видається на підставі повноважень, наданих йому державою, у встановленому законом порядку. Тому в сучасному суспільстві правотворчість є насамперед державною діяльністю. Без участі держави жоден акт недержавних органів або вираження волі народу не може бути реалізований.

Підтримуємо точку зору дослідника О. Ющика, зазначаючи що «правотворчість і нормотворчість – це сфери, які певною мірою збігаються, однак не є тотожними. Якщо правотворчість буквально означає «творення права», то нормотворчість буквально слід розуміти як «творення норм». Враховуючи, що в суспільстві діють різні норми (технічні, санітарно-гігієнічні, граматичні, етичні тощо), з яких лише незначну частину становлять соціальні норми (до них належать також юридичні норми), – нормотворчість як така є поняттям більш загальним щодо правотворчості (у значенні творення норм права, юридичних норм), виступає як родове поняття щодо творення соціальних норм, тільки одним із різновидів якого є правова нормотворчість, поряд з нормотворчістю релігійною, мовною тощо» [7, с. 17–18].

Такої ж точки зору дотримується і І.А. Сердюк, який наголошує на тому, що «терміни «правотворчість» і «нормотворчість» є близькими за своїм значенням, що підтверджується їх функціональним аспектом, вираженим словом «творчість». Водночас телеологічний (або результативний) аспект такої творчості є підставою їх розмежування. Метою правотворчості є створення юридичних норм, а метою нормотворчості – створення як правових, так і інших різновидів соціальних норм» [8, с. 17–18].

Завершуючи розгляд питання про місце і роль нормотворення в процесі правового регулювання, необхідно уточнити теоретичні поняття, що стосуються взаємозв'язку між такими взаємопов'язаними поняттями, як «нормотворчість» та «правотворчість», які недостатньо розвинені у вітчизняній юридичній науці. Як уже зазначалося, ці два наукові поняття нерозривно пов'язані між собою, оскільки нормотворчість є необхідною передумовою і водночас початком правового регулювання. Ми виходимо з того, що нормотворчість є більш ширшим поняттям, що охоплює не тільки правотворчу діяльність держави, а й процес формування всіх соціальних норм у суспільстві. У цьому процесі беруть участь різні корпоративні, громадські об'єднання, політичні партії та релігійні організації і сам народ в цілому. У свою чергу, правотворчість, як різновид нормотворення, є кінцевим етапом формування норм права – правоутворення, в процесі якого правові наміри щодо регулювання суспільних відносин втілюються в сучасній правовій реальності у вигляді нормативно-правових актів і норм права, прийнятих державою.

Список використаних джерел:

1. Короленко В. Правові проблеми реалізації житлових прав громадян / В. Короленко, Н. Солтис, І. Янчук // Право України. 2006. № 9. С. 97–102.



2. Кобко-Одарій В.С. Правовий менталітет українського народу: історичні корені та сучасні трансформації : монографія. Одеса : Видавництво «Юридика», 2025. 200 с.
3. Гетьман Є. Нормотворча діяльність органів виконавчої влади в Україні: правовий зміст і проблемні питання. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.kdpu-nt.gov.ua/work/monografiya-normotvorcha-diyalnist-organiv-vikonavchoyi-vladi-v-ukrayini-pravoviy-zmist-i>.
4. Апаров А. М. Адміністративно-нормотворчий процес як вид адміністративного процесу. *Держава та регіони. Серія право*. 2012. № 4(38). С. 32–35.
5. Лати Н. Ф. Адміністративно-правове регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ірпінь., 2004. 19 с.
6. Лепеха Ю. Питання про співвідношення понять «правотворчість» і «нормотворчість». *Вісник національного університету Львівська політехніка*. 2016. С. 225-231.
7. Ющик О Теоретичні проблеми законодавчого процесу : автореф. дис... д-ра юрид. наук / О. І. Ющик. К., 2005. 44 с.
8. Сердюк І.А. Вживання термінів правотворчість і нормотворчість у сучасній правничій науці. *Науковий вісник ДДУВС*. № 3. 2017. С. 75-79.

Дата першого надходження рукопису до видання: 22.09.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 21.10.2025

Дата публікації: 28.11.2025

