УДК 340.12:340.130.53
DOI https://doi.org/10.51989/NUL.2026.4.3

ПРАВОТВОРЧІСТЬ ЯК ФОРМА ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОВОЇ РЕФОРМИ

Кривицький Юрій Віталійович,
orcid.org/0000-0002-7063-4725
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри теорії, історії та філософії права
Національної академії внутрішніх справ



У статті досліджено правотворчість як форму здійснення правової реформи та з'ясовано її місце в механізмі реформаторського перетворення права. Актуальність теми зумовлена потребою переосмислення ролі правотворчості в сучасних умовах розвитку правової системи України, а також відсутністю в загальнотеоретичному правознавстві цілісного підходу до розуміння її значення як форми реалізації правової реформи. Проаналізовано законодавчі та доктринальні підходи до визначення поняття правотворчості, узагальнено новітні наукові погляди на її природу, зміст і співвідношення із правотворенням, нормотворчістю та законотворчістю. Встановлено, що сучасне розуміння правотворчості характеризується поступовим розширенням її змісту та виходить за межі діяльності, пов'язаної виключно з прийняттям нормативно-правових актів. Обґрунтовано, що правотворчість доцільно розглядати насамперед як різновид правової діяльності, тоді як її характеристика як юридичної діяльності є обґрунтованою лише щодо окремих суб'єктів, для яких здійснення правотворчих повноважень становить складову професійної юридичної діяльності. Особливу увагу приділено співвідношенню правотворчості та правової реформи. Доведено, що правотворчість не тотожна правовій реформі, а набуває реформаторського характеру лише тоді, коли забезпечує істотне перетворення права відповідно до визначеної мети, концептуальних засад і ціннісних орієнтирів реформування. Визначено, що саме через правотворчу діяльність реформаторські ідеї набувають нормативного вираження, об'єктивуються у формах (джерелах) права та інтегруються до системи права. Окремо обґрунтовано реформаторський потенціал кодифікації як особливої форми правотворчості, що забезпечує системне оновлення права та створення нових правових конструкцій. Зроблено висновок, що правотворчість є основною формою здійснення правової реформи, оскільки саме вона забезпечує нормативне закріплення, юридичну визначеність і практичну реалізацію реформаторських перетворень права.

Ключові слова: *правотворчість, правотворча діяльність, правова діяльність, юридична діяльність, правова реформа, форма здійснення правової реформи, кодифікація, Закон України «Про правотворчу діяльність».*

Kryvytskyi Yurii. Lawmaking as a form of implementing law reform

The article examines lawmaking as a form of implementing law reform and determines its place within the mechanism of reforming law. The relevance of the topic is due to the need to theoretically substantiate the role of lawmaking in the mechanism of law reform, as well as to the absence in contemporary general legal theory of a comprehensive approach to understanding lawmaking as a form of implementing law reform. The article analyzes legislative and doctrinal approaches to defining the concept of lawmaking and summarizes contemporary scholarly views on its nature, content, and correlation with legal formation, rule-making, and legislative activity. It is established that the modern understanding of lawmaking is characterized by the gradual expansion of its content and extends beyond activities connected exclusively with the adoption of normative legal acts. The author substantiates that lawmaking should primarily be regarded as a type of legal activity, whereas its characterization as a type of juridical activity is justified only with regard to those subjects for whom the exercise of lawmaking powers constitutes an element of their professional legal activity. Particular attention is paid to the relationship

between lawmaking and law reform. It is proved that lawmaking should not be identified with law reform in general, but acquires a reform-oriented character only when it ensures a substantial transformation of law in accordance with the defined objectives, conceptual foundations, and value orientations of reform. It is determined that reform ideas acquire normative expression, become embodied in the forms (sources) of law, and are integrated into the legal system precisely through lawmaking. Particular emphasis is placed on the reformative potential of codification as a special form of lawmaking that ensures the systematic renewal of law and the creation of new legal constructions. It is concluded that lawmaking is the principal form of implementing law reform, since it provides normative consolidation, legal certainty, and practical realization of reform-oriented transformations of law.

Key words: *lawmaking, lawmaking activity, legal activity, juridical activity, law reform, form of implementing law reform, codification, Law of Ukraine «On Lawmaking Activity».*

Постановка проблеми. В умовах стрімких суспільних трансформацій, глобалізаційних процесів, технологічного поступу та одночасного загострення кризових явищ проблематика правотворчої діяльності набуває особливої теоретичної і практичної значущості. Розроблення нових і вдосконалення чинних нормативно-правових актів потребує врахування комплексу соціальних, економічних, політичних, культурних та інших чинників, тоді як сама правотворчість дедалі більше визначає стабільність функціонування правової системи, ефективність публічного управління, дієвість громадянського суспільства та належне забезпечення прав людини. За цих умов правотворчість уже не може сприйматися виключно як діяльність зі створення нормативно-правових актів, а постає одним із ключових механізмів реагування права на сучасні виклики та стимулювання його прогресивного розвитку [1, с. 11].

У вітчизняній юридичній науці вивчення правотворчості традиційно зосереджується на її понятті, принципах, функціях, видах, суб'єктах, стадіях і результатах [2, с. 44]. При цьому питання про місце та роль правотворчості в механізмі здійснення правової реформи залишається недостатньо опрацьованим. Незважаючи на активне розроблення теорії правотворчості, правотворчу діяльність переважно характеризують як різновид правової або юридичної діяльності, як правову форму діяльності держави чи як вид правового регулювання, тоді як її значення в якості форми реалізації правової реформи практично не стало предметом спеціального дослідження.

Актуальність розв'язання цієї проблеми посилилася після прийняття Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX, яким уперше на законодавчому рівні визначено поняття правотворчої діяльності, її принципи, порядок, учасників, правові та організаційні засади здійснення, а також правила техніки нормопроєктування [3]. Законодавче закріплення правотворчої діяльності створило необхідні передумови для переосмислення її ролі в механізмі правового розвитку та реформування права. У цьому контексті наукової ваги набуває обґрунтування положення про те, що правотворчість є не лише видом правової діяльності, а й основною формою здійснення правової реформи, оскільки саме через неї реформаторські ідеї об'єктивуються у принципах, нормах, інститутах і формах (джерелах) права, набуваючи нормативного закріплення та загальнообов'язкового характеру.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика правотворчості належить до традиційних напрямів загальнотеоретичного правознавства. Значний внесок у розширення теорії правотворчості зробили С.В. Бобровник, Ю.М. Глущенко, П.О. Грималюк, В.С. Ковальський, І.П. Козінцев, М.І. Козюбра, А.М. Колодій, М.В. Костицький, Л.А. Луць, М.О. Момот, Н.М. Оніщенко, Н.М. Пархоменко, С.В. Плавич, В.І. Риндюк, О.В. Скрипнюк, В.М. Тернавська, С.В. Чабур, С.В. Шевчук, В.В. Шишко, Р.Ю. Ященко та інші вчені, в наукових працях яких висвітлено поняття, ознаки, принципи, функції, стадії, види та суб'єктний склад правотворчості, а також її співвідношення із правотворенням, нормотворчістю і законотворчістю. До того ж, прийняття Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX започаткувало новий етап поглиблення національної доктрини

правотворчості. Попри значний науковий доробок, питання про роль правотворчості в механізмі реалізації правової реформи залишається недостатньо дослідженим.

Мета статті полягає в осмисленні теоретико-правових засад правотворчості як форми здійснення правової реформи та з'ясуванні її місця в механізмі реалізації реформаторських змін права. Для досягнення цієї мети визначено такі **завдання:** по-перше, охарактеризувати доктринальні та законодавчі підходи до розуміння природи правотворчості; по-друге, розкрити сутність правотворчості як виду правової діяльності; по-третє, обґрунтувати положення про те, що правотворчість є формою здійснення правової реформи.

Виклад основного матеріалу. Прийняття Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX стало важливим етапом посилення вітчизняної доктрини правотворчості та її законодавчого оформлення. Вперше на законодавчому рівні було визначено поняття правотворчої діяльності, її мету, принципи, учасників, правові та організаційні засади здійснення, правила нормопроєктувальної техніки, а також основні напрями діяльності, до яких віднесено планування розроблення та прийняття (видання) нормативно-правових актів, розроблення їх проєктів, прийняття (видання), ведення обліку нормативно-правових актів і здійснення правового моніторингу [3]. У результаті цього сучасний законодавчий підхід істотно розширив традиційне розуміння правотворчості, охопивши не лише безпосереднє прийняття нормативно-правових актів, а й увесь алгоритм взаємопов'язаних дій, спрямованих на формування, функціонування та подальший розвиток системи нормативно-правового регулювання.

Енциклопедичні юридичні видання відображають усталене в загальній теорії права бачення природи правотворчості як одного з основних напрямів діяльності, пов'язаного з офіційним формуванням, зміною, доповненням, скасуванням і систематизацією норм права. Так, С.В. Бобровник і В.Є. Щебельський визначають правотворчість як напрям діяльності держави, спрямований на офіційне закріплення норм права, створення й удосконалення внутрішньо узгодженої системи правових норм, що регулюють суспільні відносини, наголошуючи на її юридичному характері, соціальному призначенні, функціях, принципах та організованій процедурі здійснення [4, с. 51]. Натомість Л.А. Луць, розглядаючи проблематику співвідношення категорій «правотворення», «правотворчість» і «нормотворчість», акцентує увагу на їх методологічній зумовленості різними типами праворозуміння та обґрунтовує висновок, що правотворчість є складовою правотворення, пов'язаною з діяльністю правотворчих суб'єктів щодо створення (об'єктивації), зміни, припинення й систематизації нормативно-правових приписів [5, с. 360].

Одним із дискусійних питань порушеної проблематики залишається взаємозв'язок правотворчості, нормотворчості та законотворчості. У цьому контексті В.В. Шишко, досліджуючи правотворчість із позицій філософії права, зазначає, що нормотворчість є діяльністю щодо створення соціальних норм загалом, одним із видів якої є правотворчість, тоді як законотворчість становить лише різновид правотворчої діяльності, пов'язаний зі створенням правових норм на державному рівні та наданням їм вищої юридичної сили. При цьому правознавець виходить із того, що законотворчість і правотворчість не є тотожними феноменами. Якщо законотворчість пов'язана зі створенням позитивного права, то правотворчість охоплює процес виникнення й функціонування правової реальності, до якої належать правові норми, інститути, правовідносини, концепції та інші правові феномени [6, с. 162–163].

Подальше осмислення сутності правотворчості пов'язане з розширенням уявлень про її діяльнісний зміст. Зокрема В.П. Плавич і С.В. Плавич, розглядаючи правотворчість як складову більш широкого процесу правотворення, визначають її як специфічну форму діяльності органів державної влади (як правило), що полягає у виданні, зміні чи скасуванні правових норм і спрямована на регулювання суспільних відносин шляхом нормативного закріплення міри свободи та справедливості. Особливого значення набуває висновок про те, що поняття правотворчої діяльності є ширшим за поняття правотворчого

процесу, оскільки поряд із процедурною складовою охоплює також мету, засоби та результат відповідної діяльності [7, с. 14, 232–233].

Багатовимірність правотворчості зумовлює різні підходи до визначення її природи. С.В. Чабур звертає увагу на те, що у фаховій літературі вона інтерпретується у вузькому та широкому значеннях. Якщо у вузькому розумінні правотворчість пов'язується зі створенням правових норм компетентними державними органами, то в широкому охоплює процес виявлення, пізнання та оцінки правових потреб держави й суспільства, результатом якого є формування та прийняття правових актів уповноваженими суб'єктами. Правотворчість характеризується визначеним суб'єктним складом, процедурою здійснення, цільовою спрямованістю та обумовлюється необхідністю нормативного врегулювання найбільш актуальних суспільних відносин [8, с. 174].

Відповідно до позиції С.О. Сунєгіна правотворчість є діяльністю уповноважених органів та інших визначених законодавством суб'єктів із планування, розроблення та прийняття нормативно-правових актів, спрямованою на забезпечення правового регулювання й охорони суспільних відносин. На відміну від суто юридико-технічного підходу дослідник пов'язує її зміст із конституційно закріпленою системою соціальних цінностей, що формується з урахуванням об'єктивних взаємозв'язків між основними соціальними регуляторами суспільства. Такий погляд дає змогу розглядати правотворчість як цілісний соціально-правовий феномен, а також виявляти чинники, які негативно впливають на її ефективність, зокрема ігнорування соціокультурного контексту розвитку права, порушення вимог правотворчого процесу, зловживання правотворчими повноваженнями, логіко-структурні дефекти нормативно-правових актів, а також прогалини, колізії, недостатність чи надмірність нормативного регулювання суспільних відносин [1, с. 82].

Смислове поле категорії «правотворчість», окреслене законодавством та юридичною доктриною, дає підстави сформулювати такі узагальнення. Незважаючи на відмінності у визначенні поняття правотворчості та акцентуванні уваги на окремих її ознаках, у сучасному правознавстві простежується усталена тенденція до розширення її змісту. Правотворчість дедалі менше розглядається виключно як процедура прийняття нормативно-правових актів і дедалі більше – як цілеспрямована, організаційно впорядкована діяльність уповноважених суб'єктів, зорієнтована на виявлення потреб у правовому регулюванні, формування, зміну, скасування та систематизацію норм права, їх об'єктивацію у формах (джерелах) права й забезпечення розвитку правової системи відповідно до суспільних потреб і конституційних цінностей [9, с. 15–16; 10, с. 8–10].

Водночас наведені точки зору дозволяють стверджувати, що в теоретичній юридичній науці домінує діяльнісне розуміння правотворчості. Це актуалізує необхідність з'ясування її ролі в архітектоніці правової діяльності, оскільки саме діяльнісний аспект становить теоретичне підґрунтя для обґрунтування правотворчості як форми здійснення правової реформи [11, с. 35].

Методологічне значення для визначення місця правотворчості у структурі правової діяльності має концепція С.Д. Гусарєва, який, використовуючи системний підхід, інтерпретує правову діяльність як різновид соціальної діяльності, а юридичну діяльність – як її відносно самостійну підсистему. Відповідно юридична діяльність, зберігаючи основні властивості правової діяльності, набуває специфічних ознак, пов'язаних із її професійним здійсненням юристами у сфері права з метою досягнення правового результату. При цьому до змісту правової діяльності вчений відносить, зокрема, нормотворчість, реалізацію, тлумачення і застосування права, а саму правову діяльність визначає як форму створення, розвитку й матеріалізації права [12, с. 79–80].

Проаналізовані вище дослідницькі підходи свідчать, що у вітчизняному правознавстві тривалий час домінували погляди на характеристику правотворчості крізь призму юридичної діяльності [4, с. 51; 5, с. 360–361; 13, с. 137]. На нашу думку, такий науковий підхід потребує певного уточнення та корегування. Адже юридична діяльність, будучи різновидом правової діяльності, здійснюється юристами на про-

фесійній основі, тоді як правотворчість характеризується значно ширшим суб'єктним складом. За таких умов її визначення виключно як виду юридичної діяльності не повною мірою відображає правову природу цього явища [15, с. 6–7].

Згідно з ч. 2 ст. 4 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX суб'єктами правотворчої діяльності є Український народ, Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, міністерства, інші органи державної влади та суб'єкти публічного права, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, територіальні громади на місцевому референдумі та інші визначені законом суб'єкти [3]. Наведений законодавчий перелік переконливо засвідчує, що суб'єктний склад правотворчості в Україні є значно ширшим, ніж коло професійних юристів, а окремі суб'єкти правотворчої діяльності (зокрема Український народ чи територіальна громада) взагалі не можуть бути охарактеризовані крізь призму професійної юридичної діяльності.

Таким чином, правотворчість не може бути зведена виключно до професійної юридичної діяльності, оскільки її зміст визначається не лише особливостями суб'єктного складу, а й функціональним призначенням у механізмі правового регулювання. Вона охоплює діяльність усіх уповноважених суб'єктів, спрямовану на формування (створення) та зміну права незалежно від того, чи здійснюється така діяльність юристами, чи іншими суб'єктами, наділеними правотворчими повноваженнями. З огляду на це правотворчість доцільно розглядати насамперед як різновид правової діяльності, тоді як її інтерпретація в якості юридичної діяльності є обґрунтованою лише щодо окремих суб'єктів, для яких реалізація правотворчих повноважень становить складову професійної юридичної діяльності, а не загальне правило.

Розуміння правотворчості як різновиду правової діяльності створює методологічні передумови для з'ясування її ролі в механізмі здійснення правової реформи. Правореформаторські перетворення передбачають закріплення створених або оновлених принципів, норм, інститутів та інших структурних елементів права у відповідних формах (джерелах) права та їх включення до системи права. У процесі правотворчості виявляються потреби у правовому регулюванні, формуються, змінюються або скасовуються норми права та забезпечується їх зовнішнє існування. Правотворчість охоплює не лише прийняття нормативно-правових актів, а й ширший процес формування та перетворення права, результатом якого є об'єктивація норм у певних формах (джерелах) права. Її динамічний і багатогранний характер сприяє адаптації права до суспільних змін, сучасних викликів і потреб розвитку, що особливо виразно виявляється в умовах масштабних правових трансформацій.

Однак правову реформу не слід ототожнювати з правотворчістю загалом, оскільки створення, зміна чи припинення окремих норм права саме по собі ще не має реформаторського характеру. Формою здійснення правової реформи правотворчість стає лише тоді, коли забезпечує істотне перетворення права відповідно до визначеної мети, концептуальних засад і ціннісних орієнтирів реформування. За таких умов правореформаторський задум набуває нормативного вираження, а його результати інтегруються до системи права, змінюючи її принципи, норми, інститути, галузі та інші структурні утворення. При цьому правотворчість є ширшою за законотворчість, оскільки норми права закріплюються не лише в законах, а й в інших формах (джерелах) права.

Особливе місце серед способів правотворчого здійснення правової реформи посідає кодифікація, яка поєднує системне впорядкування правового матеріалу з його змістовим переробленням і якісним оновленням. Найбільш повно її реформаторський потенціал виявляється в кодифікації-реформі, що передбачає істотне оновлення права та створення нових правових конструкцій [15, с. 233]. Саме через правотворчість, насамперед у її кодифікаційній формі, правореформаторські перетворення набувають нормативного вираження, юридичної визначеності та включаються до системи права.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави сформулювати такі висновки. По-перше, сучасне розуміння правотворчості

характеризується поступовим розширенням її змісту та форми. Законодавче закріплення поняття правотворчої діяльності в Законі України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX та новітні доктринальні підходи засвідчують відхід від її вузького тлумачення як діяльності насамперед держави та її органів, пов'язаної виключно з прийняттям нормативно-правових актів. Правотворчість охоплює цілісний комплекс взаємопов'язаних дій, спрямованих на формування та зміну права. По-друге, правотворчість доцільно розглядати передусім як різновид правової діяльності. На відміну від поширеного у фаховій літературі підходу, який визначає її як різновид юридичної діяльності, встановлено, що така інтерпретація не повною мірою відображає природу правотворчості. Враховуючи співвідношення категорій «правова діяльність» та «юридична діяльність», а також законодавчо визначений суб'єктний склад правотворчої діяльності, зроблено висновок, що її опис як юридичної діяльності є обґрунтованим лише щодо окремих суб'єктів, для яких здійснення правотворчих повноважень становить складову професійної юридичної діяльності. По-третє, правотворчість є основною формою здійснення правової реформи. Саме через правотворчу діяльність реформаторські ідеї набувають нормативного вираження, об'єктивуються у формах (джерелах) права та інтегруються до системи права, забезпечуючи істотне оновлення її принципів, норм, інститутів і галузей. При цьому не кожна правотворча діяльність має реформаторський характер і потенціал. Формою здійснення правової реформи вона стає лише тоді, коли спрямована на суттєве перетворення права відповідно до визначеної мети, концептуальних засад і ціннісних орієнтирів реформування.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Оптимізація правотворчої діяльності: теоретико-правові засади : монографія / за заг. ред. Н. М. Пархоменко. Київ : Юрінком Інтер, 2025. 512 с.

2. Kryvytskyi Y. Judicial lawmaking and judicial reform: theoretical and practical aspects of relatinship. *Law Journal of the National Academy of Internal Affairs.* 2024. Vol. 14. № 3. P. 43–54. DOI: https://doi.org/10.56215/naia-chasopis/3.2024.43

3. Закон України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text

4. Бобровник С. В., Щебельський В. Є. Правотворчість. *Юридична енциклопедія :* в 6 т. Т. 5 : П–С / редкол : Ю. С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2003. С. 51.

5. Луць Л. А. Нормотворчість. *Велика українська юридична енциклопедія :* у 20 т. Т. 3 : Загальна теорія права / редкол. : О. В. Петришин (голова) та ін. Харків : Право, 2017. С. 359–366.

6. Шишко В. В. Культурологічні аспекти правотворчості : монографія. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2006. 188 с.

7. Плавич В. П., Плавич С. В. Сучасна правотворчість: проблеми теорії і методології : монографія. Одеса : Астропринт, 2013. 276 с.

8. Чабур С. В. Функціонування механізму правотворчості : монографія. Одеса : Фенікс, 2019. 214 с.

9. Правотворення і правотворчість в умовах воєнного стану та миробудівництва : монографія / Н. М. Пархоменко, О. В. Скрипнюк, Н. М. Оніщенко та ін. / Кер. авт. кол. та заг. ред. Н. М. Пархоменко. Київ : Парламентське видавництво, 2023. 312 с.

10. Костицький М. Онтологія правотворчості. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2025. № 1 (29). С. 7–13. DOI: 10.33270/02252901.1

11. Кривицький Ю. Методологічні підходи в структурі методології дослідження правової реформи. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2025. № 2 (30). С. 31–40. DOI: 10.33270/02253002.4

12. Гусарєв С. Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти : монографія. Київ : Знання, 2005. 375 с.

13. Риндюк В. І. Правотворчість як вид юридичної діяльності: праксеологічний аспект. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут».*

Політологія. Соціологія. Право. 2019. № 4 (44). С. 137–143. doi: https://doi.org/10.20535/2308-5053.2019.4(44).199747

14. Грималюк П. О. Делегована правотворчість: теоретико-прикладні засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2013. 20 с.

15. Смородинський В. С. Кодифікація законодавства. *Велика українська юридична енциклопедія :* у 20 т. Т. 3 : Загальна теорія права / редкол. : О. В. Петришин (голова) та ін. Харків : Право, 2017. С. 232–235.

Дата першого надходження статті до видання: 26.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 14.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 03.11.2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)