

Фелик О. В.<https://orcid.org/0000-0003-0862-1453>

Київський університет інтелектуальної власності та права

ПІДЗАКОННА ПРАВОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ ЯК ФОРМА ВТІЛЕННЯ В ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

У статті здійснено комплексний науково-правовий аналіз підзаконної правотворчої діяльності адміністративних органів як самостійної форми реалізації функцій публічного адміністрування. Обґрунтовано, що видання підзаконних нормативно-правових актів є необхідним інструментом забезпечення дієвості законів та їх практичної реалізації у сфері публічних відносин. Показано, що такі акти виконують функцію конкретизації та деталізації законодавчих приписів з урахуванням динаміки суспільних процесів. Наголошено на нормативному характері підзаконних нормативно-правових актів, їх загальності, абстрактності та багаторазовому застосуванні. Визначено місце підзаконної правотворчості в системі джерел адміністративного права України. Окрему увагу приділено проблемі суб'єктного складу підзаконної правотворчої діяльності та обґрунтовано доцільність використання категорії «адміністративний орган» як універсального позначення суб'єктів, що здійснюють таку діяльність. Доведено, що функціональне визначення адміністративного органу, закріплене у Законі України «Про адміністративну процедуру», дозволяє охопити всі ланки публічної адміністрації незалежно від їх організаційно-правової форми. Показано, що уніфікація категорійного апарату сприяє підвищенню системності та передбачуваності адміністративного законодавства. Акцентовано, що визначальним критерієм є не назва суб'єкта, а наявність законного мандата на здійснення владних повноважень. Розкрито подвійний характер підзаконної правотворчої діяльності як інструменту публічного адміністрування та водночас джерела вторинних норм адміністративного права. Обґрунтовано підпорядкованість цієї діяльності принципу законності, ієрархії норм і вимогам узгодженості правового регулювання. Запропоновано використовувати термін «підзаконна правотворча діяльність» як найбільш точний і методологічно вивірений для позначення відповідної діяльності адміністративних органів.

Ключові слова: адміністративна процедура, законність, контроль, норма права, підзаконний нормативно-правовий акт, публічна адміністрація, публічне адміністрування, правотворча діяльність, суб'єкт владних повноважень, функція.

Вступ. Підзаконна правотворча діяльність адміністративних органів у сучасних умовах набуває особливої ваги як правова форма реалізації функцій публічного адміністрування, що забезпечує дієвість законів у сфері публічних відносин. Саме через видання підзаконних нормативно-правових актів публічна адміністрація здійснює конкретизацію та деталізацію законодавчих приписів, переводячи їх у придатні для практичного застосування правила поведінки. Така діяльність формує нормативний каркас для адміністративних процедур, визначає стандарти належної поведінки суб'єктів владних повноважень і гарантує передбачуваність регуляторного впливу держави. Водночас інтенсивність суспільних змін, розвиток

адміністративного законодавства та ускладнення публічних функцій зумовлюють потребу в поглибленому осмисленні меж, змісту й наслідків підзаконної правотворчості.

Науковий аналіз зазначеної проблематики є необхідним також через відсутність у законодавстві України єдиного категорійного позначення владного суб'єкта, що здійснює виконавчі функції та нормотворчі повноваження. Різноманітність термінів на кшталт «суб'єкт владних повноважень», «адміністративний орган», «суб'єкт підзаконної правотворчості» та інших створює ризики понятійної фрагментарності й ускладнює систематизацію адміністративно-правових норм. Функціональний підхід, закріплений у Законі України

«Про адміністративну процедуру», відкриває можливість уніфікованого розуміння адміністративного органу як носія публічних повноважень незалежно від організаційної форми. Це дозволяє більш послідовно підпорядковувати підзаконні нормативно-правові акти принципу законності, ієрархії норм, процедурним стандартам та вимогам відкритості й підзвітності.

Огляд останніх досліджень. Проблематиці аналізу адміністративно-правових засад інструментів публічного адміністрування приділяється певна увага в сучасній адміністративно-правовій вітчизняній та зарубіжній науці. У наукових працях І. Бородіна, В. Буги, Т. Букіної, П. Ішвари Бхата, Дж. Б. Вранкена, В. Галуцька, А. Ганни, І. Глобенка, А. Гуя, А. А. Іванищука, Ч. Карпендера, О. М. Коротуна, А. Кучука, А. Лебеденка, Р. Мазурика, В. Матвійчука, Р. Мельника, Н. Павловської, с. Пономарьова, Т. Рекуненка, с. Розсохи, О. Семененка, Д. Свириденка, О. Сирського, О. Скочиляс-Павлів, Т. Тайлера, Р. Труби, Беноа Фридмана, Н. Хайника, Г. Харшера, М. Шенка, К. Юсубова, П. Ямпольця та ін. Водночас, попри значний і різноплановий науковий доробок у теорії адміністративного права залишаються недостатньо розкритими з наукової сторони такий інструмент публічного адміністрування, як підзаконний нормативно-правовий акт.

Мета статті полягає в тому щоб на основі теорії адміністративного права, доктринальних поглядів вітчизняних і зарубіжних вчених, а також діючого законодавства розкрити новітню юридичну природу підзаконних нормативно-правових актів адміністративними органами як інструменту публічного адміністрування.

Виклад основних положень. В теорії адміністративного права нормативно-правовий акт – це офіційний документ, ухвалений (видааний) суб'єктом правотворчої діяльності в установленому Конституцією України та (або) законом порядку в письмовій формі, який містить норму (норми) права і розрахований на неодноразову реалізацію. На думку, професора В. Галуцько, установлення адміністративними органами норм права підзаконного характеру – це адміністративна правотворча діяльність, яка здійснюється у формі видання актів неперсоніфікованого (загального) характеру – нормативних. Підзаконні нормативно-правові акти становлять ключовий правотворчий інструмент публічного адміністрування, за допомогою якого адміністративні органи здійснюють розпорядчу діяльність до стадії індивідуального правозастосування. Підза-

конні нормативно-правові акти мають відповідати актам вищої юридичної сили, узгоджуватися між собою та характеризуються подвійною юридичною природою як інструменти адміністративної діяльності і як вторинні норми адміністративного права. Вони видаються у формі офіційних актів неперсоніфікованого характеру, розраховані на невизначене коло осіб і застосовуються неодноразово протягом тривалого часу [1, с. 201–207].

Відповідно до Закону України «Про правотворчу діяльність», законодавство України становить ієрархічно впорядковану систему нормативно-правових актів, у межах якої підзаконні нормативно-правові акти посідають самостійне та функціонально необхідне місце. Підзаконні нормативно-правові акти є невід'ємною складовою законодавства України, оскільки забезпечують реалізацію законів, конкретизацію їх положень і практичне функціонування правового регулювання. Їх включення до системи законодавства обумовлене не лише формально-юридичною підпорядкованістю, а й роллю в забезпеченні цілісності, узгодженості та ефективності правового впливу держави [2]. Наприклад, постанова Кабінету Міністрів України від 21 березня 2025 року № 330 було затверджено «Положення про систему спеціального телерадіомовлення», якою визначено правові та організаційно-технічні засади функціонування системи спеціального телерадіомовлення як інструменту публічного адміністрування у сфері інформаційної безпеки. Цей нормативно-правовий акт встановлює завдання системи щодо блокування ворожих та небезпечних сигналів телевізійного і радіомовлення, що поширюються з території держави-агресора, тимчасово окупованих територій та зон бойових дій [3].

Регуляторна діяльність відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» є цілеспрямованою діяльністю щодо підготовки, прийняття, відстеження результативності та перегляду регуляторних актів у сфері господарювання. Вона здійснюється не лише регуляторними органами, а й за участю фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань і територіальних громад у межах і способами, визначені Конституцією України та законодавством. Визначальними ознаками регуляторного акта є його нормативний характер, розрахованість на невизначене коло осіб і багаторазове застосування. Регуляторна діяльність має процедурний характер і передбачає обов'язкову оцінку ефективності регуляторних приписів та їх відповідність публічним і приватним інтересам [4].

Наприклад, регуляторна діяльність Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України ґрунтується на реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності та спрямована на впорядкування економічних, екологічних і пов'язаних адміністративних відносин. Вона охоплює підготовку, прийняття, оприлюднення, перегляд і відстеження результативності регуляторних актів, що мають нормативний характер і розраховані на невизначене коло суб'єктів господарювання. Проте, саме Міністерство цієї діяльності відносить її адміністративну діяльність щодо є забезпечення дотримання принципів державної регуляторної політики, зокрема прозорості, передбачуваності, збалансованості та доцільності втручання держави. В межах цього здійснюється розгляд скарг на рішення уповноважених органів щодо порушення таких принципів, що надає регуляторній діяльності контрольний і коригуючий характер. Значне місце посідає дозвільна система та ліцензування, а також регулювання діяльності організацій роботодавців та їх об'єднань і фінансово-промислових груп. Як приклади регуляторних актів, що використовуються та приймаються у межах діяльності, слід назвати групу регуляторних актів що становлять накази Міністерства, якими затверджуються порядки маркування, реєстрації, навчання та звітності операторів контрольованих речовин. Такі накази мають нормативно-правовий характер, застосовуються неодноразово та адресовані широкому колу суб'єктів господарювання [5].

Регуляторна діяльність центрального органу виконавчої влади Міністерства освіти і науки України охоплює планування регуляторної діяльності, оприлюднення проектів регуляторних актів, відстеження результативності прийнятих регуляторних актів та інформування громадськості про реалізацію державної регуляторної політики у сфері освіти і науки [6]. Наприклад згідно з Планом регуляторної діяльності Міністерства освіти і науки України на 2026 рік у частині підготовки проектів регуляторних актів центральним елементом є доповнення переліку регуляторних актів новим проектом наказу, що стосується внесення змін до порядку атестації педагогічних працівників. Обґрунтування необхідності такого акта пов'язується з потребою врегулювання процедур атестації українських педагогів, які здійснюють професійну діяльність за кордоном [7].

Регуляторна діяльність органу місцевого самоврядування Івано-Франківської міської ради здійснюється на основі поєднання загальнодер-

жавних вимог державної регуляторної політики та локального нормативного врегулювання процедур прийняття регуляторних актів. Важливою особливістю є наявність спеціально затвердженого Положення, яке детально визначає етапи підготовки, розгляду, прийняття, оприлюднення та відстеження результативності регуляторних актів міської ради та її виконавчих органів. Характерною рисою є обов'язковість публічного оприлюднення регуляторних рішень і змін до них, що спрямовано на забезпечення прозорості та залучення суб'єктів господарювання і громадськості. Регуляторна діяльність міської ради має безперервний характер і передбачає систематичне базове, повторне та періодичне відстеження результативності прийнятих актів [8]. Наприклад, Рішення Івано-Франківської міської ради від 18 грудня 2025 р. № 281-57 було затверджено Положення, яке визначило компетенцію Управління капітального будівництва Івано-Франківської міської ради як виконавчого органу міської ради, що має статус юридичної особи публічного права. Нормативно закріплено його підзвітність і підконтрольність міській раді, а також організаційне підпорядкування виконавчому комітету, міському голові та першому заступнику міського голови [9].

Іншими словами слід узагальнити, що включення заходів правозастосування до змісту регуляторної діяльності є обґрунтованим лише тоді, коли вони безпосередньо пов'язані з підготовкою, прийняттям або контролем за виконанням підзаконного нормативно-правового акта. У такому разі правозастосування виконує допоміжну функцію, забезпечуючи ефективність і результативність регуляторного акта. Якщо ж правозастосовні дії виходять за межі цього зв'язку, їх віднесення до регуляторної діяльності є методологічно помилковим.

Крім того треба підкреслити, що дія Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» за своїм змістом і практикою застосування фактично поширюється не лише на суб'єктів господарювання, а й на інші галузі та сфери публічного адміністрування, які спрямовані на забезпечення публічного інтересу. Регуляторна діяльність у таких сферах орієнтована на впорядкування адміністративних процедур, встановлення єдиних правил і усунення правової невизначеності, а не на втручання у ринкові відносини.

Отже, поширене застосування Закону на негосподарські галузі (сфери) публічного адміністрування є чисельними юридичними фактами.

Наскільки це є методично виправданим розкриємо нижче. Підзаконна правотворчість має предметом встановлення, зміну або скасування вторинних норм права з метою конкретизації та реалізації приписів законів. Вона спрямована на нормативне врегулювання суспільних відносин у різних галузях публічного адміністрування незалежно від їх економічного чи неекономічного характеру. Об'єктом підзаконної правотворчості є широке коло суспільних відносин, що потребують нормативної деталізації на рівні виконавчої влади чи місцевого самоврядування. Вона може стосуватися безпеки, освіти, оборони, соціальної сфери, довкілля та інших напрямів публічного інтересу. Регуляторна діяльність має більш вузький об'єкт – відносини, на які впливають регуляторні приписи з точки зору доцільності, ефективності та балансу інтересів.

Суб'єктами підзаконної правотворчості виступають усі повноважні органи публічної влади, наділені нормотворчими повноваженнями, зокрема Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Вони реалізують правотворчу функцію в межах своєї компетенції та ієрархії нормативно-правових актів. Регуляторна діяльність здійснюється тими самими органами, але лише у випадках, коли вони діють як регуляторні органи. Підзаконна правотворчість спрямована на невизначене коло осіб, які опиняються у сфері дії відповідних нормативних приписів. Такими суб'єктами можуть бути як фізичні, так і юридичні особи, органи влади, установи та організації. Регуляторна діяльність традиційно орієнтується на суб'єктів господарювання, але на практиці охоплює також інших адресатів регуляторних приписів. Це підтверджується регулюванням у сферах освіти, науки чи довкілля, де адресатами є неприбуткові суб'єкти.

Підзаконна правотворчість здійснюється за процедурою, визначеною законодавством про нормотворчу діяльність, внутрішніми регламентами органів та загальними вимогами юридичної техніки. Вона не завжди передбачає спеціальні етапи аналізу наслідків або публічних консультацій. Регуляторна діяльність, навпаки, характеризується формалізованою процедурою, що включає планування, аналіз регуляторного впливу, оприлюднення проєктів і відстеження результативності. Результатом підзаконної правотворчості є виникнення, зміна або припинення загальнообов'язкових правил поведінки, що мають нормативний характер. Такі акти безпо-

середньо впливають на правовий статус суб'єктів і створюють підстави для подальшого правозастосування. Регуляторна діяльність також призводить до прийняття нормативних приписів, але додатково формує умови для оцінки їх ефективності та можливого перегляду.

Отже, суб'єкт регуляторної діяльності зобов'язаний одночасно застосовувати норми Закону України «Про правотворчу діяльність» і Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Перший визначає загальні правила та межі підзаконної правотворчості, другий — спеціальні процедурні вимоги до регуляторних актів.

В класичному адміністративному праві Франції аналогом аналізованого нами ці статті категорії є «регламентний акт» (*l'acte réglementaire*). Він є різновидом одностороннього адміністративного акта, який установлює загальні та абстрактні приписи для певної сфери публічного адміністрування. Його предмет визначається наперед і не залежить від конкретно названих адресатів, оскільки дія орієнтована на осіб, визначених за юридичною ознакою, наприклад «водії», «службовці певної категорії» тощо [10]. Відмінність регламентних актів від нерегламентних (*actes non réglementaires*) полягає передусім у предметі: регламент установлює норму, тоді як нерегламентний акт застосовує вже наявну норму до конкретного випадку. Саме ця різниця зумовлює різний правовий режим щодо оскарження, мотивування та публічності: суд і доктрина оцінюють не назву документа, а його «матеріальний зміст» і реальний правовий ефект. У французькій традиції наголошується, що критерієм регламентарності є якість наслідків (їх загальність), а не кількість адресатів у певний момент. Практичне значення регламентних актів проявляється в їхній динамічності та підконтрольності принципу законності: регламент може бути змінений або скасований, оскільки він створює право на наслідки, але не «право на незмінність» самого регламенту. Французька адміністративно-юрисдикційна доктрина виходить із того, що незаконний регламент не має зберігатися в правопорядку, а публічна адміністрація повинна реагувати на його невідповідність нормам вищої юридичної сили. Звідси випливає підвищена роль контролю законності регламентів, включно з можливістю оскарження та вимогою приведення нормативного масиву у відповідність до права [11].

Повертаючись до українських реальностей слід зазначити що ні в конституції України не

в спеціальних законах не закріплено єдиного категорійного визначення владного суб'єкта який виконує виконавчі функції. В законодавстві України для різних видів виконавчі діяльності використовуються різні позначення, зокрема: суб'єкт владних повноважень, адміністративний орган, суб'єкт підзаконної правотворчості, державний службовець [12], посадова особа органу місцевого самоврядування; територіальна громада та ін. Що значно ускладнює публічне адміністрування. Наприклад у Франції використовується одна категорія для позначення всіх цих владних суб'єктів виконавчої гілки влади – адміністрація. Яка має закріплення в конституції.

Ми пропонуємо погодитися з колективом вчених які визначають на доктринальному рівні таку категорію для галузі адміністративного права України, а саме «адміністративний орган» [13]. Зміст якого у відповідності до Закону України «Про адміністративну процедуру» виписаний дуже слушно. Це визначене максимально широко й функціонально: це не лише органи виконавчої влади, а також органи влади Автономної Республіки Крим і органи місцевого самоврядування. До цієї категорії включено їх посадових осіб, тобто тих, хто діє від імені відповідного органу в адміністративній справі та формує/ухвалює адміністративні акти [14].

Отже, критерій тут не «назва» установи (посадової особи), а наявність законної компетенції діяти як носій публічної адміністрації у конкретному процедурному контексті. Це визначення охоплює всю систему публічних суб'єктів, які можуть породжувати юридично значущі наслідки для приватних осіб, або в середині системи публічного адміністрування, у межах юридичних процедур, і тим самим забезпечує єдині стандарти законності для різних ланок публічної влади при здійсненні всієї системи публічного адміністрування.

Доцільність використання категорії «адміністративний орган» для позначення суб'єктів підзаконної правотворчості зумовлена тим, що видання підзаконних нормативно-правових актів є різновидом здійснення функцій публічної адміністрації і має однакову владну природу незалежно від організаційної назви суб'єкта. Функціональне визначення адміністративного органу у Законі України «Про адміністративну процедуру» дозволяє охопити як класичні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, так і їх посадових осіб та інших суб'єктів, яким законом делеговано нормотворчі повноваження,

тобто забезпечує єдність категорійного апарату. Уніфікація термінології усуває плутанину між численними позначеннями на кшталт «суб'єкт підзаконної правотворчості», «посадова особа» чи «орган», що ускладнює систематизацію адміністративного законодавства і коректне визначення статусу автора нормативного припису. Визнання законодавця адміністративним органом акцентує не на формальній назві, а на юридично значущому ефекті його діяльності, а саме на встановленні загальних та абстрактних правил, які породжують наслідки для невизначеного кола адресатів у сфері публічного адміністрування.

Діяльність адміністративних органів з підготовки видання прийняття та зміни норм підзаконних нормативно-правових актів, доцільно лаконічно позначати як «підзаконна правотворча діяльність», оскільки саме цей термін найбільш точно відображає її юридичну природу та місце в системі джерел права. Він прямо вказує на похідний характер відповідних нормативно-правових актів від закону та їхню підпорядкованість ієрархії законодавства, що є принципово важливим для забезпечення законності. У науковому та практичному вимірі термін «підзаконна правотворча діяльність» забезпечує термінологічну визначеність, логічну послідовність і методологічну чистоту аналізу діяльності адміністративних органів.

Висновки. Підзаконна правотворча діяльність адміністративних органів є самостійною формою реалізації функцій публічного адміністрування, без якої неможливе ефективне виконання законів. Вона забезпечує конкретизацію та деталізацію законодавчих приписів з урахуванням динаміки суспільних відносин і практичних потреб правозастосування. Підзаконні нормативно-правові акти виступають ключовим інструментом впорядкування публічних відносин, оскільки формують загальні та абстрактні правила поведінки. Доведено доцільність використання категорії «адміністративний орган» як універсального позначення суб'єктів підзаконної правотворчості в адміністративному праві України. Функціональне визначення цієї категорії, закріплене у Законі України «Про адміністративну процедуру», дозволяє охопити різні ланки публічної влади незалежно від їх організаційної назви. Такий підхід сприяє уніфікації понятійного апарату та усуненню термінологічної фрагментарності в законодавстві.

Підзаконна правотворча діяльність має подвійний характер: з одного боку, вона є різновидом інструменти публічного адміністрування,

а з іншого – формує вторинні норми адміністративного права. Це зумовлює її підпорядкованість принципу законності, ієрархії норм та вимогам узгодженості правового регулювання. Термін «підзаконна правотворча діяльність» є найбільш

коректним і методологічно вивіреном для позначення діяльності адміністративних органів із видання підзаконних нормативно-правових актів. Він відмежовує правотворчість від правозастосування та інших форм адміністративної діяльності.

Список літератури:

1. Адміністративне право та адміністративний процес. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, А. Берлач та ін. ; за заг. ред. В. Галуцька, В. Фелика. Вид. 5-те. Одеса : Видавництво «Юридика», 2025. 700 с.
2. Про правотворчу діяльність. Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. Відомості Верховної Ради України. 2023. № 93. Ст. 364. Голос України. 19 вересня 2023 року. № 32. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20>
3. Про затвердження Положення про систему спеціального телерадіомовлення : постанова Кабінету Міністрів України від 21 березня 2025 року № 330. Урядовий кур'єр, 27 березня 2025 року, № 64. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/330-2025-п>
4. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 вересня 2003 року № 1160-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 9. Ст. 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>
5. Регуляторна діяльність Міністерства економіки, доквілля та сільського господарства України. Офіційний вебсайт Міністерства економіки України. URL: <https://me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=c42c066d-1cf6-47ab-b32e-e50e3faa4b5c&title=RegulatornaDialnistMinisterstva>
6. Регуляторна політика Міністерства освіти і науки України. Офіційний вебсайт Міністерства освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/ministerstvo-2/dialnist/regulyatorna-politika>
7. Про затвердження змін до Плану діяльності Міністерства освіти і науки України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра освіти і науки України, з підготовки проєктів регуляторних актів на 2026 рік. Наказ Міністерства освіти і науки України від 20 січня 2026 року № 59. Офіційний вебсайт Міністерства освіти і науки України. URL: https://mon.gov.ua/static-objects/mon/sites/1/regulatorna_dialnist/2026/planuvannya-regulyatornoi-dialnosti/01/20/8-nakaz-mon-vid-20012026-no-59.pdf
8. Про затвердження Положення про порядок прийняття регуляторних актів Івано-Франківської міської ради та її виконавчих органів : Рішення Івано-Франківської міської ради від 27 червня 2025 року № 105-53. Івано-Франківська міська рада. 2025. URL: <https://www.namvk.if.ua/dt/1143752/>
9. Про затвердження нової редакції Положення про Управління капітального будівництва Івано-Франківської міської ради. Рішення Івано-Франківської міської ради від 18 грудня 2025 року № 281-57. Івано-Франківська міська рада. 2025. URL: <https://www.namvk.if.ua/dt/1209560/>
10. Seiller B. Droit administratif. Tome 2 : L'action administrative. 8e édition. Paris : Presses Universitaires de France, 2021. P. 153–155, 186–188.
11. Юридична природа регламентних актів в наукових працях французького вченого Бертрана Сейєра. Узагальнення та впорядкування О. В. Фелика. Академія адміністративно-правових наук, 2026. URL: [https://www.ssaals.com.ua/pravo/yurydychna-pryroda\[js\]rehlamentnykh-aktiv-v-naukovykh-pratsiakh-frantsuzko-ho-vchenoho-bertrana-seyiera-uzahalnennia-ta-vporiadkuvannia-o-v-felyka-seiller-b-droit-administratif-tome-2-l-action-admin/11000/](https://www.ssaals.com.ua/pravo/yurydychna-pryroda[js]rehlamentnykh-aktiv-v-naukovykh-pratsiakh-frantsuzko-ho-vchenoho-bertrana-seyiera-uzahalnennia-ta-vporiadkuvannia-o-v-felyka-seiller-b-droit-administratif-tome-2-l-action-admin/11000/)
12. Про державну службу. Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. Ст. 43. Голос України. 31 грудня 2015 року. № 250. 2026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
13. Фелик В. І., Галуцько В. В., Шишка Р. Б., Воробей П. А., Фелик О. В. Адміністративний орган. Dura lex, sed lex. Юридичний науковий електронний журнал. 2025. № 6. С. 155–163. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-6/32>
14. Про адміністративну процедуру. Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. Голос України. 2022. № 123 (15.06.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2073-20>

Felyk O. V. STATUTORY LEGISLATIVE ACTIVITIES OF ADMINISTRATIVE BODIES AS A FORM OF IMPLEMENTATION INTO A PUBLIC ADMINISTRATION INSTRUMENT

The article provides a comprehensive scholarly legal analysis of the subordinate law-making activity of administrative bodies as an independent form of implementing the functions of public administration. It substantiates that the adoption of subordinate regulatory legal acts constitutes a necessary instrument for

ensuring the effectiveness of laws and their practical implementation in the sphere of public relations. It is demonstrated that such acts perform the function of specifying and detailing legislative provisions with due regard to the dynamics of social processes. Emphasis is placed on the normative nature of subordinate regulatory legal acts, their generality, abstract character, and repeated application. The place of subordinate law-making in the system of sources of administrative law of Ukraine is determined. Particular attention is paid to the issue of the subjective composition of subordinate law-making activity, and the expediency of using the category “administrative body” as a universal designation for entities exercising such activity is substantiated. It is proven that the functional definition of an administrative body enshrined in the Law of Ukraine “On Administrative Procedure” makes it possible to encompass all components of the public administration, regardless of their organizational and legal form. It is shown that the unification of the categorical framework contributes to enhancing the systemic nature and predictability of administrative legislation. Emphasis is placed on the fact that the determining criterion is not the name of the entity, but the existence of a lawful mandate to exercise public authority powers. The dual nature of subordinate law-making activity is revealed, both as an instrument of public administration and as a source of secondary norms of administrative law. The subordination of this activity to the principle of legality, the hierarchy of legal norms, and the requirements of coherence of legal regulation is substantiated. The use of the term “subordinate law-making activity” is proposed as the most precise and methodologically well-grounded designation for the relevant activity of administrative bodies.

Keywords: *administrative procedure, control, function, legality, norm of law, public administration, public authority entity, rule-making activity, secondary regulatory legal act, subject of public authority.*

Дата першого надходження статті до видання: 22.02.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 20.03.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 11.05.2026