

УДК 340.1

СИДОРЕНКО А.Ю.

**ДО ПИТАННЯ ПРО КОДИФІКАЦІЮ  
ЯК СПОСІБ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ВІДОМЧИХ НОРМАТИВНИХ АКТІВ**

На підставі аналізу нормотворчої компетенції міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також напрацювань вчення про систематизацію та кодифікацію законодавства, у статті з'ясовується допустимість застосування кодифікації як способу систематизації відомчих нормативно-правових актів.

**Ключові слова:** відомчий нормативно-правовий акт, упорядкування, облік, систематизація, кодифікація, консолідація, міністерства та центральні органи виконавчої влади.

На основании анализа нормотворческой компетенции министерств и других центральных органов исполнительной власти, а также наработок учения о систематизации и кодификации законодательства, в статье выясняется допустимость применения кодификации как способа систематизации ведомственных нормативно-правовых актов.

**Ключевые слова:** ведомственный нормативно-правовой акт, упорядочение, учет, систематизация, кодификация, консолидация, министерства и центральные органы исполнительной власти.

Based on the analysis of normative competence of ministries and other central executive bodies, as well as the study of the systematization and codification of legislation, the article clarifies the admissibility of codification as a way to systematize departmental legal acts.

**Key words:** departmental normative legal act, ordering, accounting, systematization, codification, consolidation, ministries and central executive bodies.

**Вступ.** Питання щодо систематизації нормативно-правових актів постійно перебуває у сфері наукових пошуків багатьох теоретиків права. Як зазначає В.М. Косович, систематизація нормативних документів була і є об'єктом активних наукових досліджень. У результаті сформувалась правова доктрина, яка охоплює систему знань про поняття «систематизація права», її способи, ознаки, види, значення, техніку та інше [1, с. 365].

Водночас, усталених уявлень науковців про те, чи допустимо або доцільно застосування кодифікації як способу систематизації відомчих нормативно-правових актів, які б, одночасно, корегувалися з положеннями чинного законодавства, на сьогодні не має.

Так, на думку О.Л. Дзюбенко, у відомчій нормотворчості кодифікація займає важливе місце, що обумовлене швидким розвитком суспільних відносин, а, отже, неможливістю їх передбачити на момент розробки проектів відомчих актів; великою кількістю відомчих підзаконних актів, які регулюють однотипні суспільні відносини, а, отже, незручністю їх використання тощо. Враховуючи те, що кодифікаційна робота здійснюється виключно державними органами згідно з їхньою компетенцією і має офіційний характер, можна стверджувати, що кодифікація відомчих нормативно-правових актів проводиться виключно суб'єктами відомчої нормотворчості. Результатом кодифікаційної роботи ЦОВВ є статuti, регламенти, положення, правила [2, с. 160].

Але з таким підходом не збігаються думки класиків теоретико-правової науки. Як вказує з цього приводу С.С. Алексєєв, кодифікація – це такий вид правотворчості, під час якої забезпечується єдине та упорядковане нормативне регламентування даного виду суспільних відносин шляхом видання єдиного юридично та логічно цільного внутрішньо узгодженого нормативного акту (Основ, Кодексу), що виражає юридичну своєрідність та зміст відповідного підрозділу системи права [3, с. 492].

Суперечку між цими науковими підходами лише посилює невизначеність у законодавстві України у питанні про можливість застосування кодифікації як способу систематизації та упорядкування відомчих нормативно-правових актів.

Так, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 № 3166-VI говорить про те, що серед основних завдань міністерства є забезпечення нормативно-правового регулювання, також узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення (ч. 1 ст. 7) [4]. Крім того, він містить згадку про те, що накази міністерств можуть мати нормативно-правовий зміст (ч. 3 ст. 15) [4].

Типове положення про міністерство України, затверджене Указом Президента України від 24.12.2010 № 1199/2010, у пп. 4, 8 [5] містить майже ідентичні за змістом положенням вище наведеного Закону приписи.

Положення про Міністерство юстиції України (затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228), за яким це міністерством визнано спеціальним органом, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику (п. 1) [6], встановлює, що зазначене міністерство:

- підтримує тексти актів законодавства у контрольному стані, веде їх облік та здійснює зберігання; веде облік та здійснює зберігання чинних міжнародних договорів України, актів законодавства держав, з якими здійснюється обмін правовою інформацією (п. 16);
- забезпечує ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів, надання інформації з нього (п. 17);
- здійснює офіційне видання збірників актів законодавства та кодексів, виступає засновником журналів і газет із правових питань (п. 19);
- координує діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з питань систематизації законодавства, перевіряє стан такої діяльності, надає рекомендації щодо її поліпшення і вносить пропозиції про усунення виявлених недоліків (п. 20) [6]<sup>1</sup>.

У преамбулі до Положення про порядок здійснення обліку та систематизації законодавства в органах та установах юстиції України, затвердженого Наказом Міністерства юстиції України від 15.04.2004 № 31/5, зазначено, що систематизація законодавства – засіб реформування, упорядкування законодавства, зведення його до певної внутрішньоузгодженої системи. За допомогою систематизації усуваються недоліки, повтори, застарілі норми тощо. Це процес зведення актів законодавства до єдності шляхом внутрішньої та зовнішньої обробки їх змісту. Облік і систематизація актів законодавства в органах та установах юстиції України здійснюється з метою забезпечення їх точною і повною інформацією про чинне законодавство України, надання допомоги працівникам органів та установ юстиції в оперативному пошуку законодавчих актів [7].

Згідно із п. 2.5.1 Положення про порядок здійснення обліку та систематизації законодавства в органах та установах юстиції України, Міністерство юстиції України здійснює систематизацію законодавства шляхом видання офіційних друкованих видань у теках з роз'ємними замками з підтриманням текстів актів законодавства у контрольному стані [7].

Одночасно з цим, необхідно зауважити, що Положення про порядок здійснення обліку та систематизації законодавства в органах та установах юстиції України, затверджене Наказом Міністерства юстиції України від 15.04.2004 № 31/5, не містить жодних приписів та правил, які б стосувалися порядку проведення кодифікаційної роботи з відомчими нормативно-правовими актами.

Своєю чергою, у відповідних профільних положеннях про міністерства, зокрема, у Положенні про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878, Положенні про Міністерство оборони України, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 671, Положенні про Міністерство освіти і науки України, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 630, Положенні про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 № 1119 взагалі нічого не сказано про компетенцію цих міністерств з питань систематизації та упорядкування прийнятих ними нормативних актів.

---

<sup>1</sup> Також маємо звернути увагу на те, що на офіційному сайті Міністерства юстиції України у розділі «Нормотворча діяльність» (<https://minjust.gov.ua/rule-making-activity>) взагалі не міститься жодної інформації з проблематики обліку та систематизації нормативно-правових актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади України. Своєю чергою, правова позиція цього міністерства сприяла б визначенню у науковому середовищі правильної позиції щодо можливості застосування відомчої нормотворчої кодифікації як способу упорядкування певних видів підзаконних нормативно-правових актів.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз деяких дискусійних положень концептуального характеру вчення про систематизацію законодавства, у частині, що безпосередньо стосується проблематики допустимості застосування кодифікації як способу упорядкування відомчих нормативно-правових актів.

Все наведене вище актуалізує та підіймає на новий концептуальний рівень дискусію щодо форм, способів упорядкування та систематизації відомчих нормативних актів, а також обсягу нормотворчої компетенції міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

**Результати дослідження.** Хоча теорія систематизації та упорядкування нормативно-правового матеріалу опрацьовується не одним поколінням вітчизняних та зарубіжних учених-юристів, думати, що наукові пошуки із зазначеного напрямку теоретико-правових досліджень є завершеними, передчасно. Як зазначає з цього приводу Н.М. Оніщенко, попри те, що такі поняття, як «систематизація» і «кодифікація» щодо нормативно-правових актів широко застосовуються як у теорії права, так і у спеціальних юридичних науках, до тепер учені-правознавці не дійшли згоди відносно їх природи визначень, ознак, функцій і видів [8]. Проте, без сумніву, можна зазначити, що характеристика чисельних юридичних шкіл та вироблених ними концепцій систематизації й кодифікації норм права, у т.ч. у ретроспективній площині, не може бути повністю охоплена самим прискіпливим науковим дослідженням.

Звертаючи увагу на наукові напрацювання юридичної науки минулих часів із зазначених питань, передусім, необхідно згадати про роботи таких вчених як: М.О. Лозина-Лозинський (Кодифікація законів по руському государственному праву), С.В. Пахман (История кодификации гражданского права), Г.Ф. Шершеневич (История кодификации гражданского права в России).

У другій половині ХХ сторіччя зазначена проблематика знайшла свій подальший розвиток у працях В.М. Чхиквадзе та А.Н. Іодковського (Вопросы кодификации), Д.С. Керімова (Вопросы кодификации советского права), С.М. Братуся (Развитие кодификации советского законодательства), Т.М. Рахманіної (Закон как высшая форма кодификации).

В Україні різноманітні наукові розвідки проблеми систематизації, у т.ч. й кодифікації законодавства, здійснювалися у дисертаційних дослідженнях Є.А. Гетьмана (Кодифікація законодавства України: поняття, особливості, види), А.І. Граціанова (Процес систематизації та уніфікації законодавства і розвиток правової системи), Є.В. Погорелова (Кодифікаційна діяльність у правовій системі України (загальнотеоретичний аспект)), а також у чисельних наукових статтях та інших публікаціях, зокрема: І.В. Борщевського (Теоретичні засади систематизації законодавства), О. Задюєнка (Кодифікація як форма систематизації: деякі принципові особливості), В.І. Риндюка (Облік та інкорпорація законодавства як інформаційні передумови його систематизації) тощо.

Проблеми систематизації та кодифікації існують у правових системах, що належать до різноманітних типів. Порівняльний аналіз вказує на те, що їхнє вирішення стосується не тільки законодавчої техніки, але й сутнісних питань права, у т.ч. питання щодо його раціоналізації [9]. Характеризуючи цей правовий феномен, Т.В. Гавашелі метафорично підкреслює, що скільки кодифікація привносить у правові норми у плані геометрії, стільки ж вона забирає у них у плані гнучкості. На відміну від романо-германської правової системи, англійське законодавство, парламентська практика та доктрина під час систематизації пріоритет надають не кодифікації, а консолідації актів [9].

У вітчизняній правовій системі та доктрині взагалі щодо доцільності кодифікації як форми систематизації законодавства існують діаметрально протилежні точки зору. Н.М. Оніщенко з цього приводу вказує на те, що деякі вчені не вважають кодифікацію самостійним видом систематизації. Мотивування таких суджень полягає, головним чином, у тому, що при кодифікації упорядник не обмежується приведенням у порядок тексту чинних актів, а прагне у зведеному законі (акт правотворчості) викладати внутрішньо узгоджені правові приписи [8].

Ті вчені, які не заперечують роль кодифікації як особливої форми систематизації законодавства, наполягають на тому, що кодифікація являє собою окрему форму систематизації нормативно-правових актів, змістом якої є складна інтелектуальна праця щодо узгодження правових приписів в єдиному кодифікаційному акті. Кодифікація – це найбільш складна і досконала форма систематизації законодавства, що має правотворчий характер. Кодифікація має виражену правотворчу природу, адже для кодифікації притаманні більшість ознак правотворчої практики [10].

При цьому прихильники кодифікації як форми систематизації законодавства не заперечують того факту, що остаточно її юридична природа вченими-правознавцями не розкрита. С.І. Савенко каже, що сучасні науково-правові дослідження вирізняються різними концептуальними підходами, що тією чи іншою мірою розкривають сутність, зміст і результати такого феномену, як

кодифікація. І варто відзначити, що кожна з наукових позицій заслуговує на ретельне вивчення, бо розкриває додаткові, раніше недосліджені грані аналізованого явища [11, с. 190].

В.М. Косович підкреслює, що кодифікація як різновид юридичної діяльності логічно завершується зазвичай у кодексах та інших кодифікованих актах. І якщо кодекси сьогодні всебічно досліджені, то щодо інших кодифікованих актів виникає ще низка питань. Нагадаємо, що кодифікований акт – це НПА, який є одночасно результатом правотворчості й систематизації законодавства, регулює значну, широку галузь суспільних відносин, призначений технічно оформити систему галузей та інститутів права, створюваний в особливій формі, спрямований на подолання неузгодженості і дублювання різноманітних норм. До них належать основи законодавства, кодекси, регламенти, статuti, положення, правила, інструкції, зводи законів. Вони характеризуються такими ознаками: висока юридична цілісність і внутрішня узгодженість; стабільність і стійкість, широке коло регульованих відносин; наявність назви, яка вказує на вид конкретного акту; структурний поділ на частини, серед яких виділяється загальна частина; пріоритет у структурі законодавства того ж рівня [1, с. 367].

Одночасно з цим, слід зауважити, що й у проектах Законів про нормативно-правові акти, які у різні часи подавалися до Верховної Ради України, відобразився плюралізм підходів до визначення поняття «кодифікація». Так, у проекті Закону України «Про нормативно-правові акти» (Реєстраційний № 1343-1 від 21.01.2008) вказується, що кодекс – закон, який об'єднує та систематизує норми права, що належать до певної галузі законодавства, і регулює суспільні відносини у відповідній сфері (п. 1 ст. 11) [12]. У іншому проекті Закону «Про нормативно-правові акти» (Реєстраційний № 7409 від 01.12.2010), підкреслюється, що кодифікація – процес зведення різних нормативно-правових актів у єдиний, внутрішньо узгоджений та структурований акт шляхом перероблення їх змісту (ст. 1) [13]. Отже, за результатами тлумачення цього положення можна дійти до висновку про те, що у системі підзаконних нормативно-правових актів, у т. ч. відомчих, допускається існування документів, котрі йменуються кодексами. І, дійсно, приводом для цього слугують чисельні відомчі нормативно-правові акти, які за обсягом, змістом та структурою нагадують великі кодифіковані нормативно-правові акти. До їхнього числа, зокрема, належать Правила пожежної безпеки в Україні, затверджені Наказом МВС України від 30.12.2014 № 1417<sup>2</sup>, або Інструкція з організації та здійснення контролю на безпеку в аеропортах України, затверджена Наказом Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 28.09.2004 № 81<sup>3</sup>. Тому, деякими вченими висловлюється думка про те, що результатом кодифікації можуть бути не тільки кодекси, але й положення, статuti та інші акти, якщо у них формулюються норми, які регулюють найбільш важливі, принципові питання суспільного життя, котрі визначають нормативні основи тієї чи іншої галузі (інституту) законодавства, а об'єктом регулювання виступає досить велика сфера суспільних відносин, і по-друге, кодифікація може бути не тільки галузевою (формою систематизації галузі права), але й підгалузевою та інституційною (транспортні статuti), а у деяких випадках й міжгалузевою [16]. Виходячи з цього, Є.А. Гетьман наголошує на тому, що огляд позицій науковців дозволив встановити, що вони вважають, що систематизація реалізується шляхом кодифікації, інкорпорації та консолідації та передумовою їх є облік нормативно-правових актів [17, с. 57]. Своєю чергою, кодифікацію цей вчений визначає як форму систематизації, що здійснюється уповноваженими органами державної влади у процесі правотворчості та підзаконної нормотворчості, результатом чого стає прийняття нового як за формою, так і за змістом кодифікаційного акту (кодекс, основи законодавства, регламент, статут, правила та ін.) [18, с. 24].

У той же час, точка зору про те, що, все ж таки, кодекс – це виключно законодавчий акт, тобто у структурі нормативно-правових актів він стоїть одразу після конституції та конституційних законів виглядає більш обгрунтованою та правильною. Погоджуючись з існуванням у право-

<sup>2</sup> Пункт 2 цих Правил передбачає, що Правила пожежної безпеки є обов'язковими для виконання суб'єктами господарювання, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах [14].

<sup>3</sup> Інструкція регламентує порядок здійснення контролю на безпеку в загальному технологічному комплексі обслуговування пасажирів, членів екіпажів повітряних суден, вантажу, пошти, бортприпасів в аеропортах України на міжнародних та внутрішніх повітряних лініях з метою забезпечення безпеки польотів, охорони життя та здоров'я пасажирів і членів екіпажів цих суден (п. 1.2). Інструкція використовується службами авіаційної безпеки аеропортів, авіапідприємств для організації та здійснення контролю на безпеку пасажирів, членів екіпажів, ручної поклажі, багажу, вантажу, пошти та бортових припасів в аеропортах України (п. 1.4) [15].



вій системі кодексів або кодифікованих актів, що мають іншу, ніж кодифікований закон, юридичну силу, нормотворець *de facto* на один рівень з законотворчістю<sup>4</sup> ставить відомчу нормотворчість та відомчу правову політику, тоді як відомча правотворча політика – це форма («вид») правової політики і певна системна державно-вольова діяльність, що спрямована на створення стабільної, цілісної (несуперечливої) правової основи діяльності відомств, формування умов для правотворчого процесу і підвищення юридичної культури відомчої правотворчості, має свій конкретний суб'єктний склад та безпосередній об'єкт впливу [20, с. 11].

До того ж у літературі завжди підкреслюється, що відомча нормотворчість – це діяльність органів виконавчої влади, міністерств, комітетів, відомств щодо створення вторинних підзаконних нормативно-правових актів, які видаються у межах компетенції того чи іншого органу, містять похідні норми права, що розкривають і конкретизують первинні норми права, приймаються на їх основі та спрямовані на їх виконання [21, с. 30]. Саме тому, під відомчою адміністративною нормотворчістю у сфері реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти діяльність суб'єктів, які з метою реалізації законів України та нормативно-правових актів вищих органів державної влади, у межах своєї компетенції уповноважені ухвалювати відомчі адміністративні нормативно-правові акти, що деталізують механізм реалізації державної політики у правоохоронній сфері [22].

Крім того, обґрунтування точки зору про те, що кодифікація як вид систематизації законодавства, допустима під час упорядкування чинних та розробки нових підзаконних, у т.ч. відомчих нормативно-правових актів, згодом неминуче поставить питання про підвищення статусу, ролі та урешті-решт, юридичної сили таких актів, що об'єктивно призведе до колапсу правової системи в умовах, коли в Україні юридично не визначено ієрархію нормативно-правових актів. Без перебільшення можна зазначити, що наукове обґрунтування ідеї можливості (доцільності) застосування кодифікації як форми систематизації підзаконних, у т.ч. відомчих нормативно-правових актів, необхідно вважати як передумову для можливого розширення компетенції центральних органів виконавчої влади.

Одночасно з цим, необхідно врахувати й ту обставину, що саме у ході кодифікації систематизуються існуючі та напрацьовуються нові норми права, результатом чого є поява кодексів. Допускаючи можливість кодифікації норм підзаконних актів, які мають правоконкретизуючий зміст, цілком ймовірна ситуація, коли сам закон за змістом буде менше ніж кодифікований підзаконний нормативний акт, спрямований на його реалізацію, що теж призведе до зниження його ролі та значення у житті суспільства, зменшення його інструментальної та правової цінності. Не виглядає гіпотетичною ситуація, коли норми відомчого акту можуть не корелюватися з положеннями закону, бути ширшими за зміст, ніж законодавчі приписи, особливо тоді, коли потреба у прийнятті відомчого нормативно-правового акту встановлюється міністерством самостійно, ініціативою під час застосування закону його структурними підрозділами, або іншими центральними органами виконавчої влади, які належать до сфери його управління.

Також слід визнати правильною думку С.Н. Жевакіна про те, що суттєвою вадою відомчого нормотворення є вузькість та однобічність запропонованих заходів нормативного регулювання. Розробник не тільки обмежений межами відповідної функції органу влади, але й у наслідок займаного ним становища не може дозволити собі приділити увагу питанням, котрі виходять за межі даної функції [23], тоді як з точки зору змістовної складової важливішою характеристикою кодифікованого акту є його системність та універсальність.

У цьому зв'язку слід погодитися з думкою тих учених, які обстоюють ідею того, що кодифікація є елементом виключно законотворчого процесу. Д.А. Керімов, який одним із перших назвав кодифікацію різновидом правотворчості, звертав увагу на те, що вона спрямована на внутрішнє й зовнішнє опрацювання законодавчого матеріалу з метою приведення у систему норм, що регулюють відповідну сферу суспільних відносин, з одночасним усуненням прогалин у законодавстві та заміну, у разі необхідності, правового регулювання деяких питань [24, с. 8].

<sup>4</sup> Ю.М. Перерва підкреслює, що законотворчість є основним, головним різновидом правотворчості. Це твердження обумовлено тим, що всі інші види правотворчості керуються в створенні правових актів досвідом та практикою законотворчості; їх акти носять підзаконний характер, підпорядковані установам закону, створюються на основі та в виконання закону. Саме первісна роль законотворчості в системі правотворчості обумовлює особливу детально регламентовану процедуру «народження закону». Виходячи із цього, вона робить висновок про те, що законотворчість – це цілеспрямована, функціонально окреслена, творча діяльність спеціально уповноважених суб'єктів по створенню правових норм, закріплених у формі закону, яка об'єктивується у певну процесуальну форму [19].

Д.С. Вергелес наголошує на тому, що всі кодекси є системоутворюючими елементами законодавства. У перспективі кодифікаційні акти покликані стати основою законодавчої діяльності. Основною лінією вдосконалення законодавства у майбутньому треба обрати курс на поступове здійснення його загальної кодифікації [10].

Л.С. Галесник, характеризуючи внутрішні структурні особливості галузевого кодексу, вважав, що кодекс є виключно єдиним законодавчим актом та одночасно збірником законів з певної галузі права. Норми, що утворюють його та викладені у статтях кодексу, мають бути розташовані у суворій послідовності за ретельно продуманою системою, яка відображає внутрішню структуру даної галузі права, кожна стаття кодексу має самостійне значення, і у той же самий час, є складовою, ланкою у загальному ланцюгу норм, що утворюють кодекс [25, с. 7].

Й.І. Аншелес зауважував, що лише кодифікація з розрізнених і взаємно суперечливих законоположень шляхом систематичного відбору, опрацювання та перероблення може створювати новий законодавчий акт як за формою, так і за змістом. З печі кодифікатора, – зауважував правник, – має виходити чіткий, цільний та єдиний закон. Це головні ознаки, що визначають сутність кодифікації та її кінцевий результат. За ними вона також відрізняється від інших форм систематизації [26, с. 14].

#### **Висновки:**

1. Кодифікація як спосіб систематизації нормативного матеріалу має застосовуватися лише тоді, коли існує необхідність упорядкування, якісного доопрацювання (концептуального оновлення) в єдину структуру великого масиву законів, як актів, що мають вищу юридичну силу, через те, що саме подібні акти визначають внутрішню будівлю системи права, вектор розвитку національної правової системи конкретної держави. Саме ця детермінанта відрізняє кодифікацію як правовий феномен від інших форм систематизації законодавства. До того ж, кодифікація, як спосіб упорядкування законодавства, є однією з тих рис, які визначають унікальну роль парламенту як представницького органу влади, що формує тренди у напрямку розвитку позитивного права, тоді як підзаконна нормотворчість за змістом, духом та буквою не може формувати нові напрями розвитку позитивного права.

Спроби навіть на концептуальному рівні науково обґрунтувати доцільність застосування кодифікації, її поширення на процес упорядкування підзаконних, у т.ч. відомчих актів, посиляючись на те, що серед них зустрічаються великі за обсягом та структурою документи, є безпідставними.

2. Правова позиція Міністерства юстиції України з приводу обліку та систематизації законодавства у частині, що стосується підзаконних, у т.ч. відомчих нормативних актів (знайшла свій конкретний вираз у Положенні про порядок здійснення обліку та систематизації законодавства в органах та установах юстиції України), яка виражається у неможливості застосування кодифікації як форми упорядкування підзаконних, у т.ч. відомчих, нормативно-правових актів, є цілком коректною, а також відповідає класичним науково-концептуальним постулатам про юридичну природу кодифікаційної діяльності.

3. Найбільш оптимальною формою систематизації відомчих, як і інших підзаконних нормативно-правових актів, виступає консолідація, яку зарубіжні та вітчизняні вчені вважають різновидом нормотворчості [9; 18, с. 24; 27, с. 324-325]. В юридичній літературі консолідація законодавства розглядається як форма систематизації, у процесі якої десятки, а інколи і сотні нормативних актів з одного і того ж питання об'єднуються в один укрупнений акт. Такий акт затверджується нормотворчим органом як нове, самостійне джерело права, а старі розрізнені акти визнаються такими, що втратили силу [18, с. 24].

#### **Список використаних джерел:**

1. Косович В.М. Загальнотеоретичні аспекти удосконалення нормативно-правових актів України : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01 / В.М. Косович ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Львів, 2015. – 488 с.
2. Дзюбенко О.Л. Юридична техніка відомчої нормотворчості в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О.Л. Дзюбенко ; Київськ. нац. ун-т вн. справ. – К., 2010. – 265 с.
3. Алексеев С.С. Собрание сочинений : в 10 т. [+ Справоч. том] / С.С. Алексеев. – Т. 3: Проблемы теории права: Курс лекций. – М. : Статут, 2010. – 781 с.
4. Про центральні органи виконавчої влади Закон України : від 17.03.2011 № 3166-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3166-17/print1499335537960036>.

5. Типове положення про міністерство України, затверджене Указом Президента України від 24.12.2010 № 1199/2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1199/2010>.
6. Положення про Міністерство юстиції України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF/print1499680224662248>.
7. Положення про порядок здійснення обліку та систематизації законодавства в органах та установах юстиції України, затвердженого Наказом Міністерства юстиції України від 15.04.2004 № 31/5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v31-5323-04>.
8. Оніщенко Н.М. Правовий конструктив: проблеми систематизації / Н.М. Оніщенко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://kul.kiev.ua/images/chasop/2011\\_1/5.pdf](http://kul.kiev.ua/images/chasop/2011_1/5.pdf).
9. Гавашели Т.В. Систематизация законодательства в Англии / Т.В. Гавашели. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.journal-nio.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2615&Itemid=136](http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2615&Itemid=136).
10. Вергелес Д.Є. Кодифікація як процес удосконалення законодавства / Д.Є. Вергелес. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pap.in.ua/2\\_2013/Verheles.pdf](http://www.pap.in.ua/2_2013/Verheles.pdf).
11. Саєнко С.І. Кодифікаційний аспект розвитку теорії норм адміністративного права: орієнтир на інтеграцію наукового досвіду / С.І. Саєнко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2013. – № 6-1. – Т. 1. – С. 188-191.
12. Про нормативно-правові акти : Проект Закону, поданий Народним депутатом України О.В. Лавриновичем. Реєстраційний № 1343-1 від 21.01.2008. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=31416](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=31416).
13. Про нормативно-правові акти : Проект Закону, поданий Народним депутатом України Мірошніченком Ю.Р., Реєстраційний № 7409 від 01.12.2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=39123](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=39123).
14. Правила пожежної безпеки в Україні, затверджені Наказом МВС України від 30.12.2014 № 1417. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0252-15/print1478010502166615>.
15. Інструкція з організації та здійснення контролю на безпеку в аеропортах України, затверджена Наказом Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 28.09.2004 № 81. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1555-04/print1478010502166615>.
16. Рузанова В.Д. Транспортные уставы и кодексы как итог систематизации: теоретические аспекты / В.Д. Рузанова. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://aerohelp.com/sites/default/files/transportnye\\_ustavy\\_i\\_kodeksy\\_kak\\_itog\\_sistematizacii-teoreticheskie\\_aspekty.pdf](http://aerohelp.com/sites/default/files/transportnye_ustavy_i_kodeksy_kak_itog_sistematizacii-teoreticheskie_aspekty.pdf).
17. Гетьман Є.А. Функція упорядкування підзаконних нормативно-правових актів в нормотворчому процесі органів виконавчої влади України / Є.А. Гетьман. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo02/part\\_3/13.pdf](http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo02/part_3/13.pdf).
18. Гетьман Є.А. Консолідація як форма систематизації законодавства України / Є.А. Гетьман // Вісник Національної академії правових наук України. – 2015. – № 3(82). – С. 21-28.
19. Перерва Ю.М. Законотворчість як вид правотворчої діяльності / Ю.М. Перерва // Право і безпека. – 2005. – № 4. – С. 27-30.
20. Ващук Ю.О. Об'єкт відомчої правотворчої політики / Ю.О. Ващук // Право і суспільство. – 2015. – № 5. – С. 11-13.
21. Вороніна І.М. Теоретико-методологічні засади вдосконалення відомчої нормотворчості в умовах трансформації перехідного суспільства / І.М. Вороніна // Право і суспільство. – 2015. – № 5-2. – С. 29-34.
22. Безпалова О.І. Відомча адміністративна нормотворчість як елемент механізму реалізації правоохоронної функції держави / О.І. Безпалова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://vjhr.sk/archive/2016\\_1\\_1/9.pdf](http://vjhr.sk/archive/2016_1_1/9.pdf).
23. Жевакин С.Н. Ведомственные нормативные акты Российской Федерации: краткий аналитический обзор / С.Н. Жевакин. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tigr.wordpress.com/2010/02/04/ведомственные-нормативные-акты-росс>.
24. Керимов Д.А. Понятие и формы кодификации / Д.А. Керимов // Вопросы кодификации советского права: сб. статей. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1957. – Вып. 1. – С. 8–10.
25. Галесник Л.С. Теоретические вопросы кодификации советского законодательства / Л.С. Галесник // Вопросы кодификации советского законодательства : сб. ст. – Свердловск, 1957. – 216 с.
26. Аншелес И.И. К вопросу о кодификации действующего трудового права / И.И. Аншелес // Революционная законность. – 1926. – № 1–2. – С. 14-17.
27. Кашанина Т.В. Юридическая техника : [учебник] / Т.В. Кашанина. – М. : Эксмо, 2008. – С. 331–332.