НЕГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

«ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И ЭКОНОМИКИ

имени А.С. Грибоедова»

Филиал в г. Калуге

Юридический факультет

Заочная (с УПО) форма обучения

**Курсовая работа по курсу**

**Формально-юридический анализ института правотворчества и систематизации законодательства в России**

студентки группы Ю-3-10

Моругиной Елены Ивановны

Научный руководитель

д.ю.н., профессор

Оксамытный Виталий Васильевич

Калуга 2011г.

**Оглавление**

Введение

Глава 1. Правотворчество

1.1 Понятие и принципы правотворчества

1.2 Виды правотворчества

1.3 Субъекты правотворчества

1.4 Стадии правотворческого процесса

Глава 2. Систематизация законодательства

2.1 Понятие и характерные черты систематизации законодательства

2.2 Формы систематизации законодательства

Заключение

Список используемой литературы

# Введение

В Конституции 1993 года Россия декларировала себя правовым государством, а значит актуализировалась задача практически заново сформировать правовую систему. В связи с чем правотворчество призвано обеспечить проведение целого ряда современных реформ, равноправие всех форм собственности, свободу частного предпринимательства, экологическую безопасность, установление и охрану прав и свобод граждан. Необходимо также вводить в правовое русло вопросы развития и совершенствования демократических институтов, упорядочения системы управления, борьбы с преступностью и многие другие.

Кроме того, для законодательства Российской Федерации очень актуальна потребность в систематизации, так как число действующих нормативных актов всех уровней – и федерального, и регионального, и муниципального – постоянно растёт. Создаются сотни и тысячи новых нормативных актов, существенно меняющих характер и основные принципы правового регулирования. Поэтому если сейчас не заниматься упорядочением действующей нормативной базы, которая увеличивается весьма быстрыми темпами, в будущем возникнут большие трудности в нахождении и использовании действующих норм права, хаос и неразбериха в российском нормативном хозяйстве. Систематизация законодательства объективно отражает состояние юридической науки и практики государства.

Обозначенные обстоятельства и обусловили актуальность выбранной темы.

Цель исследования – проанализировать, обобщить и систематизировано изложить теоретические положения о правотворчестве и систематизации законодательства.

Для достижения сформулированной цели необходимо решить следующие задачи:

1. Исследовать понятие, принципы и виды правотворчества.

2. Рассмотреть субъекты правотворчества.

3. Исследовать стадии правотворческого процесса.

4. Исследовать понятие и характерные черты систематизации законодательства

5. Рассмотреть формы систематизации законодательства

Теоретическую базу курсовой работы составили взгляды таких ученых-правоведов, как В.В. Оксамытный, Ю.А.Тихомиров, С.А. Комиров, В.С. Нерсесянц, А.С. Пиголкин, М.М. Рассолов и т.д.

Методология проведенного исследования представлена формально-юридическим методом, методом сравнительного правоведения, а также логическими приемами анализа и синтеза.

# Глава 1. Правотворчество

# 1.1 Понятие и принципы правотворчества

В многообразной и динамичной правовой сфере общества правотворчество занимает ведущее место, так как является одной из правовых форм функционирования государства.

Ведущее место правотворчества объясняется тем, что именно оно дает жизнь праву, порождает, формирует и оформляет право, выражая тем самым политическую волю государства и общества. В юридической литературе даются определения правотворческой деятельности в различных редакциях. Так, В.В. Оксамытный определяет правотворчество следующим образом: «Это специальная, имеющая официальное значение процедурная деятельность государственных органов или иных предусмотренных законом организаций и лиц по созданию и развитию дейстующего законодательства».[[1]](#footnote-1) С.А. Комаров определяет правотворчество как «деятельность прежде всего государственных органов, по принятию, изменению и отмене юридических норм».[[2]](#footnote-2) В.С. Нерсесянц определяет правотворчество как правоустановление. По его мнению «правоустановление – это форма (и направление) государственной деятельности, связанная с официальным выражением и закреплением норм права, которые составляют нормативно-правовое содержание всех действующих источников позитивного права».

Правотворчество, в силу своей практической значимости, строится на на рациональных и прагматических принципах, соблюдение которых в процессе совершенствования законодательства дает возможность избегать правотворческих ошибок, ведет к большей отдаче от применения правовых актов, оправдывает социальные ожидания, вкладываемые в новые законы. В качестве принципов правотворчества различные авторы называют законность, научность, профессионализм, демократизм, гуманизм, гласность, оперативность, исполнимость и техническое совершенство принимаемых актов.

**Принцип законности**означает, что нормативные акты должны приниматься строго в пределах компетенции соответствующего правотворческого органа и соответствовать конституции страны, ее законам и иным актам вышестоящей юридической силы. В федеративном государстве необходимо неукоснительно соблюдать распределение компетенции между федерацией и субъектами, входящими в ее состав. Принцип законности означает также строгое соблюдение установленного порядка подготовки, принятия и опубликования новых нормативно-правовых решений, правотворческой процедуры, формы принимаемых актов. Этот принцип правотворчества особенно актуален для правового государства, одним из существенных признаков которого является связанность государства правом.

**Принцип научности**состоит в том, что правотворчество призвано максимально полно соответствовать назревшим потребностям общественного развития, его объективным закономерностям, быть научно обоснованным, учитывать и использовать достижения науки и техники, основываться на теоретических разработках проблем, требующих нового нормативного решения. К подготовке проектов должны привлекаться научные учреждения, отдельные представители соответствующих отраслей науки, а также ученые-юристы.

**Профессионализм** предполагает участие в разработке новых правотворческих решений квалифицированных специалистов соответствующих отраслей знания, имеющих профессиональную подготовку и большой опыт работы. Юристам необходимо владение общими принципами правового регулирования, понимание взаимосвязи материальных и процессуальных, регулятивных и охранительных правовых норм, а также хорошие знания законодательства, взаимосвязи законов и подзаконных актов.

**Принцип демократизма** проявляется в установлении и неуклонном осуществлении свободного, подлинно демократического порядка подготовки и утверждения нормативных актов и в первую очередь законов, что обеспечивает активное и эффективное участие депутатов, широкой общественности в правотворчестве, максимальный учет в новых нормативных решениях общественного мнения, потребностей социально-экономического развития страны и интересов различных слоев населения. Однако при реализации демократических начал в правотворчестве возникает проблема соотношений юридического профессионализма и компетенции в иных областях знаний.

**Принцип гуманизма** предполагает направленность правотворческого акта на обеспечение и защиту прав и свобод личности, на максимально полное удовлетворение ее духовных и материальных потребностей. Человек, его интересы, должны быть в центре законодательной деятельности.

**Гласность правотворчества** означает открытость, “прозрачность” правотворческого процесса для широкой общественности, нормальную циркуляцию информации.

**Системность правотворчества**требует как учета системного характера права, так и системной организации самой деятельности по изменению, обновлению и совершенствованию действующего права. В силу системности права все вновь устанавливаемые нормы должны быть надлежащим образом согласованы со всей действующей системой норм, чтобы занять в этой системе свое особое месть и осуществлять соответствующую регулятивно - правовую функцию. Для достижения этого необходимо, чтобы и вся правотворческая деятельность носила системно - упорядоченный и планово-организованный характер. Необходима согласованность и единство в целях, планах и действиях всех субъектов правотворческой деятельности, наличие соответствующих юридических механизмов и государственно-правовых институтов, обеспечивающих системную упорядоченность правотворческого процесса, соответствие его хода и результатов действующим правовым нормам.

**Оперативность правотворчества** предполагает своевременность издания нормативных актов.

**Исполнимость закона** отражает необходимость при подготовке законопроекта и принятии закона учитывать весь набор финансовых, кадровых, организационных, юридических условий, наличие которых только и позволит закону или иному нормативно-правовому акту действовать, быть реализованным. Одним из важнейших юридических условий исполнимости закона иногда является одновременная подготовка необходимых подзаконных актов, изменений и дополнений в другие законы.

**Техническое совершенство принимаемых актов**предполагает широкое использование выработанных юридической наукой и апробированных правотворческой практикой способов и приемов подготовки и оформления нормативных текстов, правил законодательной техники, которые должны быть обязательными условиями для законодателя.

# 

# 1.2 Виды правотворчества

Динамизм экономических, политических и социально-культурных потребностей современного общества выдвигает все новые и новые задачи правового опосредования соответствующих общественных отношений. Многогранность и глубокая социальная обусловленность этих задач наглядно обнаруживается уже простым перечислением проблем, стоящих перед правотворчеством:

1. необходимость исследования различных социальных факторов, обуславливающих потребность в нормативно-правовом регулировании общественных отношений;
2. необходимость выявления и тщательного учета многообразных интересов социальных и национальных образований, общественных групп и общества в целом;
3. необходимость использования в правотворчестве соответствующих достижений науки, техники и культуры;
4. необходимость проведения сравнительного анализа проектируемого нормативно-правового акта не только с аналогичными установлениями прошлых и ныне действующих законодательных систем других государств, но и с другими регуляторами общественной жизнедеятельности;
5. необходимость постановки в целесообразных и возможных случаях специальных экспериментов для определения оптимального варианта правового регулирования соответствующих групп общественных отношений и выработки наиболее эффективной формы правового воздействия на эти отношения;
6. необходимость определения связи, соответствия и взаимодействия проектируемого нормативно-правового акта с правовой системой и, прежде всего, с конституцией;
7. необходимость совершенствования организационных форм, процедуры создания нормативных правовых актов.

Столь серьезные и трудоемкие задачи свидетельствуют о том, что правотворчество – это многогранный процесс формирования и развития правовых актов. Эта многогранность и обуславливает существование различных видов правотворчества.

В литературе по теории права изложены различные подходы к классификации правотворчества. Так, по мнению М.М. Марченко, речь надо вести не об искусственной классификации правотворчества, поскольку в реальной жизни устойчиво существуют пять видов правотворческой деятельности: законотворчество; подзаконное правотворчество; локальное правотворчество местного самоуправления; прямое, непосредственное правотворчество; договорное правотворчество.[[3]](#footnote-3)

Лазарев В.В. и Липень С.В. считают, что основная классификация проводится в зависимости от субъектов правотворчества, и соответственно выделяют: правотворческую деятельность компетентных государственных органов; непосредственное правотворчество народа в ходе референдума; правотворческую деятельность общественных организаций (санкционированное и делегированное правотворчество).[[4]](#footnote-4)

Комаров С.А. и Малько А.В. в зависимости от субъектов правотворчества подразделяют его на такие виды, как непосредственное правотворчество народа в процессе проведения референдума; правотворчество государственных органов; правотворчество отдельных должностных лиц; правотворчество органов местного самоуправления; локальное правотворчество; правотворчество общественных организаций. По их же мнению в зависимости от значимости правотворчество делится на законотворчество; делегированное правотворчество; подзаконное правотворчество.[[5]](#footnote-5)

Наиболее полная классификация предложена в учебнике по теории государства и права В.В. Оксамытного. Ученый считает, что виды правотворчества можно выделить по следующим основаниям: по кругу субъектов правотворчества; по характеру правотворческих полномочий; по значимости принимаемых актов.[[6]](#footnote-6)

По кругу субъектов правотворчество делится на: непосредственное правотворчество народа, правотворчество государственных органов, правотворчество органов местного самоуправления, делегированное правотворчество, договорное правотворчество, санкционированное правотворчество.

По характеру полномочий правотворчество может быть прямым (непосредственным) и опосредованным. Непосредственное правотворчество является собственно правотворчеством, поскольку осуществляется органами, для которых правотворческая деятельность – основная функция осуществления власти. Непосредственное правотворчество на коллегиальных началах осуществляют парламент (высший орган законодательной власти), правительство (высший орган исполнительной власти), граждане при голосовании решений в порядке референдума. Процедура проведения референдума обычно регулируется помимо норм конституции в специальных законах. Делегированное правотворчество осуществляется когда органы государственной власти в соответствии с законом предоставляют право на правотворчество органам, объективно обладающим некоторой автономией (органы местного самоуправления или органы управления общественных объединений). В 1991 году Государственная Дума делегировала Президенту страны сроком на 1 год издание указов, имеющих силу законов для правового обеспечения экономической реформы.

По юридической силе принимаемых актов выделяют законотворчество и подзаконное нормотворчество. Законотворчество – это правотворческий процесс, предметом которого является принятие закона, т.е. нормативного правового акта, призванного урегулировать наиболее значимые для существования государства и общества отношения свободных лиц, следовательно это правотворчество высших представительных органов.

Подзаконное нормотворчество имеет место тогда, когда нормы права принимаются и вводятся в действие структурами, не относящимися к высшим представительным органам – Президентом, Правительством, министерствами, ведомствами, государственными комитетами, губернаторами, региональными органами государственного управления. Далеко не все юридические нормы необходимо принимать на уровне законотворчества. Есть целый спектр ситуаций, когда достаточно уровня подзаконных актов, нормативных договоров. Кроме всего прочего, подзаконное правотворчество характеризуется большей оперативностью, гибкостью, меньшей формальностью, большей компетентностью осуществляющих его конкретных субъектов.

# 1.3 Субъекты правотворчества

Субъект правотворчества – это орган или сообщество, которое вправе принять тот или иной акт. Их правомочность обусловлена конституционным или законодательным статусом.[[7]](#footnote-7) Именно данный субъект может выступить с инициативой подготовки и принятия правового акта, либо реагировать на правотворческую инициативу других субъектов. Рассмотрение предложений последних является либо обязательным, согласно конституционным и иным правилам взаимоотношений органов, либо рекомендательным. Если круг субъектов правотворчества строго определен, то круг субъектов правотворческой инициативы более широкий и, как правило, регулируется лишь частично. Тема самым стимулируется участие в правотворчестве граждан, их общественных объединений, локальных органов и других.

Следует отметить, что правотворческие процессы ориентированы на строго определенные виды правовых актов как цели их деятельности, как легальные рамки правоформирующих действий, как границы, отделяющие создаваемый акт от других актов. Для этих целей служат положения конституций, устанавливающие систему, виды, признаки правовых актов и их соотношение между собой.

Для более обстоятельного рассмотрения вопросов о субъектах правотворчества необходимо отметить, что большой пласт в общей системе правотворчества занимает подзаконное правотворчество Президента, Правительства и иных органов исполнительной власти. Оно сообразуется с положениями законов. Подзаконное правотворчество является более оперативным по целям подготовки и принятия актов ввиду своей очевидной динамичности. Поэтому каждый орган сам определяет порядок подготовки, согласования, рассмотрения проектов актов, их принятия и подписания.

Президент Российской Федерации издает указы нормативного характера по вопросам исполнения законов. Распоряжения издаются Президентом по вопросам организации его аппарата, а также по другим организационным или оперативным вопросам, не имеющим общего значения.

Правительство Российской Федерации издает постановления по вопросам, отнесенным Конституцией, другими законами к его компетенции. В форме постановлений выпускаются решения федерального Правительства, имеющие нормативный характер.

Министерства, государственный службы и другие федеральные органы исполнительной власти в пределах их полномочий готовят нормативные акты соответственно в форме приказов и постановлений на основе и во исполнение Конституции, законов и иных решений законодательного органа, указов и распоряжений Президента, постановлений и распоряжений Правительства.

Как отмечает Ю.А.Тихомиров, в широком смысле субъектом правотворчества является и местное самоуправление. Особенностью правотворчества органов местного самоуправления является их двойное участие в этом процессе.[[8]](#footnote-8) С одной стороны местное самоуправление принимает участие в государственном правотворчестве в тех или иных формах, а с другой стороны осуществляет и собственное правотворчество. Ввиду отдаленности местного самоуправления от государственной власти формируемое муниципальное право состоит как бы из двух «слоев»: норм законов и иных нормативных актов, принятых органами государственной власти; и норма саморегуляции (уставы местного самоуправления. Решения сельских сходов, местных референдумов и т.п.).

Особого внимания при рассмотрении вопросов о субъектах правотворчества заслуживает порядок прямого, непосредственного принятия правовых актов в процессе референдума. Сущностными признаками прямого правотворчества такого рода являются:

а) оно проводится по инициативе групп граждан, населения (определенной численности);

б) в референдуме участвуют избиратели, чья совокупная воля является прямым и единственным правообразующим источником конституции, закона или иного решения;

в) итоги референдума (народного голосования) являются окончательными, не подлежат какому-либо утверждению и обладают наивысшей юридической силой;

г) подготовка и проведение референдума возлагаются на государственные органы, избирательные комиссии или комиссии референдума, общественные организации, чьи права и обязанности подчинены достижению главной цели – обеспечить полное и свободное народное волеизъявление.

Отдельного внимания заслуживает вопрос о соотношении субъектов и участников правотворческой деятельности. В юридической науке он является дискуссионным. Суть проблемы состоит в том, что не все лица, участвующие в разработке и принятии нормативного правового акта, являются субъектами этой деятельности. Так, например, секретариат законодательного органа выполняет работу по регистрации законопроектов и комплекта документов, организации всего документооборота, связанного с прохождением законопроекта, тем самым участвует в процессе правотворчества, но не является его субъектом. Специалисты различного профиля привлекаются к работе над концепцией законопроекта, участвуют в проведении экспертизы текста законопроекта, но они не обладают государственно-властными полномочиями, играют вспомогательную роль, а потому являются не субъектами, а участниками правотворческого процесса.

Ввиду общности целей и принципов правотворчества важно добиваться согласованного участия одних субъектов в правотворчестве других. Известно, что существуют конституционные рамки участия Президента и Правительства в подготовке проектов законов, с первого этапа и до рассмотрения, одобрения и подписания. Действует положение о законопроектной деятельности правительства, не допускающее, в частности, прямого внесения министерствами и другими органами проектов законов в комитеты Государственной Думы и Совета Федерации, минуя Правительство.

# 1.4 Стадии правотворческого процесса

Анализ юридической литературы по вопросам правотворчества свидетельствует, что законотворчество является разновидностью правотворчества, если дифференцировать последнее по юридической силе. Принимая во внимание, что одним из признаков правового государства является верховенство закона, целесообразнее стадии правотворческого процесса рассмотреть на примере законотворчества, как официально установленного порядка деятельности по созданию высших нормативных правовых актов государства[[9]](#footnote-9).

Современный законотворческий процесс включает в себя следующие взаимосвязанные стадии:

**Предварительная подготовка проектов** – это наиболее творческий и наименее регламентированный этап законотворческого процесса.

Унифицированной схемы подготовки законопроектов нет. Законопроекты различаются по объему, структуре, сложности, задачам в регулировании общественных отношений. Тем не менее, в подготовке проектов законов можно выделить некоторые общие черты, стадии, которые должны соблюдаться независимо от вида законопроекта:

- формирование идеи (концепции) законопроекта;

- создание рабочей группы;

- работа над текстом законопроекта;

- апробация, экспертиза подготовленного законопроекта;

- подготовка сопроводительных документов.

**Законодательная инициатива** рассматривается как обычно закрепленное в конституции или специальным законом право определенных субъектов права ставить вопрос об издании закона и вносить соответствующий законопроект в парламент.

В учебной литературе содержание права законодательной инициативы рассматривается как совокупность трех элементов:

1. Возможность управомоченного лица – субъекта права законодательной инициативы – внести в законодательный орган законопроект или законодательное предложение.

2. Возможность субъекта права законодательной инициативы требовать от парламента включения законопроекта или законодательного предложения в повестку дня или представления мотивированного отказа.

3. Возможность субъекта права законодательной инициативы обратиться к уполномоченным органам за защитой своих нарушенных прав.[[10]](#footnote-10)

**Обсуждение законопроекта** включает предварительное его рассмотрение в специальных комитетах и комиссиях парламента, а затем - рассмотрение на пленарном заседании, получившие общее название «чтения». Это наиболее важная и объемная стадия законодательного процесса, в рамках которой выделяются отдельные элементы, являющиеся самостоятельными: чтение, обсуждение в комитетах и комиссиях.

**Принятие закона** предусматривает наличие кворума, который гарантирует присутствие определенного числа парламентариев, необходимых по регламенту для процедуры окончательного звания.

**Утверждение закона** необходимо при наличии двухпалатного парламента, где верхняя палата одобряет закон. В случае неодобрения предусматриваются согласительные процедуры, позволяющие учесть мнения всех или большинства парламентариев и их объединений в обеих палатах.

**Промульгация закона** как стадия, удостоверяющая его принятия, которая заключается в подписании главой государства представленного ему акта с последующим направлением законодательного акта для опубликования и введения в юридическую силу.

**Обнародование закона** завершает законодательный процесс обязательным условием его вступления в силу. Опубликование закона означает помещение его текста в установленном официальном печатном издании, которое воспроизводит полный аутентичный текст закона.

Целью данной стадии законодательного процесса является официальное доведение до сведения исполнителей содержания принятого акта, широкое ознакомление с законом общественности, граждан и государственных органов, издание разного рода официальных дубликатов.

Официальное опубликование закона необходимо для создания дубликатов официального текста принятого закона и определения вступления его в силу. Оно имеет формально-юридическое значение и заключается в нормативно урегулированном объявлении от имени уполномоченного субъекта законодательного процесса для всеобщего сведения полного и точного текста принятого закона путем его помещения в предусмотренном законодательством официальном издании, на которое можно ссылаться в сводах и собраниях законодательства, актах применения права, печатных работах, судебных заседаниях и т.д.

Дата опубликования имеет важное значение, поскольку от неё ведется отсчет срока, установленного для вступления закона в силу. Пока закон официально не опубликован, он не может вступить в силу. Это является одним из основополагающих конституционных принципов современных государств: неопубликованные законы не применяются (ст.15 Конституции РФ). Невозможны в этом случае и другие формы его реализации – соблюдение, исполнение, использование. Если предполагается, что гражданин обязан знать законы, то их опубликование есть необходимое условие получения гражданами такого знания.[[11]](#footnote-11)

По мнению Пиголкина А.С., официальное опубликование – завершающая стадия законодательного процесса, для которой характерны следующие признаки:

1. Носит юридический, официальный характер, происходит в нормативно определенных рамках;

2. Осуществляется от имени или по прямому нормативно закрепленному поручению представительного органа;

3. Выполняет информационную функцию, которая заключается в доведении до всеобщего сведения текста закона путем его первичного обнародования (оглашения), и функцию удостоверения, поскольку результатом является официальное издание, то есть документ, удостоверяющий действие закона, его точный текст, на который можно ссылаться в процессе применения норм права, в российских изданиях и т.д.

**Глава 2. Систематизация законодательства**

**2.1 Понятие и характерные черты систематизации законодательства**

Законодательство как понятие юриспруденции и правовой практики трактуется неоднозначно, нередко вбирая в себя и всю совокупность правовых норм, функционирующих в государстве, и ограничиваясь лишь отдельными законодательными актами, которые регулируют определенную сферу правовых отношений.

**Законодательство в общем (широком) понимании** представляет собой совокупность нормативных правовых актов общегосударственного значения. В него традиционно включают всю систему законов и основанных на них подзаконных нормативных актов, регулирующих отношения, которые имеют значение в масштабах страны в целом.

**Законодательство в узком понимании** предполагает совокупность законодательных актов государства. Это научно обоснованное и правильное с точки зрения юридической теории определение законодательства используется в юриспруденции, однако, и это признают правоведы, оно на практике не имеет хождения, поскольку является ограниченным и не жизненным для правоприменителя.

**Законодательство в отраслевом понимании** охватывает важнейшие нормативные акты, действующие в отдельных сфере правоотношений.

Общее законодательство страны представляет собой огромный массив актов, принятых в различные исторические периоды, что, соответственно, требует их упорядочения, учета и сведения воедино на основе определенных классификаций.

**Региональное законодательство** рассматривается как совокупность нормативных правовых актов, имеющих общее и специальное значение для субъектов федерации.

Рассмотрим различные определения понятия "систематизация законодательства", которые даются в юридической литературе, и выделим характерные черты и основные задачи данного вида юридической деятельности.

**Систематизация законодательства**:

* это целенаправленная деятельность по упорядочению и совершенствованию законодательства, приведение действующих актов в определённую систему путём составления единых нормативных актов или их сборников;[[12]](#footnote-12)
* деятельность компетентных субъектов по упорядочению нормативно-правовых актов и правовых норм в целях удобства пользования ими на практике.[[13]](#footnote-13)

Таким образом, можно выделить следующие существенные признаки систематизации законодательства:

* 1. особый вид юридической деятельности;
  2. цель систематизации – это создание единой стройной, эффективно функционирующей системы законодательства, обладающей внутренней упорядоченностью и структурностью;
  3. систематизация осуществляется компетентными органами, но может быть и неофициальная систематизация;
  4. объектом данного вида деятельности является действующее законодательство как система нормативно-правовых актов;
  5. научно обоснованная, унифицированная;
  6. в идеале должна быть непрерывной, так как постоянно издаются новые нормативно-правовые акты;
  7. результатом систематизации является создание кодифицированных актов.

Итак, **цель систематизации** – создание системы законодательства. Системность законодательства заложена в самой природе нормативно-правовых актов, источников права, правовых норм.[[14]](#footnote-14),[[15]](#footnote-15) Рассмотрим, какими свойствами должна обладать данная система.

Система законодательства – совокупность нормативно-правовых актов, в которых объективизируются внутренние содержательные и структурные характеристики права.[[16]](#footnote-16) Однако, это не просто совокупность нормативно-правовых актов, а их дифференцированная система, основанная на принципах субординации и скоординированности её основных компонентов.[[17]](#footnote-17)

Системный подход[[18]](#footnote-18) позволяет выделить основные задачи, направления и требования к проведению систематизации законодательства:

* совершенствование действующих нормативных актов, придание им свойств системности, непротиворечивости;
* обнаружение пробелов в нормативном материале, устаревших, дублирующих или противоречащих друг другу нормативных актов и быстрая их ликвидация, что влияет на обеспечение законности и правопорядка;
* обеспечивает возможность хорошо ориентироваться в законодательстве, оперативно находить и правильно толковать все нужные нормы;
* систематизация – необходимая предпосылка целенаправленного и эффективного правового просвещения и воспитания, научных исследований, обучения студентов.

В зависимости от того, на что направлена деятельность по упорядочению законодательства: на совершенствование содержания новых нормативных актов или совершенствование форм изложения норм без изменения содержания выделяют следующие виды (формы) систематизаций: внутренняя и внешняя.[[19]](#footnote-19),[[20]](#footnote-20)

Обычно в понятие систематизации законодательства включаются четыре самостоятельных формы правовой деятельности[[21]](#footnote-21),[[22]](#footnote-22):

1. сбор государственными органами, предприятиями, фирмами и другими учреждениями и организациями действующих нормативных актов, их обработка и расположение по определенной системе, хранение, а также выдача справок для заинтересованных органов, учреждений, отдельных лиц по их запросам (учет нормативных актов);
2. подготовка и издание различного рода собраний и сборников нормативных актов (инкорпорация законодательства);
3. подготовка и принятие укрупненных актов на базе объединения норм разрозненных актов, изданных по одному вопросу (консолидация законодательства);
4. подготовка и принятие новых актов (типа кодексов), в которые помещаются как оправдавшие себя нормы прежних актов, так и новые нормативные предписания (кодификация законодательства).

Также выделяют общие и отраслевые формы систематизации.[[23]](#footnote-23) В первом случае проводят упорядочение нормативных актов однородных по значению или юридической силе. Во втором случае – нормативных актов по отдельным отраслям хозяйства или права.

**2.2 Формы систематизации законодательства**

правотворчество систематизация законодательство

В зависимости от степени обработки нормативно-правового материала выделяют следующие основные виды юридической систематизации:

**1. Учет и консолидация.**

Четко налаженный учет законодательства необходим, прежде всего, для квалифицированного применения правовых норм в повседневной практической деятельности исполнительных органов, администрации предприятий, учреждений, в работе фирм, объединений и т. д. Кроме того, такой учет необходим для квалифицированной подготовки проектов законодательных и иных правовых актов, для составления разного рода сборников законодательства и сводных кодификационных актов, перечней актов, подлежащих изменению или признанию утратившими силу, для осуществления справочно-информационной работы (выдача справок по законодательству, составление разного рода тематических обзоров), подготовки заключений по проектам нормативных актов. Наконец, без надлежащего учета нормативных актов невозможно эффективное правовое просвещение, деятельность учебных и научных юридических учреждений.

В Российской Федерации обычно подлежат учету федеральные законы, нормативные указы Президента РФ и Правительства РФ, акты федеральных органов исполнительной власти, постановления Конституционного Суда РФ, акты Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, Центрального банка РФ. В зависимости от функций органов и учреждений, производящих учет, в информационный массив могут быть включены и иные акты (например, международные договоры, законодательство субъектов РФ, акты органов местного самоуправления и т. д.).

Выделяют следующие виды учёта законодательства: журнальный учет; карточный учет; ведение контрольных текстов действующих нормативных актов; автоматизированный учет законодательства.

С течением времени в любой правовой системе образуется значительное число нормативных актов, имеющих один и тот же предмет регулирования. Предписания таких актов зачастую повторяются, а иногда содержат явные несогласованности и противоречия. В связи с этим возникает потребность ликвидации множественности нормативных актов, их укрупнения, создания своеобразных «блоков» законодательства. Возможный путь преодоления такой множественности – **консолидация законодательства**. Это такая форма систематизации, в процессе которой большое число нормативных актов по одному и тому же вопросу объединяются в один укрупненный акт. Такой акт утверждается правотворческим органом в качестве нового, самостоятельного источника права, а прежние разрозненные акты признаются утратившими силу. Объединению подлежат предписания одинаковой юридической силы.

Консолидацию можно рассматривать как своеобразный вид правотворчества[[24]](#footnote-24) (принимается компетентным правотворческим органом и имеет все официальные реквизиты), особенность которого заключается в том, что новый укрупненный акт не меняет содержание правового регулирования, не вносит изменений и новелл в действующее законодательство.

В процессе подготовки консолидированного акта все нормы прежних актов располагаются в определенной логической последовательности, разрабатывается общая структура будущего акта. Осуществляется определенная редакционная правка, чисто внешняя обработка предписаний с тем расчетом, чтобы все они излагались единым стилем, использовалась унифицированная терминология. Устраняются противоречия, повторения, неоправданные длинноты, исправляется устаревшая терминология, нормы близкого содержания объединяются в одну статью (пункт). Поэтому консолидацию, ряд авторов[[25]](#footnote-25),[[26]](#footnote-26), рассматривают как форму систематизации, выполняющую вспомогательную роль, не имеющую самостоятельного значения, как этап в переходе от инкорпорации к кодификации, наиболее совершенную форму инкорпорации.

**2. Инкорпорация** — это такая форма систематизации, когда нормативные акты определенного уровня объединяются полностью либо частично в издаваемые для широкого пользования сборники или собрания в определенном порядке. Инкорпорация представляет собой, в принципе, постоянную деятельность государственных и иных органов с целью поддерживать законодательство в действующем (контрольном) состоянии, обеспечивать его доступность и обозримость, снабжать самый широкий круг субъектов достоверной информацией о законах и иных нормативных актах в их действующей редакции. По словам Д.А. Керимова, инкорпорация – "это средство "уплотнения" законодательства"[[27]](#footnote-27), так как позволяет не учитывать официально отменённые документы, исключая повторение нормативных актов.

Инкорпорация – низкий уровень систематизации и предпосылка для кодификации. В свою очередь, инкорпорация связана с учетом, поскольку базируется на определенном максимально полном фонде соответствующих актов и поисковой системе, способной обеспечить нахождение всех необходимых актов. Особенность инкорпорации состоит в том, что в нормативное содержание помещаемых в сборники актов какие-либо изменения обычно не вносятся, а, значит, и содержание правового регулирования по существу не меняется. Именно это свойство инкорпорации — сохранение неизменным содержания нормативного регулирования — отличает ее от кодификации и консолидации. Вместе с тем форма изложения содержания нормативных актов претерпевает определенные, а иногда довольно существенные изменения, поскольку инкорпорация не сводится к простому воспроизведению актов в их первоначальной редакции. Обычно в сборниках действующих нормативных актов тексты таких актов печатаются с учетом последующих официальных изменений и дополнений, с указанием официальных реквизитов тех актов, которыми внесены соответствующие коррективы, убираются сведения о лицах, подписавших нормативный акт, также вносятся изменения редакционного или технического характера.

Деление инкорпорации на отдельные виды можно производить по различным основаниям.

В зависимости от юридической силы издаваемых сборников и собраний законодательства, по субъекту, производящему систематизацию, выделяют следующие виды инкорпорации:

- официальная инкорпорация осуществляется от имени и по поручению либо с санкции правотворческого органа (органов), который утверждает или иным способом официально одобряет подготовленное Собрание (Свод). Такое Собрание (Свод) носит официальный характер, т. е. оно приравнивается к официальным источникам опубликования нормативных актов, и на его материалы можно ссылаться в процессе правотворческой и правоприменительной деятельности; Примером официальной инкорпорации может служить изданный в 80-х годах Свод законов РСФСР;

-официозная (полуофициальная) инкорпорация — это издание собраний и сборников законодательства по поручению правотворческого органа (органов) специально уполномоченными на то органами (например. Министерством Юстиции), причем правотворческий орган официально не утверждает и не одобряет такое собрание (сборник) и потому тексты помещенных в нем актов не приобретают официальный характер. Таковым было, например. Систематическое собрание действующего законодательства РСФСР, изданное в Российской Федерации в 60-х годах;

- неофициальная инкорпорация осуществляется теми субъектами, которые не имеют специальных, предоставляемых правотворческим органом полномочий издавать собрания законодательства и осуществляют эту деятельность по собственной инициативе (сборники по трудовому, жилищному или пенсионному законодательству, справочники для бухгалтеров, предпринимателей, учителей, военнослужащих и т. д.). Неофициальные сборники законодательства не являются официальным источником права, на них нельзя ссылаться в процессе правотворчества и применения права. Большинство ныне издаваемых в нашей стране сборников законодательства — это неофициальная инкорпорация. В рамках неофициальной различаются профессиональная и обыденная инкорпорация.

Изданиями, где все из помещаемых актов сохраняют свое самостоятельное значение и первоначальную форму, являются:

сборники как упорядоченные издания законов и иных нормативных актов, принятых в основном рядом правотворческих органов на тематической основе (например, сборники трудового, финансового, земельного или иного законодательства, включающие соответствующие акты различных по уровню государственных органов);

бюллетени - инкорпорированные издания нормативных актов определенных правотворческих органов на хронологической основе (к примеру, бюллетени министерств и других исполнительных органов государственной власти);

собрания, к которым относят инкорпорированные издания нормативных актов - высших органов государственной власти страны, помещаемые в хронологическом порядке (примером может служить «Собрание законодательства Российской Федерации»);

своды законов - официальное систематизированное полное собрание всех без исключения действующих нормативных актов общегосударственного значения, публикуемое по предметному принципу, т. е. по отраслям и институтам законодательства. Свод законов государства признается важнейшим видом инкорпорации, источником официального опубликования и результатом значительной законотворческой работы в сфере систематизации законодательства.

**3. Кодификация** – это форма (вид) систематизации, при которой происходит глубокая всесторонняя внутренняя переработка нормативного материала, заключающаяся в создании нового, сводного, систематизированного нормативно-правового акта[[28]](#footnote-28).

В процессе кодификации составитель стремится не только объединить и систематизировать зарекомендовавшие себя действующие нормы, но и переработать их содержание, изложить нормативные предписания стройно и внутренне согласованно, обеспечить максимальную полноту регулирования соответствующей сферы отношений. Кодификация направлена на то, чтобы критически переосмыслить действующие нормы, устранить противоречия и несогласованности между ними, ликвидировать повторения, устаревшие положения, пробелы, дублирование норм.

Результатом кодификации является издание кодифицированного акта: кодекса, устава, положения, правила.

Кодификация обладает рядом характерных черт:

1. кодификационный акт является важнейшим среди актов, действующих в определенной сфере общественной жизни, содержит общие принципы, определяющие характер и содержание всех норм соответствующей отрасли или института права;
2. такой акт регулирует значительную и достаточно обширную сферу отношений (имущественные, трудовые, брачно-семейные отношения, борьба с преступностью);
3. будучи итогом совершенствования законодательства, кодификационный акт представляет собой сводный акт, упорядоченную совокупность взаимозависимых предписаний;
4. кодификация предусматривает создание более устойчивых, стабильных норм, рассчитанных на длительный период их действия;
5. предмет кодификации обычно определяется в зависимости от деления системы законодательства на отрасли и институты;
6. акт кодификации всегда имеет значительный объем, сложную структуру (части, разделы, главы и другие подразделения).

Обычно в юридической литературе и практике различают несколько видов кодификации:

1. всеобщая кодификация, под которой понимается принятие целой серии кодификационных актов по всем основным отраслям законодательства и, как следующий этап — создание объединенной, внутренне согласованной системы таких актов типа «кодекса кодексов»;
2. отраслевая кодификация, охватывающая законодательство той или иной отрасли (гражданский, трудовой, уголовный кодексы и т. д.);
3. специальная (комплексная) кодификация — это издание актов, регулирующих тот или иной правовой институт (налоговый, лесной кодексы и т. д.).

Кодификация способствует усилению стабильности законодательства, созданию четкой, опирающейся на научный фундамент, системы нормативных актов, обеспечивает оптимальную скоординированность между действующими нормами, создание в законодательстве укрупненных нормативных блоков. Она позволяет решить две взаимосвязанные задачи — совершенствовать и содержание, и форму законодательства.

# Заключение

В результате проведенного исследования автор пришел к следующим выводам:

1. В российской юридической науке сформировалось два принципиально разных подхода к понятию правотворчества – суть первого состоит в том, что под правотворчеством понимают процесс познания, оценки правовых потребностей общества, а также создания норм права; суть второго сводится только к процессу создания нормы права.

2. Вопрос о принципах правотворческой деятельности продолжает оставаться дискуссионным. Исследованные в курсовой работе принципы правотворчества являются результатом обобщения теоретических и нормативных источников; однако для окончательного решения вопроса о формировании исчерпывающего списка принципов правотворчества необходимы специальные научные исследования.

3. Аналогичным образом обстоит дело и с вопросом о классификации правотворческой деятельности, поскольку в юридической литературе нет единого подхода к этому вопросу, то в курсовой работе рассматривались виды правотворческой деятельности на основе анализа мнений различных ученых.

4. Круг субъектов правотворчества, как элементов правотворческого процесса, получивших нормативное закрепление, определен в Конституции и законах, однако проблемным остается вопрос о соотношении субъектов и участников правотворческого процесса.

5. Количество стадий правотворческого процесса тесно корреспондируется с широким или узким пониманием процесса правотворчества, автор, придерживаясь широкого понимания правотворчества, и перенося акценты на процесс создания закона считает, что правотворчество включает в себя предпроектный и проектный этап, каждый из которых, в свою очередь, делится на стадии.

6. Законодательство как понятие юриспруденции и правовой практики трактуется неоднозначно, нередко вбирая в себя и всю совокупность правовых норм, функционирующих в государстве, и ограничиваясь лишь отдельными законодательными актами, которые регулируют определенную сферу правовых отношений.

7. Систематизация законодательства необходима, во-первых, для дальнейшего развития законодательства. Анализ и обработка действующих нормативных актов, группировка правовых предписаний по определенной схеме, создание внутренне единой системы актов являются необходимыми условиями эффективности правотворческой деятельности, способствуют ликвидации пробелов, устарелостей и противоречий в действующем законодательстве. Во-вторых, систематизация законодательства нужна как эффективное средство расчистки накопившихся массивов нормативных актов, ревизии действующей правовой системы. В-третьих, она обеспечивает возможность хорошо ориентироваться в законодательстве, оперативно находить и правильно толковать все нужные нормы. Наконец, в-четвертых, систематизация является необходимой предпосылкой целенаправленного и эффективного правового просвещения и воспитания, научных исследований, обучения студентов.

# Список используемой литературы

1. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. – М.: Новый Юрист, 1998.
2. Законодательная техника: Научно-практическое пособие. – М.: Городец, 2000.
3. Законодательный процесс. Понятие. Институты. Стадии: Научно-практическое пособие / Отв. ред. д.ю.н., проф. Р.Ф.Васильев. – М.: Юриспруденция, 2000.
4. Законотворчество в Российской Федерации. Под ред. А.С. Пиголкина. – М., 2000.
5. Керимов Д.А. Законодательная техника. М.: Норма-Инфра, 1998.
6. Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права. Учебно-методическое пособие. Краткий курс для вузов. – М.: НОРМА – ИНФРА, 1999.
7. Комментарий к Конституции Российской Федерации. Под общ. ред. Ю.В.Кудрявцева. М., 1996.
8. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: Учебник для вузов. – М.: «Спарк», 1998.
9. Марченко М.Н. Источники права. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005.
10. Мухаев Р.Т. Теория государства и права. – М.: Издательство ПРИОР, 2002.
11. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. Учебник для юридических вузов и факультетов. – М.: НОРМА, 2000.
12. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах./ Под ред. Марченко М.Н. т. 2. Теория права. – М.: Зерцало, 1998.
13. Общая теория права. / Под ред. Пиголкина А.С. – М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998.
14. Общая теория права и государства. / Под ред. Лазарева В.В. – М.: Юристъ, 2002.
15. Оксамытный В.В. Теория государства и права: Учеб. – М., 2004

14. Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации. Научно-практическое пособие. Отв. ред. А.С.Пиголкин. – М., 2000.

15. Синельников Б.М., Горчиков В.А., Свечников В.П. Системный подход в научном познании. – М.: Пресс, 1999.

16. Систематизация законодательства в Российской Федерации. / Под ред. ПиголкинаА.С. – Спб.: Юридический центр Пресс, 2003.

17. Теория государства и права. / Под ред. Перевалова В.Д. – М.: Норма, 2005.

18. Теория права и государства. / Под ред. Сальникова В.П., Ромашов В.А. – Спб.: "Университет", 2002.

19. Теория государства и права: Курс лекций. / Под ред. Матузова Н.И., Малко А.В. – М.: Юристъ, 2000.

1. Теория государства и права. Учебник для вузов. / Под ред. М.М. Рассолова, В.О.Лучина, Б.С. Эбзеева. – М.: ЮНИТИДАНА, Закон и право, 2000.
2. Юридический энциклопедический словарь. М., 1984.

1. Оксамытный В.В. Теория государства и права: Учеб. – М., 2004 – с.373. [↑](#footnote-ref-1)
2. Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права. Учебно-методическое пособие. Краткий курс для вузов. – М.: НОРМА – ИНФРА., 1999. – с.319. [↑](#footnote-ref-2)
3. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах./ Под ред. проф. Марченко М.Н. т. 2. Теория права. – М.: Зерцало, 1998. – с. 164. [↑](#footnote-ref-3)
4. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: Учебник для вузов. – М.: «Спарк», 1998. – с.242. [↑](#footnote-ref-4)
5. Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права. Учебно-методическое пособие. Краткий курс для вузов. – М.: НОРМА – ИНФРА., 1999. – с.320. [↑](#footnote-ref-5)
6. Оксамытный В.В. Теория государства и права: Учеб. – М., 2004 – с.376. [↑](#footnote-ref-6)
7. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Под ред.проф. М.Н.Марченко. Том 2. Теория права. М.: Издательство Зерцало, 1998. – с.163. [↑](#footnote-ref-7)
8. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Под ред.проф. М.Н.Марченко. Том 2. Теория права. М.: Издательство Зерцало, 1998. – с.167. [↑](#footnote-ref-8)
9. Оксамытный В.В. Теория государства и права: Учеб. – М., 2004 – с.383. [↑](#footnote-ref-9)
10. Теория государства и права./ Под ред. М.Н.Марченко. М., 1987. – с. 353, 354. [↑](#footnote-ref-10)
11. . Комментарий к Конституции Российской Федерации. Под общ. ред. Ю.В. Кудрявцева. М., 1996. – с.443. [↑](#footnote-ref-11)
12. Оксамытный В.В. Теория государства и права: Учеб. – М., 2004 – с.390. [↑](#footnote-ref-12)
13. Теория права и государства. / Под ред. Сальникова В.П., Ромашов В.А. – Спб.: "Университет", 2002. – с. 55. [↑](#footnote-ref-13)
14. Общая теория права и государства. / Под ред. Лазарева В.В. – М.: Юристъ, 2002. – с. 197. [↑](#footnote-ref-14)
15. Марченко М.Н. Источники права. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – с. 98. [↑](#footnote-ref-15)
16. Теория государства и права. / Под ред. Перевалова В.Д. – М.: Норма, 2005. – с. 177. [↑](#footnote-ref-16)
17. Теория государства и права: Курс лекций. / Под ред. Матузова Н.И., Малко А.В. – М.: Юристъ, 2000. – с. 419. [↑](#footnote-ref-17)
18. Синельников Б.М., Горчиков В.А., Свечников В.П. Системный подход в научном познании. – М.: Пресс, 1999. – с. 67. [↑](#footnote-ref-18)
19. Мухаев Р.Т. Теория государства и права. – М.: Издательство ПРИОР, 2002. – с. 330. [↑](#footnote-ref-19)
20. Теория государства и права. / Под ред. Рассолова М.М. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004. – с. 395. [↑](#footnote-ref-20)
21. Систематизация законодательства в Российской Федерации. / Под ред. Пиголкина А.С. – Спб.: Юридический центр Пресс, 2003. – с. 20-21. [↑](#footnote-ref-21)
22. Общая теория права. / Под ред. Пиголкина А.С. – М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998. – с. 219. [↑](#footnote-ref-22)
23. Керимов Д.А. Законодательная техника. – М.: Норма-Инфра, 1998. – с. 91. [↑](#footnote-ref-23)
24. Общая теория права. / Под ред. Пиголкина А.С. – М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998. – с. 228. [↑](#footnote-ref-24)
25. Керимов Д.А. Законодательная техника. М.: Норма-Инфра, 1998. – с. 90. [↑](#footnote-ref-25)
26. Мухаев Р.Т. Теория государства и права. – М.: Издательство ПРИОР, 2002. – с. 330. [↑](#footnote-ref-26)
27. Керимов Д.А. Законодательная техника. М.: Норма-Инфра, 1998. – с. 84. [↑](#footnote-ref-27)
28. Теория государства и права. Учебник для вузов. / Под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева. – М.: ЮНИТИДАНА, Закон и право, 2000, с. 207 [↑](#footnote-ref-28)