# Содержание

Введение

1. Система законодательства. Юридическая природа, сущность системы законодательства

1.1 Понятие и система законодательства. Пробелы в законодательстве

1.2 Систематизация законодательства: формы

2. Система права и система законодательства в сравнении

2.1 Соотношение и взаимосвязь системы права и системы законодательства

2.2 Тенденции развития системы права и системы законодательства

Заключение

Список использованных источников

Введение

Процесс преобразования российского общества находит свое отражение в функционировании многих закономерностей социально-правового характера. Одновременно с формированием новых социально-экономических, политических и духовных предпосылок построения российского правового государства обновляется содержание нормативного материала, видоизменяются тенденции его совершенствования и развития. Это необходимость строгого обеспечения верховенства закона во всех сферах жизни общества; специализация, унификация, интенсификация законодательства; увеличение массива технико-юридических предписаний.

Четкость, логичность и последовательность нормативных актов говорит о характере государственного режима, существующего в стране. Несомненна актуальность данной проблемы. Особую важность она приобретает в процессе построения правового государства, потому что от построения системы законодательства зависит не только деятельность государства в целом, но и жизнь каждого человека. Свободным и защищенным чувствует себя человек, который знает, что существующие нормативно-правовые акты закрепляют его права и обязанности, что законы не имеют обратной силы и т.п.

В работе использованы идеи и разработки, содержащиеся в трудах таких исследователей, как С. С. Алексеев, Л. М. Карапетян, А. С. Пиголкин, Б. С. Эбзеев, Р. З. Лившиц, В. Г. Стрекозова, А. Б. Венгеров, С. А. Комаров А. В. Малько и т. д.

Цель работы:

- изучение системы и структуры законодательства, определение характера взаимосвязи между системой законодательства и системой права

Для достижения цели исследования потребовался выход на решение следующих задач исследования:

1. Изучить понятие «системы законодательства», ее сущность и строение.
2. Сравнить две системы: правовую систему и систему законодательства. Выяснить, каков характер связи существует между ними.
3. Рассмотреть тенденции развития двух систем на современном этапе.

1 Система законодательства. Юридическая природа, сущность системы законодательства

1.1 Понятие и система законодательства. Пробелы в законодательстве

Определение понятия законодательства – проблема не только теоретическая. Сам подход к этому вопросу связан с правопониманием и характером правового регулирования. Словари понятие законодательство трактуют по-разному:

Законодательство — общность и дух всех постановлений, законов страны[[1]](#footnote-1);

Законодательство — совокупность всех правовых норм, действующих в данном государстве[[2]](#footnote-2);

Законодательство — совокупность законов[[3]](#footnote-3).

Законодательство — совокупность нормативных актов, принимаемых органами власти[[4]](#footnote-4).

Законодательство — система законодательных актов, принятых законодательным (представительным) органом или непосредственно населением и действующих на территории страны. Законодательство Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации, включает общепризнанные принципы и нормы международного права, федеральные конституционные законы, федеральные законы (федеральное законодательство), конституции (уставы) и законы субъектов Российской Федерации (законодательство субъектов Российской Федерации).

Законодательство — один из основных методов осуществления государствам своих функций, заключающийся в издании органами гос. власти законов;

Законодательство — все источники норм права, установленные или признаваемые государством;

Законодательство – деятельность уполномоченных органов государства по изданию законов;

Законодательство — система нормативных правовых актов, действующих в стране, включая не только законодательные, но и подзаконные нормативные акты — указы Президента, постановления Правительства, нормативные акты федеральных органов исполнительной власти и т. п.

Законодательство — система нормативных актов, действующих в какой-либо отрасли и (или) регулирующих определённую сферу общественных отношений, как правило соответствует отраслям, подотраслям и институтам права гражданское законодательство, уголовное законодательство, трудовое законодательство, законодательство о банках и банковской деятельности и т. п .

Законодательство – совокупность всех правовых норм, действующих в данном государстве[[5]](#footnote-5).

С. С. Алексеев ранее понимал под законодательством совокупность всех нормативных актов, в том числе ведомственных[[6]](#footnote-6). Сейчас к законодательству он относит лишь совокупность законов, допуская возможность включения в законодательство иных нормативных актов при условии их издания в порядке делегирования законодательныхполномочий[[7]](#footnote-7).

А. С. Пиголкин и М. С. Студеникина полагают, что в узком, собственном смысле под законодательством понимается система нормативных актов, издаваемых высшими органами законодательной и исполнительной власти, т.е. законодательные акты и правительственные решения нормативного характера[[8]](#footnote-8).

Лившиц Р. З. руководствовался двумя трактовками законодательства (широкой и узкой). При широкой трактовке в законодательство включают акты законодательных органов, а также подзаконные акты (акты органов управления и судов). При узкой трактовке в законодательство включают только акты законодательных органов (законы и постановления парламента).

Широкое понимание законодательства принижает роль закона, объединяет в единое целое законы и подзаконные акты. Но такое понимание очень удобно для органов управления, для общества, которое не хочет или не может связывать себя рамками закона. Широкое понимание законодательства это путь размывания закона, подмены его управленческими решениями. Превалирование управленческих решений, их большой объем по сравнению с законами характерны для императивного правового регулирования. Дело в том, что закон по своей природе – всеобщая правовая норма и потому открывает большой простор для правоприменения, а это как раз характеризует диспозитивное регулирование. Управленческие решения более конкретны и оперативны по сравнению с законом, здесь остается мало места для свободы правоприменителей, а это характеризует императивное регулирование.

Долгие годы при функционировании командно-административной системы мы руководствовались (и в теории, и на практике) широким пониманием законодательства. Вот теоретическая формула того периода: «Законодательство ... – это совокупность законов и подзаконных нормативных актов». А вот к чему это приводило на практике. Согласно ст. 246 ГК Российской Федерации (1964) покупатель, которому была продана вещь ненадлежащего качества, имел право по своему выбору потребовать замены вещи, или соразмерного уменьшения покупной цены, или безвозмездного устранения недостатков, или расторжения договора купли-продажи с возмещением убытков. Таково было категорическое требование Закона. Однако реализация этих прав покупателя производилось в порядке, определяемом правительством, а то, в свою очередь, возложило установление такого порядка на Министерство торговли. В результате на свет появилось множество инструкций и правил, которые свели на нет права покупателя. Широкое понимание законодательства, куда вошли и постановления правительства, и инструкции Министерства торговли, парализовало действие закона.

Другой, пример. В мае 1988 г. был принят Закон СССР о кооперации, который знаменовал значительный шаг вперед в развитии свободы производителей. Первые практические шаги молодой кооперации были встречены в штыки мощными государственными структурами. И уже в декабре 1988 г. Совет Министров СССР принял постановление, которым резко ограничил права отдельных видов кооперации. Снова широкое понимание законодательства оказалось сильнее самого закона. Путь к правовому государству включает в качестве одной из исходных посылок возрастание роли закона. Для этого необходимо отнести к законодательству только те акты, которые являются законодательными по своей природе, т.е. были приняты единственным законодательным органом – парламентом. Законодательством в соответствии с его узким пониманием являются только законы и другие законодательные акты (постановления), принимаемые парламентом. Подзаконные акты – решения органов управления и судов – в состав законодательства не входят. Такова необходимая теоретическая база верховенства любого закона.

Вместе с тем понятие законодательства не может быть определено по принципу: узкое понимание – хорошо и правильно, а широкое – плохо и неверно. Все зависит от того, для каких целей используется понятие законодательства. Когда мы говорим о той или иной отрасли законодательства (гражданское, трудовое, земельное и др.), мы имеем в виду не только законодательные акты, но и связанные с ними и основанные на них подзаконные акты. Когда мы изучаем какую-либо отрасль законодательства, то включаем в сферу изучения как законодательные, так и подзаконные акты. При составлении сборников нормативных актов в них включают и законодательные, и подзаконные акты. Широкое понимание законодательства настолько распространено, что быстро избавиться от него практически невозможно.

Сказанное отнюдь не означает, что широкое и узкое понимание законодательства могут применяться в равной степени. Понимание законодательства, повторяем, вопрос не только теоретический, но и сугубо практический. От правильной постановки этого вопроса зависит, как мы видим, положение закона в механизме правового регулирования. Поэтому в процессе нормотворчества, правоприменения может и должно применяться только узкое понимание законодательства, опирающееся на разную природу и юридическую силу законодательных и подзаконных актов. Для других целей (кодификация, изучение права) может использоваться и широкое понимание законодательства, предполагающее (при всех условиях) четкое разделение законодательных и подзаконных актов[[9]](#footnote-9).

С 1996 года в России существует несколько вариантов к рассмотрению ФЗ «О нормативных правовых актах РФ», который можно назвать «закон о законах». В одном из вариантов отлично рассмотрена структура законодательства. В зависимости от оснований (критериев) можно выделить горизонтальную, вертикальную, федеративную и комплексную системы законодательства.

Под системой законодательства понимается совокупность нормативно-правовых актов, в которых объективируются внутренние содержательные и структурные характеристики права[[10]](#footnote-10). Данная система является внешним выражением системы права. Последняя же, свое реальное бытие получает именно в четких, формально-определенных актах - документах. Однако совпадение между системой права и системой законодательства в пределах от отдельной нормы до права в целом не абсолютно. В этих границах они существуют самостоятельно, так как обладают своей спецификой, имеют собственные тенденции развития[[11]](#footnote-11).

Система законодательства складывается в результате издания правовых норм, закрепления их в официальных актах и систематизации этих актов. Она имеет сложную структуру. В зависимости от оснований (критериев) можно выделить горизонтальную, вертикальную, федеративную и комплексную системы законодательства.

Горизонтальное (отраслевое) строение системы законодательства обусловлено предметом правового регулирования - фактическими общественными отношениями. На основе данного критерия вычленяются отрасли законодательства, соответствующие отраслям системы права (конституционное право — конституционное законодательство, трудовое право - трудовое законодательство, гражданское процессуальное право - гражданское процессуальное законодательство).

Вертикальное (иерархическое) строение отражает иерархию органов государственной власти и нормативно-правовых актов по их юридической силе. Представляется в следующем виде:

1. Конституция РФ, 2. Федеральные конституционные законы, 3. Федеральные законы, 4. Нормативные указы Президента РФ, 5. Нормативные постановления Правительства РФ, 6. Нормативные приказы, постановления, инструкции и акты иных наименований министерств, государственных комитетов и иных центральных органов исполнительной власти, 7. Нормативные акты представительных и исполнительных органов местного самоуправления, 8. Нормативные акты, издаваемые администрацией предприятий и учреждений в пределах предоставленных им полномочий (локальные акты)[[12]](#footnote-12).

Федеративное строение системы основано на двух критериях - федеративной структуре государства и круге полномочий субъектов Федерации в сфере законодательства. В соответствии со ст. 65 Конституции РФ и Федеративным договором от 31 марта 1992 г. можно выделить три уровня нормативно-правовых актов Российской федерации: федеральное законодательство (Конституция РФ, основы законодательства, федеральные законы, указы Президента, постановления Правительства РФ и иные нормативные акты Федерации); законодательство субъектов Российской Федерации - республик в составе РФ (конституции республик, законы и иные нормативные акты), краев, областей, автономных округов, автономной области, городов федерального значения - Москвы, Санкт-Петербурга (уставы, законы, постановления глав администраций и иные нормативные акты); законодательство органов местного самоуправления (решения, постановления).

Комплексные образования в системе законодательства складываются в зависимости от объекта правового регулирования и системы государственного управления. К ним можно отнести природоохранительное, транспортное законодательство, нормативные акты, определяющие правовое положение отдельных социальных групп (молодежи, женщин, ветеранов)[[13]](#footnote-13).

Система законодательства Российской Федерации на данном этапе имеет и ряд слабых сторон. К таким сторонам ученые правоведы относят: бессистемность, внутреннюю противоречивость, излишнюю множествен-ность нормативных правовых актов[[14]](#footnote-14).

В правоприменительной практике иногда возникают ситуации, когда спорное отношение имеет правовой характер, входит в сферу правового регулирования, но не предусмотрено конкретной нормой права. Правоприменитель обнаруживает пробел в законодательстве.

Пробел в законодательстве - это отсутствие конкретной нормы, необходимой для регламентации отношения, входящего в сферу правового регулирования.

Круг общественных отношений, составляющих сферу правового регулирования, устанавливается законодателем двумя способами.

Во-первых, каждая юридическая норма регулирует отдельный вид общественных отношений, признаки которого описываются в ее гипотезе. Таким образом, каждая норма имеет свои «участок» в общей сфере правового регулирования. Совокупность подобных «участков», если иметь в виду все без исключения нормы какой-либо отрасли, и составит общую сферу правового регулирования данной отрасли.

Во-вторых, круг отношений, которые признаются правовыми, законодатель закрепляет по отраслям права посредством специализированных норм. Такие нормы предназначены для установления круга отношений, входящих в сферу правового регулирования. Так, ст. 2 ГК РФ имеет заголовок «Отношения, регулируемые гражданским законодательством».

В ч. 1 названной статьи предусмотрено, что «гражданское законодательство определяет правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальной собственности), регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников» [[15]](#footnote-15).

В ст. 2 «Отношения, регулируемые семейным законодательством» Семейного кодекса РФ записано: «Семейное законодательство устанавливает условия и порядок вступления в брак, прекращения брака и признания его недействительным, регулирует личные неимущественные и имущественные отношения между членами семьи: супругами, родителями и детьми (усыновителями и усыновленными), а в случаях и в пределах, предусмотренных семейным законодательством, между другими родственниками и иными липами, а также определяет формы и порядок устройства в семью детей, оставшихся без попечения родителей»[[16]](#footnote-16). Аналогичным образом фиксируется круг правовых отношений и в других отраслях права.

Вместе с тем для правоприменителя недостаточно определить правовой характер рассматриваемого случая. Ему необходимо знать, каковы его правовые последствия. Эту информацию он может получить лишь из конкретных норм, в диспозициях которых сформулированы в общем виде права и обязанности сторон. Если таких норм нет, то налицо пробел в законодательстве.

Пробелы в законодательстве существуют в основном вследствие двух причин: во-первых, в результате появления новых общественных отношений, которые в момент принятия закона не существовали и не могли быть учтены законодателем; во-вторых, из-за упущений при разработке закона.

1.2 Систематизация законодательства: формы

Систематизация законодательства - это деятельность, направленная на упорядочение и совершенствование нормативного материала путем его обработки и расположения по классификационным критериям, избираемом в соответствии с разрешаемыми это деятельностью задачами[[17]](#footnote-17).

Систематизация законодательства преследует цель стабилизации правопорядка, приведения нормативно - правового регулирования в инструмент, обеспечивающий нормальное функционирование общественной жизни, наиболее эффективное управление государственными делами в интересах личности.

 Результаты систематизации - своды, кодексы, сборники нормативных актов.

Если система права как следствие исторического развития - объективный феномен, от воли людей не зависящий, то систематизация и ее продукты - феномен субъективный. От воли составителя во многом зависит, каким будет тот или иной сводный акт.

Систематизация в конечном счете также обусловлена объективно существующей системой права (кодексы, например, объединяют юридические нормы одной и той же отрасли права), содержанием систематизируемых правил поведения, объективной потребностью в сборниках нормативных актов того или иного рода и т.п., но по форме своего выражения она всегда субъективна.

В результате систематизации устраняются противоречия между правовыми нормами, отменяются и создаются новые, более совершенные, отвечающие потребностям общественного развития. Они группируются по особым системным признакам, сводятся в кодексы, собрания законодательства и другие систематизированные акты.

В странах, где действует прецедентное или обычное право, систематизация правовых норм представляет собой сложную проблему, поскольку современное законодательство лишь формально признаёт нормативно - правовую состоятельность прецедентов и правовых обычаев.

Систематизация законодательства - это постоянная форма развития и упорядочения действующей правовой системы. В современных цивилизованных государствах имеется значительное число нормативных актов, принимаемых различными правотворческими органами. Правотворчество не может остановиться на определенном этапе, а все время находится в движении, развитии в силу динамизма социальных связей, возникновения новых потребностей общественной жизни, требующих правового регулирования.

Постоянно меняющаяся правовая система, ее развитие и совершенствование, принятие новых нормативных актов, внесение в них изменений, отмена устаревших нормативных решений объективно обусловливают упорядочение всего комплекса действующих нормативных актов, их укрупнение, приведение в определенную научно обоснованную систему, издание разного рода сборников и собраний законодательства. Такая деятельность по приведению нормативных актов в единую, упорядоченную систему обычно называется систематизацией законодательства.

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, она обеспечивает удобства при реализации права, возможность оперативно находить и правильно толковать все нужные нормы. Наконец, систематизация является необходимой предпосылкой целенаправленного и эффективного правового воспитания, научных исследований, обучения студентов.

конецформыначалоформыВ разные периоды жизни государства потребность в систематизации законодательства бывает различна. Когда накапливается в течение многих лет большой объем нормативно-правового материала, когда действует значительное число нормативных актов, принятых в разное время и к тому же перекрывающих друг друга, действующих в усеченном объеме или попросту устаревших, фактически утративших силу, систематизация законодательства особенно необходима. В условиях же существенной ломки, революционного преобразования правовой системы, когда отменяются целые нормативные блоки, регулирующие отживающие, подлежащие существенному реформированию отношения, когда по сути дела создается качественно новая общественно-экономическая система, объективно требующая обновленных законов, систематизация законодательства как бы уходит на второй план.

Ныне в России темпы правотворческой и в первую очередь законодательной деятельности как никогда высоки. Создаются сотни и тысячи новых нормативных актов, существенно меняющих характер и основные принципы правового регулирования. Однако 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. Дело осложняется еще и тем, что сейчас, когда создается практически новая правовая система в Российской Федерации, нужно также срочно решить судьбу формально действующих нормативных актов России и их частей, которые полностью либо частично противоречат новым нормативным решениям или попросту безнадежно устарели.

Обычно в понятие систематизации законодательства включаются четыре самостоятельных формы правовой деятельности:

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)[[18]](#footnote-18).

Теория права различает два основных вида систематизации: инкорпорацию и кодификацию. Однако в настоящее время используется еще одна форма систематизации нормативно - правовых актов - консолидация.

Систематизация и, прежде всего, кодификация, законодательства проводится; как правило, по отраслям. В России почти все базовые отрасли имеют “свои” кодексы (гражданский, уголовный, КЗоТ, о браке и семье, земельный, жилищный, об административных правонарушениях, исправительно-трудовой, арбитражный, два процессуальных).

Формы систематизации

Кодификация

На современном этапе развития общества систематизация нормативно-правовых актов начинает осуществляться еще на стадии их опубликования в официальных газетах, журналах или вестниках. В этих изданиях они располагаются по определенной системе (в зависимости от их юридической силы, от органа их принявшего, их юридической природы - нормативные - ненормативные и т.д.), каждому акту присваивается свой номер.

Помимо указанной выше первичной формы, существует два основных вида систематизации: инкорпорация и кодификация.

Кодификация законодательства - это форма коренной переработки действующих нормативных актов в определенной сфере отношений, способ качественного упорядочения законодательства, обеспечения его согласованности и компактности, а также расчистки нормативного массива, освобождения от устаревших, не оправдавших себя норм. В процессе кодификации составитель стремится объединить и систематизировать оправдавшие себя действующие нормы, а также 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[[19]](#footnote-19).

Кодификация - это форма правотворчества. Будучи обобщением действующего регулирования, она в то же время направлена на установление новых норм, отражающих назревшие потребности общественной практики, восполняющих пробелы правового регулирования, на замену неудачных, устаревших правовых предписаний новыми. Кодификация - это форма совершенствования законодательства по существу и ее результатом является новый сводный законодательный акт стабильного содержания (кодекс, положение, устав и т. д.), заменяющий ранее действовавшие нормативные акты по данному вопросу. Сочетание упорядочения и обновления законодательства как свойства кодификации позволяет рассматривать ее как наиболее совершенную, высшую форму правотворчества.

Кодификация - это деятельность правотворческих органов государства по созданию нового, сводного, систематизированного нормативно - правового акта, которая осуществляется путём глубокой и всесторонней переработки действующего законодательства и внесения в него новых существенных изменений.

Кодификация сопровождается нормативных актов обработкой с целью придать нормативным материалам стройность, последовательность, непротиворечивость, полноту и т.п.

Кодификация обладает рядом характерных черт:

1) в кодификационном акте обычно формулируются нормы, регулирующие наиболее важные, принципиальные вопросы общественной жизни, определяющие нормативные основы той или иной отрасли (института) законодательства;

2) такой акт регулирует значительную и достаточно обширную сферу отношений (имущественные, трудовые, брачно-семейные отношения, борьба с преступностью и т. д.);

3) будучи итогом совершенствования законодательства, кодификационный акт представляет собой сводный акт, упорядоченную совокупность взаимозависимых предписаний. Он является единым, внутренне связанным документом, включающим в себя как проверенные жизнью, общественной практикой действующие нормы, так и новые правила, обусловленные динамикой социальной жизни, назревшими потребностями развития общества;

4) кодификация рассчитана на создание более устойчивых, стабильных норм, рассчитанных на длительный срок их действия. Эффективность кодификационного акта во многом зависит от того, сможет ли законодатель учесть объективные тенденции развития отношений, являющихся предметом регулирования такого акта, их динамику;

5) предмет кодификации обычно определяется в зависимости от деления системы законодательства на отрасли и институты. Кодификация укрепляет системность нормативных актов, их юридическое единство и согласованность. Кодификационный акт обычно возглавляет систему взаимосвязанных нормативных актов, образующих определенную отрасль, подотрасль или отдельный институт законодательства;

6) акт кодификации всегда значителен по объему, имеет сложную структуру. Это своеобразный укрупненный блок законодательства, обеспечивающий более четкое построение системы нормативных предписаний, а также удобства их использования.

Кодификация - это наиболее сложная и совершенная форма систематизации законодательства, имеющая правотворческий характер.

Обычно в юридической литературе и практике различают несколько видов кодификации.

Первый вид - это 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" (например, свод законов того или иного государства),

Отраслевая кодификация, охватывающая законодательство той или иной отрасли (например, уголовный или гражданский кодексы),

Специальная (комплексная) кодификация - это издание актов, регулирующих тот или иной правовой институт (например, таможенный кодекс, кодекс торгового мореплавания, кодекс об административных правонарушениях, и т.д.).

Три основные виды кодификационных актов:

1. Основы законодательства - это нормативно правовой акт, устанавливающий важнейшие положения определённой отрасли права или сфера государственного управления;

2. Кодекс - наиболее распространённый вид кодификационных актов, действующих в основных сферах общественной жизни, требующих правовой упорядоченности (Уголовный кодекс, Таможенный кодекс и т.д.) Кодекс (кодифицированный акт) - это единый, сводный, юридически и логически цельный, внутренне согласованный закон, иной нормативный акт, обеспечивающий полное, обобщенное и системное регулирование данной группы общественных отношений.

Кодифицированные акты носят различное наименование - "кодексы", уставы, "положения", просто "законы".

Особый характер в федеративном государстве принадлежит кодифицированным актам федерального уровня. В них содержатся исходные и общие положения, имеющие значение для всего федеративного государства. В республиках же и других субъектах Федерации принимаются, акты в соответствии с их компетенцией на основании федеральных кодексов, других федеральных законов.

Кодексы относятся к наиболее высокому уровню законодательства. Каждый кодекс - это как бы самостоятельное, развитое юридическое хозяйство, в котором должно быть "все", что необходимо для юридического регулирования той или иной группы отношений, - и общие принципы, и регулятивные институты всех основных разновидностей данных отношений, и правоохранительные нормы, и т.д. Причем весь этот нормативный материал приведен в единую систему, распределен по разделам и главам, согласован.

Существенное значение в каждом кодексе (кодифицированном акте) имеют "общая часть" или "общие положения", где закрепляются Исходные принципы и нормы, общие начала и "дух" данной ветви законодательства.

Основную роль в системе законодательства играют отраслевые кодексы, т.е. кодифицированные акты, возглавляющие соответствующую отрасль законодательства. Эти кодексы собирают в единый фокус, сводят воедино основное содержание той или иной законодательной отрасли. Все другие законы, иные нормативные акты данной отрасли как бы подстраиваются к отраслевому кодексу. В части первой ГК РФ прямо сказано: "Нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать настоящему Кодексу" (п. 2 ст. 3).

3. Устав, положение - это кодификационные акты специального действия, которые издаются не только законодательными, но и другими правотворческими органами (президентом или правительством).

На основании наличия кодифицированного акта формируется та или иная законодательная отрасль. Однако наличие кодифицированного акта как одного из критериев отрасли законодательства не нужно понимать узко. Это не обязательно основы законодательства или кодексы, может быть и группа кодифицированных актов, которые в совокупности определяют отрасль (так обстоит дело, например, в законодательстве об охране природы). Но один кодифицированный акт или несколько необходимы для признания конкретной группы норм отраслью законодательства. Отсюда, разумеется, не следует, что до принятия кодифицированного акта об отрасли вообще нельзя говорить. Развитие и становление отрасли - процесс длительный, многоплановый, его признаками являются нацеленность группы правовых норм на регулирование определенных общественных отношений (предмет), использование своеобразного сочетания известных процессов и средств правового регулирования (метод). Принятие кодифицированного акта или нескольких актов завершают процесс образования отрасли.

Совокупность правовых норм признается отраслью законодательства по мере осуществления кодификации. Обоснование новой отрасли, отыскание ее предмета и метода - задача науки, а переход от научных рекомендаций к реализации, проведение кодификации - удел практики.

Правовая система России с самого начала должна создаваться не как совокупность разрозненных актов по узким вопросам, а как научно обоснованная и взаимоувязанная система кодификационных актов, которые должны быть базой, основой системы законодательства страны. Кодификация способствует усилению стабильности законодательства, созданию четкой, базирующейся на научном фундаменте системы нормативных актов, обеспечивает оптимальную скоординированность между действующими нормами, является основой для создания в законодательстве укрупненных нормативных блоков. Она позволяет решить две взаимосвязанные задачи - совершенствовать и содержание, и форму законодательства. В перспективе кодификационные акты призваны быть основой правотворческой и в первую очередь законодательной деятельности. Множественность и фрагментарность законов, их узкая тематика - это существенный недостаток законодательства, и он будет становиться все более очевидным по мере развития и усложнения правовой системы, углубления правового регулирования. Правда, необходимость быстро, оперативно заполнять пустоты, пробелы в действующем регулировании, потребность законодательного обеспечения рыночных реформ, дальнейшей демократизации общественной жизни, динамика социальных преобразований объективно побуждают законодателя принимать отдельные акты по сравнительно узким темам, частным вопросам. В результате нормативный массив интенсивно растет, а кроме этого, возникает больше возможностей для создания пробелов, несогласованностей и противоречий в действующем регулировании.

В перспективе издание кодификационных актов должно превратиться в основную форму законотворчества. Не следует растаскивать наше законодательное хозяйство по отдельным кускам, мельчить нормативные акты. Основной путь преодоления множественности нормативных актов, их мелкотемья, а также пробелов и противоречивости регулирования - это повышение внимания к кодификации законодательства, принятие законов по укрупненным блокам регулирования. Следует сочетать отраслевую и комплексную кодификацию, отдавая предпочтение первой[[20]](#footnote-20).

Инкорпорация

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[[21]](#footnote-21).

Особенность инкорпорации состоит в том, что какие-либо изменения в содержание помещаемых в сборники актов обычно не вносятся 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 иногда претерпевает определенные, иногда довольно существенные изменения, поскольку инкорпорация не сводится к простому воспроизведению актов в их первоначальной редакции. Обычно в сборниках действующих нормативных актов их тексты помещаются с учетом последующих изменений и дополнений. Кроме того, в процессе инкорпорации из текста помещаемых в сборник актов удаляются главы статьи (пункты), отдельные абзацы и иные отделимые части, признанные утратившими силу или фактически такую силу потерявшие. Кроме того, в такой сборник включаются все последующие изменения и дополнения с указанием официальных реквизитов тех актов, которыми внесены такие коррективы. Из текста нормативных актов исключаются также различного рода оперативные поручения и иные ненормативные предписания, временные нормы, срок действия которых истек, сведения о лицах, подписавших соответствующий акт.

Инкорпорация представляет собой объединения в сборнике или собрание действующих нормативно - правовых актов в определённом порядке (алфавитном, хронологическом, предметном и т.д.) без изменения содержания.

Внешняя форма нормативного акта в процессе инкорпорации меняться может и даже должна. Нельзя, например, поместить в собрание действующих актов текст нормы без внесения в него изменений, последовавших после ее издания. Нельзя не исключить из нее пункты, имевшие временные действия или потерявшие силу вследствие иных причин, и т.д.

В результате инкорпорации производится внешняя обработка действующего законодательства:

1. При внешней обработке нормативно - правовые акты располагаются в определённом порядке: алфавитном, хронологическом или предметном, то есть достигается их внешняя упорядоченность.

2. Содержание нормативно - правовых актов, включаемых в инкорпоративные сборники или собрания законодательства, по существу не изменяются.

Деление инкорпорации на отдельные виды можно производить по различным основаниям. В зависимости от юридической силы издаваемых сборников и собраний законодательства инкорпорация делится на официальную, официозную (полуофициальную) и неофициальную.

Официальная инкорпорация - утверждение собраний нормативных актов органами их издавшими (например, собрание законов, издаваемые парламентами). Официальные инкорпорации - это упорядочение правовых норм путём издания компетентными органами сборников действующих нормативно - правовых актов. По своей юридической природе акт официальной инкорпорации является формой опубликования действующих нормативно - правовых актов в обработанном и упорядоченном виде. Официальная инкорпорация осуществляется от имени и по поручению либо с санкции правотворческого органа (органов), который утверждает либо иным способом официально одобряет подготовленное Собрание (Свод). Такое Собрание (Свод) носит официальный характер, т. е. оно приравнивается к официальным источникам опубликования помещенных в Собрании нормативных актов и на его материалы можно ссылаться в процессе правотворческой и правоприменительной деятельности, в договорах, жалобах и заявлениях граждан, направляемых в правоохранительные или иные государственные органы. Официальное Собрание законодательства имеет приоритет перед ранее изданными публикациями нормативных актов, поскольку оно включает в себя акты в их действующей редакции. Примером официальной инкорпорации может служить, например, изданный в 80-х гг. Свод законов РСФСР.

Подготовка официальных Собраний (Сводов) обычно сопровождается большой подготовительной работой. В процессе его составления выявляются и признаются утратившими силу устаревшие, фактически не действующие, противоречащие позднейшему законодательству нормативные акты либо их отдельные части, в другие акты, частично противоречащие позднейшему законодательству, вносятся необходимые изменения. Принимается ряд новых законов и иных нормативных актов, устраняющих имеющиеся в законодательстве пробелы. Возможно также устранение множественности нормативных актов по одному вопросу путем принятия укрупненных, консолидированных актов.

Официозная 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 гг., “Бюллетень нормативных актов” министерств и ведомств Российской Федерации, издаваемый Министерством юстиции Российской Федерации

Неофициальная инкорпорация - производимая любыми лицами или организациями без специальных полномочий (например, издание нормативных актов университетами в учебных целях), то есть неофициальная инкорпорация - это внешняя обработка законодательства, которая проводится организациями или отдельными гражданами без специальных на то полномочий правотворческих органов. Собрание законодательства, предоставляемых правотворческим органом, и осуществляют эту деятельность по собственной инициативе. Неофициальные сборники законодательства не являются источником права, на них нельзя ссылаться в процессе правотворчества и применения права. Большинство ныне издаваемых в нашей стране сборников законодательства - это неофициальная инкорпорация.

По характеру расположения материала все собрания законодательства можно разделить на хронологические и систематические.

Хронологическая инкорпорация - это такая форма систематизации, при которой упорядочение нормативно - правовых актов производится по времени их опубликования и вступления в законную силу.

Систематическая инкорпорация представляет собой упорядочение действующих нормативно - правовых актов по предметному признаку, то есть по отраслям права, их институтам, сферам государственной деятельности. В систематических собраниях в начале каждого раздела и других подразделений помещаются акты более высокой юридической силы и содержащие основные, самые принципиальные нормы по соответствующему вопросу, а затем акты, развивающие, конкретизирующие и детализирующие основные нормы.

При подготовке и издании собраний законодательства могут сочетаться хронологический и предметный методы, когда разделы собрания подразделяются тематически, по предметному принципу, а внутри каждого раздела, акты располагаются в хронологическом порядке.

Очевидно, что систематические собрания более удачны для эффективной выдачи информации для правотворческой и правоприменительной деятельности, для обучения студентов и научных исследований, поскольку в них в одном месте сосредоточены все интересующие исполнителя, тесно связанные между собой нормативные предписания. В систематических собраниях акты находятся в систематизированном, логически увязанном виде. Этого лишены хронологические собрания. Однако очень часто систематизация законодательства начинается именно с подготовки хронологических собраний, как предварительного этапа систематизации, после чего значительно легче располагать нормативные акты в систематических собраниях по тематическому принципу.

Наконец, инкорпорация законодательства может классифицироваться в зависимости от объема охватываемого нормативного материала. По этому признаку следует различать генеральную (полную) инкорпорацию, когда в собрание включается или все законодательство страны или все федеральное законодательство, все нормативные акты того или иного субъекта РФ и т.д., и частичную инкорпорацию, когда составляются собрания и сборники нормативных актов по определенным вопросам, сфере государственной деятельности, определенной отрасли законодательства или правовому институту и другим признакам.

Отличие кодификации от инкорпорации состоит в следующем. Инкорпорация - достаточно поверхностная, внешняя систематизация. При ней нормативные акты просто собираются в сборники, содержание актов не меняется, исключаются явные противоречия и вносятся уже принятые изменения. Инкорпорация преследует, прежде всего, цель обеспечить пользование законодательством. Кодификация означает содержательную систематизацию. При кодификации акты подвергаются существенным изменениям, они сводятся в единый блок, в котором устраняются противоречия и несогласованность. При необходимости восполняются пробелы в регулировании, устаревшие акты заменяются новыми. Кодификация, в отличие от инкорпорации, всегда осуществляется государственными органами. Кодификация всегда представляет собой существенный шаг вперед в развитии законодательства[[22]](#footnote-22).

Консолидация

С течением времени в любой развитой правовой системе образуется значительное число (иногда десятки и сотни) 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. Один из путей преодоления такой множественности - это консолидация законодательства. Это такая форма систематизации, в процессе которой десятки, а порой и сотни 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. Очевидно, что подлежат объединению предписания одинаковой юридической силы.

Консолидация - это такая форма систематизации, при происходит объединение нескольких нормативно - правовых актов, действующих в одной и той же области общественных отношений, в единой свободный нормативно - правовой акт без изменения содержания.

Особенности консолидации состоит в том, что она содержит в себе некоторые черты кодификации и инкорпорации. По форме систематизации нормативно - правовых актов консолидация в большей мере примыкает к систематической инкорпорации. Она используется там, где отсутствует необходимость или возможность кодификации. В этих случаях консолидация выступает, как эффективное средство для объединения однородного нормативного материала, сокращение числа актов и улучшения формы правового регулирования [[23]](#footnote-23).

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, чтобы использовалась унифицированная терминология. Устраняются противоречия, повторения, неоправданные длинноты, исправляется устаревшая терминология, нормы близкого содержания объединяются в одну статью (пункт).

Работу по созданию качественно новой правовой системы России, существенному обновлению всех основных сфер регулирования следует проводить таким образом, чтобы в будущем не возникла проблема ликвидации множественности нормативных актов по одному вопросу. Задача объединения, укрупнения нормативных актов, обеспечивающая компактность правового регулирования, устранение пробелов, противоречий и неувязок между действующими нормами, была актуальна и ранее. Практика подготовки и принятия укрупненных, консолидированных актов осуществлялась в прежние годы в сфере регулирования вопросов сельского хозяйства, заготовок сельскохозяйственной продукции, налогообложения, административной ответственности и т. д. Весьма актуальна такая задача и ныне. В общем массиве действующих нормативных актов России еще много так называемых "лоскутных" актов, от которых действующими остались лишь некоторые нормы и иные неотделимые их части.

Ревизия всего массива действующих актов должна выражаться как в отмене устаревших актов и их частей, внесении в них соответствующих изменений, так и в объединении действующих норм из разных актов, от которых остались лишь отдельные фрагменты, издании укрупненных актов по определенным вопросам.

Поэтому задача консолидации действующих актов, укрупнения законодательных блоков, вбирающих в себя несколько (иногда десятки) действующих актов по одному вопросу, ныне становится одним из приоритетных направлений упорядочения законодательства.

Кодификация – один из видов систематизации законодательства. Другой вид – инкорпорация. Различие между ними состоит в следующем. Инкорпорация – достаточно поверхностная, внешняя систематизация. При ней нормативные акты просто собираются в сборники, содержание актов не меняется, исключаются явные противоречия и вносятся уже принятые изменения. Инкорпорация преследует прежде всего цель обеспечить пользование законодательством. Кодификация означает содержательную систематизацию. При кодификации акты подвергаются существенным изменениям, они сводятся в единый блок, в котором устраняются противоречия и несогласованность. При необходимости восполняются пробелы в регулировании, устаревшие акты заменяются новыми. Кодификация, в отличие от инкорпорации, всегда осуществляется государственными органами. Кодификация всегда представляет собой существенный шаг вперед в развитии законодательства.

Формирование отраслей законодательства может идти различными путями. Наиболее простой – появление новых общественных отношений, требующих правового регулирования, принятие соответствующих норм, увеличение их числа, в результате чего они получают известную обособленность и автономию. По такому пути развивались трудовое, колхозное законодательство, законодательство о социальном обеспечении, об охране природы. Возможно накопление внутри имеющихся отраслей большого нормативного материала (что обусловлено развитием общественных отношений), который выделяется, а подчас и кодифицируется. Таков путь семейного, жилищного законодательства. Наконец, наиболее сложный путь – когда одни и те же общественные отношения требуют различных подходов в правовом регулировании, когда регулирование преследует различные (но не противоречащие друг другу) цели. В подобных ситуациях законодатель не только принимает новые нормы, но и осуществляет перегруппировку уже имеющихся, соединяет их в новые сочетания, соответствующие новым целям. Появляются, по принятой терминологии, комплексные акты и комплексные отрасли. Комплексны они только с точки зрения уже имеющихся отраслей по своему формированию. На деле это самостоятельные, полноправные и автономные отрасли законодательства. Таково законодательство о народном образовании, о культуре, здравоохранении и др. Ряд отраслей находится накануне принятия кодификационных основ – законодательство о науке, о социальном обеспечении и др. Эти отрасли еще формируются, принятие кодификационного акта завершит стадию их становления.

Нет «полноценных» и «неполноценных» отраслей, профилирующих и специальных, основных и комплексных. Все отрасли законодательства равноправны, естественно, при приоритете отрасли, именуемой государственным правом, которую точнее называть законодательством о государственном строе. Различные отрасли находятся на разных ступенях развития, объем регулируемых ими отношений расширяется или сужается, что не означает их неравнозначности.

По мере становления молодых отраслей законодательства сокращается предмет «материнских» отраслей, прежде всего гражданского и административного законодательства. Так было при становлении земельного, колхозного, трудового законодательства, так обстоит дело сейчас при формировании жилищного законодательства, законодательства о народном образовании, здравоохранении, охране природы и др. Подобная ситуация характерна для развивающейся системы правового регулирования. Совокупность правовых норм признается отраслью законодательства по мере осуществления кодификации. Обоснование новой отрасли, отыскание ее предмета и метода – задача науки, а переход от научных рекомендаций к реализации, проведение кодификации – удел практики.

Высказываются опасения, что при отказе от представления о системе отраслей права как совокупности 10 – 12 признанных отраслей появится слишком много новых отраслей. Но такие опасения лишены оснований. Разумеется, число отраслей законодательства возрастет, но их станет ровно столько, сколько нужно. Кому нужно? В первую очередь законодателю. Намерения законодателя не могут не иметь определяющего значения при формировании системы отраслей законодательства.

В настоящее время система отраслей российского законодательства может быть представлена примерно так.

В центре ее в качестве основы находится законодательство о государственном строе с Основным Законом – Конституцией. Эта отрасль законодательства обнимает государственное устройство, основные права и свободы граждан, организацию органов власти и управления, избирательную систему. Законодательство о государственном строе (прежде всего – Конституция) составляет правовую базу для всех отраслей законодательства.

Отраслей законодательства много, их можно сгруппировать по-разному. Мы сгруппируем их по блокам с учетом нацеленности правового регулирования.

Первый блок – отрасли, регулирующие экономику. Сюда входят:

1. гражданское законодательство (включая изобретательское законодательство); 2. хозяйственное законодательство; 3. законодательство о предпринимательстве; 4. финансовое законодательство (включая налоговое законодательство); 5. законодательство об инвестициях; 6. патентное законодательство; 6. другие отрасли.

Второй блок – отрасли регулирующие социальное развитие. Сюда входят:

1. трудовое законодательство; 2. авторское законодательство; 3. законодательство о социальном обеспечении (включая пенсионное законодательство); 4. жилищное законодательство; 5. законодательство об образовании; 6. законодательство о здравоохранении; 7. брачно-семейное законодательство; 8. другие отрасли.

Третий блок – отрасли, регулирующие охрану природы и окружающей среды. Сюда входят:

1. сельскохозяйственное законодательство; 2.земельное законодательство; 3. законодательство о недрах; 4. водное законодательство; 5. законодательство о лесах; 6. законодательство об охране животного мира; 7. законодательство об охране атмосферного воздуха; 8. другие отрасли.

Четвертый блок – отрасли, регулирующие охрану общественного порядка. Сюда входят:

1. законодательство о судоустройстве;

2. законодательство о прокуратуре;

3. законодательство об органах безопасности и милиции;

4. законодательство об адвокатуре;

5. гражданское судопроизводство;

6. арбитражный процесс; законодательство об административных правонарушениях;

7. уголовное законодательство;

8. уголовный процесс;

9. исправительное законодательство; 9. другие отрасли.

Пятый блок – законодательство о международных отношениях, об обороне и внешней безопасности[[24]](#footnote-24).

Система отраслей законодательства постоянно развивается, появляются новые отрасли. Такое развитие является естественным результатом усложнения общественных отношений и дифференциации их правового регулирования. Оно отражает и возрастание роли права как общественного регулятора.

2 Система права и система законодательства в сравнении

2.1 Соотношение и взаимосвязь системы права и системы законодательства

Систему права следует отличать от системы законодательства. Первая характеризует внутреннее строение права, группировку его норм по отраслям и институтам, вторая относится к внешним формам выражения права, характеризует состояние источников права.

Система законодательства объединяет все нормативные правовые акты (законы, указы, положения, постановления, инструкции) в их совокупности и взаимосвязи.

Между системой права и системой законодательства существует тесная связь как связь содержания и формы. «Система права» соответствует философской категории «содержание» и представляет собой внутреннюю структуру права, соответствующую характеру регулируемых им общественных отношений. «Система законодательства» соответствует категории «форма» и представляет собой совокупность формально-юридических источников права. Система права требует, чтобы источники права систематизировались по отраслевому признаку, нормы одной отрасли права или института объединялись в единый кодифицированный акт или сборник законодательства. Таким образом, система права служит основой систематизации законодательства. Кодификация является высшей формой систематизации, в частности потому, что учитывает требования системы права и осуществляется обычно по отраслевому основанию. Подавляющее большинство кодифицированных актов (основы, кодексы, уставы, положения и т. п.) содержит нормы одной отрасли или одного института права[[25]](#footnote-25).

Система права и система законодательства тесно взаимосвязанные, но самостоятельные категории, представляющие два аспекта одной и той, же сущности права. Они соотносятся между собой как содержание и форма.

Система права - это содержание, внутренняя структура права, соответствующая характеру регулируемых им общественных отношений.

Система законодательства - внешняя форма права, выражающая строение его источников, т.е. системы нормативно-правовых актов. Право не существует вне законодательства, а законодательство в широком его понимании и есть право. Структура права носит объективный характер, обусловленный экономическим базисом общества. Она не может строиться по произволу законодателя.

Ее элементами являются норма права, отрасль, подотрасль, институт и субинститут, которые в своей совокупности призваны максимально учитывать многообразие регулируемых общественных отношений, их специфику и динамизм. Обновление системы права связано прежде всего с развитием и совершенствованием общественных процессов, актуальность которых способствует появлению новых правовых институтов и отраслей.

Вместе с тем структура системы права не может быть раскрыта с достаточной полнотой и точностью, если не видеть ее органического единства с внешней формой права, системой законодательства. Законодательство - форма существования, прежде всего правовых норм, средство придания им определенности и объективности, их организации и объединения в конкретные правовые акты. Но система законодательства это непросто совокупность таких актов, а их дифференцированная система, основанная на принципах субординации и координированности ее структурных компонентов. Взаимосвязь между ними обеспечивается за счет различных фактов, главным из которых является предмет регулирования и интерес законодателя к рациональному, комплексному построению источников права.

Структура права для законодателя выступает как объективная закономерность. Поэтому в его решении о системе законодательства, строении нормативно-правовых актов неизбежно проявляется реальная, объективно обусловленная потребность существования самостоятельных отраслей права, подотраслей, институтов, юридических норм. В процессе правотворчества законодатель должен исходить из особенностей отдельных подразделений права, своеобразия их соотношений друг с другом. Система права и система законодательства не тождественна. Между ними имеются существенные различия, которые позволяют говорить об их самостоятельности.

Во-первых, это выражается в том, что первичным элементом системы права является норма, а первичным элементом системы законодательства выступает нормативно-правовой акт. Юридические нормы отраслей права это строительный материал, из которого складывается та или иная отрасль законодательства. Но при построении каждой законодательной отрасли этот строительный материал может употребляться в разном наборе и в различном сочетании определенного нормативного акта. Вот почему отрасли законодательства не всегда совпадают с отраслями права и такое несовпадение двояко.

В одних случаях мы можем констатировать факт, когда отрасль права есть, а отрасли законодательства нет (финансовое право, право социального обеспечения и т.д.). Такие отрасли права не кодифицированы, а действующий в этой сфере нормативный материал разбросан по различным правовым актам, нуждающимся в унификации.

Не исключена и обратная ситуация, при которой отрасль законодательства существует без отрасли права (таможенное законодательство). Может быть и идеальный вариант, когда отрасль права совпадает с отраслью законодательства (гражданское право, уголовное и т.д.). Такой вариант наиболее желателен, ибо сближение двух систем, их гармоничное развитие повышает эффективность функционирования всего правового механизма.

Во-вторых, система законодательства по объему представленного в нем материала шире системы права, так как включает в свое содержание положения, которые в собственном смысле не могут быть отнесены к праву(различные программные положения и т.д.).

В-третьих, в основе деления права на отрасли и институты лежит предмет и метод правового регулирования. Поэтому нормы отрасли права отличаются высокой степенью однородности. Отрасли же законодательства, регулируя определенные сферы государственной жизни, выделяются только по предмету регулирования и не имеют единого метода. Кроме того, предмет отрасли законодательства включает в себя весьма различные отношения, в связи с чем и отрасль законодательства не является столь однородной, как отрасль права.

В-четвертых, внутренняя структура системы права не совпадает с внутренней структурой системы законодательства. Вертикальная структура системы законодательства строится в соответствии с юридической силой нормативно-правовых актов, компетенцией издающего их органа в системе субъектов нормотворчества.

В этом плане система законодательства непосредственно отражает государственное устройство страны и, если государство федеративное, то имеет место два уровня законодательства: федеральное законодательство и законодательство субъектов федерации, а если государство унитарное, то уровень законодательства один - централизованное законодательство.

В-пятых, если система права носит объективный характер, то система законодательства в большей степени подвержена субъективному фактору и зависит во многом от воли законодателя. Объективность системы права объясняется тем, что она обусловлена различными видами и сторонами общественных отношений. Субъективность законодательства относительна, ибо она тоже в известных пределах детерминирована определенными объективными социально-экономическими процессами.

Необходимость проведения различий между системой права и системой законодательства вызывается, помимо прочего, потребностями систематизации законодательства, т.е. деятельностью государственных органов, направленной на упорядочение законодательства, приведение его в стройную, логичную систему. Установление правильного соотношения между системой права и системой законодательства важная теоретическая и практическая задача.

Надлежащее ее решение призвано обеспечить доступность, сокращение ненужной множественности актов, их согласованность и правильное применение на практике.

К особенностям соотношения двух систем правоведы относят:

* В системе права более конкретно и глубже, чем в системе законодательства, воплощается волевое начало права. Только в системе права его нормы обретают свой действительный смысл.
* Объективно существующая система права является базой для упорядочения законодательства, поскольку объединять нормы права в институты и отрасли можно только по научно обоснованным критериям предмета и метода правового регулирования.
* Система законодательства в какой-то части более свободна от системы права и зависит от усмотрения законодателя (создание комплексных отраслей законодательства).
* Правильное понимание системы права является залогом успешного функционирования системы законодательства. Нормы права должны регулировать только те отношения, на которые рассчитаны. Пренебрежение системой права в процессе правоприменения является причиной дезорганизации общественных отношений.

Таким образом, систему права следует отличать от системы законодательства. Первая характеризует внутреннее строение права, группировку его норм по отраслям и институтам, вторая относится к внешним формам выражения права, характеризует состояние источников права.

Они соотносятся между собой как содержание и форма. Система права содержание системы законодательства, отражает внутреннюю структуру права, система законодательства - внешняя форма права, выражающая структуру системы нормативно-правовых актов.

2.2 Тенденции развития системы права и системы законодательства

Основные направления развития и совершенствования права связаны с социально-экономическими и политическими реформами, происходящими в стране. Одновременно идут глубинные процессы изменения самого содержания права, обновления законодательства и осознания новой роли правовых явлений в жизни человека и общества. Здесь можно выделить такие тенденции: 1) общие, характерные для права в целом, включая систему права и систему законодательства как две стороны одного целостного явления; 2) тенденции развития структуры (системы) права; 3) тенденции совершенствования законодательства.

К общим тенденциям относятся следующие:

1. Постепенное изменение соотношения - «человек и право». С одной стороны, речь идет об «очеловечивании» права, о создании такой правовой системы, где бы в центре внимания всегда были человек, его права и свободы. Реальные шаги в этом направлении сделаны в Декларации прав и свобод человека и гражданина, Конституции РФ, Гражданском кодексе РФ, законах о собственности, гражданстве и других нормативных актах. Сюда же относится изменение методов правового регулирования: переход от императивных к диспозитивным методам, преобладание общедозволи-тельного типа регулирования в отношениях между людьми. Одним словом, все больше выкристаллизовывается и расширяется сфера действия частного права.

С другой стороны, наблюдается определенное ограничение публично-правового регулирования, которое в прежние времена было доведено до абсурда (свидетельство тому - установление предельных размеров садовых домиков, бань, погребов и т. п.). В настоящее время происходит выравнивание отношений между государством и отдельным человеком с точки зрения объема прав и обязанностей между ними, гарантий их реализации.

2. Децентрализация правового регулирования. Конституция РФ и Федеративный договор создали базу для законодательного стимулирования развития субъектов Федерации, органов местного самоуправления. Значительное развитие получают такие средства децентрализованного регулирования, как договоры, субсидиарное применение, аналогия закона и права.

3. Интеграция в российское законодательство в определенных случаях общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации (ст. 15 Конституции РФ). Можно говорить также об интеграционной тенденции законодательства стран - участниц СНГ в экономическом, информационном пространстве, сфере борьбы с преступностью [[26]](#footnote-26).

В числе тенденций развития структуры (системы) права можно назвать такие.

1. Процесс постепенного накопления нормативного материала и распределение его по структурным блокам - институтам, отраслям. Все более заметна тенденция к определенной унификации подобных блоков как равнозначных по объему, структуре и другим характеристикам, что позволяет расширять плоскости их взаимодействия, повышать эффективность регулирования. Данный процесс включает в себя образование новых институтов и отраслей (банковское, налоговое право), а также вычленение их из уже существующих структурных подразделений (семейное право).

2. Рост значения правового регулирования, что влечет за собой образование комплексных структурных объединений юридических норм. Это обусловлено комплексным характером предмета и метода правового регулирования, субъектов и объектов правовых отношений. Возникновение комплексных образований зависит и от степени развитости правовой системы, от взаимодействия ее с другими нормативно-регулятивными системами общества.

3. Возможное развитие системы права в направлении от современной структуры с ее довольно прочными связями между институтами и отраслями к «плазменному» строению, где первичные структурные элементы будут находиться в состоянии относительной автономности. В необходимых случаях при наличии определенных системообразующих факторов они могут создавать структурные ассоциации для решения каких-либо вопросов. Проблемы, возникающие из естественных потребностей общественного развития, обусловливают цели законодателя по их урегулированию. Цель законодателя «притягивает» к себе из нормативного массива различные по своему назначению и функциональной специализации нормы для эффективного и быстрого ее достижения.

Тенденции совершенствования законодательства выглядят следующим образом.

1. Приведение всего законодательного массива в соответствие с Конституцией РФ. Этот процесс включает в себя пересмотр действующего законодательства, отмену устаревших нормативных актов, создание новых законов, совершенствование законодательной техники и законодательного процесса. В частности, федеральный закон о порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, актов палат Федерального Собрания от 14 июня 1994 г. признал утратившими силу два устаревших закона, определил новую процедуру опубликования и вступления в силу законов, обозначил «Собрание законодательства Российской федерации» в качестве официального периодического издания и предписал Президенту и Правительству РФ привести свои правовые акты в соответствие с настоящим законом.

2. Формирование новых комплексных отраслей законодательства - о банках и банковской деятельности, приватизации, банкротстве предприятий, налогах, местном самоуправлении и др. Комплексное правовое воздействие позволяет более эффективно и целенаправленно решать экономические и социальные вопросы.

3. Становление новой структуры законодательства, вызванное разграничением полномочий между Федерацией, республиками в составе РФ и другими субъектами Федерации. Появляются новые виды законодательных актов (уставы краев, областей, краевые, областные законы, указы, постановления губернаторов, глав администраций и иные нормативные акты)[[27]](#footnote-27).

Заключение

Совершенствование законодательства - это установленная Конституцией форма развития правовой системы, сфера практической деятельности субъектов конституционных отношений.

Российское законодательство вошло в период крупномасштабных реформ. Эти реформы, связанные, прежде всего с принятием нового законодательства практически по всем отраслям права, включая государственное.

При этом основным направлением их развития является построение правового государства на базе развитого гражданского общества, где центральным звеном, высшей ценностью выступали бы права человека, реально обеспеченные, гарантированные и защищенные.

В последние годы в России наблюдается бурное развитие законодательства. После принятия Конституции 1993 года резко активизировалась нормотворческая деятельность на региональном уровне.
Ведомственное нормотворчество также имеет весьма существенный объем. C 1992 года введена процедура обязательной регистрации ведомственных правовых актов в Министерстве юстиции России. Только в 1995 году в Минюст России на рассмотрение поступило 400 ведомственных правовых актов, из них зарегистрировано и введено в действие 237[[28]](#footnote-28).

Система законодательства постоянно развивается. Законодательство должно быть внутренне согласованным, логичным.

Обеспечение согласованности правовых норм, устранение противоречащих друг другу и дублирующих нормативных правовых актов достигается с помощью систематизации законодательства.

Система права и система законодательства не тождественны друг другу. К таким причинам можно отнести:

- некоторую обусловленность системы законодательства от системы права конкретного государства;

- элементы систем не всегда совпадают друг с другом, отсюда и внутренняя структура обеих систем прямо не соотносится друг с другом;

- система законодательства по объему представленного в ней материала шире системы права;

- в основе деления права на отрасли и институты лежит предмет и метод правового регулирования. Нормы отрасли права очень однородны. А отрасли законодательства, регулируя определенные сферы государственной жизни, выделяются только по предмету регулирования и не имеют единого метода;

- система законодательства кроме ориентации на систему права ориентирована и на форму государственного управления и т.д.

Системы функционируют в непрерывной взаимосвязи. Они соотносятся между собой как две стороны одного явления. Система права - это внутреннее содержание права, а система законодательства – это внешняя форма его выражения. Поэтому эти две системы нужно рассматривать не по отдельности, а вместе, чтобы лучше понять систему права и систему законодательства государства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

I Нормативные акты и опубликованная практика

1. Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 25 декабря 1993 г.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации от 18 декабря 1996 г. № 231 – ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2006 г. - № 52. – Ст. 5497.
3. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223 – ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1997 г. - № 46. – Ст. 5243.

II Книги

1. Окуньков, Л. А. Конституции государств Европейского союза Л. А. Окуньков. - М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1999. – 816 с. С.201-207.

2. Явич, Л. С. Общая теория права / Л. С. Явич. - Л.: Ленингр. ун-т, 1976. - 286 с. С. 115

3. Комаров, А. С. Общая теория государства и права / А.С. Комаров. – М.: Питер-Юг, 2008. – 510 с. С. 199.

4. Комаров, А. С. Основы государства и права / А.С. Комаров. – М.: Манускрипт, 2002. – 320 с.

4. Алексеев, С. С. Общая теория права / С. С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1981. – 361 с.

5. Алексеев, С. С. Общая теория права / С. С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1982. – 360 с.

6. Алексеев, С. С. Государство и право / С. С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1994. – 192 с. С. 98-99.

6. Алексеев, С. С. Теория государства и права / С. С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1998. – 457 с.

7. Лившиц, Р. З. Теория права / Р. З. Лившиц. – М.: Бек, 1994. – 224 с.

8. Иоффе, О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. - М.: Госюриздат, 1961. – 381 с. С. 251

9. Лившиц, Р. 3. Современная теория права / Р. З. Лившиц. - М.: Институт гос-ва и права РАН, 1983. – 93 с.

10. Венгеров, А. Б. Теория государства и права / А. Б. Венгеров. – М.: Юриспруденция, 2000. – 528 с.

12. Керимов Д. А. Философские проблемы права / Д. А. Керимов. - М.: Мысль, 1972. – 472 с. С. 274, 300.

13. Блауберг, И. В. Становление и сущность системного подхода / И. В. Блауберг, Э. Г. Юдин. - М.: Наука, 1973. – 272 с. С. 177.

14. Свидерский, В. И. Новые философские аспекты элементно-структурных отношений / В. И. Свидерский, Р. А. Зобов. - Л.: Ленинградский универ-т, 1970. – 128 с. С. 80-85.

15. Проблемы общей теории права и государства / под ред. В. С. Нерсесяна. - М.: Норма, 2008. – 832 с. С. 327.

16. Общая теория права / под ред. А. С. Пиголкина. – М.: МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1997. – 384 с.

17. Корельский, В. М. Теория государства и права / В. М. Корельский. -М.: ИНФРА\_М — НОРМА, 1997. – 318 с.

18. Муханов, Р. Т. Теория государства и права / Р. Т. Муханов. - М.: ИНФРА\_М — НОРМА, 2001. – 328 с.

19. Манов, Г. Н. Теория права и государства Г. Н. Манов. – М.: Бек, 1996. 336 с.

20. Коваленко, А. И. Общая теория государства и права / А. И. Коваленко. М.: ТЕИС, 1996. – 115 с.

21. Пиголкин, А. С. Общая теория права / А. С. Пиголкин. – М.: МГТУ им. Баумана, 1996. – 384 с.

22. Бабаев, В. К. Теория права и государства в схемах и определениях / В. К. Бабаев. – Г.: ГВШ МВД СССР, 1990. – 151 с.

23. Общая теория права и государства / под ред. В. В. Лазарева. - М.: Юристъ, 2000. – 342 с.

III Статьи

1. Системность законодательства как фактор повышения его качества Государство и право. – 2002 - № 8. – С. 5 – 15

2. Гущина, Н. А. Система права и система законодательства: Соотношение и некоторые перспективы развития // Правоведение. - 2003. - № 5. - С. 198 – 204.

4. Бобылев, А. И. Современное толкование системы права и системы законодательства // Государство и право. – 1998. – № 2. – С. 22 – 27.

5. Жилин, Г. Соотношение права и закона // Российская юстиция. – 2000. - № 4. – С. 8 – 10.

IV Диссертации и авторефераты диссертаций

1. Шафеев, Д. Р. Современная правовая система Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. / Д. Р. Шафеев. – Уфа, 2002. –23 с.

V Словари и энциклопедии

1. Даль, В. Толковый словарь под ред. В. Даль. - М.: Терра., 1998. - 1470 с.

2. Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. – М.: Сов. Энциклопедия, 1986. – 1600 с.

3. Большой энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. – М.: Научное изд., 2000. – 1456 с.

3. Словарь русского языка / под ред. С. И. Ожегова. - М.: Гепта-Трейд, 1995. – 1280 с.

4. Российская юридическая энциклопедия / под ред. А. Я. Сухарева. – М.: Инфра-М, 2001. – 1110 с.

Сенякин И. Н. Система права. С. 239; Явич Л. С. Общая теория права. С. 131 135.

Учебник для юридических вузов и факультетов,под ред. проф. С.С. Алексеева С. С. Авторский коллектив: Алексеев С. С. Архипов С. И. Корельский В. М. 229стр всего стр.395

1. *См.:* Толковый словарь / под ред. В. Даль. М., 1998. С.232. [↑](#footnote-ref-1)
2. *См.:* Большой энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. М., 2000. С. 398. [↑](#footnote-ref-2)
3. *См.:* Словарь русского языка / С.И. Ожегов. М., 1985. С. 179. [↑](#footnote-ref-3)
4. *См.:* Окуньков, Л. А. Конституции государств Европейского союза / Л. А. Окуньков. М., 1997. С. 201. [↑](#footnote-ref-4)
5. *См.:* Советский энциклопедический словарь./ под ред. А. М. Прохорова. М., 1986. С. 447. [↑](#footnote-ref-5)
6. *См.:* Алексеев, С. С*.* Общая теория права / С. С*.* Алексеев. М., 1982. С. 217. [↑](#footnote-ref-6)
7. *См.:* Алексеев, С. С. Государство и право / С. С*.* Алексеев. М., 1994. С. 98 – 99. [↑](#footnote-ref-7)
8. *См.:* Российская юридическая энциклопедия / под ред. А. Я. Сухарева. М., 2001. С. 340. [↑](#footnote-ref-8)
9. *См.:* Лившиц, Р. З. Теория права / Р. З. Лившиц. М., 1994. С. 147 - 148. [↑](#footnote-ref-9)
10. *См.:* Корельский, В. М. Теория государства и права / В. М. Корельский. М., 1997. С. 183 - 184. [↑](#footnote-ref-10)
11. *См.:* Муханов, Р. Т. Теория государства и права / Р. Т. Муханов. М., 2001. С. 75 - 77. [↑](#footnote-ref-11)
12. *См.:* Российская юридическая энциклопедия / под ред. А. Я. Сухарева. М., 2001. С. 889. [↑](#footnote-ref-12)
13. *См.:* Алексеев, С. С. Теория государства и права /С. С. Алексеев. М., 1998. С. 112 – 113. [↑](#footnote-ref-13)
14. *См.:* Системность законодательства как фактор повышения его качества // Государство и право. 2002. № 8. C. 14. [↑](#footnote-ref-14)
15. *См.:* Гражданский кодекс РФ от 18 декабря 1996 года № 231 – ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2006. № 52. Ст. 5497. [↑](#footnote-ref-15)
16. *См.:* Семейный кодекс РФ от 29 декабря 1995 года № 223 – ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1997. № 46. Ст. 5243. [↑](#footnote-ref-16)
17. *См.:* Комаров, С.А.Основы государства и права / С.А. Комаров. М., 2002. С. 158 – 159. [↑](#footnote-ref-17)
18. *См.:* Манов, Г.Н. Теория права и государства / Г. Н. Манов. М., 1996. С. 74. [↑](#footnote-ref-18)
19. *См.:* Коваленко, А. И. Общая теория государства и права / А. И. Коваленко. М., 1996. С. 15. [↑](#footnote-ref-19)
20. *См.:* Пиголкин, А. С. Общая теория права / А. С. Пиголкин. М., 1996. С. 221 - 223. [↑](#footnote-ref-20)
21. *См.:* Бабаев, В.К. Теория права и государства в схемах и определениях / В.К. Бабаев. Г., 1990. С. 94. [↑](#footnote-ref-21)
22. *См.:* Лившиц, Р. 3. Современная теория права / Р. З. Лившиц. М., 1983.С. 51 - 58. [↑](#footnote-ref-22)
23. *См.:* Лазарев, В.В. Общая теория права и государства / В.В. Лазарев. М., 2000. С. 76. [↑](#footnote-ref-23)
24. *См.:* Лившиц, Р. З. Теория права / Р. З. Лившиц. М., 1994. С. 146. [↑](#footnote-ref-24)
25. *См.:* Шафеев, Д. Р. Современная правовая система Российской Федерации: автореф. дисс. … канд. юрид. наук / Д. Р. Шафеев. Уфа, 2002. С. 2. [↑](#footnote-ref-25)
26. *См.:* Венгеров, А.Б. Теория государства и права / А.Б. Венгеров. М., 2000. С. 213. [↑](#footnote-ref-26)
27. *См.:* Алексеев, С. С. Теория государства и права /С. С. Алексеев. М., 1998. С. 278. [↑](#footnote-ref-27)
28. *См.:* Жилин, Г. Соотношение права и закона // Российская юстиция. 2000. № 4. С. 8. [↑](#footnote-ref-28)