**РАЗДЕЛ 1**

**ПОНЯТИЕ, ЦЕЛЬ И ФОРМЫ СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

* 1. **Понятие и цель систематизации законодательства**

Систематизация законодательства - это постоянная форма развития и упорядочивания действующей правовой системы.[[1]](#footnote-1)

В современных цивилизованных государствах есть значительное количество нормативных актов, которые принимаются разными правотворческими органами. Правотворчество не может остановиться на определенном этапе, а все время находится в действии, развитии, в силу динамизма социальных связей, возникновения новых потребностей общественной жизни, которые нуждаются в правовой регуляции. Система права, которое постоянно изменяется, ее развитие и совершенствование, принятие новых нормативных актов, внесения в них изменений, отмены старых нормативных решений объективно, обусловливает упорядочивание всего комплекса действующих нормативных актов, их укрупнения, приведения, в определенную научно обоснованную систему, издание разного рода сборников и собраний законодательства. Такую деятельность из приведения нормативных актов в единственную, упорядоченную систему называют систематизацией законодательства.

Систематизация законодательства необходима, во-первых, для его последующего развития. Анализ и обрабатывание действующих нормативных актов, группирования правовых предписаний, по определенной схеме, создание внутриединной системы актов является необходимым условием эффективности правотворческой деятельности, способствует устранению пробелов, противоречий, в действующем законодательстве. Во-вторых, она обеспечивает удобные условия при реализации права, возможность оперативно находить и верно объяснять все нужные нормы.

Практическое значение систематизации законодательства отмечал еще в 1833 году известнейший кодификатор Европы и Ро­ссии М. Сперанский. В частности, он отмечал значение систематизации как для реальных потребностей государства, так и для юридической науки[[2]](#footnote-2).

Кроме того, систематизация является необходимой предпосылкой целеустремленного и эффективного правового воспитания, научных исследований, учебы студентов. В разные периоды жизни государства потребность в систематизации законодательства бывает разной. Когда накапливается в течение многих лет большой объем нормативно правового материалу, когда действует значительное количество нормативных актов, принятых в разные периоды, и, к тому же те, которые дублируют друг друга, систематизация законодательства особенно необходима. В условиях же революционного превращения правовой системы, когда отменяются большие нормативные блоки, которые регулируют обветшалые отношения, когда создается качественно новая общественно - экономическая система, какая объективно нуждается в обновленных законах - систематизация законодательства отступает на второй план.

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

* сбор государственными органами, предприятиями, фирмами и другими учреждениями и организациями действующих нормативных актов, их обрабатывания и размещения, по определенной системе, хранение, а также издание справок, для заинтересованных органов, учреждений, отдельных личностей, за их вопросами (учет нормативных актов);
* подготовка и издание разного рода собраний и сборников нормативных актов (инкорпорация законодательства);
* подготовка и принятие укрупненных актов на базе объединения норм разрозненных актов, выданных по одному вопросу;
* подготовка и принятие новых актов (типа кодексов), в которых собранные как старые нормы, что оправдали себя, так и новые нормативные предписания (кодификация законодательство); [[3]](#footnote-3)

Опыт законодательной и правоприменительной деятельности в Украине и зарубежных странах свидетельствует, что качество учета нормативных актов в государственных органах и учреждениях, степень его налаженности, эффективность сбора и хранения данных о действующих нормативных актах, о внесении в них изменений и дополнений, во многом определяют юридическую культуру правотворчеству, эффективности правоприменительной деятельности и правового воспитания.

Четко настроенный учет законодательства необходим прежде всего для квалифицированного применения правовых норм в повседневной практической деятельности исполнительных органов, администраций предприятий, учреждений, в работе фирм, объединений и тому подобное.

Особенную роль играет четкий и полный учет законодательства в деятельности судебных и прокурорских органов, в работе адвокатуры. Кроме того, такой учет необходим для квалифицированной подготовки проектов законодательных и других правовых актов, для составления разного рода сборников законодательства и возведенных кодифицируемых актов, перечней актов, которые подлежат изменению или признаются такими, которые потеряли силу, для осуществления справочно - информационной работы, подготовки выводов, относительно проектов нормативных актов. Кроме того, без надлежащего учета нормативных актов не возможно эффективное правовое просветительство, деятельность учебных и научных юридических учреждений.

Органы, учреждения и организации, осуществляют учет как для удовлетворения собственных потребностей, так и для обеспечения (также и на коммерческой основе) правовой информацией других учреждений и отдельных личностей. В Украине подлежат учету законы, нормативные указы Президента Украины и Правительства, акты органов исполнительной власти, постановления Конституционного Суда Украины.

В зависимости от функций органов и учреждений, которые осуществляют учет, к информационному массиву могут быть отнесены и другие акты (например, международные договоры, акты органов местного самоуправления и тому подобное). Можно остановиться на следующих принципах организации учета законодательства:

* полнота информационного массива, который обеспечивает фиксацию и обеспечение объемом справочной информации, отсутствие пробелов в информационном массиве.
* достоверность информации, которая основана на использовании официальных источников опубликования нормативных актов, а также на своевременной фиксации внесенных изменений в акты, включенные в информационный фонд.
* удобство использования, необходимое для оперативного и качественного поиска сведений о праве.[[4]](#footnote-4)

Наиболее простая форма учета законодательства - это фиксация реквизитов нормативных актов в специальных журналах (журнальный учет). Такой учет может вестись за хронологическим, алфавитным, предметным или системно предметным принципами.

Хронологический принцип значит, что все нормативные акты, которые подлежат учету в соответствующем органе или учреждении, регистрируются в журнале (журналах) за датами их принятия. Понятно, что акты разной юридической силы (законы, указы, постановления, и тому подобное), как правило, подлежат отдельной регистрации.

При алфавитно-предметной регистрации, как более совершенном виде учета нормативных актов, которые поступают, в определенный орган или учреждение, такие акты фиксируются за предметными рубриками, которые располагаются в алфавитном порядке (например, аванс, аккредитив и тому подобное). Оптимальная форма журнального учета - тематически предметная, когда рубрики разделов журнала всего массива законодательства разделяются на определенные отрасли, под отрасли и юридические институты. Понятно, что возможности журнального учета достаточно скромны, и он используется лишь там, где информационный массив небольшой и ограниченный достаточно узкой проблематикой.

Вторая, более совершенная форма учета законодательства - карточный учет. Это создание разного рода карточек, то есть карточной системы, которая формируется за определенными критериями. Такой учет используется в органах законодательной, исполнительной и судебной власти, в больших учреждениях и организациях, которые по роду своей деятельности имеют дело с широким кругом нормативных актов и нуждаются в разноуровневой информации.

На карточках картотеки могут быть зафиксированные или основные реквизиты акта (вид акта, его заглавие, дата издания, место официального опубликования), или полный текст акта, последнему предоставляется преимущество. Рубрики и картотеки определяются на базе выработанного предварительно словаря или рубрикатора. Поиск соответствующих картотек осуществляется как ручным способом, так и полуавтоматизированным или, даже, автоматизированными режимами (карточки с краевой перфорацией, передвижные полки, тиражирования необходимых карточек и так далее)

Преимущества карточного учета и в том, что он обеспечивает возможность оперативно вносить коррективы в карточки в соответствии со следующими изменениями, внесенными в акт, размещенный на карточках. Карточки в картотеке обычно размещают за хронологическим, алфавитно-предметным или предметно отраслевым принципом[[5]](#footnote-5). Более удобный последний, когда учет осуществляется путем размещения всех карточек в соответствующие разделы, подразделы, пункты и другие показатели, ранее разработанного и утвержденного классификатора, который базируется на разделении всего массиву законодательства на отрасли, под отрасли, институты и тому подобное. Третья форма учета законодательства - это ведение контрольных текстов действующих нормативных актов, то есть внесение в тексты официальных изданий законов, указов, постановлений и других нормативных актов отметок, об отмене, изменении, дополнении таких актов или отдельных их частей, с фиксацией тех актов, на основании которых сделанные отметки.

В деятельности того или другого органа, учреждения, могут совмещаться разные формы учета законодательство, которое взаимно дополняет друг друга. Возможно, например, ведение журнального учета по хронологическому принципу вместе с созданием предметно отраслевой картотеки или карточный учет и одновременное ведение контрольных текстов актов действующего законодательства. Такое сочетание разных форм учета способствует повышению эффективности справочно - информационной службы в отрасли законодательства.

Сегодня все более активно используется так называемый автоматизированный учет законодательства на базе применения современной компьютерной техники и новейших достижений информатики. Создание автоматизированных информационно-поисковых систем по законодательству имеет ряд несомненных преимуществ в сравнении с другими видами учета нормативных актов. Во-первых, в компьютерные системы возможно заложить практически безграничный объем правовой информации. Это все законодательство страны (законы, указы Президента Украины, постановления Правительства, все виды ведомственных актов), а также акты органов местного самоуправления, проекты будущих законов, законодательство ряда зарубежных стран, важнейшие решения судебных органов, аннотации юридической литературы, и тому подобное. Во-вторых, справки о законодательстве и практике его приложения можно получить при автоматизированном учете по любому вопросу, который интересует абонента, в то время как, например, при карточном учете такие справки можно выдавать лишь в зависимости от рубрик классификатора картотеки. Кроме того, компьютер предоставляет возможность получить юридическую справку максимально быстро и сразу же ее напечатать в количестве, необходимом абоненту.

Осуществление систематизации законодательства имеет целью:

* установление и устранение дефектов законодательства;
* повышение эффективности законодательства и улучшения
* информационного влияния права на правосознание его субъектов;
* обеспечение удобства пользования законодательным массивом, облегчения отыскивания юридической нормы, которая подлежит применению или реализации;
* содействие изучению и исследованию законодательства[[6]](#footnote-6).

Можно выделить основные виды систематизации:

* внутренняя систематизация;
* внешняя систематизация.

Цель внутренней систематизации – внутренняя обработка нормативных актов, способствующая достижению внутреннего единства норм права, устранению коллизий, пробелов в праве.

Цель внешней систематизации – внешняя обработка нормативных актов, их классификация.

**1.2. Консолидация как форма систематизации законодательства**

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 - консолидация законодательства.

Консолидация является самостоятельным логико-гносеологический и иерархическим видом систематизации нормативно-правовых актов, который заключается в упорядочении нормативно-правового материала по объектам, субъектам, предметам и методам правового регулирования, в свою очередь создает внешнюю систему правовых норм, которые могут объединяться по институциональной и отраслевому признаку. Это такая форма систематизации, при которой происходит объединение нескольких нормативно-правовых актов, действующих в одной области общественных отношений, в единый сводный нормативно-правовой акт без изменения содержания[[7]](#footnote-7). Иными словами, консолидация нормативного материала - это укрупнение нормативно-правового акта.

Новый укрупнений акт полностью заменяет вошедшие в него нормативные акты, поскольку утверждается правотворческим органом в качестве нового, самостоятельного источника права, и имеет собственные реквизиты: наименование, дату принятия, номер и подпись должностного лица. Прежние разрозненные акты признаются утратившими силу.

Классическим примером консолидации, приводимом в учебной литературе, является Указ Президиума Верховного Совета СССР от 1.10.80г. "О праздничных и памятных днях", который заменил собой 48 нормативных актов. Каждым из этих актов в свое время вводился праздничный или памятный день, а принятый Указ, не меняя сути нормативного регулирования, упорядочил нормативный материал, объединив его в один документ.

Консолидация - это своеобразный правотворческий прием. Он не меняет содержание правового регулирования, она не затрагивает сути нормативных предписаний. Консолидация входит в арсенал правотворческих методов и может быть использована только правотворческими органами и лишь в отношении актов, ими же принятых. Очевидно, что подлежат объединению предписания одинаковой юридической силы.

Технико-юридическая процедура консолидации нормативно-правового материала осуществляется в следующей последовательности:

* определение объема нормативно-правового материала, который

подвергается консолидации;

* анализ каждого документа или его составной части как объекта консолидации,
* анализ содержания составных частей документа и выделения тех, которые могут быть отнесены к другим отраслям права и включены в других сборников законодательства;
* принятие классификационного решения, в отношении которого области права отнести данный нормативный акт или его составную часть;
* принятие решения о включении целого нормативного акта в консолидированный сборника законодательства или о целесообразности разделения акта на его составные части и включения их в консолидированный сборника нормативно-правового материала;
* определение места документу , или его составной части в иерархическом строении консолидированного сборника;
* выявление повторений гипотез, диспозиций и санкций в статьях определенного нормативного акта и других документов, которые подвергаются консолидационный обработке;
* определение нормативного материала, который утратил свое действие, и исключения его из состава консолидированного сборника.

Построение нормативного материала в консолидированном акте сопровождается некоторой внешней обработкой нормативного материала: нормы права, консолидированных актов излагаются в определенной логической последовательности. При этом такие нормы подвергаются некоторой редакционной правке, что тем самым обеспечивает единый стиль их изложения, использование унифицированной терминологии; устраняются противоречия повторения, уточняется терминология, сходная по целевому назначению нормы объединяются в одну статью (пункт).

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).

С развитием системы законодательства консолидация как вид систематизации начинает играть в процессе упорядочения нормативно - правовых актов важную роль, которая заключается в проведении целого ряда классификационных действий, которые непосредственно являются составными частями других видов упорядочения нормативно-правовых актов, в частности кодификации и инкорпорации.

Консолидация является переходным звеном, связующим сегментом между инкорпорационной и кодификационной деятельностью[[8]](#footnote-8). В то же время она выполняет функцию первоначального этапа такого вида систематизации, как кодификация. Поэтому актуальность теоретического осмысления гносеологической сущности и технико-юридического механизма процесса консолидации базируется также на объективной необходимости постоянного упорядочения и унификации нормативно-правовых актов. Консолидация является синкретическим видом систематизации нормативно-правовых актов. Будучи близким по своей гносеологической сущности как к инкорпорации, так и к кодификации, она играет роль логической связи между ними, сближает процесс инкорпорации и кодификации, обеспечивая, в свою очередь, целостность и неразрывность процесса систематизации законодательства в целом как процесса упорядочения, классификации нормативно-правовых актов.

В процессе реализации технико-юридической процедуры консолидации следует выделить два ее виды, которые отличаются по последовательности и объему материала, подвергающегося систематизационной обработке. Первый вид - первичная консолидация , которая используется при создании нового нормативно-правового акта в форме закона, постановления, указа. Второй вид - вторичная консолидация, которая применяется в процессе кодификации уже существующего нормативного материала.

Консолидация является важным нормообразующим фактором, в процессе формирования как основных элементов (диспозиции, гипотезы, санкции) правовой нормы, так и приемом, широко используются при селекции уже существующих норм. Консолидация является одним из важных факторов формирования и развития института права, так как в основе этого процесса лежит образование определенного центра, вокруг которого объединяются правовые нормы, регулирующие определенную участок однородных общественных отношений. С помощью консолидации идет отбор первичных звеньев - норм права, которые в процессе объединения и согласования и образуют институт.

Методы консолидации применяются в сложном механизме становления, функционирования и развития области права как элемента системы законодательства. Важным фактором в процессе формирования отрасли является то, что именно ее образование может быть обусловлено только благодаря проведению соответствующих консолидационных работ, без которых невозможна следующая кодификационные обработка нормативно-правового материала. Начальным и необходимым технико-юридическим способом решения проблемы имплементации международно-правовых норм в национальное законодательство является применение консолидационных приемов для включения в состав внутреннего законодательства Украины международно - правовых норм.

Результатом консолидации нормативного материала является издание Свода законов. Истории законодательства известный Свод законов Юстиниана. Есть и отечественная практика их создания: Собрание местных законов западных губерний - в Украине XIX века, Свод законов Российской Империи в 16-ти томах, Свод законов СССР. Свод законов издан в Российской Федерации, запланирована его подготовка в Украину.

Мировая практика принятия укрупненных актов весьма обширна. В Великобритании, например, издаются десятки такого рода актов, объединяющих акты парламента, принятые по одному и тому же предмету регулирования за все длительное время его существования. В конце XIX в. английский парламент принял специальный закон о консолидации статутного права.

Во Франции широко развито принятие так называемых кодексов, объединяющих нормативные предписания по одному и тому же вопросу. Изданы, например, такие консолидированные акты, как Кодекс дорог общественного пользования, Кодекс сберегательных касс, Кодекс морских портов и другие[[9]](#footnote-9).

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. 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.

Показателен в этой связи опыт США, где действует свод законов, охватывающий 50 крупных разделов.

В Германии действует такой консолидированный акт, как Социальный кодекс[[10]](#footnote-10).

Курс на консолидацию актов, имеющих силу, укрупнение законодательных блоков, вбирающих в себя несколько (иногда десятки) действующих актов по одному и тому же вопросу, становится одним из приоритетных направлений упорядочения законодательства.

Консолидированные акты в Украину целесообразно подготовить по вопросам налоговой, пенсионной, приватизационной политики государства (в структуру консолидированного акта, как правило, входят отдельные однопрофильные статьи, главы, параграфы, расположенные в определенной последовательности). При этом стремление к простому механическому сокращению числа нормативных актов не должно быть самоцелью.

Главное — это удобство пользования нормативным материалом, четкое и конкретное определение в акте предмета регулирования.

* 1. **Инкорпорация как форма систематизации законодательства**

Инкорпорация— способ (форма) систематизации законодательства, который состоит во внешнем упорядочении (расположении в том или ином порядке) уже имеющихся нормативных актов без изменения содержания заключающихся в них норм права[[11]](#footnote-11). Результатом инкорпорации являются сборники, где нормативные акты располагаются в хронологическом или алфавитном порядке, по предметному признаку, с учетом юридической силы объединяемых актов и т.п.

При инкорпорации нормативный акт обрабатывается: из него удаляются положения, утратившие силу; включаются внесенные в них изменения и дополнения; исключаются положения, не содержащие норм права; удаляются сведения о лицах, подписавших нормативный акт.

Наиболее распространенные виды инкорпорации: Выделяют следующие виды инкорпорации:

1. в зависимости от субъекта осуществляющего этот вид деятельности:

* официальную,
* полуофициальную,
* неофициальную[[12]](#footnote-12).

Официальная инкорпорация – 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;

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.;

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 так далее. 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 (осуществляется лицами, обладающими специальными познаниями) и обыденная инкорпорация (осуществляется любыми субъектами общественных отношений). В настоящее время неофициальная инкорпорация — весьма распространенное явление, особенно в Украине, РФ и других государствах СНГ. Значителен ее размах в сфере хозяйственно-правового регулирования, что обусловлено нестабильностью законодательства и беспорядочным состоянием многих источников хозяйственного права.

Возрастание численности субъектов хозяйствования, изменение их организационно-правовых форм и другие процессы в экономике предполагают владение правовой информацией в части прав и обязанностей, субъектов правоотношений, санкций и т. д., которая и предоставляется посредством неофициальной инкорпорации — издательского бизнеса как конъюнктурной реакции на многократно увеличившуюся востребованность хозяйственного законодательства.

1. по способу упорядочения нормативного материала выделяют: предметную и хронологическую инкорпорации.

В первом случае НПА объединяются в сборник по предмету регулирования.

Во втором случае НПА располагаются в сборнике по времени их издания.

Предметная инкорпорация – более сложный вид систематизации, в результате которой создаются тома Собрания действующих нормативных актов высших органов государственной власти и управления, расположенных по предметному принципу со строго тематической направленностью. Например, объединение нормативных актов, регулирующих государственное устройство, административную ответственность, отношения в той или иной отрасли народного хозяйства.

Предметная инкорпорация является результатом более глубокого изучения и анализа объединяемого по отраслевому признаку материала. Порядок расположения нормативных актов в систематическом собрании таков: в начале каждого раздела и последующих рубрик помещаются акты более высокой юридической силы и содержащие основные нормы по определенному вопросу (теме, предмету); далее идут нормы конкретизирующие эти основные нормы. На этой стадии наиболее полно используются возможности инкорпорационной формы относительно освобождения законодательства от устаревших актов и иной внешней обработки.

К примеру, в систематическом собрании федерального права Швейцарии весь нормативный материал поделен на 10 частей:

* Государство — народ — власти.
* Частное право — гражданский процесс — исполнение решений.
* Уголовное право — уголовный процесс — исполнение приговоров.
* Образование — наука — культура.
* Национальная оборона.
* Финансы.
* Публичные работы — энергия — транспорт и связь.
* Здравоохранение — труд — социальное обеспечение.
* Экономика — промышленная кооперация.
* Международные соглашения[[13]](#footnote-13).

Первые 9 частей делятся на тематические разделы, а те — на главы (не более 10).

В пределах глав акты располагаются в логической последовательности, каждому из них присваивается свой номер (цифровой шифр). Первая цифра шифра означает номер части, вторая раздела, третья — главы.

Хронологическая инкорпорация — такой относительно самостоятельный вид официальной инкорпорации, который представляет собой упорядочение нормативных правовых актов в процессе их официального опубликования. Такой порядок систематизации предполагает расположение нормативных актов последовательно по датам их издания.

В зависимости от объема нормативного материала охваченного инкорпорацией выделяют генеральную и частичную инкорпорации. При генеральной инкорпорации обработке подвергаются все действующие законодательство, а при частичной НПА в рамках отдельных отраслей права или института.

Генеральная инкорпорация – в собрание включены или все законодательство страны, либо все нормативные акты того или иного субъекта.

Частичная инкорпорация – собрания и сборники нормативных актов по определенным вопросам в сфере государственной деятельности, отросли законодательства или правовому институту.

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 нормативных актов) отличает ее от других видов систематизации – кодификации и консолидации.

Вся работа систематизации осуществляется здесь в плоскости внешней обработки правового материала.

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), 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 эти коррективы.

Процесс инкорпорации включает в себя следующие последовательные действия:

* внесение в первоначальный текст официальных изменений (таких, которые не затрагивают содержания нормативно-правового акта);
* исключение из нормативно-правового акта статей и пунктов, потерявших юридическую силу либо имевших временное значение, содержащих противоречия и т. п[[14]](#footnote-14).

Выделяют следующие виды инкорпоративных актов: собрания, сборники, свод законов.

Сборниками называют инкорпоративные издания законов и иных НПА принятых одним или несколькими правотворческими органами, а так же тематическими изданиями законов и иных НПА.

Собрания – инкорпоративные издания нормативных актов высших органов государственной власти и управления.

Свод законов – это собрание всего действующего законодательства без какого-либо исключения. Это сведение в одно целое всех нормативных актов в государстве.

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.[[15]](#footnote-15)

**1.3.Кодификация как форма систематизации государства**

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 так далее), каждому акту присваивается свой номер.

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[[16]](#footnote-16).

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. Она направлена на то, чтобы критически переосмыслить действующие нормы, устранить противоречия и несогласованности между ними.

Кодификация — это систематизационная работа более высокого уровня, чем инкорпорация, так как в ходе кодификации происходит качественная переработка действующих юридических норм, устраняются несогласованности, дублирование, противоречия и пробелы в правовом регулировании, отменяются неэффективные и устаревшие нормы.

Нормативный материал приводится законодателем в стройную, внутренне согласованную правовую систему. На смену ранее действовавшему большому числу юридических нормативных документов приходит новый единый сводный акт, изданием которого достигается четкость и эффективность в правовом регулировании.

Она направлена на то, чтобы критически переосмыслить действующие нормы, преодолеть противоречие и несогласованность между ними.

Кодификация — это форма правотворчества. Она является обобщением действующей регуляции, направленным на установление новых норм, которые отображают назревшие потребности общественной практики и преодолевают пробелы правовой регуляции[[17]](#footnote-17).

Кодификация — это форма совершенствования законодательства в сущности, и ее результатом новый возведен законодательный акт стабильного содержания (кодекс, положение, устав, и тому подобное), которое замещает раньше действующие нормативные акты по данному вопросу. Сочетание в кодификации упорядочивание и обновление законодательство 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:

* в кодификационном акте обычно формулируются нормы, регулирующие наиболее важные, принципиальные вопросы общественной жизни, определяющие нормативные основы той или иной отрасли (института) законодательства;
* такой акт регулирует значительную и достаточно обширную сферу отношений (имущественные, трудовые, брачно-семейные отношения, борьба с преступностью и т.д.);
* 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;

* 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;

* 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, под отрасль или отдельный институт законодательства;

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

В юридической литературе и практике различают несколько видов кодификации

1) 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).

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

3) Межотраслевая (комплексная) кодификация допускает объединение правовых норм не в соответствии с отраслями права, а по принципу регуляции значительной совокупности общественных отношений в сфере государственной деятельности, отрасли хозяйства или социально-культурного строительства (Воздушный кодекс, Кодекс торговой мореходности но др.). Межотраслевая (комплексная) кодификация является дополнительным направлением кодификационных работ, которые имеют существенное значение.

4) 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.)[[19]](#footnote-19).

Кодифицируемые акты могут внешне выражаться в разных формах. Одна из них — это Основы законодательства, которые активно используются законодательной практикой.

Основы законодательства обычно возглавляют те или другие отрасли или институты права, обеспечивают взаимная согласованность всех норм соответствующих отраслей и институтов. Обычно они разделяются на больших, отделены подразделы (разделы, главы). У них определяются единственные для всех субъектов принципы регуляции, предоставляются определения важных понятий, которые используются в соответствующей сфере.

Однако наиболее употребляемым видом кодифицируемого акта является кодекс. Это большой возведенный акт, что детально и конкретно регулирует определенную сферу отношений и подлежит непосредственному приложению. Он, или полностью поглощает все нормы соответствующей отрасли (Криминальный кодекс), или содержит основную по объему наиболее важную часть таких норм (Гражданский кодекс, Кодекс законов о труде). Рядом с нормами-принципами и нормами-дефинициями в кодексах формулируются нормы непосредственной регуляции, конкретные варианты поведения, что составляют основное их содержание.

Кодекс — оптимальный вариант обобщения и систематизации законодательства за определенным направлением, действенное средство ликвидации множественности актов по одному и тому же вопросу[[20]](#footnote-20).

Сегодня большинство отраслевых кодексов Украины нуждаются в существенном переделывании. Соответствующая работа в этом направлении непрестанно осуществляется.

Теория права за характером отношений, которые регулируются, разделяет все кодексы на отраслевых или комплексных (межотраслевые). Первые регулируют конкретную сферу общественных отношений, которая определяет разделение права на отрасли и институты. Это — Криминальный, Гражданский кодексы, Кодекс законов о труде и тому подобное. Комплексный кодекс систематизирует нормы, собранные вместе не за отраслями права, а за другими основаниями (сфера государственной деятельности, отрасль хозяйства или социально-культурного строительства) и объединенные единственной концепцией, общими принципами регуляции значительной сферы отношений (Воздушный кодекс, Таможенный кодекс и тому подобное).

Интересы создание единственной, логично согласованной, системы законодательства требует, чтобы в законодательной деятельности преимущество предоставлялось в первую очередь отраслевым кодексам как актам, которые непосредственно отображают научно обоснованное распределение нормативного материала за предметом и методом правовой регуляции. Что касается принятия комплексных кодексов, то оно призванный быть дополнительным направлением кодификационных работ.

В правовой системе могут существовать и другие виды кодификационных актов: уставы, положения, правила и тому подобное. Уставы — это комплексные нормативные акты, которые регулируют правовое положение определенных органов и организаций или ту или другую сферу государственной деятельности (Устав железнодорожных дорог и тому подобное).

Положения регламентируют правовое состояние, задание и компетенцию определенного органа, учреждения или группы однородных органов, учреждений, организаций. Это — кодификационные акты специального действия, которые могут выдаваться не только законодательными, но и другими правотворческими органами, например, правительством. Правила содержат процедурные нормы, которые определяют порядок организации какого-либо рода деятельности.

В ряде случаев кодифицируемый акт может приниматься в форме закона без дополнительного названия (например, Закон об образовании и тому подобное). Отнесение того или другого закона к разряду кодификационных осуществляется в зависимости от его содержания, объема и сферы регуляции общественных отношений, направленности, на объединения действующих норм и одновременного внесения нормативных новелл.

Правовая система Украины 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 рельефным с последующим формированием правовой системы, углублением правовой регуляции. Однако необходимость быстро, оперативно заполнять пробелы в действующей регуляции, потребность законодательного обеспечения рыночных реформ, последующей демократизации общественной жизни, динамика социальных превращений объективно, требует от законодателя принимать отдельные акты из узких вопросов. В результате этого нормативный массив интенсивно растет и вместе с тем создаются больше возможностей для появления новых пробелов, несогласованностей и противоречий, в действующей регуляции.

В перспективе издание кодификационных актов должно превратиться в важную форму законотворчества. Основной путь преодоления множественности нормативных актов, а также пробелов и противоречий регуляции — это повышение внимания до кодификации законодательства, принятие законов из укрупненных блоков регуляции. Следует совмещать отраслевую и комплексную кодификации, предоставляя преимущество последний.

Генеральной линией совершенствования украинского законодательства в будущем следовало бы избрать курс на постепенное осуществление его общей кодификации. Для этого следует создавать кодификационные блоки, которые бы не только отвечали заданием действующего упорядочивания законодательства, но и были бы рассчитаны на включение в будущий кодификационный свод. Действующие акты целесообразно составлять так, чтобы их, по возможности, не разделяя на части, можно было включать в большие кодификационные подразделы — в кодексы, единые тома свода.

Таким образом, кодификация представляет собой особый вид правотворчества.[[21]](#footnote-21) В процессе кодификации нормативный материал подвергается коренной переработке как по форме, так и по содержанию. Цель кодификации - структурировать отрасль, под отрасль или правовой институт.

1. Зайчук О.В., Онищенко Н.М. Теория государства и права. Учебник.-: Юринком Интер, 2006, - С. 289 [↑](#footnote-ref-1)
2. Сухонос В.В. Теория государства и права: Учебное пособие. Харьков. 2005. – С. 396 [↑](#footnote-ref-2)
3. Крестовская Н.Н, Оборотов Ю.Н , Крыжановский А.Ф. и др. Теория государства и права: - Х.: Одиссей, 2009 .- С. 189 [↑](#footnote-ref-3)
4. Скакун О.Ф. Теория государства и права. – Х. – 2009. – С. 360 [↑](#footnote-ref-4)
5. Нерсесянц В.С. Проблемы общей теории права и государства. – М. – 2004. – С. 351

   [↑](#footnote-ref-5)
6. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. – М. – 2004. – С. 299 [↑](#footnote-ref-6)
7. [↑](#footnote-ref-7)
8. Зубанова С.Г. Шпаргалки по теории государства и права. – М. – Аллель. 2010. – С. 53 [↑](#footnote-ref-8)
9. Пиголкин А.С. Теория государства и права. – М.: Городец. – 2003. – С. 336 [↑](#footnote-ref-9)
10. Червонюк В.И. Элементарные начала общей теории права. – М.: Колос. – С. 289 [↑](#footnote-ref-10)
11. [↑](#footnote-ref-11)
12. [↑](#footnote-ref-12)
13. Червонюк В.И. Элементарные начала общей теории права. – М.: Колос. – С. 290 [↑](#footnote-ref-13)
14. [↑](#footnote-ref-14)
15. [↑](#footnote-ref-15)
16. [↑](#footnote-ref-16)
17. [↑](#footnote-ref-17)
18. [↑](#footnote-ref-18)
19. [↑](#footnote-ref-19)
20. [↑](#footnote-ref-20)
21. Матузов Н.И., Малько А.В Теория государства и права. М. :Юристъ, 2004.С-301 [↑](#footnote-ref-21)