

Министерство образования и науки Российской Федерации  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра теории государства и права

**Проблемы систематизации российского законодательства**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

Студентки 3 курса 601 группы  
направления (специальности) 40.04.01 «Юриспруденция»  
юридического факультета  
Муктаровой Танзили Сагитовны  
фамилия, имя, отчество

Научный руководитель

доцент кафедры теории государства и права

к.ю.н., доцент

должность, уч. степень, уч. звание

  
дата, подпись

Н.В. Тюменева  
инициалы, фамилия

Заведующий кафедрой теории государства  
и права,

к.ю.н., доцент

должность, уч. степень, уч. звание

  
дата, подпись

Т.В. Синюкова  
инициалы, фамилия

Саратов

2018

**Введение.** Актуальность темы исследования обусловлена тем, что активизация правотворческого процесса в последние годы наряду с его положительными сторонами привело и к некоторым проблемам в организации российского законодательства, в первую очередь это сказалось на его недостаточном упорядочении. Существует большое количество формально действующих законов, но не применяющихся на практике; возникают противоречия между нормативными актами при принятии новых, изменении действующих; нередки случаи обнаружения пробелов в законодательстве; отсутствуют условия для наиболее удобного и эффективного применения нормативных актов гражданами, государственными органами, общественными организациями, коммерческими корпорациями.

Вот почему задачи систематизации законодательства имеют первоочередное значение в вопросе правового реформирования. К ним относятся: упорядочение и обновление законодательства, совершенствование процесса подготовки и принятия законов, создание действенного механизма их исполнения.

**Степень научной разработанности темы.** Теоретической основой диссертации послужили специальная юридическая литература по общей теории государства и права, отраслевым юридическим дисциплинам, научные разработки по истории, социологии, логике и т.д.

Особое внимание уделялось исследованиям учёных, разрабатывающих не только вопросы систематизации законодательства, но и правотворчества, юридической техники и близкие к ним проблемы (С. С. Алексеев, Братусь С.Н., Н. А. Власенко, А. С. Пиголкин, Т. Н. Рахманина, И. С. Самошенко, В. М. Сырых, Ю. Д. Тихомиров, А. Ф. Черданцев, Т.Я. Хабриева и др.).

**Объектом** исследования выступают различные формы систематизации российского законодательства.

**Предметом** работы является система способов и приемов, с помощью которых осуществляется систематизация законодательства.

---

**Целью** диссертации является теоретическое исследование систематизации российского законодательства, раскрытие её сущности, видов, юридической природы, обобщении накопленных по этому вопросу данных науки и практики, выработке научно-практических рекомендаций по дальнейшему совершенствованию упорядочения российского законодательства.

Для достижения поставленной цели определены основные **задачи** исследования:

- раскрыть понятие и содержание систематизации законодательства;
- установить объективные предпосылки систематизации законодательства в России;
- показать роль юридической техники в систематизации нормативно-правовых актов;
- дать видовую характеристику систематизации нормативно-правовых актов в Российском государстве;
- обосновать некоторые предложения и рекомендации по совершенствованию российского законодательства и его упорядочению.

**Научная новизна** диссертации заключается в том, что магистрантом было проведено комплексное исследование систематизации нормативно-правовых актов современной Российской Федерации, в котором систематизация была рассмотрена с учетом разных функциональных ролей: как юридическая категория, как институт права, как деятельность по упорядочению документальных источников.

Новизна работы находит непосредственное выражение **в выносимых на защиту основных положениях:**

1. Следует различать систематизацию права и систематизацию законодательства. Первая шире по объему, поскольку ее объектом выступают не только законодательные, но иные правовые акты (например, Постановления Пленума Верховного Суда РФ).

---

2. Систематизация законодательства – это деятельность, направленная на упорядочение и совершенствование нормативных правовых актов, путем их обработки и изложения с помощью установленных способов и правил юридической техники, с целью устранения противоречий и пробелов в законодательстве; имеющая правотворческую основу, предполагающую очистку системы законодательства от устаревших правовых актов и создание новых, отвечающих современным реалиям общественных отношений.

3. Систематизацию законодательства следует отличать от юридической техники и правотворчества.

4. Систематизация юридически значимая деятельность имеет свою цель – приведение действующих нормативных правовых актов в единую предметно, хронологически и функционально упорядоченную систему. Объектом систематизации законодательства являются законы и подзаконные акты. Субъектами систематизации выступают уполномоченные субъекты, прежде всего государственные органы.

5. Систематизация как деятельность по упорядочению нормативных правовых актов носит правотворческий характер. Правотворческий характер систематизации, очевидно, проявляется при отраслевой кодификации законодательства, внесении изменений в действующие нормативные правовые акты и в других случаях, когда с помощью систематизации меняется как содержание нормативного правового акта, так и установленное им ранее правовое регулирование.

6. Несмотря на существование различных видов, и форм систематизации нормативных правовых актов, не одно из этих направлений не в состоянии обеспечить комплексный характер систематизации российского законодательства. Решить задачи упорядочения документальных актов может только комплексная официальная систематизация на научной основе.

**Структура диссертации.** Работа состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения и списка использованной литературы.

### **Основное содержание работы.**

В юридической науке существуют дискуссии по поводу тождественности понятий «систематизация права» и «систематизация законодательства». Понятие «систематизация права» шире, чем понятие «систематизация законодательства». Под систематизацией права подразумевается процесс упорядочения не только законодательных актов. К примеру, постановления пленума Верховного суда РФ объединяются в сборники его постановлений, а Пленум, как известно, не реализовывает правосудие, а гарантирует правильное и единообразное использование законов судами и дает пояснения и трактовки норм права с помощью принятия на коллегиальном заседании постановлений. Поэтому, понятия систематизация права и систематизация законодательства не могут быть тождественны, так как могут иметь различные объекты систематизации. Закон является источником права и выполняет разные функции в зависимости от правовой системы.<sup>1</sup>

Объектом систематизации законодательства являются нормативные правовые акты.

Признаки систематизации:

- проводится государственными органами, но в юридической практике встречается и неофициальная систематизация;
- является особым видом юридически значимой деятельности;
- систематизация законодательства направлена на создание кодифицированных законодательных актов;
- объектом деятельности выступает законодательство в виде системы правовых актов;
- выражается в виде непрерывной деятельности правомочных лиц.

Систематизация законодательства основывается на следующих общеправовых принципах.

---

<sup>1</sup> Сидорова О.С. Систематизация законодательства // NovaInfo.Ru. 2016. Т. 1. № 42. С. 217-220.

---

1) законности; 2) научности; 3) всеохватности; 4) единовременности; 5) нормативности; 6) системности (поэтапности); 7) профессионализма.

Таким образом, принципы систематизации — основополагающие идеи, руководящие начала, исходные положения деятельности, связанной с кодификацией, инкорпорацией и консолидацией действующего законодательства.<sup>2</sup>

Также, целью систематизации является обновление нормативных правовых актов. В результате проведения различных видов систематизации исключаются противоречия между нормами права, подлежат отмене или изменяются устаревшие нормы, должны создаваться новые, более эффективные, отвечающие реалиям общественного развития.

Таким образом, систематизация по своей природе имеет правотворческую основу, поскольку правотворчество занимается не только принятием (изданием) правовых актов, которые в свою очередь устанавливают, изменяют или отменяют нормы права: оно заключается также и в деятельности по упорядочению системы законодательства. Правотворческий характер систематизации, очевидно, проявляется при отраслевой кодификации законодательства, внесении изменений в действующие нормативные правовые акты и в других случаях, когда с помощью систематизации меняется как содержание нормативного правового акта, так и установленное им ранее правовое регулирование.

Систематизация законодательства – это сложная и кропотливая работа, которая должна проводиться высококвалифицированно и в соответствии с требованиями юридической техники.

Юридическая техника имеет перед собой основную цель по систематизации нормативно-правовых актов. Техничко-юридические приемы и средства помогают в решении этой задачи, причем применение их должно

---

<sup>2</sup> П.А.Калинин. Значение и роль принципов законодательства в его систематизации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. № 6 (89). С. 55-56.

---

подчиняться определенным правилам, иначе деятельность по созданию правового акта не даст необходимого результата.

В процессе инкорпорации совершается внешняя обработка действующего законодательства. Она заключается в расположении нормативных актов в определенном порядке: алфавитном, хронологическом или предметном, достижение их внешней упорядоченности по различным признакам является итоговым результатом инкорпорации.

Причем, очень важная характеристика инкорпорации состоит в том, что содержание нормативных правовых актов, включенных в инкорпоративные сборники или собрания законодательства не изменяется. В перечень инкорпоративных актов не включаются только те, которые были аннулированы в законном порядке или признаны утратившими силу.

Систематизация — родовое понятие, охватывающее всю деятельность по упорядочению правовых актов. В зависимости от целей и характера решаемых задач на разных этапах приоритетными могут быть различные виды систематизации: инкорпорация, кодификация, консолидация.

В процессе инкорпорации совершается внешняя обработка действующего законодательства. Она заключается в расположении нормативных актов в определенном порядке: алфавитном, хронологическом или предметном, достижение их внешней упорядоченности по различным признакам является итоговым результатом инкорпорации.

Причем, очень важная характеристика инкорпорации состоит в том, что содержание нормативных правовых актов, включенных в инкорпоративные сборники или собрания законодательства не изменяется.

Право проводить инкорпорацию имеют специальные систематизирующие органы (например, Министерство Юстиции РФ), при этом не обладающий полномочиями отменять, изменять или устанавливать правовые нормы.

Таким образом, инкорпорация является средством уплотнения законодательства в том смысле, что позволяет не учитывать официально

---

отмененные акты, опускать устаревшие преамбулы, исключать повторения актов и т.д. Она представляет собой более низкий уровень систематизации и является необходимой предпосылкой для перехода к высшему ее виду – кодификации.

Кодификация — это более сложная и совершенная форма систематизации законодательства, обладающая правотворческим характером. С помощью ее формируется единый, юридически и логически целостный, внутренне стройный нормативно-правовой акт. Как правило, кодификационный акт в своем составе, содержит общую часть, в которой и закреплены отраслевые положения, которые устанавливают характер и содержание данной отрасли, да и права в целом.

Кодификация законодательства имеет следующие характерные признаки:

- кодификацией имеют право заниматься только уполномоченные компетентные правотворческие органы;

- результатом кодификационной деятельности является издание нового нормативно-правового акта;

- кодификационный акт является также консолидированным документом, потому как он объединяет нормы из разных правовых актов, имеющие один объект правового регулирования.

- кодификационный акт занимает центральное место всех актов, регулирующих общественные отношения в определенной сфере жизни. Этот документ в целом регламентирует общественные отношения, относящиеся к определенной отрасли права (например, Земельный кодекс), являются объектом регулирования такого акта. Он же содержит общие основы, которыми необходимо руководствоваться при применении всех норм этой отрасли права.

- нормативные правовые акты, которые являются результатом кодификации, направлены на длительное урегулирование общественных отношений.



Консолидация - это такая форма систематизации, при которой происходит объединение нескольких нормативных правовых актов, действующих в одной и той же области общественных отношений, в единый сводный нормативный правовой акт без изменения содержания.

Консолидация как форма систематизации законодательства имеет свои особенности, одна из которых заключается в совмещении черт кодификации и инкорпорации. Тот момент, что консолидационный акт представляет собой сводный нормативный правовой акт, это формально делает его схожим с кодификацией; а то, что он не вносит никаких новшеств в регулирование общественных отношений, сближает его с инкорпорацией. Как форма систематизации законодательства консолидация в значительной мере приближена к систематической инкорпорации. Она может быть применена в тех случаях, когда нет возможности проведения кодификации. В этом смысле консолидация выступает успешным средством для соединения однородного нормативного материала, сокращения числа повторяющихся актов и усовершенствования формы правового регулирования.<sup>3</sup>

Несмотря на существование различных видов, и форм систематизации нормативных правовых актов, не одно из этих направлений не в состоянии обеспечить комплексный характер систематизации российского законодательства. На разных этапах работы по упорядочению законодательства систематизатор сталкивается с определенными сложностями.

Решение этих проблем, имеет важное значение в реформировании правовой системы в целом. Для более эффективного и быстрого результата систематизации необходимо решить существующие проблемы в организации самого процесса и методологии.

**Заключение.** Делая выводы можно сказать, что главную роль в системе российского права играют именно нормативные правовые акты. Всякое

---

<sup>3</sup> Найкина Ю.А. Техника консолидации нормативно-правовых актов // В сборнике: XLV Огарёвские чтения Материалы научной конференции. В 3-х частях. Ответственный за выпуск П.В. Сенин. 2017. С. 346-350.

общество требует упорядочения своей жизнедеятельности и развития. Иначе оно рискует быть раздробленным и хаотично развивающимся. Среди средств организации и упорядочения видимое место занимает право. Отличаясь от других видов социальных норм, оно выступает в качестве публично-официального, общеобязательного регулятора общественных отношений. Право опирается на государство, которое непосредственно создает правовые нормы и различными способами гарантирует их соблюдение и реализацию.

Систематизация законодательства необходима правоприменителям всегда, особенно в период резкого увеличения объема выполняемой работы, так как логически последовательное, внутренне согласованное изложение правовой информации обеспечивает поиск нужной правовой нормы и ее толкование.

Таким образом, систематизация законодательства – это сложная и кропотливая работа, которая должна проводиться высококвалифицированно и в соответствии с требованиями юридической техники.

Юридическая техника имеет перед собой основную цель по систематизации нормативно-правовых актов. Техничко-юридические приемы и средства помогают в решении этой задачи, причем применение их должно подчиняться определенным правилам, иначе деятельность по созданию правового акта не даст необходимого результата.

В условиях современного российского государства прослеживается тенденция по увеличению объемов нормативной базы, путем издания новых законов, что напрямую отражается на состоянии законодательства, его актуальности, упорядочению и обеспечению надлежащего ведения электронной базы данных, это повышает необходимость проведения систематизации законодательства путем ее инкорпорации.

Также велика роль инкорпорации в части включения и приведения в соответствие с действующим законодательством нормативных актов советского времени. Проблемы этой деятельности обусловлены отсутствием

нормативного документа, регламентирующего порядок признания актов недействительными.

Как было установлено в работе, кодификаторы в работе по систематизации законодательства зачастую сталкиваются с определенными сложностями. Решение этих проблем кодификации имеет важное значение в реформировании правовой системы в целом. Для более эффективного и быстрого результата кодификации необходимо решить существующие проблемы в организации самого процесса и методологии.

Одной из этих сложностей является отсутствие правового регулирования самого процесса кодификации. Необходим какой-либо документ, который бы устанавливал круг полномочных субъектов, определял порядок выдвижения инициативы, и устанавливал условия организации самого процесса проведения кодификации. На сегодняшний день эти организационные моменты прописаны только в теории: учебниках и монографиях.

Также, на сегодняшний день многие отрасли права не имеют собственного, полноценного, системообразующего законодательного акта. Это в значительной мере мешает окончательному становлению и развитию таких отраслей права, как банковское право, образовательное право, медицинское право, корпоративное право и др.

Конечно, указанные выше сложности на пути кодификации российского законодательства, не являются единственными. Но достаточно сложно в пределах небольшого исследования изучить их все.

Таким образом, систематизация выполняет основную роль в процессе упорядочения действующего законодательства, является результатом обновления системы законодательства.

В связи с этим устранение препятствий, стоящих перед систематизаторами, является одной из важнейших задач нашего государства в настоящее время.

 Мухомова Т.С.