



СИСТЕМА ПРАВА И СИСТЕМА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Г. ФЕДОРОВ,

доктор права, и.о. профессора кафедры теории и истории права
Молдавского государственного университета

SUMMARY

The published material represents the big theoretical and practical value for everyone who is interested in actual problems of the theory of the state and the right.

The stated ideas and reasons can be based legislative and activity that will promote protection of the rights and freedom of citizens, interests of the state, strengthening of legality and the law and order.

* * *

Публикуемый материал предназначен для тех кто интересуется актуальными проблемами в теории государства и права.

Высказанные идеи и соображения могут быть положены в основу законотворческой и правоприменительной деятельности, что будет способствовать защите прав и свобод граждан, интересам государства, укреплению законности и правопорядка.

Понятие системы права

В результате правотворческой деятельности в любом государстве складывается и функционирует бесчисленное множество правовых норм.

Однако это не значит, что каждая из них функционирует сама по себе.

Право любого государства, несмотря на возможное разнообразие правовых норм, форм и способов их выражения, всегда представляет собой не просто совокупность установленных государством правил поведения, а определенную систему правовых предписаний, связанных между собой известным единством и дифференциацией.

Это единство и согласованность определяется единством экономического строя, составляющего базис данного права, единством политической организации общества, единством государственной воли, выраженной в праве.

Вместе с тем в силу многообразия регулируемых общественных отношений внутренне единое право необходимо подразделяется, дифференцируется на определенные структурные образования, каждое из которых играет самостоятельную роль в правовом регулировании.

В этом смысле в праве каждого общества имеется общее и отдельное.

Единство и дифференциация лежат в основе внутренней структуры, внутреннего строения (внутренней формы) всякого права и составляющих его элементов, обладающих определенной качественной характеристикой.

Иными словами, множество юридических норм представляет собой не простую механическую совокупность отдельных частей права, а стройную цельную систему права, состоящую из множества элементов, нахо-

дящихся между собой в определенной связи (соподчинении, координации, функциональной зависимости и т.д.).

Правовые нормы являются первичным элементом системы права. Это значит, что из их сочетаний складывается как система права в целом, так и отдельные ее компоненты (отрасли, подотрасли, институты права).

Следовательно, система права прежде всего носит объективный характер, как и само право, регулирующие объективно существующие отношения.

Однако не все авторы склонны придерживаться подобной точки зрения,

Согласно другой точки зрения система права представляет собой результат систематизации правовых норм, обусловленный в первую очередь объективными, а затем и субъективными факторами общественного развития (М.И. Пискотин, С.В. Поленина и др.).

Ряд авторов считает, что главным критерием деления правовых норм на группы, массивы, отрасли является предмет



правового регулирования, т.е. регулируемые парвом общественные отношения (В.К. Мазутов, А.А. Пушкин, В.А. Ржевский, В.А. Тархов, Р.О. Халфина и др.).

Высказывается также мнение, что решающим фактором здесь является метод правового регулирования (С.С. Алексеев, Л.С. Явич).

Другие авторы полагают, что предмет правового регулирования (вид общественных отношений) недостаточен для построения строгой системы отрасли права (В.Н. Кудрявцев), что главным систематизирующим фактором здесь является предмет и метод правового регулирования (А.Ф. Ноздрачев), что методы правового регулирования выступают во всем их своеобразии в системообразовании права лишь в тесном единстве с опосредуемыми ими видами общественных отношений (С.Н. Братусь).

Здесь, таким образом, утверждается идея единства предмета и метода в системообразовании права.

Указывается и на то, что роль системообразующих факторов играют, наряду с предметом и методами, принципы и цели правового регулирования (Н.В. Витрук, Л.Р. Сюкияйнен).

Некоторые ученые утверждают, что в качестве критериев деления права на отрасли могут фигурировать особенности определенных правовых норм: их содержание, принадлежность к конкретным институтам, видам правовой ответственности (Н.И. Коржанский), наличие

самостоятельной ответственности (В.Г. Беляев), свойства норм (В.А. Кикоть), социальный статус субъектов общественных отношений (В.М. Сырых), и даже условно принятые критерии (К.Ф. Егоров).

Наряду с понятием «система права» в юридической литературе употребляется некоторыми авторами понятие «структура права».

Другие авторы склонны отождествлять эти два понятия (А.В. Сурилов).

С.С. Алексеев различает четыре основных уровня права:

- структура юридической нормы (гипотеза, диспозиция, санкция);

- структура правового института (она складывается из группы связанных между собой норм – регулятивных, охранительных и т.д.);

- структура отрасли права (она состоит из комплекса однородных и вместе с тем разнообразных по предмету, функциям и институтов, их объединений, подотраслей, образующих собой режим регулирования);

- права в целом (его структура складывается из всей совокупности отраслей права, образующих единый нормативный механизм юридического регулирования).

В праве, таким образом, он выделяет макроструктуру (она относится к главным его подразделениям – праву в целом, отраслям права) и микроструктуру (она относится к первичным частицам права и состоит из норм и их элементов) – (см. «Проблемы теории государства

и права» под ред. С.С. Алексеева, Москва. 1987, с. 205).

Таким образом, вопросы системы права – это вопросы его макроструктуры.

Ряд авторов структурой права считает совокупность подструктур разного уровня.

С позиций исторического развития и с точки зрения соотношения и взаимосогласованности его основных частей право представляется как некая пирамида, а не плоский массив переплетающихся норм, вершину которой образует конституционное право, основание – правовые нормы (Ю.К. Толстой).

Между ними располагаются отрасли, затем правовые институты. Отсюда делается вывод, что эта схема отражает многоуровневый иерархический характер системы права, в которой вышележащие звенья выполняют определенные «управленческие» функции по отношению к нижележащим через установившиеся для них единые цели, принципы, общие положения.

Утверждается, что в такого рода пирамидальности заключено одно из условий внутренней согласованности элементов системы права.

Л.И. Спиридонов утверждает, что юридические нормы объединяются в правовые институты, те образуют отрасли права, а отрасли права – некие правовые общности, а последние – составляют систему права.

Более того, исходя из того, что правовой институт является элементом отрасли права, он (правовой институт) не является самостоятельным элементом



системы права (Л.И. Спиридонов, Теория государства и права, Москва. 1996, с. 170-171).

Из всего изложенного следует, что вопрос о системе права и системообразующих факторах до сих пор остается дискуссионным в юридической научной литературе.

На наш взгляд система права - это объективно существующее внутреннее строение права, его подразделение на отрасли, подотрасли, институты и нормы права.

Подобная дифференциация вызвана большим разнообразием общественных отношений.

Определенный вид отношений регулируется не одной отдельно взятой нормой, а комплексом норм, «специализирующихся» на регулировании именно этого вида отношений.

Как единство, так и дифференциация системы права объективны, т.е. объективно обусловлены характером общественных отношений на соответствующем этапе развития права.

Каждому историческому типу права соответствует своя система права.

Однако и в пределах одного исторического типа системы права разных стран (или групп стран) могут в той или иной степени различаться.

Это зависит от конкретных исторических условий, национальных и правовых традиций, уровня развития правовой культуры, форм и видов правотворчества, источников права, систематизации правовых актов, формулирующих юридической наукой понятий и принципов и т.д.

Итак, можно выделить следующие свойства системы права. Во-первых, она – объективное качество права, действующего в данном обществе.

Ее не строят, не конструируют по заранее намеченному плану, а открывают подобно тому, как естествознание открывает законы природы.

Во-вторых, система права в целом соответствует структуре общества, т.е. той системе общественных отношений, которые закрепляются и регулируются правом.

В-третьих, система права исторически изменчива, она прогрессивно эволюционирует вместе с развитием общества.

В-четвертых, система права выражает внутреннюю форму, внутреннее деление права на соответствующие структурные элементы.

Элементы системы права

В качестве составных частей (элементов) системы права выделяются :

- нормы права;
- правовой институт;
- отрасль (подотрасль) права.

Первичной «ячейкой», «кирпичиком» системы права является норма.

Именно в ней выражаются основные черты права: нормативность, формальная определенность, государственная принудительность и др.

Однако норма, взятая отдельно, вне связи с другими нормами, не может регулировать общественные отношения.

Для регулирования общественных отношений необходи-

ма система, комплекс норм, объединенных в соответствующие правовые институты, отрасли (подотрасли) права.

Институты права –это элемент системы права, представленный совокупностью правовых норм, **регулирующих однородную группу общественных отношений**.

Например, институт права собственности в гражданском праве, институт давности привлечения к уголовной ответственности в уголовном праве, институт заработной платы в трудовом праве и т.д.

Правовой институт представляет собой обособленный блок отрасли права, которому свойственны:

- однородность фактического содержания – каждый институт предназначен для регулирования самостоятельной, относительно обособленной группы отношений либо отдельных поступков, действий людей;

- юридическое единство правовых норм: нормы, входящие в правовой институт, образуют единый комплекс, выражаются в общих положениях, правовых принципах, специфических правовых понятиях, что создает особый, присущий для данной группы отношений, правовой режим регулирования;

- нормативная обособленность, т.е. обособление образующих правовой институт норм в главах, разделах, иных структурных частях закона либо иного нормативно-правового акта;

- полнота регулируемых отношений.

Институт права включает та-



кой набор норм (дефинитивных, управомачивающих, запрещающих и др.), который призван обеспечить беспробельность регулируемых им отношений.

В силу этих свойств всякий институт права выполняет при-сущую только ему регулятив-ную задачу и не входит в кол-лизию с иными структурными элементами системы права.

По своему содержанию ин-ституты права бывают **простые** (отраслевые) и **сложные** (межотраслевые, комплексные).

Простой институт включа-ет в себя юридические нормы одной отрасли права. Например, институт прекращения брака, алиментный институт, институт залога в гражданском праве.

Сложный или комплексный (межотраслевой) институт пра-ва представляет собой совокуп-ность норм, входящих в состав различных отраслей права, но регулирующих взаимосвязан-ные родственные отношения.

Типичным примером являет-ся институт права собственности, который является предме-том регулирования конституци-онного, гражданского, админи-стративного, уголовного и неко-торых иных отраслей права.

В рамках сложного институ-та выделяются так называемые **субинституты**.

Кроме названных принято выделять **материальные и про-цессуальные институты, охра-нительные, функциональные и регулятивные**, и т.д.

Наиболее крупным подраз-делением системы является от-расль права.

Таковыми являются: консти-

туционное, административное, финансовое, гражданское, тру-довое, уголовное право и т.д.

Отрасль права – это сово-купность правовых норм, со-ставляющих самостоятель-ную часть системы права и регулирующих качественно однородную сферу обществен-ных отношений своим особым методом, правовым режимом.

Следовательно, отрасли пра-ва отличаются одна от другой прежде всего предметом и ме-тодом (режимом) регулируемых отношений.

И все же главная особен-ность каждой отрасли - наличие особого юридического режима (метода регулирования), кото-рый во многом ориентирован на способы правового регулирова-ния - дозволения, запрещения, обязывания и др.

К дозволениям. скажем, тя-готеет гражданское право, тру-довое право; к запрещениям - уголовное; к обязываниям - административное.

Отрасль права имеет специ-фическое строение (структуру). В ней выделяется **общая и осо-бенная часть**.

В общую часть входят инсти-туты, которые содержат в себе положения, «обслуживающие» все или почти все институты особенной части.

Институты общей части со-держат те нормы права, действие которых, как правило, распро-страняется на все регулируемые данной отраслью отношения.

Институты общей части от-расли конкретизируются в ин-ститутах ее особенной части.

Так, в общей части уголовно-

го права мы встречаем институт давности привлечения к уголов-ной ответственности, который с учетом ряда особенностей отно-сится ко всем институтам осо-бенной части уголовного права.

Такое построение системы права позволяет исключить дублирование нормативно-правового материала, устранить громоздкость юридических кон-струкций и облегчить восприя-тие и изучение отрасли права.

Изучение права в учебных юридических заведениях осу-ществляется в основном по от-раслям права, и именно тогда каждой из них дается дробная характеристика.

Теория же права дает наибо-лее общую, существенную клас-сификацию отраслей права. Ис-ходя из этого все отрасли права можно объединить в следующие три группы:

1. Профилирующие, ба-зовые отрасли, охватывающие главные правовые режимы; причем из них нужно выделить и поставить их над всей систе-мой отраслей - других **про-филирующих, социальных, комплексных** действительно базовых отраслей всей системы (конституционное право).

Затем **три материаль-ные отрасли** – гражданское, административное, уголов-ное право, соответствующее им **три процессуальные от-расли**: гражданское процес-суальное, административно-процессуальное, уголовно-процессуальное право.

Именно здесь, в этой груп-пе, сконцентрированы главные, первичные с правовой стороны



юридические средства регулирования.

Обратим внимание на терминологию: материальные отрасли (институты, нормы) посвящены непосредственно правам и обязанностям, другим юридическим вопросам по существу, а процессуальные отрасли (институты, нормы) - процессуальным, процедурным вопросам;

2. Специальные отрасли, где правовые режимы модифицированы;

приспособлены к особым сферам жизни общества: трудовое право, земельное право, финансовое право и др.;

3. Комплексные отрасли, для которых характерно соединение разнородных институтов профилирующих и специальных отраслей: экономическое право, природоохранительное право и др.

Кроме того, общее «сквозное» значение, охватывающее все три указанных группы, имеют **публичное право и частное право.**

К частному праву относится, например, гражданское право; к публичному - административное, финансовое, уголовное право.

Классификация отраслей права на профилирующие, специальные и комплексные - это деление, так сказать, «по горизонтали».

Вместе с тем отрасли права могут быть подразделены и «по вертикали» - по циклам, когда в основе классификации - профилирующие отрасли, которые группируют вокруг себя

соответствующие, следующие за ними или тяготеющие к ним специальные и комплексные отрасли.

В соответствии с этим могут быть выделены группы отраслей государственно-правового, цивилистического (гражданского), криминалистического и процессуального циклов.

Им же соответствуют такие же циклы юридических наук. Отрасли неоднородны по своему составу.

Одни из них являются крупными нормативными образованиями (например, гражданское право), иные представляют собой сравнительно компактную совокупность правовых норм (например, гражданско-процессуальное право).

Крупные и сложные по своему составу отрасли наряду с институтами права включают еще один компонент - подотрасль права. **Это обособленная часть отрасли права, объединяющая нормы и институты, регулирующие специальные виды общественных отношений, входящих в сферу отрасли права.** Так, в составе конституционного права можно выделить такие подотрасли, как муниципальное и парламентское право. В гражданском праве в качестве подотраслей выступают жилищное, авторское, наследственное, торговое, транспортное право.

В финансовом праве выделяются подотрасли: бюджетное право, налоговое право и т.д.

Отдельные отрасли права, в частности процессуально-правовые не подразделяются на подотрасли. Поэтому в отличие

от правового института подотрасль права обязательным компонентом каждой отрасли права не является

Таким образом, системное построение права означает, что все правовые нормы находятся между собой в определенной зависимости, связи.

Наличие этих устойчивых связей указывает на то, что одни нормы могут существовать и действовать, оказывать регулирующее воздействие лишь при наличии иных норм, с которыми такая связь предполагается.

Связанность норм, институтов и отраслей права в единый нормативно-юридический комплекс дает согласованный (системный, синхронный) эффект.

Право, следовательно, оказывает влияние на регулируемые отношения всей совокупностью юридических средств, добываясь тем самым необходимого юридического результата, достижения целей и задач правового регулирования.

Чем согласованнее между собой элементы системы права, тем ощутимее оказывается социальная отдача права.

Системное построение права сигнализирует законодателю о тех актах, которые находятся в противоречии с его системной организацией, дает представление о недостающих компонентах, позволяет обнаружить пробелы в законодательстве.

В правоприменительной деятельности системный принцип права позволяет быстро найти необходимую норму, правильно ее истолковать и применить на практике.



Принципы (критерии) построения системы права

Принципы системы права следует отличать от принципов права. В данном случае речь идет о принципах построения системы права, т.е. расположения правовых норм по отраслям, подотраслям и институтам права.

В мировой и отечественной юридической литературе до сих пор продолжаются научные споры по вопросу о том, какие принципы (критерии) должны быть положены в основу построения системы права.

Так, в делении права на публичное и частное лежит соответствующий интерес – публичный (административное, уголовное право) или частный (гражданское, торговое, семейное право). В 30-40-х годах прошлого века на страницах советской печати высказывалась мысль о выделении объективного критерия деления права на отрасли – предмет правового регулирования, т.е. совокупность однородных общественных отношений, которые подвергаются автономному (относительно самостоятельному) правовому регулированию. Например, предметом правового регулирования могут быть имущественно-стоимостные и властно-управленческие отношения. Особенности этих отношений в значительной мере предопределяют специфику содержания правовых норм, которые их регулируют. Имущественные отношения являются предметом гражданского права, а властно-управленческие – административного права.

Итак, под предметом правового регулирования понимается то, что подлежит урегулированию, т.е. отношения (действия, деятельность, формирующие эти отношения), которые подвергаются правовому воздействию.

К таким отношениям относятся не все, а лишь те отношения, которые отвечают следующим признакам:

- являются устойчивыми и характеризуются повторяемостью событий и действий людей;
- допускают по своим свойствам возможность государственного-правового (внешнего) контроля за ними;
- существует объективная потребность в их урегулировании.

Однако сравнительно скоро стало ясно, что одного предмета правового регулирования недостаточно для дифференциации отраслей права.

Нормы подчас регулируют одни и те же отношения (например, по охране собственности), но относятся к различным отраслям права (уголовное, гражданское право и др.).

Классификация отраслей права только по предмету регулирования по существу сводила вопрос о системе права к вопросу о системе общественных отношений.

В ходе научных дискуссий в 50-80-х годах было признано необходимым помимо основного критерия деления права на отрасли (предмета правового регулирования) выделить и дополнительный критерий (метод правового регулирования).

Под методом правового регу-

лирования понимается совокупность юридических приемов, способов и средств воздействия на общественные отношения, которые используются государством при правовом регулировании этих отношений.

Метод правового регулирования характеризуется:

- порядком установления прав и обязанностей участников регулируемых правом общественных отношений. Права и обязанности субъекта могут вытекать из закона (например, право участия в выборах), из договора (договора купли-продажи и т.д.), и акта применения права (решения местного органа публичной власти о выделении земельного участка под строительство).
- степенью автономности (самостоятельности) субъектов при возникновении прав и обязанностей.

Нормы права могут исчерпывающим образом определять права и обязанности субъекта, либо предоставлять ему возможность самостоятельно решать вопрос об объеме этих прав и обязанностей. Поэтому субъекты права, вступая в те или иные отношения, урегулированные нормами права, либо равноправны, либо один из них подчиняется другому;

- способами, средствами защиты установленных прав и обеспечения выполнения юридических обязанностей. Защита установленных прав может осуществляться в различном порядке (судебном, арбитражном и др.) и различными средствами (уголовно-правовыми,



гражданско-правовыми и т.д.).

Каждая отрасль характеризуется относительно определенным и устойчивым методом правового регулирования, который обусловлен характером регулируемых отношений.

Например, исковая защита уместна только там, где претензии сторон друг к другу возникают из действий, совершенных добровольно.

Подчас между методами различных отраслей наблюдается определенное сходство. Но это еще не означает, что они одинаковы. Сопоставляя методы различных отраслей права, необходимо учитывать и сравнивать все их компоненты без исключения.

Так, штраф в качестве средства защиты предоставленных прав используется и в уголовном, и в административном праве.

Наложение штрафа в уголовно-правовом порядке влечет за собой судимость, а штраф как в административно-правовая санкция с такими последствиями не сопряжена.

Профессор Алексеев С.С. утверждает, что предмет регулирования - **материальный критерий** разграничения юридических норм по отраслям права, а метод регулирования - **юридический признак**. Метод регулирования - наиболее яркий, но не единственный юридический признак отрасли права.

Для каждой отрасли права, продолжает С.С. Алексеев, характерен ряд юридических особенностей.

В своей совокупности они

образуют **особый юридический режим регулирования**, который не может не учитываться при построении системы права.

(Проблемы теории государства и права. Под ред. Профессора Алексеева С.С., Москва, 1987 г., с. 207-210).

Теоретические положения о том, что каждой отрасли права соответствует особый юридический режим, очень схожи и в научном. и в практическом отношении.

В научном отношении это теоретическое положение дает углубленную характеристику системы права.

Отраслями права при таком подходе оказываются не просто «зоны» «области» регулирования (по одному предмету их можно выделить бесчисленное множество - промышленность, транспорт, энергетика и т.д. и т.п.), а качественно особые и цельные с юридической стороны совокупности норм, в своем единстве обеспечивающие специфические порядки, режимы регулирования.

А это позволяет увидеть право, так сказать, с «объемной», «качественной» стороны. Но наиболее существенен такой подход к отраслям права в практическом отношении.

Квалифицированный юрист-практик знает, что обозначение юридических дел в качестве уголовных, трудовых, семейных свидетельствует о том, что в данном случае действует особый юридический порядок, характерный для отрасли, по «имени» которой обозначено дело.

Например, гражданин заключил с организацией договорное соглашение, а потом возник конфликт, и юридическому органу нужно рассматривать «дело». Какое дело? Ответ на этот вопрос зависит от того, какое было заключено договорное соглашение.

Трудовой договор?

Трудовое соглашение?

Казалось бы, это одно и то же. Но юрист, овладевший науками гражданского и трудового права, знает: нет, это не одно и то же.

В первом случае (трудовой договор) **вступает в действие трудовое право** и это означает, что гражданин и организация попадают **под особый юридический режим** и все теперь, что затрагивает их юридические взаимоотношения будет определяться в соответствии с этим режимом – вопросы и взаимного подчинения, и дисциплины труда, и обеспечения безопасности работ, и социального страхования, и порядок решения конфликтов, и пределы и формы ответственности, и многое другое.

Если же заключено трудовое соглашение, то гражданин и организация остаются независимыми друг от друга, несоподчиненности субъектами: для их взаимоотношений характерен момент автономии, конфликты решаются сразу же в судебном порядке, словом, тут уже другой юридический режим, устанавливаемый и поддерживаемый гражданским правом.

Так из чего же складывается особый отраслевой режим регулирования?



К числу его основных элементов относятся:

- **метод регулирования**, т.е. единый специфический способ юридического воздействия, характерный для данной отрасли (он строится на основе одного из первичных методов) - централизованного или децентрализованного регулирования; охватывает и способ регулирования – доминирование дозволенного им запрещенного типа регулирования;

- **особые юридические средства регулирования («юридический инструментарий»)** - установления и формы, касающиеся способов возникновения прав и обязанностей, средств юридического воздействия, способов защиты прав, процедурно-процессуальных форм и т.д.

Каждая отрасль права использует свой «набор» таких юридических средств.

Все отраслевые средства регулирования находятся в единстве, во взаимодействии, образуют отраслевой механизм регулирования.

Причем есть среди них исходное юридическое средство, с которого и начинается действие режима (в нашем примере трудовой договор или трудовое соглашение), а вслед за тем вступают в действие или «приводятся в готовность» все другие средства;

- **принципы, общие положения**, т.е. специфические для данной отрасли идеи, общие моменты, которые характеризуют ее с точки зрения содержания (в трудовом, гражданском,

уголовном и других отраслях права содержание различно);

- **особая отрасль законодательства**, возглавляемая определенным кодифицированным актом (например, Конституция, Кодекс).

Однако тут же следует оговориться: не всякое наличие Кодекса влечет за собой наличие отрасли права (например, мы имеем Таможенный или Жилищный кодекс, но нет отраслей Таможенного или Жилищного права. Последние выступают как подотрасли Гражданского права). Многочисленными авторами высказываются и другие идеи, принципы, которые могут и должны быть положены в основу построения системы права (объективное отражение существующих общественных отношений, стабильность, динамизм, преемственность и т.д.).

Из всего вышеизложенного можно сделать вывод о том, что система права должна строиться на следующих принципах:

1. объективное отражение в нормах, институтах и отраслях права объективно функционирующей системы общественных отношений;

2. единство правовых норм, институтов и отраслей права, их согласованность, взаимозависимость и взаимодействие;

3. дифференцированность юридических отношений, институтов и отраслей права в зависимости от их функциональной роли в регулировании общественных отношений ;

4. динамики элементов системы права, их развитие и из-

менение в зависимости от изменений и развития системы общественных отношений;

5. в основу подразделения отраслей права должны быть положены **не только предмет, но и особый отраслевой юридический режим регулирования общественных отношений**;

6. преемственность соответствующих отраслей и институтов права, независимо от их развития, с «вливанием» в них нового содержания, т.е. их обогащения.

Система права и система законодательства и их соотношение

Систему права следует отличать от системы законодательства. Если система права - внутреннее строение права, его содержания с подразделениями его на отрасли, подотрасли, институты права, то система законодательства относится к внешней форме выражения права, к его источникам.

Иначе говоря, **все изданные в государстве нормативно-правовые акты образуют целостную систему, которая именуется системой законодательства.**

В юридической научной литературе до сих пор продолжают споры и по вопросу о понятии системы законодательства и его отличии от системы права.

Прежде всего проводится мысль о нетождественности системы права и системы законодательства (С.С. Алексеев, Л.С. Явич и др.).

При этом резонно указывается на то, что система права



складывается в каждой стране объективно, соответственно опосредуемым правом кругом **общественных отношений**, система же законодательства является результатом его целенаправленного упорядочения, осуществляемого государством.

Утверждается, что система права и система законодательства создаются законодателем, но в результате разных его действий.

Система права складывается исторически на базе основополагающих политических решений законодателя, как бы очерчивающих главные линии, направления развития нормативно-правового регулирования. Для ее возникновения не обязательны кодификация и даже консолидация правовых норм.

Для создания же отраслей законодательства всегда характерна его упорядоченность, выраженная в строгой систематизации.

Различие между системой права и системой законодательства проводится по следующим основаниям:

1. несовпадения объема, поскольку законодательство не охватывает всего многообразия нормативности;

2. в системе законодательства могут существовать и существуют недействующие предписания, свойством права же является его действительность;

3. система права объективна по происхождению и содержанию, но как продукт отражения социальной формы движения материи – субъективна;

4. система права в онтологическом и гносеологическом плане также объективны, поскольку в своей основе она имеет реально существующую систему права, но субъективные моменты в системе законодательства более заметны, чем в системе права;

5. различны в определенной мере факторы (объективные и субъективные), образующие эти системы;

6. система права более целостна. Система законодательства менее целостна, она носит лишь организованный характер;

7. система права более устойчива, она развивается скачкообразно в отличие от постепенного развития законодательства;

8. система права и система законодательства отличаются друг от друга по признаку определенных различий в закономерностях функционирования и развития (Н.И. Козюбра).

В отличие от структуры права, структура законодательства имеет не только отраслевое (горизонтальное), но и иерархическое (вертикальное) строение (Лубенченко К.Д., Поленина С.В. и др.).

Ряд авторов подчеркивает, что система права и система законодательства – каждая в отдельности обладает свойством обособленности.

Различие между системой права и системой законодательства начинается с того, что в качестве единиц системы права должны фигурировать отрасль, институт и др., а в качестве

структурных элементов системы законодательства – законы, указы, постановления, кодексы, уставы и т.п. (А.А. Ушаков).

Утверждается, что система законодательства является содержанием, а система права – формой.

Поэтому в соотносимости с системой права система законодательства играет определяющую роль, отличается большей активностью и подвижностью (В.М. Мозолин).

Некоторые ученые отождествляют отрасли, а следовательно, по существу и системы права и законодательства, утверждают, что отрасль права и отрасль законодательства – лишь различные термины, за которыми скрывается тождественное содержание.

Различие между отраслью права и отраслью законодательства, по их мнению, не находит объективного подтверждения.

Здесь мы имеем дело с одним и тем же феноменом – определенной совокупностью правовых норм (Р.З. Лившиц, А.А. Пушкин).

Категорически утверждается отсутствие проблемы «соотношения системы права и системы законодательства» и наличие лишь проблемы «система законодательства» (Ц.А. Ямпольская). И все же такая проблема есть, о чем свидетельствуют различные позиции, которые в этом вопросе занимают разные ученые.

Решение этой проблемы должно определить правильное соотношение между системой права и системой законодатель-



ства, принести систему законодательства в точное соответствие с системой права (С.Н. Братусь).

Утверждается, что не правовая система в целом, а лишь отрасли права и их система являются ведущим основанием формирования системы законодательства (П.Б. Евграфов).

Делается вывод об адекватном, т.е. совпадающем отражении права в законодательстве и тем самым о совпадении основных отраслей права с соответствующими отраслями законодательства.

Образование комплексных отраслей законодательства рассматривается как следствие взаимодействия ряда отраслей права (К.Ф. Егоров).

Высказывается и противоположная точка зрения, исключающая возможность отражения отраслей права в отраслях законодательства, об отсутствии «чистых» отраслей законодательства, которые содержали бы нормы исключительно одной отрасли права, вводится в научный оборот понятие **«зоны тяготения»** законодательного акта и отмечается, что один и тот же акт может быть в зоне тяготения нескольких отраслей права.

Как на фактор, усложняющий проблемы соотносимости между отраслями законодательства и отраслями права указывается на наличие так называемых **пограничных институтов права**, обладающими чертами, присущими нескольким отраслям (С.В. Поленина).

По мнению некоторых уче-

ных, в основе системы законодательства лежат два критерия: система права и совокупность сфер общественной жизни, каждая из которых является относительно обособленным объектом правового управления и правового воздействия (С.С. Алексеев, В.Ф. Яковлев).

Здесь, таким образом, вводится в оборот еще один фактор, детерминирующий системобразование в законодательстве – **сферы общественной жизни**.

При этом названный фактор, по мнению авторов предлагаемой конструкции, воздействует на системобразование в законодательстве не через право, а непосредственно, наряду с правом.

Большинство авторов указывает на первичность нормы права в соотносимости с нормой законодательства.

Утверждается и обратная зависимость, т.е. детерминация нормы права нормой законодательства (Л.Р. Сюкияйнен), превращение норм законодательства в нормы права в ходе практической реализации законодательства, когда обнаруживается его пригодность как социального регулятора (С.В. Поленина).

Это значит, что норма законодательства предшествует норме права и превращается в норму права только в том случае, когда она оказывается социально оправданной, соответствующей потребностям общества.

Норма законодательства может и не породить норму права. Такая ситуация имеет место тогда, когда истинность нормы

законодательства не подтверждается практикой, когда норма законодательства оказывается ложной, следствием просчета законодателя.

Ограничимся данным анализом и укажем, что имеются и другие точки зрения по этому вопросу.

Мы полагаем, что систему законодательства нельзя смешивать с системой права с одной стороны, и с другой стороны – их нельзя отрывать друг от друга.

В философском плане система права и система законодательства соотносятся между собой как содержание и форма.

Система законодательства есть внешнее выражение системы права, ее объективированная форма.

Система права и система законодательства находятся во взаимной зависимости, хотя степень такой зависимости различна.

Система права, формируясь под влиянием деятельности законодателя, вместе с тем носит объективный и несколько автономный от воли законодателя характер.

Система законодательства – детище законодателя, хотя, безусловно, также имеет социальную обусловленность.

Система права и система законодательства не совпадают по кругу источников, в которых они выражены:

- система законодательства воплощена в законах, иных нормативно-правовых актах;

- система права находит свое воплощение не только в пози-



тивном праве, но отображена и в обычном праве, неписаных принципах права и аксиомах, международно-правовых актах, имеющих рекомендательный характер, договорах нормативного содержания, судебных прецедентах и даже в правосознании.

В отличие от системы законодательства система права характеризуется высокой степенью однородности. Это обусловлено тем, что каждая отрасль в составе системы права обладает присущим ей предметом, методом и особым правовым режимом регулирования. Отрасли же законодательства такими объединяющими началами не обладают. Анализ нормативно-правовых актов позволяет выделить три крупные группы отраслей законодательства:

- **во-первых**, имеется группа отраслей законодательства, в основном совпадающих в одноименными отраслями права. Это например, уголовное, гражданское, трудовое законодательство;

- **во-вторых**, имеется группа отраслей законодательства, которые выросли из подотраслей крупных отраслей права с добавлением некоторого количества норм из других отраслей права. Это законодательства о здравоохранении, народном образовании (выросли из административного права); водное, лесное, природоохрнительное законодательство (выросли из земельного права) и некоторые другие;

- **в-третьих**, имеются так называемые комплексные отрасли

законодательства, которые возникли из смеси норм административного, гражданского и некоторых других отраслей права.

К комплексным отраслям законодательства можно отнести хозяйственное, аграрное или сельскохозяйственное законодательство и некоторые другие.

Из сказанного можно сделать определенный вывод о несовпадении (или неполном совпадении) отраслей права и отраслей законодательства, а отсюда и вывод о том, что количество отраслей законодательства значительно превышает число отраслей права.

И это несовпадение (или неполное совпадение) отраслей права и отраслей законодательства обусловлено прежде всего тем, **что каждая отрасль права имеет свой предмет и метод регулирования, а отрасль законодательства формируется в основном по предмету регулирования.**

Кроме того, как уже отмечалось выше, предмет отрасли законодательства не является столь однородным, как у отрасли права. Он может включать весьма различные отношения. Поэтому и отрасль законодательства не является столь однородной, как отрасль права.

Отличается система права и система законодательства и по другим основаниям.

Так, первичным элементом системы права является норма права, а первичным элементом системы законодательства выступает **нормативный акт** (или часть акта, статья). Кроме того, система законодательства имеет

свою весьма сложную горизонтальную и вертикальную структуру, отличную от структуры системы права.

Горизонтальная структура законодательства - это деление системы законодательства на отрасли, т.е. деление нормативного массива по сферам регулируемых общественных отношений (гражданско-правового, уголовно-правовые и т.д.).

Вертикальная же структура системы законодательства строится в соответствии с юридической силой нормативно-правовых актов различной формы и места издающего их органа в системе нормотворческих актов (законы Парламента, указы президента, постановления Правительства, нормативно-правовые акты министерств (департаментов), органов местной публичной власти).

Несомненно, что центральное место в системе нормативно-правовых актов занимает Конституция – основной, высший закон государства.

Все остальные нормативные акты должны приниматься на основе и в развитии Конституции, не противоречить ей. Отсутствие такой строгой субординации приводит к законодательному хаосу, что в конечном счете парализует жизнедеятельность гражданского общества. К тому же, система нормативно-правовых актов призвана выражать объективно складывающиеся и функционирующие общественные отношения. В конечном счете не общественные отношения должны «подчиняться» под требования



юридического закона, а наоборот, юридический закон должен строиться по мерке объективно сложившихся общественных отношений.

Вертикальная же структура права представляет собой последовательное соподчинение отраслей права, деление отраслей на институты, институтов - на нормы, норм - на элементы.

Многие нормативно-правовые акты издаются на основе двух критериев – внутреннем строении права и управленческой специализации в той или иной области общественной жизни, содержат нормы различных отраслей права, но регулируют отношения в определенной области государственного управления (например, в области транспорта, здравоохранения, культуры и т.п.).

Таким образом, конструирование системы законодательства в несравненно большей степени, чем конструирование системы права, зависит от субъективного фактора – воли законодателя.

Указанные и другие различия системы права и системы законодательства имеют большое значение для дальнейшего развития и совершенствования законодательства..