ской правовой семьи. Прежде всего речь идет о кодификации, повышении роли нормативных правовых актов в системе формально-юридических источников права, обособлении материального и процессуального права. В то же время утратило

свое значение типичное для романогерманской семьи деление права на частное и публичное. В совокупности с рядом иных, неправовых по природе факторов это повлекло формирование особой, социалистической правовой семьи.

Библиографический список

- Алексеев С. С. Структура советского права. М., 1975.
- Гойхбарг А. Несколько замечаний о праве // Советское государство и право. 1924. № 1.
- Декреты Советской власти. Т. II. 17 марта — 10 июля 1918 г. М., 1959.
- Дорская А. А. Становление семейного права России как отрасли права // Отрасли законодательства и отрасли права Российской Федерации: общетеоретический, межотраслевой, отраслевой и историко-правовой аспекты: монография / под ред. Р. Л. Хачатурова. М., 2017.
- Ленин В. И. О задачах Наркомюста в условиях новой экономической политики. Письмо Д. И. Курскому, 20 февраля 1922 г. // Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 44.
- Пашенцев Д. А. Цветные революции как результат информационных войн: государственно-правовое измерение // Российский журнал правовых исследований. 2016. № 1.
- Стучка П. И. Курс советского гражданского права. Введение в теорию гражданского права. М., 1928.
- Честнов И. Л. Диалогическая методология юридической науки // Методологические проблемы современной юридической науки. М., 2015.
- Чистяков О. И. Конституция РСФСР 1918 г. 2-е изд. М., 2003.
- Эрлих О. Основоположение социологии права / пер. с нем. М. В. Антонова. СПб., 2011.

Система формальных источников современного права и проблемы правового регулирования правотворческой деятельности

СИЛЬЧЕНКО Николай Владимирович, профессор кафедры теории и истории государства и права Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, профессор 220030, Республика Беларусь, г. Минск, просп. Независимости, 4
E-mail: silch1954@mail.ru

Создание стандартов правотворчества — актуальная проблема юридической науки и насущная задача правотворчества.

Цель исследования — определить оптимальный путь и форму правовых актов для закрепления системы источников позитивного права и регулирования правотворческой деятельности. Задача исследования — сформулировать систему научных положений и выводов, составляющих основу для достижения поставленной цели.

В работе использовались средства и приемы диалектической логики, структурно-функционального анализа и формально-логического метода исследования.

Система формальных источников современного права состоит из подсистем национального, международного и наднационального права, каждая из них включает виды, группы и уровни источников права, между которыми складываются иерархические связи субординации, координации и корреляции. Связи субординации преобладают внутри отдельных подсистем, уровней, групп и видов источников права, связи координации — между отдельными видами, группами, уровнями и подсистемами, а связи корреляции — между отдельными группами и видами источников права, а также социально-культурными факторами цивили-

зационного характера и регулируемые общественными отношениями. Понятие системы законодательства в современных условиях утрачивает прежнее методологическое значение, но является важной частью теории позитивного права, сохраняя методический потенциал при изучении системы нормативных правовых актов, имеет прикладное значение в ходе правотворческой и правоприменительной деятельности. Правовое закрепление системы формальных источников современного права, присущих ей иерархических связей и правотворческой деятельности в целом, предлагается осуществить в ряде актов кодифицированного типа.

Ключевые слова: система формальных источников права, виды, группы, подсистемы и уровни источников права, функциональные связи, иерархические связи, связи координации, субординации и корреляции, кодификация законодательства об источниках права и правотворческой деятельности.

System of Formal Sources of Modern Law and Problems of Legal Regulation of Lawmaking Activity

N. V. SILCHENKO, professor at the Department of theory and history of state and law of the Belarusian State University, doctor of legal sciences, professor

4, Nezavisimosti ave., Minsk, Republic of Belarus, 220030

E-mail: silch1954@mail.ru

Creation of lawmaking standards is of immediate interest of legal science and an urgent task of lawmaking.

The purpose of the research is: to determine the optimal way and form of legal acts to consolidate the system of sources of positive law and regulation of lawmaking activity. The research tasks are: to formulate a system of scientific statements and conclusions that form the basis for goal achievement.

The author used means and methods of dialectical logic, structural-functional analysis and formal-logical method of investigation in the research.

The system of formal sources of modern law consists of separate types of sources of national, international and supranational law, includes groups and levels of law sources, between which such hierarchical links are formed as links of subordination, coordination and correlation. The links of subordination prevail within particular subsystems, levels, groups and types of law sources, coordination links are between particular types, groups, levels and subsystems, and correlation links are between particular groups and types of law sources and: 1) social and cultural factors of civilization's nature; 2) regulated public relations. The concept of the system of legislation in modern conditions loses its former methodological meaning, but still it is an important part of the theory of positive law because of preserving the methodological potential in the study of the system of normative legal acts, having scientific and applied value in the process of lawmaking and law enforcement activities. The legal consolidation of the system of formal sources of modern law, inherent hierarchical relations and lawmaking activity in general, are proposed to be implemented in a number of acts of a codified type: 1) a code on sources of law; 2) a code on law-making activity. The system of formal sources of modern law and hierarchical relations could be consolidated in the first act and the law-making process, including issues of the systematization and interpretation of sources of law, could be regulated by the second one.

Keywords: system of formal sources of law, types, groups, subsystems and levels of law sources, functional links, hierarchical links, links of subordination, coordination and correlation, codification of legislation on law sources and lawmaking activity.

DOI: 10.12737/article_59c4d75e496a59.57944357

Правовое регулирование правотворческой деятельности превращается в одно из важнейших направлений правового регулирования общественных отношений, о чем свидетельствует значительный рост числа формальных источников права, ме-

тодических рекомендаций и правил подготовки проектов правовых актов в данной сфере государственной деятельности. Фрагментарное регулирование правотворческих отношений уходит в прошлое, похоже, в системе законодательства формирует-

ся самостоятельное структурное подразделение — «законодательство о законодательстве». В этих условиях необходим анализ системы формальных источников современного права, понятие которой создает методологические предпосылки для разработки стандартов правотворчества¹ и позволяет выбрать оптимальное направление правового регулирования правотворческой деятельности. В данном контексте: 1) рассмотрим систему формальных источников современного права и определим ее соотношение с системой законодательства; 2) проанализируем иерархические связи, присущие системе формальных источников права; 3) определим оптимальную форму правового акта для закрепления системы формальных источников современного права и правового регулирования правотворческой деятельности. Будем исходить из того, что позитивное право, состоящее из фактических правовых отношений, правового сознания и формализованного права, и система его формальных источников — равновеликие по объему понятия.

Система формальных источников современного права и ее соотношение с системой законодательства. Система формальных источников современного позитивного права является сложным, многоуровневым образованием, состоит из подсистем национального, международного и наднационального права, которые включают отдельные виды формальных источников права — нормативный правовой акт, договор нормативного содержания и т. д. Отдельные виды источников права в данных подсистемах объединяются в группы, например, в национальной подсистеме выделяются группы основных и дополнительных источников права.

Каждая из подсистем источников права является самостоятельной системой, у которой имеются собствен-

ные элементы. У подсистемы источников национального права таковыми являются нормативный правовой акт, договор нормативного содержания, правовой обычай, правовой прецедент, доктрина (наука) и священное писание. У подсистемы международного права свои элементы: договор нормативного содержания, правовой обычай, иные присущие ей виды источников права.

В подсистеме наднационального права происходит смешение отдельных видов источников права, присущих национальному и международному праву. Например, в европейском праве наряду с договорами нормативного содержания используются нормативные правовые акты Европейского Союза — регламенты, директивы, решения, рекомендации и заключения, издаваемые институтами ЕС, которые, как правило, имеют прямое действие на территории Евросоюза. В количественном отношении нормативные правовые акты ЕС преобладают над учредительными договорами и решениями Суда ЕС, а «число нормативных правовых актов, издаваемых в Брюсселе, заметно превосходит число нормативных правовых актов, издаваемых национальными государственными органами»². Таким образом, в системе источников европейского права используются самые авторитетные виды источников права, рожденные в системах национального и международного права.

Каждый вид формальных источников, в свою очередь, является самостоятельной системой, у которой выделяются собственные элементы. Так, систему нормативных правовых актов национального права образуют все нормативные правовые акты внутригосударственного характера, которые подразделяются на подвиды — законы, указы, постановления правительства и т. д. В данной систе-

¹ См.: Хабриева Т. Я. Современное правотворчество и задачи юридической науки // Журнал российского права. 2015. № 8. С. 8.

² См.: Европейское право: учебник для вузов / под общ. ред. Л. М. Энтина. М., 2001. С. 91.

ме формальных источников права выделяются свои группы источников, например кодифицированные и текущие нормативные правовые акты. В качестве самостоятельных систем можно рассматривать отдельные виды источников международного и наднационального права, в частности международные договоры и нормативные правовые акты европейского права, которые также можно разделить на отдельные подвиды.

В подсистемах источников права имеются разные уровни. Под уровнями источников права в национальной системе источников права Российской Федерации понимается федеральный уровень, уровень субъектов Федерации и муниципальных образований, в Республике Беларусь — уровень общегосударственный, уровень ведомственных источников права и источников права местных органов управления и самоуправления.

В отдельных видах источников национального права выделяются свои уровни, которые, как правило, совпадают с уровнями, присущими подсистеме источников права, в состав которой они входят. Так, у нормативных правовых актов национального права имеется федеральный уровень, уровень субъектов Федерации и муниципальный уровень. На каждом уровне выделяются самостоятельные виды нормативных правовых актов, например на федеральном уровне — законы, указы, постановления правительства и т. д. В системе договоров нормативного содержания выделяются свои уровни, частично совпадающие с уровнями, свойственными подсистеме источников национального права в целом, свои виды договоров нормативного содержания, например договоры публично-правовые и частноправовые, договоры межведомственные и внутриведомственные и т. д.

В системе формальных источников современного права имеются традиционные, нетрадиционные, типичные, нетипичные, модифици-

рованные источники права³. Внешне это похожие, но по содержанию разные группы источников права, поскольку типичные и нетипичные источники права — это результат деления традиционных источников права, свойственных определенной формально-правовой общности. Деление же источников права на типичные и нетипичные осуществляется на основании модельных параметров, присущих традиционным источникам права. При этом у типичных источников имеются все модельные параметры, свойственные традиционным источникам права, а у нетипичных и модифицированных — отдельные параметры отсутствуют, но при этом имеются уникальные правовые качества.

В каждой формально-правовой общности у традиционных источников права наблюдаются различия в модельных параметрах. Одно дело, типичность нормативного правового акта в рамках романо-германской правовой семьи и иное дело — его модельные параметры в рамках семьи общего права.

Нетипичные источники права — это, как правило, отдельные подвиды в пределах традиционных видов источников права. Так, в советской правовой системе в пределах нормативных правовых актов выделялся самостоятельный подвид, в состав которого входили совместные постановления ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР, Совета Министров СССР, совместные постановления партийных и советских органов в союзных республиках. В современной правовой системе Республики Беларусь к нетипичным источникам права в пределах нормативных правовых актов относятся директивы Президента Республики Беларусь, являющиеся уни-

³ См.: Ананских И. А., Романовская Л. Р., Кухнина Л. Ю. Новые подходы к классификации источников права // Юридическая наука: история и современность. 2016. № 8. С. 26—32.

кальной правовой формой реализации полномочий главы государства, посредством которой закрепляются основные направления внутренней и внешней политики Белорусского государства.

Модифицированные источники права сочетают модельные параметры нескольких видов традиционных источников права, но при этом ни к одному из них не относятся. В состав данной группы входят правовые акты высших судебных инстанций Российской Федерации и Республики Беларусь — постановления пленумов верховных судов и заключения конституционных судов. У постановлений пленумов высших судебных инстанций сочетаются модельные параметры, присущие нормативным правовым актам и правовым прецедентам, а у заключений конституционных судов — признаки, присущие нормативным правовым актам, правовым прецедентам и, кроме того, по мнению ряда ученых, параметры, свойственные доктринальным источникам права⁴.

Наличие нетипичных и модифицированных источников права ведет к увеличению числа отдельных элементов и усложнению системы формальных источников права, но без их учета наше представление о системе формальных источников права будет не полным, а правовое закрепление системы и иерархии источников права окажется неадекватным.

Первичными элементами системы формальных источников современного права выступают системы источников национального, международного и наднационального права. В свою очередь, первичными элементами национальной, международной и наднациональной систем источников права являются отдельные виды источников права, свойственные данным образованиям.

Из сказанного следует, что отдельный нормативный правовой акт яв-

ляется первичным элементом только системы нормативных правовых актов, поскольку только в данной системе он взаимодействует с родственными элементами, проявляя при этом весь набор присущих ему качеств. Что же касается системы формальных источников национального права в целом, то нормативный правовой акт входит в нее не напрямую, а опосредованно, т. е. вместе с подобными себе компонентами — другими нормативными правовыми актами⁵, и потому по правилам системного анализа его нельзя считать первичным элементом национальной системы источников права в целом.

Познание системы источников национального права шло от исследования свойств отдельных источников права к их изучению в системе отдельных видов, а затем — от изучения систем отдельных видов источников права к исследованию системы источников национального права в целом. Система формальных источников современного позитивного права — объективная реальность, которую юридической науке в полной мере еще предстоит изучить, наполнив отражающее ее понятие достоверными научными знаниями.

В связи с изложенным возникает вопрос о соотношении понятий «система формальных источников права» и «система законодательства».

В условиях советской правовой системы нормативный правовой акт фактически был единственным видом источников права, а понятие системы законодательства задавало методологические ориентиры в познании системных качеств данного вида источников права. С расширением видового состава и формированием современной системы формальных источников права, которая включает разнородные подсистемы, группы, уровни и виды источников права, понятие системы законода-

⁴ См.: Лазарев В. В. Поиск права // Журнал российского права. 2004. № 7. С. 10.

⁵ См.: Марченко М. Н. Источники права. М., 2005.

тельства утрачивает прежнее методологическое значение, оно не может составлять основу «методологических правил, принципов»⁶ познания системы более высокого уровня сложности.

На наш взгляд, основу методологических правил и принципов при анализе процессов создания, функционирования и развития формальных источников национального, международного и наднационального права составляет более широкое по объему понятие, каковым является понятие системы формальных источников права, охватывающее все подсистемы, группы, уровни и виды формальных источников права. В отраслевых юридических науках данное понятие уже выполняет методологическую функцию, которую ранее осуществляло понятие системы отраслевого законодательства, например в сфере уголовного права⁷.

Вместе с тем понятие системы законодательства сохраняет методологическое, научное и практическое значение. Оно задает методологические параметры в изучении системы нормативных правовых актов национального права, его методологический потенциал вполне пригоден при изучении нормативных правовых актов наднационального (европейского) права. Данное понятие отражает глубинные связи главного вида источников права в романо-германской правовой семье и потому сохраняет научную значимость. Вместе с понятием «система права» оно лежит в основании научной конструкции «отрасли права — отрасли законодательства»⁸, которая ши-

роко используется при обосновании выделения самостоятельных отраслей права и законодательства⁹, построении единого правового классификатора¹⁰, изучении систематизации¹¹ и кодификации законодательства¹².

Таким образом, понятие системы законодательства остается одним из опорных понятий современной теории позитивного права, без которого она обойтись не может, равно, как не может обойтись без данного понятия практика законотворчества и правоприменения, интерпретации и систематизации.

Соответственно, система формальных источников современного права — весьма сложное образование, в котором система законодательства — это система одного из видов формальных источников национального права. Подсистемы источников национального и международного права — две противоположные и противоречивые стороны сформировавшейся ранее и существующей уже многие столетия системы формальных источников права. Возникновение подсистемы источников наднационального права положило начало новому этапу в развитии данной системы, а в будущем, возможно, и новой целостности, новой системе формальных источников права, которая согласно правилам диалектической логики призвана снять накопившиеся

⁹ См.: Поленина С. В. Взаимодействие системы права и системы законодательства в современной России // Государство и право. 1999. № 9. С. 5—12.

¹⁰ См.: Zhukova T., Odinkova E. To the Question of the Work on Systematization of the Legislation by the Executive Power authorities // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2010. № 4. С. 12—16.

¹¹ См.: Баранов В. М., Поленина С. В. Система права, система и систематизация законодательства в правовой системе России. Н. Новгород, 2002.

¹² См.: Рахманина Т. Н. Кодификация законодательства. М., 2005.

⁶ Сырых В. М. История и методология юридической науки: учебник. М., 2012. С. 95.

⁷ См.: Ображиев К. В. Система формальных (юридических) источников российского уголовного права. М., 2015.

⁸ Отрасли законодательства и отрасли права Российской Федерации: общетеоретический, межотраслевой, отраслевой и историко-правовой аспекты / под общ. ред. Р. Л. Хачатурова. М., 2017.

противоречия между подсистемами источников национального и международного права.

Иерархические связи в системе формальных источников права. Система формальных источников права не может быть понята без присущих ей связей, особое место среди которых занимают иерархические связи¹³. Возникает вопрос: какие из связей, свойственных системе формальных источников права, являются иерархическими и какова их роль в данной системе?

Между отдельными источниками права складываются «первичные» связи, основанием которых служат присущие им качества. Они объединяют источники права в единое целое в пределах отдельных видов «по горизонтали», т. е. являются по назначению функциональными связями. Взаимодействие отдельных видов, групп, уровней и подсистем «по горизонтали» также обеспечивается посредством функциональных связей. Вместе с тем взаимодействие отдельных видов, групп, уровней и подсистем формальных источников права приводит к формированию связей координации, обеспечивающих взаимодействие указанных структурных подразделений «по горизонтали», а также связей субординации, которые скрепляют отдельные виды, группы, уровни и подсистемы формальных источников права «по вертикали». Внутри подсистем, групп, уровней и видов источников права складываются свои связи координации и субординации. Связи координации и субординации обеспечивают управление сложной системой формальных источников права.

Нормы права составляют то «вещество», которое связывает источники права в единую систему¹⁴ и

наполняют ее внутренней энергией. Посредством норм права содержание одной подсистемы, группы, одного уровня и вида источников права «перетекает» в содержание другой подсистемы, группы, другого уровня и вида источников права. Чем интенсивнее движение норм права между видами, группами, уровнями и подсистемами источников права, тем крепче внутрисистемные связи. В этом смысле дублирование нормы права одного вида актов в другом не является отрицательным качеством системы источников права в целом, если, конечно, нет избыточного дублирования.

Количество функциональных связей по мере объединения отдельных (индивидуальных) источников права в отдельные виды, группы, уровни, подсистемы, систему формальных источников права уменьшается, поскольку общих качественных признаков у отдельных видов, групп и подсистем становится меньше. Вследствие этого степень интегрированности системы формальных источников права «по горизонтали» ослабевает. Отсюда следует вывод: по мере перехода от одной системы формальных источников права (от вида к группе и т. д.) к другой все более ощущается необходимость в управлении системой формальных источников современного права, усиливается значение и увеличивается количество связей координации и субординации.

Как видно, в системе формальных источников права имеется богатый набор связей. Те из них, которые позволяют провести ранжирование, определить место и роль, управленческий потенциал и регулятивные возможности каждого отдельного источника права, являются иерархическими связями.

Иерархические связи — понятие родовое, включающее разные виды системных связей. Ключевыми яв-

¹³ См.: *Философский энциклопедический словарь* / гл. редакция: Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов. М., 1983. С. 610.

¹⁴ См.: *Давыдова М. Л.* Нормативно-правовое предписание как начальный уровень

нормативности // *Конфликтология*. 2011. № 4. С. 100—108.

ляются связи субординации, позволяющие «построить» (т. е. ранжировать) формальные источники права «по вертикали» по образу пирамид и обеспечивающие целенаправленное воздействие системы формальных источников права на общественные отношения. Среди связей иерархии заметную роль играют и связи координации, без которых невозможно сопоставить и соотнести (следовательно, ранжировать) подсистемы источников международного и национального права в целом, нормативных правовых актов и договоров нормативного содержания внутри национальной системы источников права и т. д.

На ранжирование формальных источников современного права заметное воздействие оказывают социально-культурные факторы цивилизационного характера, а также содержание регулируемых общественных отношений, между которыми и отдельными группами и видами источников права сформировались связи корреляции. Указанные связи корреляции являются внешними по отношению к системе формальных источников права, но поскольку они оказывают воздействие на ранжирование источников права, то их также следует включить в состав иерархических связей.

Связи субординации преобладают внутри видов, уровней, групп и подсистем источников права, связи координации — между видами, группами, уровнями и подсистемами, а связи корреляции — между отдельными видами, группами, уровнями, подсистемами источников права, а также регулируемыми ими общественными отношениями и глубинными социально-культурными факторами цивилизационного характера. Связи субординации и координации внутри и между видами, группами, уровнями и подсистемами источников права — это *внутрисистемные* связи, а связи корреляции — внешние по отношению к системе источников права.

Теперь рассмотрим характер системных связей между типичными и нетипичными, типичными и модифицированными источниками права.

Нетипичные источники права по своему содержанию находятся в «силовом поле» типичных источников права, их ранжирование осуществляется посредством сопоставления с типичными источниками права. Можно ли отнести связи между данными группами актов к субординационным связям? Ответ должен быть положительным, независимо от того, придана ли официально нетипичным источникам права более высокая юридическая сила по отношению к типичным источникам права или они находятся в подчиненном положении по отношению к последним.

Иерархические связи между типичными и модифицированными источниками права определяются путем сопоставления: 1) постановлений высших органов судебной власти общей компетенции с теми источниками права, которые были в них интерпретированы и в отношении которых была обобщена судебная практика и судебная статистика; 2) заключений органов конституционной юстиции с теми источниками права, которые были проверены на предмет соответствия Основному закону государства.

Поскольку интерпретации и конституционному надзору подвергаются источники права, входящие а разные виды, группы, уровни и подсистемы формальных источников права, то между типичными и модифицированными источниками права складываются иерархические связи с каждой из указанных структур, но при этом модифицированные источники права не находятся в «силовом поле» какого-то одного вида, группы, уровня и подсистемы типичных источников права. Вследствие этого иерархические связи между типичными и модифицированными источниками права сочетают черты, свойственными связям координации и субординации.

Иерархия в системе формальных источников права связана с иерархией в системе социального управления в целом и иерархией в механизме государства в частности¹⁵, но не является их зеркальным отражением.

Жесткой связи между данными иерархиями не было даже в условиях советской правовой системы¹⁶. Субординация между нормативными правовыми актами одного и того же уровня, например Основами законодательства СССР и общесоюзными кодексами¹⁷, кодексами и законами¹⁸, объяснялась с помощью формальных критериев, под которыми в отличие от иерархических связей в механизме государства (материальных критериев) понимались особенности строения и содержания кодифицированных актов, специфика регулируемых общественных отношений и т. д.

Иерархические связи в системе формальных источников современного права складываются под воздействием всех субъектов правотворчества, формализуются в подсистемах источников национального, наднационального и международного права и обеспечиваются с помощью национальных государственно-правовых механизмов, например конституционно-правового контроля, прокурского надзора, посредством международно-правовых и

регионально-правовых механизмов поддержания правопорядка.

Проблемы правового закрепления системы формальных источников права и правового регулирования правотворческой деятельности. В свете вышеизложенного понятно, что доставшийся в наследство из советского прошлого вопрос принятия закона о нормативных правовых актах перерос в проблему правового регулирования системы формальных источников права и правотворческой деятельности в целом. Сложившийся на протяжении длительного исторического периода дисбаланс в правовом регулировании отношений в сфере правотворческой деятельности и отношений в сфере правоприменения в сторону последней превратился в устойчивый фактор, оказывающий негативное воздействие на механизм правового регулирования общественных отношений. Исправить отмеченный дисбаланс и восстановить паритет между правовым регулированием правотворческой и правоприменительной деятельности следует как можно скорее.

Видимо, законодатель в Республике Беларусь и Российской Федерации осознанно встал на путь ликвидации образовавшейся диспропорции в правовом регулировании указанных сфер общественных отношений. По подсчетам автора, в Республике Беларусь число законодательных актов, регулирующих правотворческую деятельность, уже состоит из нескольких десятков законов, декретов, указов Президента Республики Беларусь, а в Российской Федерации только на федеральном уровне количество аналогичных законов и иных нормативных правовых актов перешагнуло за сотню. Кроме того, правотворческий процесс в государствах регулируется большим количеством методических рекомендаций и правил подготовки проектов нормативных правовых актов. Активность законодателя в деле правового регулирования

¹⁵ См.: Самощенко И. С. Иерархия и основные подразделения нормативных актов социалистического государства // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 15. М., 1968. С. 24—32.

¹⁶ См.: Сильченко Н. В. Количественное соотношение между видами актов и проблемы теории закона // Государство и право. 1988. № 8. С. 13—21.

¹⁷ См.: Петров А. А. Основы законодательства СССР и союзных республик в контексте развития идей формального приоритета кодифицированных актов // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 2. С. 19—28.

¹⁸ См.: Здунова Д. И. К вопросу о сущности юридической силы нормативно-правовых актов // Вестник экономики, права и социологии. 2016. № 4. С. 155—157.

правотворческой деятельности дает основание вести речь о том, что в системе законодательства формируется самостоятельное подразделение — «законодательство о законодательстве».

Каков статус «законодательства о законодательстве» в системе формальных источников права и системе законодательства? Что это — отрасль, подотрасль или институт законодательства? В настоящее время происходит увеличение объема и дифференциация данного законодательства, что не позволяет определенно ответить на поставленный вопрос. Но отправные начала данного законодательного массива уже содержатся в конституциях России и Белоруссии, где закреплена система норм и принципов, которые образуют функциональный институт конституционного права — институт источников национального права. Положения, закрепляющие систему формальных источников международного права, выработаны в результате взаимодействия суверенных государств, созданных ими межгосударственных организаций и зафиксированы в Уставе ООН, основы иерархии в подсистеме европейского права закреплены в Лиссабонском договоре.

Среди ученых распространено убеждение, что закон о нормативных правовых актах не решает ряда принципиальных вопросов регулирования системы источников права и их иерархического построения.

В. В. Ершов полагает, что закон о нормативных правовых актах «является необходимым минимумом, а в дальнейшей перспективе целесообразным представляется принятие соответствующего федерального закона, устанавливающего иерархию и необходимое для правоприменителя соотношение между формами как внутригосударственного, так и международного права»¹⁹.

¹⁹ Залоило М. В., Черкашина-Шмидт О. В. Интегративное правовопонимание: новый под-

Иной путь решения вопроса видится Ю. Г. Арзамасову, который убежден, что необходимо «принять федеральный закон “Об источниках (формах) права в Российской Федерации”... Закрепив в данном документе все виды (формы) источников права, следовало бы принять и видовые законы, регламентирующие различные виды нормотворческого процесса в государстве и унифицирующие виды нормативных актов, осуществляющих правовое регулирование в той или иной сфере»²⁰.

Следует согласиться с выводом В. В. Ершова, что закон о нормативных правовых актах составляет необходимый минимум в деле закрепления системы источников права, равно как и с выводом Ю. Г. Арзамасова в части возможного содержании такого закона, как нельзя не заметить и то общее, что присуще подходам данных авторов — необходимость разработки и принятия ряда отдельных законов, закрепляющих систему источников права, их иерархию, вопросы правотворчества и т. д.

По нашему мнению, оптимальным вариантом закрепления системы формальных источников права и регулирования правотворческой деятельности в целом была бы кодификация законодательства об источниках права и правотворческой деятельности. Современную систему формальных источников права, все разнообразие свойственных ей иерархических связей можно адекватно и в полном объеме закрепить не в отдельном законе о нормативных правовых актах или даже системе нормативных правовых актов. Для решения данной задачи необходимы источники права сводного характера, которые содержат принципы регулирования общественных отношений, закрепляют структуру ис-

ход // Журнал российского права. 2014. № 4. С. 145.

²⁰ Арзамасов Ю. Г. Теория и практика ведомственного нормотворчества в России. М., 2013. С. 331.

точников права в рамках отрасли, подотрасли или института законодательства. Такие качества присущи актам кодифицированного типа²¹.

Последовательность шагов при кодификации «законодательства о законодательстве», закрепляющего систему формальных источников современного права и регулиующего правотворческую деятельность, может быть разной, но уже сегодня просматривается перспектива подготовки двух кодексов: кодекса об источниках права и кодекса о правотворческой деятельности. При этом в кодексе об источниках права можно было бы закрепить систему формальных источников современного права и иерархические связи, а в кодексе о правотворческой деятельности — урегулировать преимущественно разные стороны правотворческой деятельности.

При выборе варианта кодификации законодательства об источниках права и правотворческой деятельности следует учитывать происходящую дифференциацию «законодательства о законодательстве» на два относительно самостоятельных подразделения: законодательство об источниках права, которое содержит нормы преимущественно материального права, и законодательство о правотворческой деятельности, в котором формулируются в основном

процессуальные нормы. Необходимо отметить, что в середине 1990-х гг. в Российской Федерации предпринималась попытка отдельного регулирования системы источников права и правотворческой деятельности в самостоятельных актах материального и процессуального характера. На рассмотрении в Государственной Думе находились два законопроекта: «О нормативных правовых актах Российской Федерации» и «О порядке принятия конституционных и федеральных законов», предметы регулирования которых пересекались²², что и явилось одной из причин того, что ни один из законопроектов не стал законом.

Таким образом, понятие системы формальных источников современного права является методологической основой познания отдельных видов, групп, уровней и подсистем источников права, позволяет выбрать оптимальное направление правового регулирования и тип нормативного правового акта для закрепления системы формальных источников национального права и правотворческой деятельности в целом. Система стандартов правотворческой деятельности может быть создана путем кодификации законодательства об источниках права и правотворческой деятельности.

²¹ См.: Сильченко Н. В. Кодификационные акты и их типы // Государство и право. 1980. № 10. С. 122—126.

²² См.: Бошно С. В. Закон о нормативных правовых актах: прошлое, настоящее и перспективы // Право и современные государства. 2015. № 2. С. 7—22.

Библиографический список

- Zhukova T., Odinkova E. To the Question of the Work on Systematization of the Legislation by the Executive Power authorities // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2010. № 4.
- Ананских И. А., Романовская Л. Р., Кухнина Л. Ю. Новые подходы к классификации источников права // Юридическая наука: история и современность. 2016. № 8.
- Арзамасов Ю. Г. Теория и практика ведомственного нормотворчества в России. М., 2013.
- Баранов В. М., Поленина С. В. Система права, система и систематизация законодательства в правовой системе России. Н. Новгород, 2002.
- Бошно С. В. Закон о нормативных правовых актах: прошлое, настоящее и перспективы // Право и современные государства. 2015. № 2.
- Давыдова М. Л. Нормативно-правовое предписание как начальный уровень нормативности // Конфликтология. 2011. № 4.
- Европейское право: учебник для вузов / под общ. ред. Л. М. Энтина. М., 2001.

Залоило М. В., Черкашина-Шмидт О. В. Интегративное правопонимание: новый подход // Журнал российского права. 2014. № 4.

Здунова Д. И. К вопросу о сущности юридической силы нормативно-правовых актов // Вестник экономики, права и социологии. 2016. № 4.

Лазарев В. В. Поиск права // Журнал российского права. 2004. № 7.

Марченко М. Н. Источники права. М., 2005.

Ображиев К. В. Система формальных (юридических) источников российского уголовного права. М., 2015.

Отрасли законодательства и отрасли права Российской Федерации: общетеоретический, межотраслевой, отраслевой и историко-правовой аспекты / под общ. ред. Р. Л. Хачатурова. М., 2017.

Петров А. А. Основы законодательства СССР и союзных республик в контексте развития идей формального приоритета кодифицированных актов // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 2.

Поленина С. В. Взаимодействие системы права и системы законодательства в современной России // Государство и право. 1999. № 9. С. 5—12.

Рахманина Т. Н. Кодификация законодательства. М., 2005.

Самощенко И. С. Иерархия и основные подразделения нормативных актов социалистического государства // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 15. М., 1968.

Сильченко Н. В. Кодификационные акты и их типы // Государство и право. 1980. № 10.

Сильченко Н. В. Количественное соотношение между видами актов и проблемы теории закона // Государство и право. 1988. № 8.

Сырых В. М. История и методология юридической науки: учебник. М., 2012.

Философский энциклопедический словарь / гл. редакция: Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов. М., 1983.

Хабриева Т. Я. Современное правотворчество и задачи юридической науки // Журнал российского права. 2015. № 8.

Проблемы инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР в современное российское законодательство

ЗАЛОИЛО Максим Викторович, старший научный сотрудник отдела теории законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: z-lo@mail.ru

Статья посвящена изучению отдельных проблем инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР в современное российское законодательство. Автор определяет условия действия правовых актов советского периода в правовой системе Российской Федерации. Исследуется деятельность федеральных органов исполнительной власти по ревизии и инкорпорации действующих правовых актов СССР и РСФСР в российское законодательство, осуществляемая во исполнение распоряжения Президента Российской Федерации «Об организации работы по инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР или их отдельных положений в законодательство Российской Федерации и (или) по признанию указанных актов недействующими на территории Российской Федерации». Понятие «инкорпорация» анализируется с точки зрения теории права и сопоставляется с другой формой систематизации законодательства — консолидацией. Выявляются типичные недостатки проектов нормативных правовых актов, подготавливаемых в целях инкорпорации правовых актов СССР и РСФСР в законодательство Российской Федерации.

На основе исследования, проведенного в том числе с использованием формально-юридического и историко-правового методов, автор формулирует следующие выводы. Хотя проводимая в настоящее время инкорпорация правовых актов советского периода в российское