

## К вопросу о соотношении понятий «закон» и «законодательство»

Сулайманов Чынгыз Миталович, преподаватель кафедры гражданского права и процесса  
Ошский государственный университет, г. Ош, Кыргызская Республика

***Аннотация.** Данная статья посвящена вопросу соотношения категорий закон и законодательство. Также в статье анализируются позиции ученых-юристов касательно термина законодательство. В научной статье автор предлагает перейти от широкого подхода в его понимании к узкому, так как от положительного решения данного вопроса зависит положение закона в механизме правового регулирования.*

***Ключевые слова:** закон, законодательство, Президент, Правительство, органы государства, нормативные акты, подзаконные акты, высший орган законодательной власти.*

**DOI:** 10.5281/zenodo.3363974

Предметом нашего исследования является не содержательная сторона принимаемых законов, а такие вопросы как анализ процессуальных вопросов законотворческой деятельности, статистический анализ действующего законодательства и определение устойчивости принимаемых законов.

В проводимых нами исследованиях часто используются такие категории как «закон» и «законодательство». И в этой связи мы посчитали необходимым внести определенную ясность в эти категории в рамках проводимого нами исследования.

Термин «законодательство» в юридической науке трактуется неоднозначно. По нашему мнению, нормативное закрепление этого термина является неполным и это что создает определенные практические трудности в правотворчестве, правоприменении и при систематизации нормативных правовых актов. Важной теоретической проблемой является разработка научного определения понятия законодательство.

В теории права имеется два классических подхода к пониманию определения законодательства - это в широком и узком смысле. На протяжении многих лет как в теории, так и на практике пользовались достаточно широким пониманием законодательства как совокупности законов и подзаконных нормативных актов [1].

Надо отметить, что с изменениями в государственно-правовой, социальной и других областях современной жизни существенно изменились и расклады осознания законодательства.

Так, к примеру, прогрессивная позиция С.С. Алексеева имеет принципиально другой расклад по сравнению с той, когда он включал в систему законодательства все нормативные акты правотворчества. В настоящее время С.С. Алексеев под законодательством понимает «всю совокупность законов действующих стране», но при этом допускает вероятность включения в состав законодательства и других нормативных актов, в случае если они изданы в порядке делегирования законодательных правомочий другим органам государства законодательным органом или высший представительный орган страны не действует [2]. Такая позиция вытекает из Конституции, которая провозглашает принцип верховенства закона.

Распространенное понимание законодательства, которое сформулировано в законе как «совокупность нормативных правовых актов, регулирующих обще-

ственные отношения» собрало в единое целое и законы, и подзаконные акты, что по нашему мнению существенно принижает роль закона и это способствует созданию проблем для его подмены управленческими решениями. Конечно же, все вышесказанное неприемлемо для демократического государства, основы которого провозглашаются через верховенство права и закона.

Современное понимание законодательства в узком смысле имеют различия:

- это либо отнесение к законодательству только законов (при этом под законом подразумеваются Конституция, конституционные и иные законы);
- либо только нормативные акты высшего органа законодательной власти.

Ученый-юрист Р.З.Лившиц считает, что законодательством «в соответствии с узким пониманием являются только законы и другие законодательные акты (постановления), принимаемые парламентом» [3].

А другой ученый В.К. Бабаев представляет законодательство как совокупность нормативных актов, издаваемых высшими органами государственной власти и управления [4].

Точку зрения В.К. Бабаева, поддерживает и С.В.Поленина, по убеждению которой законодательство составляют только акты высшего представительного органа и Правительства [5]. Здесь надо иметь в виду происшедшие в дальнейшем структурные политико-правовые изменения в стране, а именно наличие в стране института президентства.

Указы Президента не являются строго подзаконными актами (имеет место и другая позиция: указ Президента определяется как «подзаконный акт, обладающий после закона наибольшей юридической силой»)[6], ибо Конституция не требует их издания «на основании и во исполнение законов».

Таким образом, в данное понимание законодательства включаются также нормативные указы и Президента.

По нашему мнению, можно выделить несколько толкований термина «законодательство»:

1. Совокупность издаваемых в государстве законов и подзаконных нормативных правовых актов.
2. Совокупность нормативных правовых актов высшего законодательного органа, Президента Кыргызской Республики и Правительства Кыргызской Республики (либо совокупность законов, указов Президента и постановлений Правительства).

3. Совокупность всех нормативных актов высшего органа законодательной власти.

4. Совокупность только законов.

По нашему мнению, решение вопроса, связанного с определением понятия законодательства, представляется сложным и в теоретическом, и в практическом плане. Сегодня пока нельзя сказать однозначно, что следует пользоваться только понятием законодательства в самом узком смысле как совокупностью законов и полностью отвергать варианты расширенного понимания. В ближайшее время избавиться от широкого понимания законодательства практически невозможно. Следовательно, на наш взгляд, задача состоит в том, чтобы выработать направление движения к однозначному толкованию термина «законодательство» от широкого к узкому. Широкое понимание - вся совокупность нормативных правовых актов (в настоящее время оно еще применяется и в теоретических исследованиях и в нормативных актах, например, когда дело касается отраслей законодательства), узкое понимание - совокупность законов, нормативных актов Президента и постановлений Правительства Кыргызской Республики (Сводом законов предполагается охватить именно эти нормативные правовые акты) - совокупность законов (в процессе правотворчества и правоприменения должно применяться только такое самое узкое понимание законодательства, опирающееся на разную природу и юридическую силу законодательных и подзаконных актов).

Столь же важно добиться такого положения, чтобы термин «законодательство» точно и недвусмысленно отражал содержание обозначаемых им понятий. От правильного решения данного вопроса зависит положение закона в механизме правового регулирования.

### Литература:

1. Юридический энциклопедический словарь/Под ред. А. Я. Сухарева. М., 1987. С. 130 - 131.
2. Алексеев С.С. Теория права. — М.: Издательство БЕК, 1995. — с. 108с.
3. Лившиц Р. З. Теория права. — М., 1994. — С. 112
4. Бабаев В. К. Правотворчество//Общая теория права/Под ред. В. К. Бабаева. - Новгород, 1993. - С. 313.
5. Поленина С. В. Теоретические проблемы системы советского законодательства. М., 1979. - С. 4-5.
6. Конституция, закон, подзаконный акт./Отв. ред. Ю. А. Тихомиров. М., 1994.- С. 88.
7. Закон КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» г. Бишкек от 20 июля 2009 года N 241.

В теории права закон определяется как нормативный правовой акт высшего государственного (представительного) органа или непосредственно высшего государственного органа или непосредственно высшего государственного органа или непосредственно высшего государственного органа, обладающий высшей юридической силой и регулирующий важнейшие общественные отношения. Вместе с отмеченным выше определением, хотелось бы дать и законодательное определение, который сводится к тому, что «закон - нормативный правовой акт, принимаемый Жогорку Кенешем в установленном порядке и регулирующий наиболее важные общественные отношения в соответствующей сфере» [7].

Законы призваны выражать общую волю населения государства путем либо принятия их на референдуме, либо в процессе деятельности высшего законодательного органа страны, для чего в Конституции страны предусмотрена строгая процедура принятия закона Парламентом, подписания и обнародования Президентом Кыргызской Республики.

Исходя, из выше приведенного анализа теоретических подходов мы полагаем, что под законодательством в современной теории права в идеале следовало бы понимать только совокупность законов государства, что способствовало бы повышению их роли в правовом регулировании.

Нам хорошо известно, что изменить понятие законодательства до понимания его как системы только законодательных актов сложно. Но важно уже сейчас, при развитии системы законодательства, а именно при принятии и изменении конкретных нормативных правовых актов, учитывать эту позицию, осуществляя, таким образом, пусть медленный, но зато реальный подход к правовому регулированию преимущественно законодательными актами.