

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО «КубГУ»)

Кафедра теории и истории государства и права

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ В ГАК

Заведующий кафедрой
канд. юрид. наук., доцент
_____ С.А. Жинкин
(подпись)

«_____» _____ 2017 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ВИДЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Работу выполнила _____ К.Н. Долесова
(подпись, дата)

Факультет _____ юридический им. А.А. Хмырова

Специальность/ 40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

Научный руководитель
преподаватель кафедры _____ Д.Е. Михель
(подпись, дата)

Нормоконтролер
преподаватель кафедры _____ Д.Е. Михель
(подпись, дата)

Краснодар 2017

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1 Нормативный правовой акт.....	6
1.1 Понятие и признаки нормативного правового акта, как важнейшего элемента в механизме правового регулирования.....	6
1.2 Нормативно-правовые акты в системе правовых актов.....	19
2 Виды нормативных правовых актов, их место и роль в механизме правового регулирования.....	25
2.1 Законы в механизме правового регулирования.....	25
2.2 Подзаконные нормативные правовые акты в механизме правового регулирования.....	33
3 Нормативно-правовой акт как важнейший источник права.....	41
3.1 Место нормативно-правовых актов в механизме правового регулирования.....	43
Заключение.....	52
Список использованных источников.....	54

ВВЕДЕНИЕ

На сегодняшний день главным источником права в странах романо-германской правовой семьи считается нормативно-правовой акт. Представление о его теоретической сути и многообразии дает возможность хорошо разбираться каждому гражданину в действующем законодательстве. Данная работа главной целью устанавливает выявление теоретических аспектов феномена «нормативно-правовой акт».

Право имеет общесоциальную сущность, служит интересам всех без исключения людей и обеспечивает организованность, упорядоченность, стабильность и развитие социальных связей. Когда люди вступают в отношения между собой как субъекты права, это значит, что за ними стоит авторитет общества и государства и они могут действовать свободно, не опасаясь неблагоприятных последствий в социальном плане.

Актуальность темы исследования определяется тем, что демократическое развитие России, становление цивилизованного рынка и правового государства - это те задачи, которые стоят сейчас перед современным российским обществом. Представляется, что их решение немыслимо без построения эффективно действующей, логичной, непротиворечивой и сбалансированной нормативно-правовой базы.

Закон и подзаконный нормативный правовой акт являются основными разновидностями одного важнейшего источника права - нормативного правового акта, который анализируется в данной работе.

Объектом исследования являются правовые и общественные отношения, возникающие в процессе применения нормативно-правовых актов, а также в процессе их классификации и систематизации в современном законодательстве Российской Федерации, закономерность формирования нормативных правовых актов как инструмента правотворческой и правоприменительной практики.

Предметом научного исследования являются доминирующие определения понятия нормативного правового акта и отдельных его видов как источника права, мнения различных ученых по исследуемой проблеме, взаимодействие различных видов нормативных правовых актов и их место в законодательстве Российской Федерации.

Основной целью дипломного исследования является изучение наиболее значимых вопросов, связанных с таким правовым явлением, как «нормативный правовой акт», создание более полного представления о нормативных правовых актах, их взаимосвязи и о том, как происходит их осуществление.

В этой связи можно поставить следующие задачи, решение которых позволит показать многогранность и сложность изучаемого вопроса:

- в первую очередь следует дать определение самому понятию нормативного правового акта, изучить точки зрения различных правовых школ по данному вопросу;
- во-вторых, рассмотреть виды нормативных правовых актов, выявить определенные, присущие только им свойства и признаки;
- в-третьих, изучить вопрос применения нормативного правового акта в правовой системе Российской Федерации;
- в-четвертых, определить место и значение нормативного правового акта, отдельных его видов, в иерархической структуре источников права в системе права Российской Федерации.

Методологической основой работы являются такие методы, как диалектико-материалистический метод научного познания, общенаучные и частнонаучные методы: логический, системный, структурно-функциональный, формально-юридический, сравнительно-правовой и др.

Нормативную основу данного исследования составили: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти

субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты, постановления судов.

Теоретической основой подготовки дипломной работы явились научные труды по теории и истории государства и права.

Степень научной разработанности темы исследования. Нормативно-правовой акт обладает сложной юридической природой. Вследствие чего его исследуют и как один из источников (форм) права, и как разновидность правового акта (юридического документа), и как результат правотворческой деятельности. Проблематике нормативного правового акта посвящены труды С.С. Алексеева, В.К. Бабаева, М.И. Байтина, В.М. Баранова, Д.Н. Бахраха, С.В. Бошно, Р.Ф. Васильева, Я.В. Гайворонской, В.В. Ершова, С.Л. Зивса, В.В. Иванова, К.В. Каргина, В.В. Лазарева, А.В. Малько, М.Н. Марченко, А.В. Мицкевича, А.С. Пиголкина, С.В. Полениной, И.С. Самощенко, В.В. Сорокина, М.С. Студеникиной, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомирова, В.А. Толстика, А.Ф. Черданцева, А.Ф. Шебанова, О.В. Шопиной и других.

Юридической природе отдельных видов законов и подзаконных нормативных правовых актов, проблемам их соотношения посвящены работы С.А. Авакьяна, Н.А. Антоновой, Ю.Г. Арзамасова, С.В. Бошно, М.В. Баглая, В.В. Бриксова, Н.В. Витрука, В.Д. Зорькина, Е.А. Ершовой, С.А. Иванова, В.Г. Карташова, Т.В. Кашаниной, Д.А. Керимова, И.В. Котелевской, О.Е. Кутафина, Е.А. Р.А. Ромашова, Н.Н. Толмачевой, Т.Я. Хабриевой, С.В. Машиной, А.Н. Черткова, Е.С. Шугриной, Б.С. Эбзеева, В.Н. Яценко и других.

В выпускной квалификационной работе нашли отражение фундаментальные труды отечественных ученых, такие как: «Общая теория права» - Алексеев С.С., «Право: азбука – теория – философия» - Алексеев С.С., «Правовые акты» - Котелевская И.В., Тихомиров Ю.А., «Источники права» - Марченко М.Н., «Теория государства и права» - Сырых В.М., «Теория государства и права» - Жинкин С.А., «Теория государства и права» - Марченко М.Н. и др.

Работа состоит из введения, двух глав, включающих в себя четыре параграфа, заключения и списка использованных источников.

1 Нормативный правовой акт

1.1 Понятие и признаки нормативного правового акта, как важнейшего элемента в механизме правового регулирования

В романно-германской правовой системе в течение длительного периода нормативно-правовой акт являлся основным, если не единственным, источником права и на сегодняшний день играет ведущую роль в регулировании общественных отношений. Это определяет внимание к изучению понятия «нормативно-правовой акт» и его признаков (особенностей). Если обратиться к анализу научных исследований и юридической практике по данной проблеме, то можно констатировать, что на сегодняшний день не сложилось единого подхода к определению исследуемой категории и ее содержания.

Раскрытие понятия «нормативно-правовой акт» требует описания общих признаков, характеризующих обозначаемые им акты, и признаков, отграничивающих их от множества иных сходных явлений, определения совокупности предметов, в отношении которых используется указанный термин¹.

Существуют различные определения нормативно-правового акта. На мой взгляд, наиболее полным и содержательным является определение данное еще в 1982 году известным юристом С.С. Алексеевым «Нормативно-правовой акт - это письменный официальный документ установленной формы, принятый правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм, то есть общеобязательных предписаний постоянного или временного характера, рассчитанных на многократное применение»².

¹ Кашанина Т.В. Юридическая техника: Учебник. М., 2011. С. 58.

² Алексеев С.С. Общая теория права. М., 2009. С. 201.

Зубанова С.Г. определяла, что «нормативно-правовой акт представляет собой принятый компетентным государственным органом письменный официальный документ определенной формы, содержащий нормы права».¹

Нормативно-правовые акты не вносят никаких изменений в действующее законодательство, а с помощью нормативно-вспомогательных актов вводятся в действие юридические нормы.

Также в научной литературе есть такое понятие нормативно-правового акта, как официального документа, содержащего юридические нормы (т. е. общеобязательные правила поведения), принимаемые государственными органами либо иными уполномоченными органами или лицами, данное правоведом Кушнир И.В.

А.В. Мелехин в работе «Теория государства и права» говорил о том, что «Нормативный правовой акт - установленный государством акт, содержащий общие правила поведения (норма права). Данная форма права известна всем обществам. По юридической силе нормативные акты делятся на законы и подзаконные акты».²

В юридической литературе в качестве признаков, характеризующих нормативно-правовой акт, чаще всего выделяют следующие свойства: письменная форма объективизации, принятие уполномоченным субъектом (народ, органы государственной власти и органы местного самоуправления), официальный, государственно-волевой характер и содержание, юридическая сила, иерархизированность, дифференцированность, систематизированность, особый порядок принятия, наличие установленных формы и структуры, обеспечение принудительной силой государства, нормативность, общеобязательность, многократность применения, непersonифицированность, установление, изменение или отмена правовых норм, действие во времени, пространстве и по кругу лиц и др.

Л.А. Морозова считает, что нормативным правовым актам присущи следующие признаки:

¹ Зубанова С.Г. Законодательный процесс в РФ: Монография. М., 2011. С. 26.

² Мелехин А.В. Теория государства и права. М., 2014. С. 369.

- а) письменная форма;
- б) содержание составляют нормы права, т.е. правила поведения;
- в) исходят от государства: государственных органов и должностных лиц, наделенных правом принимать нормы права, изменять или дополнять их;
- г) принимаются в особом порядке, называемом «правотворческий процесс»;
- д) иерархическая подчиненность актов¹.

С.В. Бошно выделяет следующие признаки:

- волевое содержание;
- официальный характер;
- вхождение в единую систему;
- нормативность;
- письменный документ;
- принимается по специальной процедуре;
- принимается компетентными органами;
- регулирует общественные отношения;
- гарантируется принудительной силой государства².

В течение длительного периода ученые исследовали колоссальное число признаков и свойств нормативного правового акта. Мы обратим внимание на те, которые являются наиболее значимыми и актуальными в современный период.

Большинство авторов указывают на официальный, государственный характер нормативно-правовых актов. Под официальным, государственным характером нормативно-правового акта в юридической литературе понимается прямая и непосредственная его связь с государством, посредством закрепления его воли. Согласно ст. 5 Федерального закона от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов»³ официальные документы - доку-

¹ Морозова Л.А. Теория государства и права: Учебник. М., 2002. С. 273.

² Бошно С.В. Нормативный правовой акт в условиях современной российской теории и практики // Ваш налоговый адвокат. 2008. С. 27-29.

³ 1 Об обязательном экземпляре документов: Федеральный закон от 29.12.1994 №

менты, принятые органами законодательной, исполнительной и судебной власти, носящие обязательный, рекомендательный или информационный характер.

В законе указывается, что официальный характер могут иметь не только нормативно-правовые акты, но и иные правовые акты. Главное отличие нормативно-правового акта в том, что он всегда имеет официальный характер¹.

Следует обратить внимание на вопрос о том, чью волю отражает и чьим интересам служит нормативно-правовой акт, так как именно он является спорным. Спектр мнений по данной проблеме - разнообразный. От утверждения, что акт отражает волю лиц, непосредственно принимавших участие в его создании, до признания его отражением всеобщего интереса, воли народа². При этом замечают, что степень проявления воли народа в различных нормативно-правовых актах неодинакова. Всякий нормативно-правовой акт по своей сущности должен отражать сбалансированную волю общества. Волей, определяющей наиболее целесообразный порядок регулирования и развития социально значимых отношений. В ней должны найти необходимое сочетание общественных, государственный и индивидуальный интересы. Все зависит от специфики общественных отношений, в одних может превалировать социальный или государственный, в других - личный интерес. При нарушении необходимого паритета этих интересов снижается эффективность правового регулирования. Поэтому волевой источник юридической силы нормативно-правового акта заключается не столько в принудительной его реализации и полномочиях правотворческого органа, а прежде всего в согласовании, координировании воли субъектов права.

С.В. Бошно усматривает проявление официального характера нормативно-правового акта в его официальном опубликовании. Хотя размещение текста акта в официальном издании еще не делает его официальным. Поэтому справедлив вывод о том, что именно официальный характер нормативно-правового

77-ФЗ (в ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 1. Ст. 1

¹ Джоусе-Иванина М. Нормативно-правовой акт в системе источников российского права. М., 2010. С. 56.

² Марченко М.Н Теория государства и права: Хрестоматия. М., 2004. С. 237.

акта обуславливает необходимость его опубликования, а не наоборот.

Особого внимания заслуживает вопрос о том, какие именно органы могут быть уполномочены на издание (принятие) нормативно-правовых актов. Следует заметить единство мнения по данному вопросу, где в качестве таких субъектов называют прежде всего органы государственной власти. Важность вопроса состоит в том, кто еще помимо указанных субъектов может принимать нормативно-правовые акты. В большинстве случаев употребляется формулировка, согласно которой нормативно-правовые акты принимаются уполномоченными субъектами¹. Хотя именно установление видов уполномоченных субъектов играет весомую роль для определения понятия нормативно-правового акта. Поэтому что именно от субъектов правотворчества зависит и юридическая сила нормативно-правовых актов.

Т.В. Кашанина выделяет правотворчество народа, государственных органов, корпоративное правотворчество².

В других случаях признается, что нормативноправовые акты принимаются государственными органами, органами местного самоуправления, а также общественными органами или организациями с предварительной или последующей санкции государственных органов или же от имени органа, организации или государства³.

В ст. 4 проекта Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» указываются следующие субъекты правотворчества: граждане Российской Федерации; органы государственной власти Российской Федерации, должностные лица Российской Федерации; органы государственной власти субъектов Российской Федерации, должностные лица субъектов Российской Федерации; органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления. Организации, созданные, в соответствии с федеральными законами, в организационно-правовой форме государственного учреждения или государственной корпорации, вправе принимать нормативные

¹ Бошно С.В. указ. Соч. С. 250.

² Кашанина Т.В. Юридическая техника: учебник. М., 2011. С. 147-148.

³ Котелевская И.В. Тихомиров Ю.А. Правовые акты. М., 1999. С. 14.

правовые акты в установленной сфере¹.

Как мы видим, в большинстве случаев в качестве уполномоченных субъектов называются народ, органы государственной власти, должностные лица, органы местного самоуправления, организации, созданные в соответствии с федеральными законами. Хотя и здесь следует оговориться относительно того, что не все государственные органы и должностные лица наделены правом принимать нормативно-правовые акты. Такое право должно быть четко определено в Конституции Российской Федерации, Федеральном законе или подзаконном акте.

Например, таким правом (на принятие нормативно-правовых актов) не обладают органы судебной власти. В юридической литературе высказаны различные точки зрения относительно природы этих актов. Одни ученые склонны считать данные акты источниками права, например, акты толкования конституционных норм Конституционным Судом Российской Федерации. Другие исследователи полагают, что этими актами не устанавливаются, не изменяются и не отменяются какие-либо нормы права, поэтому они не являются правотворческими. Поэтому полномочия высших судов по разъяснению действующего законодательства нельзя относить к правотворческой деятельности, так как принимаемые ими акты обладают специфической сущностью, что не позволяет их отнести к нормативно-правовым.

В большинстве случаев фундаментальное свойство, через которое рассматривается данная юридическая форма, это - нормативность. Нормативно-правовой акт должен непременно содержать юридические нормы, обязательные для неопределенного числа лиц (неперсонифицированные), рассчитанные на многократное применение.

В.М. Сырых указывает, что правовая норма обладает нормативностью, характеризующей «юридические свойства нормы, ее способность выступать ре-

¹ О нормативных правовых актах в Российской Федерации: Проект Федерального закона (в ред. 26.12.2014) // Единый портал раскрытия информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения.

гулятором общественных отношений. Нормативность означает, что юридическая норма как государственное властное веление закрепляет общие, основные черты, признаки общественных отношений и подлежит обязательному исполнению или соблюдению субъектами конкретных правоотношений. Если какие-либо предписания, содержащиеся в тексте нормативно-правового акта, не обладают свойством нормативности, то они, соответственно, не могут использоваться в качестве регулятора общественных отношений»¹.

Нормативность является важнейшим признаком нормативных правовых актов. Подчеркивается его феноменальная, неоспоримая законность и защита со стороны государства. Что же такое нормативность? Это свойство является основным для права в целом, т.к. именно через него осуществляется социальная ценность права, реализуются его регулятивные особенности. Нормативность показывает всеобщность содержания и воздействия акта, который фиксирует порядок отношений, действующих непрерывно.

Один и тот же нормативный акт может включать как нормативные предписания, так и положения ненормативного характера. Возникает вопрос, к какому виду правовых актов надлежит отнести такие акты. К нормативно-правовым актам следует отнести все документы, содержащие юридические нормы, независимо от числа данных норм.

Для выявления характерных черт нормативного правового акта большой смысл имеет его документарная форма. В научной литературе высказано мнение о тройственной природе нормативного правового акта, который выступает и как источник, и как форма права, и как акт-документ². Если попробовать систематизировать мнения ученых по этому вопросу, то следует выделить узкий и широкий подходы.

Узкий подход к уяснению и определению юридической техники можно назвать документальным. Его придерживаются наши светила в сфере юридической техники, такие как С.С. Алексеев и А.Ф. Черданцев. С.С. Алексеев указы-

¹ Сырых В.М. Теория государства и права. М., 2000. С. 115, 122.

² Бошно С.В. Указ. соч. С. 27-29.

вает, что юридическая техника - это совокупность средств и приемов, используемых в соответствии с правилами при выработке и систематизации правовых (нормативных) актов¹.

Аналогичного мнения придерживается А.Ф. Черданцев, который считает, что юридическая техника – это совокупность правил, приемов, способов подготовки, составления, оформления юридических документов, их систематизации и учета².

Широкий подход еще именуют деятельностным, его поддерживают большинство юристов. Наиболее содержательно это понятие раскрывает В.И. Червонюк, по его мнению, юридическая техника есть применение апробированных практикой научно обоснованных рациональных юридических способов, средств и процедур внедрения права в сознание, поведение и деятельность отдельного вида и социальных общностей³. Из этого определения видно, что В.И. Червонюк идентифицирует юридическую технику с правовым регулированием.

В самом деле, особенная юридическая природа и назначение нормативных правовых актов вызывают необходимость четкого определения формы документа. В юридической науке принято выделять внешнюю и внутреннюю форму нормативного правового акта. Внешняя форма предназначена для аутентификации нормативно-правового акта, которая позволяет отличать его от других правовых актов. Такие опознавательные признаки называются реквизитами нормативного акта. Внутренняя форма, т.е. структурализация, которая предполагает распределение нормативного материала в установленном порядке, его логическую градацию. Речь идет о структурном, нормативном, системном построении и отраслевой типизации.

Правовой акт-документ предполагает письменную форму, это - своеобразное текстовое произведение, созданное с соблюдением требований к таким актам, обычно имеющее особую структуру и реквизиты.

¹ Алексеев С.С. Общая теория права. М., 2009. С. 483.

² Черданцев А.Ф. Теория государства и права: учебник. М., 1999. С. 366.

³ Червонюк В.И. Правовые технологии (правовая инженерия), или прикладная юриспруденция // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 6. С. 195-198.

Таким образом, нормативный правовой акт - это документ, выраженный в письменной форме, обладающий внутренней структурой, четко отвечающий правилам юридической техники. Его отличает употребление специальных терминов, наличие определённых реквизитов (вид, дата, номер, наименование, и т.п.).

Все нормативные акты должны быть иерархизированы и дифференцированы, так как государственный механизм располагает разветвленной системой органов с установленными правотворческими полномочиями и существенным объемом иных функций, которые осуществляются с помощью издания правовых актов.

Нормативно-правовой акт является элементом целостной системы, с помощью которой осуществляется правовое регулирование общественных отношений, исходя из приоритетов и задач государства и общества на конкретном историческом этапе его развития. Иерархическое построение представляет не столько признак отдельного акта, сколько характеризует систему актов. Тем не менее этот признак представляется существенным, так как только в связи с ним нормативные правовые акты и могут реализовывать стоящие перед ними задачи.

Н.М. Марченко считает, что сложившаяся и поддерживаемая в каждой стране иерархия нормативных правовых актов имеет важнейшее значение для упорядочения процесса правотворчества и правоприменения, для создания и поддержания режима законности и конституционности¹.

Исходя из иерархичности, может проводиться идея юридической силы нормативных правовых актов, без которой их система не в состоянии функционировать. Все нормативные правовые акты обладают юридической силой и их юридическая сила различна. Но существует общее правило, согласно которому нормативные акты, имеющие меньшую юридическую силу, должны, соответствовать нормативным актам большей юридической силы и не должны им противоречить. Поэтому юридическая сила показывает уровень подчиненности

¹ Марченко М.Н. Указ. соч. С. 344.

данного акта другим нормативным актам и устанавливает его роль и место в иерархии нормативных правовых актов.

Верной является точка зрения, согласно которой юридическая сила нормативного правового акта определяется не только компетенцией органа, его издавшего. Например, федеральные конституционные законы основываются на Конституции Российской Федерации и не могут ей противоречить. Рассматривая вопрос об иерархии форм права, В.А. Толстик выделяет семь факторов, которыми доказывается юридическая сила форм права: степень непосредственности выражения воли народа, степень общности (абстрактности) норм права, значимость регулируемых общественных отношений, кодифицированный характер акта, делегирование нормотворческих полномочий, надведомственный характер компетенции, совместное нормотворчество¹. Нормативный правовой акт, принимаемый в порядке референдума, должен иметь большую юридическую силу чем нормативный акт, принятый законодательным органом того же уровня (федерального, регионального, муниципального). Вышестоящие нормативно-правовые акты должны включать более фундаментальные, социально-значимые нормы, чем нижестоящие.

Необходимая иерархичность имеет место в случае наличия ясных законодательных оснований классификации нормативных правовых актов по основаниям, включая юридическую силу. Система законодательства включает нормативные правовые акты в строгой последовательности. Таким образом, иерархическое построение системы в большей степени характерно для совокупности нормативно-правовых актов, чем для иных источников права.

Нормативный правовой акт регулирует общественные отношения. Правовое регулирование - сложное и тонкое дело. В нем используются многообразные способы, методы, приемы. Это достигается путем установления запретов, возложения обязанностей и предоставления возможностей. Для характеристики нормативных правовых актов значимы адресаты их предписаний, так как их отношения выступают предметом правового регулирования. Очевидно, что об-

¹ Толстик В.А. Иерархия источников российского права. Н. Новгород, 2002. С. 100.

публичные отношения могут возникать между индивидами и их коллективами. Поэтому правовое регулирование основывается на системе юридических норм, в которых закрепляется модель желаемого общественного порядка, т.е. с помощью правового регулирования отношения между субъектами облекаются в определенную правовую форму, имеющую изначально государственновластный характер.

Не все отношения нуждаются в правовом воздействии и далеко не все могут поддаваться нормативно-организационному воздействию. В сферу правового регулирования должны входить те отношения, в которых находят отражение как индивидуальные интересы членов общества, так и интересы общесоциальные¹, в этих отношениях реализуются взаимные интересы их участников, отношения эти строятся на основе согласия выполнять определенные правила, признания обязательности этих правил, эти отношения требуют соблюдения правил, обязательность которых подкреплена достаточно действенной силой.

С учетом сказанного можно сформулировать определение нормативного правового акта - это официальный документ, принятый (изданный) в установленном законом порядке и форме, уполномоченным субъектом (народ, органы государственной власти и органы местного самоуправления) в рамках его компетенции, содержащий нормы права, т.е. неперсонифицированные правила поведения общего характера, рассчитанные на многократное использование, направленные на регулирование наиболее важных, социально-значимых общественных отношений, требующих государственного воздействия. Ему присущи следующие признаки: официальный характер, волевое содержание, иерархичность, нормативность, принятие (издание) уполномоченным субъектом в рамках определенной процедуры, объективируется в установленной законом форме и имеет определенную структуру, регулирует общественные отношения, гарантируется принудительной силой государства.

Наконец, об источниках права. Это понятие получило широкое распространение в XIX веке, стало предметом исследования в отечественной теории

¹ Алексеев С.С. Указ. соч. С. 483.

государства и права. Ученые выделяли два главных способа образования норм права¹.

Первый проистекал из решающего участия государства в создании правовой нормы. Это был, по их мнению, наиболее распространенный способ. Прямое предписание власти устанавливало законы, обязательные для всех членов общества. Но нормы позитивного права, отмечали они, могут возникать и без непосредственного участия законодателя — они складываются в виде обычая и уже затем утверждаются законодателем. Эти две формы права — закон и правовой обычай — и называли в XIX веке источниками права. В этом смысле источник права, как утверждалось в дореволюционной юридической литературе, это и определенным образом формализованный акт, откуда, собственно, и проистекают сведения о правиле поведения. Однако высказывания и иные взгляды на источник права. Под источником права предлагалось понимать силы, причины, образующие право, но вовсе не те причины, которые так или иначе влияют на содержание правовых норм, а только те причины или силы, которые сообщают тем или другим правилам значение правовых норм, т. е. обуславливают, обеспечивают их обязательность.

Словом, существуют разные подходы к определению источника права. Но в современной теории права особых проблем с этим понятием уже не возникает. Учитывая предыдущие разработки, в том числе в дореволюционной литературе, наиболее распространенным является вывод, что понятие источник права - это синоним понятия формы права. Поэтому в учебных курсах по теории права можно встретить такое обозначение темы «формы (источники) права». В этом контексте говорится и о видах источников права. При этом имеется в виду разновидность формы права (акты госорганов, прецедентные решения судов и т.д.).

Таким образом, понятие и признаки нормативного правового акта находятся в постоянном развитии. Сохраняются коренные признаки исследуемого феномена, например, его непосредственная связь с государством. Все это ука-

¹ Бошно С.В. Указ. соч. С. 250.

зывает на необходимость создания новых доктринальных подходов к нормативным актам. Для достижения этого результата существует острая необходимость в принятии Федерального закона о нормативных правовых актах в Российской Федерации, регламентирующего систему нормативных правовых актов и правотворческий процесс.

1.2 Нормативные правовые акты в системе правовых актов

Нормативно-правовой акт занимает особое место среди иных источников права. Прежде всего он является ведущим источником права в странах романо-германской правовой семьи, в том числе и в отечественной правовой системе. Кроме этого, он специально создавался для того, чтобы быть источником права, поэтому в него изначально заложены такие свойства, которые позволяют ему быть оптимальной формой права. По сравнению с другими источниками права нормативно-правовой акт имеет ряд преимуществ¹.

Достоинства нормативно-правового акта как источника права:

- Нормативный акт, благодаря определенным правилам изложения, содержит точные, лаконичные формулировки правовых норм, которые исключают возможность разночтений и обеспечивают единообразие применения нормативного материала. Это качество соответствует такому свойству права как формальная определенность.

- Нормативные акты в совокупности образуют единую систему законодательства. Каждый нормативный акт имеет свое определенное место в иерархии нормативного материала, связан с иными актами, рассчитан на комплексное применение правовых актов. Нормативные акты издаются в соответствии с потребностями той или иной отрасли права, либо же освещают определенный круг однотипных общественных отношений, т.е. соответствуют в той или иной степени системе права. Это позволяет беспрепятственно пользоваться норма-

¹Лафитский В.И. Сравнительное правоведение в образах права. М., 2010. С. 43.

тивным материалом по мере необходимости, облегчает поиск нужных нормативных предписаний, помогает избегать противоречий, возможных в отдельных нормативных предписаниях. Эти качества нормативно-правового акта соответствуют такому свойству права как системность.

- Нормативно-правовые акты могут быть быстро приняты, изменены или отменены по мере необходимости. В результате они лучше других источников права соответствуют потребностям общественного развития, более соответствуют типу и уровню общественных отношений, чем иные источники. Это качество нормативных актов называется оперативностью и соответствует такому свойству права как динамизм.

Нормативно-правовой акт выполняет две равнозначные функции: функцию юридического источника права и функцию формы права, то есть выступает как способ существования и выражения норм права.

Нормативно-правовые акты подразделяются на законы и подзаконные акты. Все эти акты образуют иерархическую систему, во главе которой стоит Конституция - основной закон государства, обладающий высшей юридической силой. Вообще юридическая сила акта зависит от места издавшего его органа в системе органов государства.

На сегодняшний день закон является ведущим, хотя и не единственным источником права в РФ. Необходимо лишь четко определить соотношение законов и иных источников. Высшая юридическая сила закона определяет и его характеристики как источника права. Это означает, что нормы права, содержащиеся в иных правовых источниках, могут действовать и применяться только в том случае, если:

- данное отношение не урегулировано законом;
- иные источники права не противоречат закону;
- ссылка на любые другие источники права в данном случае допускается законом¹.

¹ Краснов А.В. Скоробогатов А.В. Теория государства и права: Учебное пособие. М., 2016. С. 111.

При наличии всех перечисленных условий для разрешения конкретного юридического дела привлекаются нормы права, содержащиеся в иных официальных источниках. Соотношение закона и иных источников права выражается в том, что использование любых источников права, помимо закона, возможно лишь в том случае, если это разрешается законом. В противном случае используемые нормы не будут считаться правовыми, а, следовательно, и не будут иметь юридического значения.

Характерные черты нормативно-правового акта определяются тем, что он, с одной стороны, является одним из источников юридических норм, а с другой – разновидностью правовых актов¹.

Термин «акт» в сфере права имеет два значения:

1) правомерного действия, в том числе действия по правотворчеству, когда законодательный орган совершает действия по изданию, изменению или отмене закона;

2) официального документа, в котором выражаются и закрепляются результаты тех или иных юридически значимых действий.

Когда речь идет о нормативных правовых актах, то слово «акт» понимается во втором из названных значений.

Как результат отмеченной двуединой природы нормативный правовой акт:

- содержит юридические нормы;
- представляет собой официальный письменный акт-документ;
- является результатом особой деятельности государства, которую именуют правотворческой.

Нормативный правовой акт может приниматься также в порядке делегированного законодательства (в порядке переданного компетентным государственным органом полномочия по определенным вопросам издавать юридические нормы) или референдума. Но в любом случае с участием государства и выражением его воли.

¹ Сулейменов М. Право как система. М., 2016. С. 63.

С учетом названных признаков нормативный правовой акт можно определить следующим образом.

Нормативный правовой акт – это официальный письменный акт-документ, содержащий юридические нормы и принимаемый в специальных процедурных формах компетентными органами государства, а также в порядке делегированного законодательства или путем референдума.

Нормативно-правовой акт содержит в себе правовые нормы, устанавливает новые права и обязанности, которых ранее не было, либо изменяет (отменяет) их. Иные юридические акты не устанавливают новых норм права. Например, акт толкования норм права дает только объяснение действующих норм.

Нормативно-правовой акт содержит нормы права общего характера, тогда как индивидуальный акт (акт применения норм права) имеет индивидуальную направленность. Он относится к конкретному лицу или к решению конкретного юридического дела (например, повреждение насаждений запрещено — адресовано ко всем, а Указ Президента назначить какого-то председателем областной администрации — это правовой, а не нормативно-правовой акт, ибо норм права в нем нет, т.е. нет прав и обязанностей, значит это — акт применения норм права).

Нормативно-правовой договор – это соглашение двух или более субъектов права, содержащее общеобязательные правила, юридические нормы.

Для нормативно-правового договора как источника права характерны следующие черты:

- представляет собой соглашение двух или более субъектов права;
- выступает как акт волеизъявления людей, акт их сознательного поведения;
- стороны имеют равное правовое положение;
- является добровольным волеизъявлением сторон;
- содержит юридические нормы;
- по своим юридическим особенностям подобен нормативным юридическим актам.

Важным свойством нормативно-правового договора как источника права является то, что он представляет собой добровольное волеизъявление сторон. В отличие от нормативного правового акта, который является актом одностороннего волеизъявления законодательного органа. Однако после того, как стороны заключили договор, они обязаны подчиняться содержащимся в нем правовым нормам. Одностороннее невыполнение влечет для стороны-нарушителя негативные юридические последствия¹.

Нормоустанавливающее значение договоров признается во всех правовых системах. Однако нужно отличать договор как источник права (нормативный договор) от правового договора как индивидуального юридического акта (например, договор купли-продажи в гражданском праве), который устанавливает не юридические правила, а конкретные юридические права и обязанности конкретных субъектов. Нормативно-правовым договором выступает такое соглашение субъектов права, которое содержит новые юридические правила.

Нормативно-правовой договор отличается от договора как индивидуального акта неперсонифицированностью своих предписаний, неоднократностью и долговременностью своего действия.

Наибольшее значение договор как источник права имеет для международного и конституционного права. В международном праве нормативно-правовой договор вообще является основным источником права. С развитием рыночных отношений он получает распространение в сфере гражданского и трудового права. И вообще можно говорить о перспективности нормативно-правового договора как источника юридических норм.

Нормативно-правовые договоры могут называться по-разному: «контракт», «соглашение», «договоренность» и т.п., но главное для него как для источника права² – данный документ должен содержать юридические правила (нормы).

¹ Жинкин С.А. Теория государства и права: Конспект лекций. Ростов-на-Дону, 2017. 218 с.

² Сулейменов М. Право как система. М., 2016. С. 71.

Если говорить о соотношении понятий правового и неправового акта, то можно выделить следующее:

Нормативный правовой акт - это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм.

Ненормативный правовой акт - правовой акт, принимаемый (издаваемый) с целью осуществления конкретных (разовых) организационных, контрольных или распорядительных мероприятий либо рассчитанный на иное однократное применение.¹

Указанные признаки отличают нормативный акт от иных, неправовых актов, предписаний, велений.

Есть и другие признаки, отличающие нормативный правовой акт от иных правовых актов:

а) это акт – результат правотворчества, то есть возникает в результате специфической правотворческой деятельности - деятельности по изданию норм права;

б) это результат правотворческой деятельности компетентных субъектов. Полномочиями по изданию нормативных актов обладают только органы, законодательно уполномоченные для такой деятельности. Ранее в литературе при характеристике нормативных актов указывалось, что они результат деятельности только государственных органов;

в) нормативные акты содержат нормы права, то есть правила общего характера. Этим они отличаются от иных правовых актов, содержащих индивидуальные предписания, к примеру, от правоприменительных или интерпретационных².

¹ Авакьян С.А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь. М., 2015. С. 54.

² Бакулина Л.Т. Проблемы теории права и правореализации. М., 2017. С. 67.

2 Виды нормативных правовых актов, их место и роль в механизме правового регулирования

2.1 Законы в механизме правового регулирования

Важнейшим регулятором общественных отношений, присущим природе их отношений, выступает закон, а потому предполагается, что его предписания воспринимаются гражданами в качестве выражения объективно необходимых действий, направленных на удовлетворение интересов общества, государства, личности.

Закон как источник права существовал еще в самых древних государствах. Известны Законы Хаммурапи (18 век до н.э.), Законы Ману (1 век до н.э.) и целый ряд других правовых памятников данной формы. В древних государствах основные правовые нормативы выражали, как правило, личную волю монарха (фараона, царя, императора и т.д.) и воплощались во вне в самых различных формах, в т.ч. и в форме закона.

Закон, как и право в целом, не является раз и навсегда данным, застывшим в своем развитии институтом. Вместе с обществом и государством он постоянно изменяется и развивается. В силу этого меняются в известной степени и взгляды о нем, о его отдельных признаках и чертах.

Закон – в «широком» смысле рассматривается как синоним права, а точнее – законодательства. Законами называются все нормативно-правовые акты (их совокупность), исходящие от государства в лице всех его нормотворческих органов. Под именем закона понимается, писал Г.Ф. Шершеневич, «норма права, исходящая непосредственно от государственной власти в установленном заранее порядке»¹. Отождествление закона с другими нормативно-правовыми актами вносит путаницу в различные формы (источники) права, снижает эффективность их применения. В обыденной жизни, в обиходе использование терми-

¹ Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. М., 1999. С. 381

на «закон» для обозначения любого нормативного акта, исходящего от государства, является довольно распространенным и вполне допустимым, ибо подчеркивает важность соблюдения всех законодательных актов, а не только собственно законов.

Юридически же это выглядит весьма некорректно. Отождествление закона с другими нормативно-правовыми актами вносит путаницу в различные формы (источники) права, снижает эффективность их применения¹. В силу этого в научной и учебной литературе гораздо чаще используется понятие закона в «узком», собственном его смысле. Закон - это нормативно-правовой акт, «принимаемый высшим представительным органом государства в особом законодательном порядке, обладающий высшей юридической силой и регулирующий наиболее важные общественные отношения с точки зрения интересов и потребностей населения страны»² - Алексеев С.С. Или: «Закон – это нормативный акт, принятый в особом порядке органом законодательной власти или на референдуме, выражающий волю народа, обладающий высшей юридической силой и регулирующий наиболее важные общественные отношения» - Матузов Н.И., Малько А.В.

Также интересна классификация законов предложенная Матузовым Н.И. Критерии этой классификации обусловлены особенностями регулируемых отношений, своеобразием субъекта правотворчества, адресата, территории, на которой они действуют³, и т.д.

Конституционные законы закрепляют основы общественного и государственного строя, служат юридической базой для текущего законодательства. К ним относятся: Конституция и законы, вносящие в нее изменения и дополнения, а также законы, конкретизирующие ее содержание.

Конституция является основным законом государства. Ее сущность состоит в том, что она отражает расстановку политических сил в обществе, юридически закрепляет баланс их интересов. Различают фактическую и юридиче-

¹ Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М., 2001. С. 182.

² Алексеев С.С. Указ. соч. С. 219.

³ Матузов Н.И. Теория государства и права. М., 2000. С. 96.

скую конституции. Фактическая конституция – это реальные отношения в обществе. Юридическая конституция представляет собой правовое оформление этих отношений.

Конституция занимает главное место в системе нормативно-правовых актов, которое определяется ее особыми свойствами и особой ролью. Приоритетное значение Конституции состоит в том, что она, как акт высшей юридической силы, составляет нормативную базу всего текущего законодательства. Значимость ее еще больше возрастает в федеративных государствах, где она является основой для развития не только текущих законов, но и конституций субъектов Федерации.

Выполняя непосредственно регулятивную функцию, Конституция призвана обеспечить внутреннее единство норм национальной правовой системы и эффективные правовые связи с зарубежными правовыми системами.

Перечень конституционных законов исчерпывающе определен Конституцией РФ. Это: законы о порядке деятельности Правительства РФ, судебной системе, Конституционном Суде, чрезвычайном положении, режиме военного положения и т.д. (всего их 14).

Прямое закрепление в Конституции данных актов, круга регулируемых ими отношений, усложненная процедура принятия (обязательное одобрение не менее 3/4 голосов членов Совета Федерации, невозможность наложения на них вето Президента) определяют их центральное место в системе действующего законодательства и повышенную юридическую силу.

Текущие (обыкновенные) законы принимаются на основе и во исполнение конституционных законов, составляют текущее законодательство и регулируют различные стороны экономической, политической, культурной жизни страны.

Особой разновидностью текущих законов являются органические и чрезвычайные законы.

Органические (кодифицированные) законы – юридически цельные, внутренне согласованные акты, отличающиеся высоким уровнем нормативных

обобщений и призванные комплексно регулировать определенную сферу общественной жизни. К таким законам могут быть отнесены Основы законодательства и кодексы по различным отраслям законодательства.

Чрезвычайные (исключительные) законы принимаются при тех или иных чрезвычайных обстоятельствах, вызванных природными, экологическими, социальными и иными причинами, носят временный характер¹.

Абдуллаев М.И. определял законы наиболее совершенными юридическими формами выражения права, позволяющими достигнуть наиболее широких нормативных обобщений. Согласно его классификации основными видами законов в Российской Федерации являются:

- Конституция РФ;
- федеральные конституционные законы;
- федеральные законы;
- законы субъектов Федерации².

Конституция – это основной закон государства, который принимается в особом порядке, имеет высшую юридическую силу и прямое действие. Он принимается референдумом или же Конституционным Собранием.

Конституционные нормы обладают верховенством по отношению к другим законодательным актам. Это означает, во-первых, что нормы всех иных правовых актов (законов, подзаконных актов) должны соответствовать конституционным нормам и не противоречить им. Во-вторых, что в случае расхождения норм Конституции и норм иных нормативно-правовых актов действуют конституционные нормы. В-третьих, что Конституция является основой всей законодательной базы Российской Федерации, возглавляет иерархию нормативно-правовых актов.

Правовое значение прямого действия Конституции состоит в том, что ее нормы непосредственно порождают права и обязанности субъектов правоотношений и при защите своих прав граждане могут апеллировать к нормам Кон-

¹ Матузов Н.И. Указ. соч. С. 98.

² Абдуллаев М.И. Теория государства и права. М., 2004. С. 54.

ституции. Порядок организации и деятельности высших органов государственной власти также определяется на основании конституционных норм.

Конституция закрепляет: основы конституционного строя государства, правовое положение человека и гражданина, принципы организации и деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, принципы взаимоотношений федеральных органов и органов субъектов, входящих в состав Федерации.

Федеральные конституционные законы – это такие законы, которые вносят изменения и дополнения в Конституцию, а также законы, которые принимаются для регулирования вопросов, прямо предусмотренных Конституцией РФ¹ (ч. 1 ст. 108). Они занимают особое место в российском законодательстве, так как имеют высшую юридическую силу и призваны обеспечить стабильность Конституции, закрепляющей основы его конституционного строя.

Федеральные конституционные законы имеют прямое действие и верховенство на всей территории Российской Федерации. Правовое содержание прямого действия законов заключается в том, что они применяются непосредственно всеми субъектами права без подтверждения со стороны каких-либо органов государственной власти. Верховенство означает, что все иные юридические акты, входящие в федеральную правовую систему, издаются в соответствии с федеральными конституционными законами и не должны им противоречить.

Федеральные законы принимаются по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Обязательное издание некоторых федеральных законов предусмотрено в самой Конституции. Это, например:

- законы о гражданстве Российской Федерации;
- об условиях и порядке пользования землей;
- о сведениях, составляющих государственную тайну;
- об альтернативной военной службе;

¹Конституция Российской Федерации 1993 г. (с попр.) М., 2017.

- о государственных займах;
- об общих принципах организации представительных и исполнительных органов государственной власти;
- о полномочиях, организации и порядке деятельности прокуратуры Российской Федерации и т. д.

Федеральные законы не могут противоречить Конституции и федеральным конституционным законам и должны строго им соответствовать.

Федеральные законы, принятые в сфере ведения Российской Федерации, действуют непосредственно и подлежат применению на всей ее территории¹.

Законы субъектов Федерации принимаются представительными (законодательными) органами субъектов Федерации. Порядок и процедура принятия данных законов определяются конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации, а также регламентами представительных (законодательных) органов субъектов Федерации.

Особый интерес представляет деление законов в зависимости от их значимости в системе действующего законодательства, предложенное Зубановой С.Г.² По этому основанию различают законы конституционные и текущие. Конституционные законы – это законы, вносящие изменения и дополнения в Конституцию, а также законы, необходимость издания которых предусмотрена непосредственно Конституцией.

По предметам ведения Российской Федерации Федеральным Собранием принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, которые не могут противоречить федеральным конституционным законам.

Федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ. К их числу, в частности, относятся:

- 1) чрезвычайное положение;
- 2) принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта;

¹ Абдулаев М.И. Теория государства и права. М., 2004. С. 57.

² Зубанова С.Г. Теория государства и права. М., 2010. С. 100.

- 3) изменение статуса субъекта Российской Федерации;
- 4) описание и порядок официального использования Государственного флага, герба и гимна Российской Федерации;
- 5) референдум и др.

На территории РФ применяются только те федеральные законы, которые официально опубликованы. Законы разнообразны, поэтому нуждаются в классификации. Критерии этой классификации обусловлены особенностями регулируемых отношений, своеобразием субъекта правотворчества, адресата, территории, на которой они действуют, и т. д.

Обыкновенные законы – это акты текущего законодательства, которые посвящены различным сторонам экономической, политической, социальной, духовной жизни общества. Они, как и все законы, обладают высшей юридической силой, но сами должны соответствовать Конституции¹.

Известный правовед Кушнир И.В. определял закон – как нормативно-правовой акт, обладающий высшей юридической силой, принятый в особом порядке и регулирующий наиболее важные общественные отношения².

А.В. Афонина в работе «Правоведение» говорила о том, что основными видами законов в зависимости от уровня органа, его принявшего, являются:

- 1) Федеральные законы:
 - федеральные конституционные законы;
 - федеральные законы.

Для регулирования вопросов, указанных в Конституции, принимаются именно федеральные конституционные законы.

- 2) законы субъектов Федерации – они принимаются по вопросам исключительного ведения субъектов РФ и вопросам совместного ведения субъектов РФ законодательными органами субъектов Федерации³.

Бошно С.В. делил законы в Российской Федерации на две группы:

- законы, принимаемые на федеральном уровне;

¹ Зубанова С.Г. Теория государства и права. М., 2010. С. 102.

² Кушнир И.В. Теория государства и права. М., 2010. С. 65.

³ Афонина А.В. Правоведение. М., 2010. С. 75.

- законы субъектов Российской Федерации.

На федеральном уровне принимаются следующие виды законов:

- федеральные конституционные законы;
- обычные федеральные законы;
- кодексы, основы, законы Российской Федерации;
- федеральные законы о ратификации международных договоров¹.

Шалагина М.А. определила что закон – это нормативный акт, принятый в особом порядке органом законодательной власти или референдумом, выражающий волю народа, обладающий высшей юридической силой и регулирующий наиболее важные общественные отношения².

Признаки закона:

- 1) принимается органом законодательной власти или референдумом;
- 2) порядок его подготовки и издания определен Конституцией РФ;
- 3) выражает волю и интересы народа;
- 4) обладает высшей юридической силой;
- 5) регулирует наиболее важные общественные отношения.

Виды законов:

- 1) Конституция как основополагающий политико-правовой акт, закрепляющий конституционный строй, права и свободы человека и гражданина, определяющий форму правления и государственного устройства, учреждающий федеральные органы государственной власти;
- 2) федеральные конституционные законы, принимаемые по вопросам, предусмотренным в Конституции;
- 3) федеральные законы как акты текущего законодательства, посвященные различным сторонам жизни общества;
- 4) законы субъектов Федерации – издаются их представительными органами и действуют на соответствующей территории.

¹ Бошно С.В. Правоведение. М., 2002. С. 68.

² Шалагина М.А. Правоведение. 2002. М., 2008. С. 102.

2.2 Подзаконные нормативные правовые акты в механизме правового регулирования

На сегодняшний день подзаконные нормативные правовые акты по количеству занимают ведущее место среди общего массива нормативных правовых актов, действующих в России. Поэтому основные признаки, характеризующие данную категорию правовых актов, заслуживают детального изучения. Подзаконные акты обладают всеми характеристиками нормативного правового акта.

В настоящее время в отечественном законодательстве не существует официального легального закрепления понятия и признаков нормативного правового акта (впрочем, как и ненормативного правового акта). Чаще всего в правоприменительной и правотворческой практике, а также в науке рассматриваются признаки нормативного правового акта, сформулированные в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» от 29 ноября 2007 г. № 48 ¹.

Нормативные правовые акты характеризуются рядом особенностей:

- имеют правотворческий характер, т.е. в подзаконных актах устанавливаются, отменяются или изменяются нормы права;
- направлены на урегулирование новых общественных отношений или же на изменение либо прекращение уже существующих правоотношений;
- издаются в пределах компетенции конкретного правотворческого органа;
- рассчитаны на неоднократное применение;
- обязательны для всех субъектов права кому адресованы эти акты, и это означает, что подзаконные акты признаны государством и его институтами;
- имеют официальную документальную форму, особую структуру

¹ О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. № 48 //

(например, деление на статьи, пункты, абзацы) и обязательные реквизиты.

Лазарев В.В. под подзаконным нормативно-правовым актом понимает одну из разновидностей правовых актов, издаваемых в соответствии с законом, на основе закона, во исполнение его, для конкретизации законодательных предписаний¹.

Не субъекты и даже не характер акта определяют его принадлежность к подзаконным актам. Главное их свойство состоит в том, что они содержат нормы права и имеют подзаконный характер. Верховенство закона и подзаконность иных актов нашли конституционное закрепление.

Подзаконные акты являются незаменимым средством обеспечения исполнения законов. В механизме реализации законодательных норм подзаконным актам принадлежит наряду с процессуальными законами основополагающее значение в качестве юридической основы всей правореализующей деятельности.

В зависимости от положения органов, издающих подзаконные акты, их компетенции, а также характера и назначения самих актов подзаконные акты делятся на несколько видов. Ведущее место среди подзаконных актов принадлежит указам Президента, постановлениям Правительства. Министры издают приказы и инструкции и т.д.

К подзаконным нормативным актам, имеющим превосходящую юридическую силу по отношению к ведомственным актам и актам местных органов, относятся постановления и распоряжения правительства. В них часто содержатся первичные нормы, но они также должны быть исполнительскими.

Подзаконные нормативные акты отдельных ведомств, как правило, регулируют внутриведомственные отношения. Однако некоторым из центральных ведомств, например МПС, МВД, в строго ограниченной сфере предоставляется право издавать акты внешнего действия. Случается, что какие-то акты прини-

¹ Лазарев В.В. Общая теория права и государства. М., 2000. С. 110.

маются вразрез с законом, ущемляют права и интересы граждан. Но тогда положение поправляется актами конституционного правосудия.

Местные подзаконные акты издаются территориальными органами государственной власти и управления или органами местного самоуправления. Они распространяются на всех лиц, проживающих или находящихся на территории края, области, земли, района, города, поселка, села.

Локальные подзаконные акты издаются администрацией для решения своих внутренних вопросов. Они распространяют свое действие только на членов данного ограниченного коллектива людей. Локальные акты касаются, например, дисциплин труда, его организации, взаимоотношений между различными подразделениями.

В условиях демократизации общества и углубления, самоуправленческих начал могут получить дальнейшее развитие санкционированные подзаконные акты. Это издаваемые с предварительного разрешения государства (или приобретающие юридическую силу после утверждения в компетентном государственном органе) нормативные акты общественных объединений, трудовых коллективов, сходов граждан. Они могут иметь как местное, так и локальное значение¹.

Особое место в системе нормативных актов занимают акты президентской власти. Они относятся к подзаконным актам и в принципе должны носить исполнительский характер. С юридической точки зрения только в условиях чрезвычайного или военного положения и только на основе Конституции президентские акты могут приостанавливать или корректировать законы.

Достойна внимания позиция Абдулаева М.И., который к нормативно-правовым актам относит юридический акт компетентного органа, изданный «на основе и во исполнение закона» и ему не противоречащий².

К подзаконным нормативно-правовым актам он относит:

- нормативные постановления представительных органов (парламента);

¹ Лазарев В.В. Указ. соч. С. 110.

² Абдулаев М.И. Указ. соч. С. 96.

- нормативные указы и распоряжения Президента;
- нормативные постановления и распоряжения Правительства;
- нормативные указы глав субъектов в составе Федерации;
- нормативные постановления правительств субъектов в составе Российской Федерации;
- нормативные приказы и инструкции министерств и ведомств;
- нормативные постановления, распоряжения и приказы краевой, областной и иной местной администрации¹.

Афони́на А.В. считает, что Подзаконные нормативные акты также являются разновидностью источников российского права, изданы на основе и во исполнение федеральных конституционных и федеральных законов. Им присущи определенные признаки:

- 1) они должны основываться на законе, при этом обладать меньшей юридической силой по сравнению с ним;
- 2) должны быть изданы компетентным органом;
- 3) они регулируют значительный круг общественных отношений, при этом направлены на решение текущих задач, число подзаконных актов превышает число законов;
- 4) служат основанием для правоприменительной деятельности, но являются преимущественно инструментом оперативного воздействия на общественные отношения.

Классификация подзаконным нормативно-правовых актов выдвинутая Афониной А.В.:

- 1) на федеральном уровне:
 - указ Президента РФ;
 - постановление Правительства РФ;
 - приказы, инструкции, положения министерств, государственных комитетов;
- 2) на уровне субъектов Федерации:

¹ Абдулаев М.И. Указ. соч. С. 97.

- акты органов субъектов Федерации,
- акты органов самоуправления;
- уставы областей, республик, входящих в состав Российской Федерации¹.

Подзаконные акты, подчиняясь нормам закона, должны соответствовать друг другу. В зависимости от уровня той инстанции, которая издает подзаконный акт, он не должен противоречить актам вышестоящих инстанций.

Структура системы права и соотношение закона и подзаконного акта обеспечивает верховенство закона и сокращает сферу регулирования подзаконных актов. Столкновение закона и подзаконного акта (издание с нарушением компетенции принявшего подзаконный акт органа) влечет появление юридической коллизии.

Юридическая коллизия – возникшие противоречия между нормативными актами по одному и тому же вопросу.

Бошно С.В. в работе «Правоведение» рассматривая систему подзаконных нормативно-правовых актов приходит к следующим выводам²:

1) Наибольшей юридической силой в системе подзаконных нормативно-правовых актов обладают указы Президента Российской Федерации.

Они издаются по вопросам компетенции главы государства, которые установлены главой 4 Конституции РФ. «Указы Президента РФ обязательны на территории всей страны. Указы Президента РФ не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам».

2) Акты Президента РФ могут быть нормативными и ненормативными. Их различие состоит в степени определенности их адресата, персонифицированности. Нормативные указы адресованы неопределенному кругу лиц.

Ненормативные акты (указы и распоряжения) могут быть продемонстрированы на примере указов по кадровым вопросам. Они представляют собой акты правоприменительные, так как созданы в соответствии с законным полномочием и адресованы конкретным людям.

¹ Афоина А.В. Указ. соч. С. 111.

² Бошно С.В. Указ. соч. С. 78.

3) Постановления Правительства Российской Федерации издаются на основании Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ. Они обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации. Они могут быть отменены Президентом РФ в том случае, если они противоречат Конституции России, федеральным законам и указам Президента РФ (ст. 115 Конституции РФ).

Исполнение постановлений Правительства РФ обеспечивается в пределах предметов ведения и полномочий Российской Федерации и совместного ведения Федерации и субъектов. В пределах этих полномочий органы исполнительной власти Федерации и субъектов образуют единую систему.

4) Акты федеральных органов исполнительной власти издаются всеми полномочными органами: министерствами, государственными комитетами, федеральными службами, инспекциями, надзорами и другими ведомствами.

5) Все федеральные органы исполнительной власти издают нормативные правовые акты, действующие в пределах внутриведомственных отношений для органов, должностных лиц и служащих данного органа. Они могут издавать акты, обязательные для граждан и организаций, не подчиненных данному ведомству. Такие акты называются приказами, инструкциями, положениями¹.

6) Все акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права и законные интересы граждан, подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации. Условием их действия является официальное опубликование. Это требование установлено ч. 3 ст. 15 Конституции РФ.

Шалагина М.А. понимает подзаконные нормативно-правовые акты, как изданные на основании и во исполнение законов акты, содержащие юридические нормы.

Классификация виды подзаконных актов, данная Шалыгиной М.А. в работе «Правоведение»:

- 1) указы Президента РФ;

¹ Бошно С.В. Указ. соч. С. 79.

2) постановления Правительства РФ как акты исполнительного органа государства;

3) приказы, инструкции, положения министерств, ведомств, государственных комитетов регулирующие общественные отношения, находящиеся в пределах компетенции данной исполнительной структуры;

4) решения и постановления местных органов государственной власти;

5) решения, распоряжения, постановления местных органов государственного управления;

6) нормативные акты муниципальных органов;

7) локальные нормативные акты – нормативные предписания, принятые на уровне конкретного предприятия, учреждения и организации¹.

По правовому положению субъекта правотворчества нормативные акты делятся на:

1) нормативные акты государственных органов;

2) нормативные акты иных социальных структур;

3) нормативные акты совместного характера;

4) нормативные акты, принятые на референдуме².

Таким образом, можно сделать вывод о том, что подзаконный нормативно-правовой акт – это нормативный правовой акт, обладающий юридической силой, которая определяется соответствующей нормотворческой компетенцией субъекта правотворчества, принимаемый на основании и во исполнение нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу, не противоречащий им, и характеризующийся особой процедурой принятия и вступления в силу.

¹ Шалыгина М.А. Указ. соч. С. 154.

² Шалыгина М.А. там же.

3 Нормативно-правовой акт как важнейший источник права

3.1 Место нормативно-правовых актов в механизме правового регулирования

Важнейшим регулятором общественных отношений, присущим природе их отношений, выступает нормативно-правовой акт, а потому предполагается, что его предписания воспринимаются гражданами в качестве выражения объективно необходимых действий, направленных на удовлетворение интересов общества, государства, личности.

К. Маркс, определяя значение и место нормативно-правового акта в правовой системе, писал: «В демократии не человек существует для закона, а закон существует для человека; законом является здесь человеческое бытие, между тем как в других формах государственного строя человек есть определенное законом бытие»¹. Высказанная мысль больше представляет «фантазм» по поводу закона или, по крайней мере, идеальное представление о его значении и роли. Вместе с тем нельзя отрицать, что нормативно-правовой акт должен стать самым беспристрастным регулятором возникающих отношений, учитывать интересы всех слоев населения, устанавливать социальную справедливость.

Не осталась без внимания и функциональная характеристика нормативно-правового акта, которая связывается в первую очередь с его значением и ролью в формировании, обеспечении единства и согласованности системы законодательства. Так, отмечается, что генетика закона, свойства, присущие ему, определяют особое место в системе законодательства, в которой он обладает верховенством и прямым действием, определяет и задает ей иерархичность. Именно закону в рамках системы законодательства принадлежит роль цементирующего основания, приводящего к единообразию, устойчивости и гарантирующего развитие всех форм выражения права.

¹ Маркс К. Энгельс Ф. Сочинения. Т.1. М., 1955. С. 252.

Тем не менее, не вызывающие сомнений место и роль нормативно-правового акта в системе законодательства не являются основным выражением его предназначения. Есть наиболее важная ценность, связанная с тем, что он выступает регулятором общественных отношений, основным участником процесса правового регулирования. Не случайно, о нем, как и о норме права, говорят как об одном из первостепенных средств регулирования общественных отношений. Именно регулятивные свойства и способности нормативно-правового акта формируют его социальную ценность.

В связи с этим интересным представляется вопрос о месте нормативно-правового акта в механизме правового регулирования (далее - МПР), о его связях с иными элементами этой теоретической конструкции действия права, о функциональной нагрузке в ней.

В юридической литературе стало традицией считать, что основными элементами МПР, с которыми связывается реализация путей воздействия права на общественные отношения и обеспечение процесса правового регулирования выступают: норма права - основной элемент, образующий нормативную базу правового регулирования общественных отношений; правоотношения - форма действия юридических норм, в рамках которых возникают права и обязанности конкретных участников социальных связей, опосредованных правом; акты реализации субъектами правоотношений субъективных прав и юридических обязанностей, обеспечивающие перевод последних в поведение.

Однако правовое регулирование - процесс более сложный. Неправомерно забывать о том, что действие юридических средств всегда сопровождается, а иногда зависит от наличия определенных условий, не носящих сугубо правовой характер. Например, речь идет об экономическом аспекте действия права, который связан не только с тем, что право зависит от уровня развития производственных отношений, их характера, обусловлено ими и т.п., но и с материально- и финансовым обеспечением действия права и закона.

Идеолого-культурный компонент также выступает одним из условий эффективности правового воздействия, а стало быть, и правового регулирования о

отношений. Авторы неоднократно указывали на важность идеологического обоснования права, усматривая в нем один из путей действия права¹. Да и собственно юридические средства в механизме правового регулирования представлены шире, чем перечень его основных элементов. Так, разрабатывая теорию механизма правового регулирования, С.С. Алексеев отмечал, что наряду с основными, необходимо помнить еще, по крайней мере, о двух - о нормативных юридических актах и о правосознании и правовой культуре².

Нормативные правовые акты непосредственно связаны с нормами права, являются формой их выражения и имеют по отношению к ним обслуживающее значение, но вместе с тем выполняют специфические функции в механизме правового регулирования. Констатация лишь присутствия нормативных актов в механизме правового регулирования и отказ от наделения их специфическими функциями означали бы нарушение или, по крайней мере, недостаточное использование инструментов функционального метода познания механизма правового регулирования, который характеризуется единством юридических средств, обеспечивающих правовое регулирование общественных отношений, каждый из которых выполняет присущие ему функции. Эта сторона характеристики закона незаслуженно осталась без должного внимания авторов, хотя наблюдается продолжающийся интерес к определению места и связей иных элементов МПР между собой, в т.ч. и в отраслевых МПР³.

Анализ указанных работ показывает, что при определении места и роли соответствующих юридических средств в МПР авторы ограничиваются констатацией лишь значения их в правовом воздействии или регулировании, варианты проявления их в процессе регламентации общественных отношений. При этом из вида ускользает и забывается важное - сам механизм правового регулирования. Ведь именно в нем и применительно к его особенностям авторы решают заявленные задачи.

¹ Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М., 1961. С. 190-191.

² Алексеев С.С. Механизм правового регулирования. М., 1966. С. 18-19.

³ Решетов Ю.С. Реализация норм советского права. Системный анализ. Казань, 1989. С. 15-25.

Такая ситуация приводит к тому, что содержанием назначения и функций рассматриваемых средств выступает их традиционная характеристика в процессе, стоящем вне МПР, за его пределами, являющемся объектом МПР, тем, что обеспечивается с помощью средств МПР. Иными словами функции нормы, правоотношений, договора, юридических фактов анализируются не в МПР, а по отношению к внешней среде. Так, в механизме правового регулирования выделяют регулятивную, правореализационную, охранительную, целеполагающую, информационную, мотивационную, интерпретационную, системообразующую функции правовых актов¹. Все они, по замечанию автора, зависят от основного функционального предназначения правовых актов - оказанием регулятивного воздействия на общественные отношения.

Из приведенных рассуждений видно, что здесь функции правовых актов направлены извне МПР и повторяют во многом функции права. Вряд ли правовые акты имеют эти же функции и в МПР. Сложно представить, например, что в отношении юридических фактов правовые акты осуществляют мотивационную или интерпретационную функцию. Получается, что мы имеем правовые акты в МПР, повторяющие функции правовых норм в процессе правового регулирования общественных отношений, что, конечно, не совсем верно.

Попытка связать и объяснить функции правовых актов в МПР, определив только основное их предназначение, сделана не впервые. С.С. Алексеев, характеризуя элементный состав МПР, указывал на то, что правовые акты в МПР, как нормативного, так и индивидуального характера, выступают своего рода «обслуживающим» персоналом и зависят от обслуживаемого элемента, ибо связаны с ним: первые - от нормативной основы МПР, вторые - от правоотношений и реализующихся в них юридических прав и обязанностей. Из этого выведена основная специфическая функция всех правовых актов - обеспечение целенаправленных изменений в праве и правовом регулировании².

Вывод о том, что правовые акты имеют специфические функции в МПР,

¹ Карабеков М.М. Функции правовых актов в механизме правового регулирования // Юрист-Правовед. 2010. № 1. С. 21-24.

² Алексеев С.С. Указ. соч. М., 1966. С. 120.

безусловно, верен, как и то, что они во многом производны от других элементов МПР. Однако, представляется, что связи правовых актов не ограничиваются лишь нормами права и правоотношениями, не являются однолинейными, а, наоборот, выражены несколькими вариантами с разнонаправленными векторами. Именно благодаря этим многочисленным связям и обеспечивается цельное правовое воздействие, ведущее к изменениям в «правовой» ткани и отношениях, а также и в самом МПР, который должен быть адекватным этим изменениям и действенным.

Возможность найти подтверждение нашему предположению и преодолеть необоснованную ограниченность взаимозависимостей правовых актов, в т.ч. закона, как их разновидности и других составляющих МПР, а также выявленные несоответствия функциональных свойств правовых актов в МПР и вне его видится в использовании системно-функционального метода познания. Думается, что инструменты этого способа познания позволят через установление функциональных внутрисистемных связей между элементами МПР установить и сформулировать функции закона в МПР.

Системность МПР в чистом смысле этого качества подвергалась сомнению непосредственно разработчиками этой категории. Во всяком случае С.С. Алексеев, определяя МПР, осторожно называет его системой элементов. Однако последующие исследования по вопросам правового регулирования, неизбежно затрагивающие функционирование права, явно выраженного опасения на этот счет уже не содержат, а потому чаще всего МПР определяется именно как система входящих в него элементов. Поскольку наша задача не сводится к установлению степени справедливости подобных утверждений и их обоснованности, мы присоединимся к ним, указав, что все элементы МПР обеспечивают решение одной задачи, между ними существуют устойчивые структурные связи, объединяющие их, придающие им общность и целостность¹, а это одно из характерных свойств системной субстанции, которой свойственны следующие

¹Афанасьев В.Г. О системном подходе в социальном познании // Вопросы философии. 1973. № 6. С. 103.

виды связей: генетические, структурные, функциональные, представленные связями субординации, координации и управления, и связи обмена.

Подобные связи обнаруживаются и в МПР между законом и иными элементами механизма. Однако следует согласиться, что они обусловлены во многом нормативно-правовым регламентированием, системой правовых норм¹.

Генетические связи нормативно-правового акта в МПР просматриваются наиболее явно, прежде всего, с нормами права, что опять же объясняется особым положением последних в МПР, и обнаруживают себя в следующем. Как верно замечено, средства МПР есть конкретные проявления, как бы продолжение норм права. Так, закон как акт выражения воли государства появляется в случае необходимости облечь правовые нормы в форму. Значимость общественных отношений, степень интереса в их регулировании государством определяют появление норм права, а те в свою очередь требуют их соответствующего закрепления, которое придает им юридическую силу. Поэтому закон, будучи формой права своим появлением обязан норме права.

Однако здесь прослеживается и обратная связь воздействия нормативно-правового акта на нормы с права, которую очень четко объяснил С.С. Алексеев. Она заключается в том, что все правовые акты - основной способ осуществления преобразований в правовой ткани и воздействия государства на элементы механизма правового регулирования. Закон, выражая волю государства, направлен на установление, изменение и отмену норм права, является их источником².

Соглашаясь с этой точкой зрения, мы полагаем, что имеется возможность говорить о специфической функции нормативно-правового акта в отношении к нормативной основе к МПР, которую назовем экзистенциальной. Она как раз и реализуется в том, что НПА обеспечивает закрепление, позитивное существование нормам права, и полное и точное выражение их содержания.

С развитием юридической сферы, самого МПР, распространения процес-

¹ Алексеев С.С. Указ. соч. С. 113.

² Алексеев С.С. Указ. соч. С. 120.

сов саморегулирования в нем и повышения значения юридической практики подобный вид генетической связи НПА обнаруживается и с иными элементами МПР. Так, например, понятно, что правоотношения возникают в соответствии и на основании закона. Однако имеет место быть процесс с обратным вектором. В силу сложности общественных отношений не всегда существуют нормы, которые опосредуют общественные отношения. При этом последние не исключаются из правового поля. Складывается ситуация, когда правоотношения появляются без закона. Например, ст. 8 Гражданского кодекса РФ¹ содержит положение о том, что гражданские права и обязанности могут возникать из действий граждан, которые, хотя не предусмотрены законом, но в силу общих начал и смысла гражданского законодательства могут их порождать. По мере распространенности таких отношений и заинтересованности со стороны публичной власти в их регулировании возникает необходимость отражения их в законе. Так произошло, например, с законодательным оформлением отношений собственности, когда распространение социальных связей, основанных на использовании личной собственности, стало значительным и значимым, был издан соответствующий закон².

В современных условиях развитие техники, распространения использования электронной информации и сопутствующих этому отношений повлекло принятие целой цепочки законов.

Юридическая практика, главным образом судебная, также способствует появлению закона. В случае, когда имеются либо неоднозначные правила разрешения конкретного вида дел, либо они отсутствуют вовсе, такие правила практике приходится вырабатывать самой. Затем устойчивость и широкое практическое признание, оценка со стороны государства на предмет важности и интереса влечет их законодательное оформление.

Так, использование в гражданском процессе аудио- и видеозаписей пер-

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.12.1994 г. № 51-ФЗ (в ред. 5.05.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32, Ст. 3301.

² О собственности в РСФСР: Закон РСФСР от 24 декабря 1990 г. № 443-1 (утратил силу) // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 30. Ст. 416.

воначально никак не регламентировалось и осуществлялось по аналогии с уголовным процессом, где порядок применения таких способов фиксации был отражен в законе. Затем соответствующие нормы были включены и в Гражданский процессуальный кодекс РФ¹. В текущей судебной практике подобное положение вещей складывается в отношении использования электронных доказательств, которое нашло отражение в Арбитражном процессуальном кодексе РФ и отсутствует в Гражданском процессуальном кодексе РФ. Видимо, «арбитражная» аналогия использования такого доказательственного материала в скором времени потребует внесения изменений и в гражданско-процессуальное законодательство.

В обоих рассмотренных случаях государство осуществляет оценку сложившихся отношений и производит их отбор путем закрепления их модели в законе. В этом варианте генетической связи закона с практикой и правоотношениями закон выполняет несколько иную функцию, которую предлагаем назвать оценочно-селекционной.

Тем не менее, стоит отметить, что выявленные и рассмотренные генетические связи закона и правоотношений и практики в конечном счете снова фокусируются на правовых нормах.

Субординационные связи системы обычно детерминируются ее вертикальным строением и различными по своей значимости элементами, составляющими ее. В МПР такое условие обнаружить сложно. Все его элементы выполняют в нем свои функции и имеют равновеликое значение, разве что можно говорить о структурных связях в отдельных срезах МПР: в системе норм, в системе нормативных правовых актов, в системе правоприменительных актах. Однако это выходит за рамки нашей тематики.²

Функциональные координационные связи можно наблюдать между НПА и правоотношениями. В основе их регламентации лежит механизм саморегули-

¹ Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14.11.2002 № 138-ФЗ (в ред. 5.05.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.

² Колесникова Т.Н. Понятие и роль норм права в механизме правового регулирования // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 4. С. 13.

рования и принцип диспозитивности. В этом случае происходит следующее: законодатель, решив, что некоторые разновидности отношений могут быть урегулированы их участниками самостоятельно, устанавливает диспозитивные правила их регламентации, позволяющие либо использовать нормы закона, либо путем заключения договора установить иные, в т.ч. отличные от закона правила. В последнем случае закон непосредственно не участвует в правовой регламентации, а выступает лишь в роли координатора действий заинтересованных лиц.

Договор служит здесь исходным и непосредственным правовым регулятором, посредством которого стороны своей волей и в своем интересе определяют содержание отношений, участниками которых являются. Закон же в этом случае, несмотря на его юридическую силу и важность в правовом регулировании договорных отношений, закрепляя принципы гражданско-правового воздействия, играет роль дополнительного регулятора, регулятора «на всякий случай», обеспечивающего системность, полноту, справедливость регулирования.

Функциональные связи управления наиболее явно прослеживаются между законом и иными актами, прежде всего, подзаконными и они более чем понятны, однако ими не ограничиваются. Представляется, что подобные связи возникают, когда в процессе правового регулирования и действия МПР возникают цепочки правовых отношений, которые регламентированы различными по своим квалификационным признакам законами. В этом случае отношения основанные, например, на кодифицированном законе, будут иметь в «подчинении» иные, опосредованные простым законом.

Кроме этого, определенная разновидность связей управления формируется между законом и нормами права, когда результатом специализации правовых норм выступает формирование такой их группы, непосредственным предметом регулирования которых оказываются законы, их юридическая сила, порядок вступления в силу и действия, порядок утраты ими юридической силы.

Связи управления присутствуют и между законом, и толкующими его содержание актами, которые также включаются в МПР. В частности, заголовки

статей и глав законов выражают смысл нормативных предписаний, содержащихся в нем, а потому не позволяют интерпретатору исказить этот смысл, отходить от него или подменять иным.

Во всех этих случаях можно говорить еще об одной функции закона - о информационно-ориентирующей.

Связи обмена применительно к характеристикам систем мало изучены в философской отрасли знания и тем более в юридической. По сути они представляют собой связи взаимодействия составляющих систему элементов. Без указанных о связях, без взаимного дополнения элементов система вряд ли мыслима. Именно связи обмена позволяют МПР приобретать аддитивные свойства, а закону своевременно реагировать на имеющиеся место изменения, например, в правовых отношениях, практике их развития и разрешения¹.

Наличие связей обмена и некоторых вариантов связей координации (например, в случае, когда закон - дополнительное средство правового регулирования, а договор - основное) позволяет выделить еще одну функцию закона в МПР - аддитивно-обеспечительную, выражающуюся в обеспечении увеличения регулятивных возможностей МПР в целом путем взаимодополнения указанных возможностей отдельных его элементов.

Таким образом, целостность регулирующего воздействия метода правового регулирования на общественные отношения достигается многочисленными функциональными связями его элементов, которые обеспечивают его единство и эффективность. Одним из элементов механизма правового регулирования является норма права. Одним из признаков права выступает его формальная определенность. Правовые нормы должны быть обязательно объективированы, выражены вовне, содержаться в тех или иных формах. Нормативно-правовой акт одна из самых важных форм (источников) права. Норма права, содержащаяся в нормативно-правовом акте, представляет исходную базу для правового регулирования. В ней заложена модель нужного поведения, которой должен следовать субъект права. НПА устанавливают общее правило поведе-

¹ Жинкин С.А. Указ. соч. С. 96.

ния и вызывают к жизни механизм правового регулирования.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Каждый день Федеральное Собрание, Президент, Правительство Российской Федерации, десятки федеральных министерств и ведомств, сотни органов власти субъектов федерации выпускают множество документов, устанавливающих новые права и обязанности граждан и организаций, изменяющих действующие нормы.

Использование этого огромного массива правовой информации в практической деятельности юриста или адвоката предполагает знание действующего законодательства о порядке вступления в силу нормативных правовых актов. Основывая свои, законные требования на правовой норме или с ее помощью защищаясь от необоснованных претензий, необходимо точно знать, действовала ли она в момент нарушения права и возникновения спорных отношений.

В данном дипломном исследовании была дана общая характеристика нормативным правовым актам, дано определение самому понятию нормативного правового акта, рассмотрены точки зрения различных правовых школ по данному вопросу. Также изучен вопрос применения нормативного правового акта в правовой системе Российской Федерации, рассмотрены виды нормативных правовых актов, выявлены определенные, присущие только им свойства и признаки.

В ходе научного исследования определены место и значение нормативного правового акта, отдельных его видов, в иерархической структуре источников права в системе права Российской Федерации. Все это позволило глубже понять изучаемую тему.

И как заметил Известный русский правовед Г.Ф. Шершеневич, определяя границы действия нормативных актов, писал, что «... закон, как норма, определяющая поведение граждан, имеет начальный и конечный моменты своего действия. Вопрос, с какого времени закон начинает применяться и с какого време-

ни его не следует более применять, чрезвычайно важен в практическом отношении».

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

- 1 Конституция Российской Федерации 1993 г. (с попр.) М., 2017.
- 2 О Правительстве: Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (в ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 51. Ст. 5712.
- 3 О бухгалтерском учете: Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ (в ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 50. Ст. 7344.
- 4 Об обязательном экземпляре документов: Федеральный закон от 29.12.1994 № 77-ФЗ (в ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 1. Ст. 1.
- 5 О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов и актов палат Федерального Собрания: Федеральный закон от 14.06.1994 № 5-ФЗ (в ред. от 25.12.2012) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 8. Ст. 801.
- 6 Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (в ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31. Ст. 3448.
- 7 Об электронной подписи: Федеральный закон от 06.04.2011 № 63-ФЗ (в ред. от 23.06.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 15. Ст. 2036.
- 8 Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (в ред. от 07.02.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.
- 9 Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (в ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.

10 Об утверждении Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством: Постановление Правительства РФ от 26.06.2008 № 475 (в ред. от 10.09.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 27. Ст. 3280.

Официальные материалы

11 Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» (подготовлен Минюстом России) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 26.12.2014);

12 О собственности в РСФСР: Закон РСФСР от 24 декабря 1990 г. № 443-1 (утратил силу) // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 30. Ст. 416.

Судебная практика

13 О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 (в ред. от 09.02.2012) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2008. № 1.

Монографии, учебники, учебные пособия, комментарии

14 Авакьян С.А. Конституционный лексикон: Государственно-

правовой терминологический словарь. М., 2015.

- 15 Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М., 1961.
- 16 Алексеев С.С. Механизм правового регулирования. М., 1966.
- 17 Алексеев С.С. Общая теория права. М., 2009.
- 18 Алексеев С.С. Право: азбука-теория-философия: Опыт комплексного исследования. М., 1999.
- 19 Бабаев В.К. Теория государства и права. М., 2004.
- 20 Бакулина Л.Т. Проблемы теории права и правореализации. М, 2017.
- 21 Бошно С. В. Нормативные правовые акты: научно-практическое пособие. М., 2005.
- 22 Джоусе-Иванина М. Нормативно-правовой акт в системе источников российского права. М., 2010.
- 23 Жинкин С.А. Теория государства и права: Конспект лекций. Ростов-на-Дону, 2017.
- 24 Иванов С.А. Соотношение закона и подзаконного нормативного правового акта. М., 2001.
- 25 Кашанина Т.В. Кашанин А.В. Российское право. М., 2009.
- 26 Кашанина Т.В. Юридическая техника: учебник. М., 2011.
- 27 Котелевская И.В. Тихомиров Ю.А. Правовые акты: учебно-практическое пособие. М., 1999.
- 28 Краснов А.В. Скоробогатов А.В. Теория государства и права: Учебник. М., 2016.
- 29 Лафитский В.И. Сравнительное правоведение в образах права. М., 2010.
- 30 Мальцев Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы. М., 1999.
- 31 Маркс К. Энгельс Ф. Сочинения. М., 1955.
- 32 Марченко М. Н. Источники права: учеб. пособие. М., 2006.
- 33 Марченко М. Н. Теория государства и права: Хрестоматия. М., 2004.

- 34 Михеева И.В. Правотворческая деятельность министерств Российской империи в XIX — начале XX в. Владимир. 2012.
- 35 Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. М., 2002.
- 36 Муромцев Г.И. Источники права в развивающихся странах Азии и Африки. М., 1997.
- 37 Нерсисянц В.С. Право - математика свободы. Опыт прошлого и перспективы. М., 1996.
- 38 Пьянов Н.А. Консультации по теории государства и права: учеб. пособие. Иркутск, 2004.
- 39 Рассолов М.М. Проблемы теории государства и права: учеб. пособие. М., 2007.
- 40 Решетов Ю.С. Реализация норм советского права. Системный анализ. Казань, 1989.
- 41 Сырых В.М. Теория государства и права. М., 2000.
- 42 Тихомиров Ю. А. Конституция, закон, подзаконный акт. М., 1994.
- 43 Толстик В.А. Иерархия источников российского права. Н. Новгород, 2002.
- 44 Толстик В.А. Иерархия источников российского права. Новгород, 2002.
- 45 Черданцев А. Ф. Теория государства и права: учеб. М., 1999.

Научные статьи

- 46 Александрова Н.В. Федоров И.З. Юридические факты в механизме гражданско-правового регулирования // Вестник Российского университета кооперации. 2014. № 1.
- 47 Бабушкина С.В. Юридические отношения в современном механизме правового регулирования // Современное право. 2007. № 12.
- 48 Бошно С.В. Нормативный правовой акт в условиях современной российской теории и практики // Ваш налоговый адвокат. 2008. № 11.

49 Жариков Ю.С. Норма уголовного права и ее место в механизме уголовно-правового регулирования // Ученые труды Российской Академии адвокатуры и нотариата. 2009. №1.

50 Казанцев М.Ф. Договор в механизме гражданско-правового регулирования // Российский юридический журнал. 2008. № 1.

51 Карабеков М.М. Функции правовых актов в механизме правового регулирования // Юрист-Правоведь. 2010. № 1.

52 Колесникова Т.Н. Понятие и роль норм права в механизме правового регулирования // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 4.

53 Червонюк В.И. Правовые технологии (правовая инженерия), или прикладная юриспруденция // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 6.