

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

Кафедра гуманитарных дисциплин

КУРСОВАЯ РАБОТА

Муниципальные нормативные правовые акты

Работу выполнил  12.05.17 А. В. Уваров
(подпись, дата) (инициалы, фамилия)

Филиал ФГБОУ ВО «КубГУ» в Новороссийске курс 1

Специальность/направление юриспруденция

Научный руководитель
кандидат юридических наук, доцент  12.05.17 Е.Г. Телегина
(подпись, дата) (инициалы, фамилия)

Нормоконтролер
кандидат юридических наук, доцент  12.05.17 А.Н. Качур
(подпись, дата) (инициалы, фамилия)

Новороссийск, 2017

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1 Понятие и виды нормативно-правовых актов.....	4
1.1 Понятие и признаки нормативно-правовых актов.....	4
1.2 Виды нормативно-правовых актов.....	13
2 Понятие и виды муниципальных нормативно-правовых актов.....	19
2.1 Понятие и сущность муниципальных нормативно-правовых актов.....	19
2.2 Виды муниципальных нормативно-правовых актов.....	23
2.3 Законотворческий процесс органов местного самоуправления.....	27
Заключение.....	33
Список использованных источников.....	35

ВВЕДЕНИЕ

Органы местного самоуправления и муниципальное право в целом являются неотъемлемой частью законодательства Российской Федерации и правовых систем многих иностранных государств, так как именно они решают большинство проблем общества, улучшая при этом их уровень благосостояния. Кроме того, они являются основными стабилизаторами и регуляторами политической обстановки в государстве.

Органы самоуправления осуществляют свою работу, в основном, в двух аспектах: организационном и правовом. Правовой аспект их деятельности выражается в подготовке и принятии разнообразных нормативных правовых актов. Данная работа актуальна, прежде всего, тем, что проработанность муниципальных нормативных правовых актов напрямую влияет на эффективность всей системы местного самоуправления.

Над проблемами муниципальных нормативных правовых актов и муниципальным правом в целом работали многие советские и российские учёные-правоведы. Среди них можно отметить: В.П. Безобразов, А.И. Васильчиков, А.Д. Градовский, Н.И. Лазоревский, С.А. Авакян, В. С. Мокрый, Г.В. Барабашев, В.В. Еремян и др.

Предметом исследования служат нормативные правовые акты федерального уровня, а также муниципальные акты органов местного самоуправления.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе работы местного самоуправления и их правотворческой деятельности.

Основной целью данной курсовой работы является теоретическое исследование муниципальных актов и нормативных правовых актов в целом: виды, признаки, типы, классификация и др. Не менее важной частью

исследования является изучение роли муниципального правового акта в процессе работы органов местного самоуправления.

Исходя из вышесказанного, данная работа преследует следующие задачи:

1. Изучение понятия «муниципальный правовой акт» и «нормативный правовой акт».
2. Изучение типологии нормативных правовых и муниципальных актов.
3. Изучение роли муниципальных актов в процессе правовой деятельности органов местного самоуправления.

В работе широко применялись различные методы научного исследования: аналитический, описательный.

Теоретическая и практическая значимость данного исследования заключается в том, что результаты изучения понятий «нормативный правовой акт» «муниципальный правовой акт», их типологии, а также роли муниципальных правовых актов в процессе правотворческой деятельности, полученные при исследовании, могут быть использованы для дальнейшей работы, а также для решения других проблем.

Структура данной работы состоит из введения, двух разделов, заключения и списка использованных источников.

1 Понятие и виды Нормативных правовых актов

1.1 Понятие и признаки нормативных правовых актов

Нормативный правовой акт – это предписания субъектов правотворчества, содержащие определенные юридические нормы¹.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации дает нам следующую дефиницию нормативного правового акта — «изданный в установленном порядке акт уполномоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом».

Существуют и другие трактовки определений термина «нормативный правовой акт» различных видов:

1. Нормативный правовой акт, определяющий правовой статус организации — это «типовые примерные положения (уставы) об органах (например, территориальных), организациях, подведомственных соответствующим федеральным органам исполнительной власти, а также устанавливающие правовой статус организаций, выполняющих в соответствии с законодательством Российской Федерации отдельные наиболее важные государственные функции»

2. Нормативный правовой акт, которые имеют межведомственный характер — это «акты, содержащие правовые нормы, обязательные для других федеральных органов исполнительной власти и (или) организаций, не входящих в систему федерального органа исполнительной власти, утвердившего (двух или более федеральных органов исполнительной власти, совместно утвердивших) нормативный правовой акт».

¹ Теория государства и права: Учебник / Под ред. В. К. Бабаева. М.: Юрист. 2002. С. 325.

Нормативные правовые акты подготавливаются и принимаются в основном государственными органами, в спектр полномочий которых входит право принятия нормативных решений по тем вопросам, которые находятся в их ведении. При этом они выражают, прежде всего, волю государства. Исходя из этого следует их властность, официальность, авторитарность и обязательность.

Нормативный правовой акт является основным источником права не только в Российской Федерации. В настоящее время нормативные правовые акты стали таковыми практически во всех основных правовых системах мира, даже там, где исторически господствовали такие источники права, как правовой обычай, нормативный договор, правовая доктрина и судебный (административный) прецедент².

Стоит также отметить, что нормативные правовые акты обладают несколькими весьма заметными достоинствами над другими формами права. К таковым можно отнести, например, влияние нормативных правовых актов на повышение роли государства как основного организатора общественной жизни, который выявляет общие интересы и потребности социума, обеспечивает их осуществление и также оперативно реагирует на их изменение; или же письменную форму нормативного правового акта, за счет которой возможна наиболее быстрая и оперативная передача необходимой информации до адресата.

Судя по названию, нормативный правовой акт можно охарактеризовать как акт с дуальной природой, т. е. и нормативной, и правовой одновременно. Исходя из этого следует, что нормативный правовой акт необходимо отличать от ненормативных, или индивидуальных, актов. Последние обращены лишь к определенным лицам или коллективам, организациям. Таковыми являются, например, указы Президента РФ о назначении министров, послов, присвоении почетного звания, награждении орденами и медалями, присвоении высшего воинского звания и др. К

² Теория государства и права: Учебник / Под ред. В. К. Бабаева. М.: Юрист, 2002. С. 325.

индивидуальным же актам можно отнести приговоры суда, судебные решения по гражданским спорам, приказы руководителей управленческих органов. Стоит отметить, что ненормативные акты обладают следующими характерными чертами:

1. Они принимаются на основе различных нормативных правовых актов;
2. Адресованы, как правило, конкретным лицам или органам;
3. Решают, в основном, оперативные вопросы и прекращают свое действие одновременно с исполнением регулируемого ими вопроса³.

Нормативный правовой акт можно охарактеризовать следующими признаками:

1. Нормативно-правовой акт характеризуется прежде всего тем, что его деятельность направлена на регулирование отношений в социуме и во всех сферах его жизни. Стоит напомнить, что общественные отношения складываются как между отдельными индивидами, так и между разнообразными объединениями людей (коллективами, группами и другими). Регулирование такого рода отношений обеспечивается и достигается за счёт принятия каких-либо предписаний, запретов, обязанностей и прав. К примеру, отношения, которые складываются между рабочим и работодателем, регулируются трудовым кодексом Российской Федерации⁴, а отношения между супругами регулируются Семейным кодексом РФ, который в частности устанавливает равенство супругов в семье, определяет режим их собственности, порядок владения, распоряжения и пользования имуществом и многие другие вопросы⁵.

2. Нормативно-правовой акт разрабатывается и принимается в результате процесса правотворчества соответствующими органами законодательной власти.

³ Морозова Л. А. Теория государства и права. М.: Российское юридическое образование, 2010. С. 196.

⁴ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Российская газета, № 256, 2002.

⁵ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Российская газета, № 17, 1996.

Правотворчество считается довольно ёмким процессом, который занимает определённый промежуток времени и осуществляется в несколько строго регламентированных стадий: Первая стадия заключается во внесении компетентным органом государственной власти предложения по принятию нового нормативного правового акта и представление его проекта (т. е. законопроекта) Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. Вторая стадия заключается в обсуждении данного законопроекта. После чего следует третий этап – принятие, а также утверждение данного проекта уполномоченным государственным органом. И во время заключительной стадии правотворческого процесса происходит обнародование официального нормативного акта, иными словами, публикация данного нормативного правового акта в официальных источниках.

В соответствии с п. 1 ст. 104 Конституции РФ, законодательная инициатива принадлежит:

Президенту РФ;

Совету Федерации и его членам;

депутатам Государственной Думы;

Правительству РФ;

законодательным (представительным) органам субъектов РФ;

Конституционному Суду РФ (по вопросам их ведения);

Верховному Суду РФ (по вопросам их ведения).

3. Нормативно-правовой акт имеет официальный характер и строго регламентированную процедуру принятия, опубликования, вступления в силу.

Нормативно-правовые акты содержат в себе волю государства, которая, в свою очередь, является общеобязательной и распространяется на всю территорию и на неопределенное количество лиц – граждан государства.

И для того чтобы содержащиеся в правовом акте нормы права довести до сведения граждан государства установлена следующая процедура –

обнародование нормативного акта. Если данная процедура не выполнена, то неопубликованные нормативные правовые акты не применяются. Любые нормативные правовые акты, которые затрагивают права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения⁶.

Как уже было сказано выше, нормативно-правовой акт считается доведённым до общего сведения населения лишь в том случае, когда произошла первая публикация полного текста нормативно-правового акта в официальном печатном издании. К таковым можно отнести следующие печатные издания: «Парламентская газета», «Собрание законодательства Российской Федерации» и «Российская газета». Помимо публикации в вышеперечисленных изданиях, официальным опубликованием будет являться и размещение полного текста нормативного правового акта на «Официальном интернет-портале правовой информации», расположенном по адресу: www.pravo.gov.ru.

И только после официального опубликования нормативно-правового акта, он может печататься и в других изданиях (газетах и журналах), Кроме того, сведения о его принятии могут быть озвучены и по другим типам СМИ (к таким можно отнести радио и телевидение), а также разосланы по каналам связи государственным органам, организациям и т. п.

4. Нормативно-правовой акт - это официальный акт, который должен иметь свои специальные реквизиты. К таковым относятся:

- наименование акта (например, закон, постановление, приказ и др.);
- наименование государственного органа, принявший данный акт (например, государственная дума, президент, правительство, министерство);
- дата принятия акта, его номер, а также место, где он был принят.

⁶ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета, 1993, ст. 15, ч.3.

5. Нормативно-правовой акт имеет довольно сложную определенную внутреннюю структуру:

- Оглавление (присутствует лишь в том случае, если его текст большой по объему);
- Преамбулу, которая определяет мотивы и цель принятия данного нормативно-правового акта;
- Части, которые, как правило, имеют объемные нормативные документы, регулирующие какую-либо отдельную отрасль права – кодексы. Например, Трудовой и Уголовно-процессуальный кодексы РФ содержат по шесть частей, а Налоговый кодекс РФ разделен на десять частей.
- Разделы, используемые для описания отдельных видов отношений. Например, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях существуют разделы, описывающие общие положения, особенную часть, судей и органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, производство по делам об административных правонарушениях и др.
- Главы наиболее подробно описывают разделы. К примеру, Раздел Производство по делам об административных правонарушениях состоит из следующих глав: Общие положения, Участники производства по делам об административных правонарушениях, их права и обязанности, Предмет доказывания, Применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, Возбуждение дела об административном правонарушении, Рассмотрение дела об административном правонарушении, Правовая помощь по делам об административных правонарушениях, Пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях.
- Статья является основной структурной единицей текста нормативно-правового акта, так как именно в ней содержится правовая норма. Например, в статье 24.1 Кодекса об Административных правонарушениях Российской Федерации закреплены основные задачи

производства по делам об административных правонарушениях (Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.⁷⁾ Статья, в свою очередь, может подразделяться на пункты и подпункты. Например, ст. 318 Уголовно-процессуального Кодекса Российской Федерации, регламентирующая возбуждение уголовного дела частного обвинения, насчитывает 8 подразделов.

- Заключительная часть, которая регулирует, как правило, следующие вопросы: вступление закона в силу, изменение или прекращение иных законов в связи с принятием данного акта, о порядке рассмотрения споров, исковых сроках и др.

6. Правовые акты составляют единую законодательную систему общества.

Нормативно-правовые акты в совокупности создают единую законодательную систему, которая имеет весьма сложную и строгую иерархическую структуру.

Иерархия нормативных правовых актов представляет из себя своеобразную пирамиду, вершину которой занимает высший закон государства – Конституция. Следующую нишу занимают федеральные конституционные законы. Вслед за ними следуют разнообразные законы, в том числе федеральные. Более низкую ступень данной пирамиды занимают подзаконные акты. К ним можно отнести указы Президента, постановления Правительства, а также акты министерств и ведомств. Говоря о Российской Федерации, как о федеративном государстве, необходимо помнить и о том, что и субъекты Российской Федерации имеют свою законодательную базу (к

⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета, № 256, 2001.

ним относятся: конституции и уставы субъектов Российской Федерации, законы субъектов, акты глав администрации субъектов и др.). Кроме того, право принятия различных нормативных актов по вопросам местного значения является неотъемлемой частью компетенции органов местного самоуправления. Однако, стоит отметить, что подобные нормативные правовые акты будут являться подзаконными и действовать лишь на территории того муниципального образования, где они были изданы⁸.

7. Исполнение нормативно-правового акта гарантируется властно-принудительной силой государства.

Правовые нормы являются строго обязательными для всеобщего исполнения. Следовательно, в случае их нарушения государство применяет установленные санкции.

Так, например, в случае совершения административного правонарушения, предусмотренного Кодексом об Административных Правонарушениях, могут быть применены следующие санкции:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 3) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 4) административный арест и другие.

А в случае возникновения уголовной ответственности предусмотрены более жесткие санкции⁹:

- 1) штраф (ст. 46 УК РФ);
- 2) лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (ст. 47 УК РФ);
- 3) лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград (ст. 48 УК РФ);
- 4) обязательные работы (ст. 49 УК РФ);

⁸ Морозова Л. А. Теория государства и права. / М.: Российское юридическое образование, 2010. С. 196.

⁹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Российская газета, № 113, 1996.

- 5) исправительные работы (ст. 50 УК РФ);
- 6) ограничения по воинской службе (ст. 51 УК РФ);
- 7) конфискация имущества (ст. 52 УК РФ);
- 8) ограничение свободы (ст. 53 УК РФ);
- 9) арест (ст. 54 УК РФ);
- 10) содержание в дисциплинарной воинской части (ст. 55 УК РФ);
- 11) лишение свободы на определенный срок (ст. 56 УК РФ);
- 12) пожизненное лишение свободы (ст. 57 УК РФ);
- 13) смертная казнь (ст. 59 УК РФ (согласно Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 02.02.1999 № 3-П, в данный момент на смертную казнь действует мораторий)).

Итак, подробно рассмотрев и проанализировав нормативные правовые акты, необходимо отметить, что:

Нормативный правовой акт – это созданный компетентными органами государственной власти правовой документ, излагающий в себе обязательные к исполнению определенные нормы и правила поведения и гарантируемый властно-принудительной силой государства.

Нормативный правовой акт является доминирующим источником права на территории Российской Федерации и многих других странах с разнообразными правовыми системами. Нормативные правовые акты (в отличие от остальных источников права) принимаются исключительно уполномоченными государственными органами в пределах их компетенции, имеют определённый вид и облекаются в документальную форму. Кроме того, нормативные правовые акты, действующие в стране, образуют единую систему, имеют специальные реквизиты (к ним относятся: название акта, органа, принявшего данный акт, дату создания, номер и др.), весьма сложную структуру (оглавление, преамбулу, части, главы и т. д.), признаки и т. д.

1.2 Виды нормативных правовых актов

Нормативный правовой акт небезосновательно считается собирательным понятием, так как оно охватывает самые разнообразные нормативные предписания органов государственной власти. Нормативно-правовые акты целесообразно систематизировать по трем основаниям: юридической силе, сфере действия и их значимости.

По юридической силе различают:

- Законы;
- подзаконные акты.

Законы – это те нормативные правовые акты, которые обладают высшей юридической силой. Необходимо отметить, что абсолютно все иные нормативно-правовые акты являются подзаконными¹⁰.

Законы занимают основное место в иерархии нормативно-правовых актов, так как их ведущее положение определяется следующими основными признаками:

1. Законы принимаются исключительно законодательными (представительными) органами государственной власти или непосредственно народом в порядке референдума;

2. Законы, как было сказано выше, обладают высшей юридической силой, которая означает, что содержание всех иных нормативно-правовых актов не должно противоречить законам, никто не вправе отменить или заменить закон, кроме органа, который его издал;

3. Законы, как правило, регулируют наиболее важные основополагающие отношения, в законах закрепляется общественный и государственный строй, компетенция центральных звеньев государственного механизма, а также основные права и свободы человека и гражданина;

¹⁰ Теория государства и права: Учебник / Под ред. В. К. Бабаева. М.: Юристъ, 2002. С. 327.

4. Законы содержат нормы первичного, исходного характера, все иные акты призваны в основном детализировать и конкретизировать нормативные установления законов;

5. Законы принимаются исключительно в особом строго регламентированном порядке.

Подзаконный акт – это нормативно-правовой акт, принимаемый на основе и во исполнение вышестоящего нормативного правового акта, т. е. закона.

Судя по названию, подзаконные акты обладают меньшей юридической силой, чем законы. Основной задачей подзаконных актов является конкретизация основных положений законов в различных ситуациях и с учетом индивидуальных интересов граждан, т. е. они играют детализирующую, вспомогательную роль.

Основные признаки подзаконных актов:

1. принимается исключительно на основе закона;
2. принимается лишь для исполнения закона.

По сфере действия выделяются акты двух типов:

- акты внешнего действия;
- акты внутреннего действия.

Акты внешнего действия охватывают всех субъектов правоотношений, независимо от их трудовой и служебной деятельности. В качестве примера таких актов можно привести Федеральный Конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» от 10 октября 1995 года; Федеральный закон «О наименованиях географических объектов» от 18 декабря 1997 года и многие др.

Нормативно-правовые акты внутреннего действия, напротив, касаются лишь тех субъектов, которые входят в состав определенного министерства или ведомства, организации или проживающих на той или иной территории, иными словами, ограниченному кругу субъектов. Причем подобные акты могут приниматься не только министерствами и нижестоящими субъектами

правотворчества, но и высшими органами государственной власти и управления.

Примером в данном случае может служить Федеральный закон «О государственной защите судей должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» от 20 апреля 1995 года¹¹; Федеральный закон «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 21 июля 1997 года¹² и другие.

По своей значимости нормативные правовые акты делятся на группы:

1. Конституционные законы, которые, как правило, регулируют вопросы, напрямую касаемые жизни общества, которые, в свою очередь, отнесены к вопросам ведения Конституции Российской Федерации. К ним можно отнести Федеральный конституционный закон №1 «О конституционном суде Российской Федерации»¹³; или же Федеральный конституционный закон №3 «О чрезвычайном положении»¹⁴ и др. Вопросы, регулируемые данными нормативными правовыми актами, в общих чертах уже урегулированы в Конституции, однако в конституционных законах они получают дальнейшее развитие и детализацию. Понятно, что конституционные законы никак не должны противоречить Конституции РФ;

2. Текущие, или, иными словами, обычные законы, принимаемые для урегулирования всех остальных существенных вопросов жизни общества. В данном случае примером могут послужить: Федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные

¹¹ О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: Федеральный закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Российская газета, № 82, 1995.

¹² О службе в таможенных органах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.07.1997 № 114-ФЗ (ред. от 22.12.2014) // Российская газета, № 146, 1997.

¹³ О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета, № 138 – 139, 1994.

¹⁴ О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) // Российская газета, № 105, 2001.

законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства», ГК РФ, УК РФ, КоАП РФ, Налоговый Кодекс РФ, Закон РФ «Об образовании в Российской Федерации»¹⁵ и др. Текущие законы также не должны противоречить ни Конституции РФ, ни федеральным конституционным законам.

3. Разновидность текущих законов - кодексы, которые представляют собой сложные систематизированные акты. Как правило, в кодексе в определенном порядке излагаются все или самые главные нормы какой-либо определенной отрасли права. Так, например, в УК РФ собраны все нормы, связанные с преступлением и наказанием, в ГК РФ — самые важные нормы, регулирующие имущественные отношения¹⁶, в Налоговом Кодексе РФ устанавливаются основные налоги и сборы Российской Федерации¹⁷ и т. д.

4. Президент РФ может издавать указы по вопросам, относящимся к его компетенции. В случае противоречия Конституции и законам Российской Федерации, указ может быть признан Конституционным Судом РФ недействительным. Нормативными по своему характеру являются указы Президента, в которых он выступает в качестве гаранта Конституции РФ или регулирует порядок осуществления предоставленных ему Конституцией полномочий, в частности, по вопросам структуры исполнительной власти, обороны, охраны общественного порядка, гражданства, награждения.

5. Постановления издаются Правительством РФ. В компетенцию Правительства входит в основном решение вопросов социально-экономического характера (руководство промышленностью, сельским хозяйством, строительством, транспортом и связью, социальная защита населения, внешние экономические связи, организация работы министерств

¹⁵ Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016) // Российская газета, № 303, 2012.

¹⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета, № 238 – 239, 1994.

¹⁷ Налоговый кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета, № 148 – 149, 1998.

и др.). Основная часть Постановлений Правительства РФ связана с выработкой механизмов исполнения нормативных правовых актов органов законодательной власти. Постановления — зеркало деятельности Правительства. Их анализ дает ответ на вопрос, эффективно, грамотно, оперативно ли действовало Правительство. Публикуются они в тех же источниках юридической печати, что и законы.

6. К нормативным актам министерств относятся инструкции, приказы, положения, наставления, правила, уставы и т. д. Однако ведущую роль играют именно инструкции, т. к. именно они регулируют основные формы служебной деятельности, функциональные обязанности работников определенной категории.

7. Нормативные правовые акты законодательных (представительных) органов субъектов Федерации – законы (это наиболее распространенное их наименование). Стоит отметить, что, к сожалению, далеко не все субъекты Федерации активно занимаются законотворчеством. Основными вопросами регионального нормотворчества является регулирование таких вопросов, как бюджет, налоги, приватизация. Причем принятие подобных актов требует заключения администрации субъекта Федерации.

8. Нормативные акты губернаторов краев, областей (президентов республик) называются указами.

9. Постановления администрации краев, областей (правительств республик) могут регулировать различные вопросы: взимание платы за проезд в общественном транспорте, за обучение в детских музыкальных школах и т. п.

10. Акты органов местного самоуправления называются, как правило, решениями. Они создаются для решения вопросов местного значения (к ним можно отнести озеленение, благоустройство, торговля, коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание и т. д.) на территории определенного муниципального образования.

11. Корпоративные (внутриорганизационные, внутрифирменные) нормативные акты — это те акты, которые регламентируют основные правила, принципы и положения предприятий, создавших данный акт. Исходя из этого, следует отметить, что действие корпоративных актов распространяется лишь на членов данного предприятия.

Таким образом, изучив виды нормативных правовых актов, мы заключили, что:

Акты следует классифицировать по трем основаниям:

по юридической силе;

сфере деятельности;

их значимости.

По юридической силе различают:

- законы;

- подзаконные акты.

По сфере деятельности различают:

- акты внутреннего действия;

- акты внешнего действия.

По сфере деятельности различают:

- Федеральные конституционные законы;

- Федеральные законы;

- Кодексы;

- Указы Президента РФ;

- Постановления Правительства РФ;

- Нормативные правовые акты Министерств и Ведомств;

- Законы субъектов РФ;

- Указы глав субъектов РФ;

- Постановления администрации субъектов РФ;

- Решения органов местного самоуправления;

- Корпоративные акты.

2 Понятие и виды муниципальных нормативных правовых актов.

2.1 Понятие и сущность муниципальных нормативных правовых актов.

Согласно действующей Конституции Российской Федерации, местное самоуправление является одним из важнейших элементов конституционного строя Российской Федерации, так как оно является одной из форм осуществления власти народа. В пределах своих полномочий местное самоуправление является самостоятельным органом власти и согласно ст. 12 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Таким образом, государство олицетворяет собой государственную власть, а местное самоуправление - общественную. Властность муниципальных правовых актов заключается в том, что они носят обязательный характер¹⁸.

Из вышесказанного следует, что те нормативные правовые акты, которые издаются органами местного самоуправления, являются независимыми от органов государственной власти, но с учётом того, что они ни в коем случае не должны каким-то образом противоречить Конституции Российской Федерации, федеральному и региональному законодательству¹⁹.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», муниципальный правовой акт – это решение, принятое непосредственно населением муниципального образования по вопросам местного значения, либо решение, принятое органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного

¹⁸ Шугрина Е. С. Муниципальное право: учебник. М., 2004. С. 74.

¹⁹ Мицкевич А.В. Источники (формы выражения) российского права. Историко-теоретический очерк // Закон: создание и толкование. М.: Спарк, 1998. С. 35-36.

самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления, документально оформленные, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающие либо изменяющие общеобязательные правила или имеющие индивидуальный характер²⁰.

Специалист муниципального права А.И. Коваленко рассматривает правовой акт местного самоуправления как «официальный письменный акт, принятый непосредственно населением муниципального образования, органом местного самоуправления или его должностным лицом в пределах собственных полномочий и устанавливающий общеобязательные правила по предметам ведения местного самоуправления в соответствии с законодательством и уставом муниципального образования»²¹.

Но по мнению Агабекян Э. С., изложение данной дефиниции представляется неудачной, поскольку она построена по принципу «определения понятия через само понятие». Кроме того, А.И. Коваленко необоснованно сузил сферу муниципального правотворчества «предметами ведения местного самоуправления»²². Подобного мнения придерживается и Упоров И. В.²³

В отличие от государственных нормативных правовых актов, муниципальный правовой акт обладает следующими характерными признаками:

а) в большинстве случаев принимается по вопросам местного значения; как исключение он может быть принят по вопросам осуществления

²⁰ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета, № 202, 2003.

²¹ Муниципальное право: вопросы и ответы / под ред. А.И. Коваленко. М., 1998. С. 96.

²² Агабекян Э. С. Муниципальные правовые акты: понятие и правовая природа // Вестник тамбовского университета, № 12 (80). 2009. С. 399.

²³ Упоров И.В. Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. / Краснодар, 2016. № 21. С. 27.

отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления;

б) существует два основных способа принятия:

1) непосредственно населением муниципального образования на местном референдуме или сходе;

2) выбираемым местным населением органом или должностным лицом местного самоуправления;

в) должен быть документально оформлен, т.е. он должен быть принят в письменном виде с соблюдением всех необходимых реквизитов: в нем должно содержаться название муниципального образования, наименование правового акта, подпись главы муниципального образования;

г) обязателен для исполнения на территории муниципального образования;

д) устанавливает, изменяет общеобязательные правила или имеет индивидуальный характер. В первом случае это нормативный акт, во втором – акт применения права²⁴.

Для того, чтобы упорядочить систему местного самоуправления с учетом множества государственных, локальных, частных интересов, а также создать ему рамки, в которых данный институт власти стал бы эффективным и одновременно безопасным для общества, прав и свобод личности, используются разнообразные нормы Российского законодательства, которое можно охарактеризовать как многослойное построение, состоящее из различных правовых норм: отдельных конституционных норм, норм федеральных законов, законодательства республик, краев, областей, городов федерального значения, уставов и прочих актов, принятых на муниципальном уровне, включая как нормативные акты, посвященные специально местному самоуправлению, так и отраслевые законоположения,

²⁴ Диветайкина Т. Е. Муниципальные правовые акты в системе нормативных правовых актов // Социальные науки. № 9. Т. 1. Энгельс, 2015. С. 108.

которые лишь отчасти затрагивают муниципальные отношения (нормы избирательного права, налогового законодательства и др.).

Подзаконные нормативные правовые акты местного значения формируют первичный уровень нормативно-правового регулирования на территории определенного муниципального образования, являются наиболее конкретными по своему содержанию и регламентируют вопросы, отнесенные к предметам ведения местного самоуправления Федеральным законом от 28 августа 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».²⁵

Согласно ст. 6 Данного Федерального Закона, в ведении муниципальных образований находятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления.

Стоит отметить, что данный перечень, к сожалению, не вносит необходимой ясности в то, чем вопросы местного значения отличаются от вопросов государственного значения; что из перечисленного в этой статье изначально входит в компетенцию местного самоуправления, а какие вопросы относятся к государственным полномочиям, закрепленным за органами местного самоуправления в силу тех или иных обстоятельств.

Из этого следует, что для того, чтобы произвести дополнительное разграничение властных полномочий органов местного самоуправления необходимо выделить следующие критерии:

1. Вопросы, которые входят в полномочия органов местного самоуправления, должны касаться, прежде всего, интересов населения соответствующей административно-территориальной единицы, т. е. определенного муниципального образования;

2. Вопросы, решаемые органами местного самоуправления, должны составлять необходимый компонент повседневной жизни населения (жилье, городской транспорт, коммунальное обслуживание и т.п.);

²⁵ Собрание законодательства РФ, 1995, № 35, Ст. 3506.

3. Решение данных вопросов может быть осуществлено исключительно по месту жительства граждан, где для этого созданы необходимые условия и механизмы;

4. Реализация стоящих перед органами местного самоуправления задач требует подключения общественного компонента в виде органов территориального общественного самоуправления и других общественных формирований населения;

5. Немаловажным фактором является также способность населения проконтролировать исполнение и объективно оценить результаты решения данных вопросов.

Данные критерии могут быть использованы при градации вопросов управления местного и государственного значения в случае, если их отнесение не установлено действующим законодательством²⁶.

Исходя из вышесказанного:

- Муниципальными нормативными правовыми актами являются документы, решения, постановления, законы и др., принятые либо непосредственно народом через местный референдум (сход граждан), либо выборными лицами (к ним относятся глава муниципального образования, местная администрация, иные должностные лица и т. д.) на территории отдельно взятого муниципального образования (района, города, села, посёлка и т. д.). Как и нормативно-правовые акты, муниципальные правовые акты устанавливают обязательные для исполнения нормы и правила поведения для населения муниципального образования, а также учреждений и организаций, которые реализуют свою деятельность непосредственно на территории определенного муниципального образования.

- Все муниципальные правовые акты являются правовыми актами, но только часть из них являются нормативными правовыми актами. Поэтому данные акты целесообразно разделить на две обширные группы:

²⁶ Уваров А. А. О разграничении и оптимизации компетенции муниципальных органов власти // Журнал российского права. 2002. № 1. С. 43-44.

- 1) муниципальные правовые акты, имеющие нормативный характер;
- 2) муниципальные правовые акты, имеющие ненормативный (правоприменительный) характер.

2.2 Виды муниципальных нормативных правовых актов

Итак, для решения вопросов местного значения, органы местного самоуправления разрабатывают и издают различные муниципальные нормативны правовые акты, которые подразделяются на четыре обширные группы:

- уставы различных муниципальных образований (т. е. уставы районов, городов, районов в городе, поселков, сел и иных административно-территориальных образований);

- нормативные правовые акты, изданные представительными и исполнительными органами местного самоуправления, а также иных должностных лиц органов местного самоуправления;

- нормативные правовые акты глав муниципальных образований;

- нормативные правовые акты иных должностных лиц, назначаемых представительным органом местного самоуправления или главой муниципального образования.

Специалист в области административного и конституционного права Абросимова Д. А. предлагает следующую классификацию системы муниципальных правовых актов:

- 1) устав муниципального образования, а также правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан);

- 2) нормативные правовые акты, изданные органом представительной власти муниципального образования;

- 3) ненормативные правовые акты представительного органа муниципального образования;

- 4) нормативные правовые акты главы муниципального образования;
- 5) ненормативные правовые акты главы муниципального образования;
- 6) нормативные правовые акты местной администрации;
- 7) ненормативные правовые акты местной администрации;
- 8) правовые акты иных органов и должностных лиц местного самоуправления.²⁷

Стоит отметить, что среди муниципальных нормативных правовых актов особое место занимает устав муниципального образования. Данный акт выступает в качестве связующего звена между актами местного самоуправления и законодательством Российской Федерации (Конституцией, федеральными и конституционными законами и т. д.). Из этого следует, что устав обеспечивает единство муниципальной правовой системы и государственной правовой политики в области местного самоуправления²⁸ (иные муниципальные нормативные правовые акты тоже могут быть задействованы для осуществления муниципальной правовой политики, но лишь в определенных формах и на определенных этапах²⁹ (например, регламент представительного органа местного самоуправления и др.³⁰) Кроме того, устав является документом комплексного характера, который наиболее ёмко отражает правовой статус муниципальных образований. Исходя из этого, устав имеет сложную юридическую природу. С одной стороны, устав является нормативным правовым актом локального характера и в таком виде:

- 1) создается на основе федерального и регионального законодательства и не должен ему противоречить;
- 2) действует только на территории соответствующего муниципального образования.

²⁷ Абросимова Д. А. Муниципальные правовые акты главы и местной администрации муниципального образования в системе муниципальных правовых актов // Современное право №3. М., 2013 С. 30.

²⁸ Сикайло А. В. Устав муниципального образования как нормативно-правовой акт: правовая природа и особенности реализации. М., 2007. С. 3.

²⁹ Багаудтинова Ю. Б. Муниципальная правовая политика как особая разновидность правовой политики. Саратов, 2009. С. 115-116.

³⁰ Корсакова С. В. Муниципальные правовые акты как средства правовой политики в сфере местного самоуправления. Бизнес в законе. №5. М., 2011. С. 18.

С другой стороны, это:

1) документ высшей юридической силы на территории его компетенции;

2) все другие муниципальные нормативные правовые акты принимаются лишь на его основе и в его исполнение;

Все другие акты не могут ему противоречить, в противном случае они должны быть признаны недействительными. Устав муниципального образования принимается либо на референдуме непосредственно населением, либо представительным органом местного самоуправления и проходит государственную регистрацию либо, как правило, в органах Министерства юстиции, либо в высшем законодательном органе субъекта федерации.

Во многих научных источниках можно встретить точку зрения, согласно которой муниципальные нормативные правовые акты должны соответствовать перечню определенных требований, а именно:

- соответствовать критериям законности как по своей форме, так и по основным положениям и содержанию в целом;

- быть изданными сугубо в рамках компетенции органа местного самоуправления, действующего на территории конкретного муниципального образования;

- Пройти государственную регистрацию в тех случаях, которые установлены вышестоящим законодательством (так, например, обязательной государственной регистрации в органах Министерства Юстиции Российской Федерации подлежат уставы муниципальных образований);

- публиковаться (обнародоваться) для всеобщего сведения населения конкретного муниципального образования;

- приводиться в соответствие с актами (решениями), изданными органами государственной власти и местного самоуправления³¹.

³¹ Дмитриев Ю.А. Акты местного самоуправления / Муниципальное право Российской Федерации. М., 2000. С. 90.

Стоит отметить, что тем не менее соблюдение данных требований, с теоретической стороны весьма необходимых для полного обеспечения подзаконности муниципальных нормативных правовых актов, на практике затруднено. Причина кроется прежде всего в том, что действующее законодательство в области местного самоуправления не определяет достаточно чётко и однозначно положение и роль местного самоуправления в системе государственного устройства, а именно взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления. На данный момент дискуссионными являются вопросы природы локальной публичной власти, включающей в себя, как и государственную власть, так и местное самоуправление, а также критериев разграничения влияния органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Как уже упоминалось, в соответствии со ст. 12 Конституции РФ в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление; местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно; органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Развивая данное положение, относящееся к основам конституционного строя Российской Федерации, Конституция РФ устанавливает, что местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения (ч. 1 ст. 130), включая самостоятельное определение населением структуры органов местного самоуправления (ч. 1 ст. 131), осуществление местного самоуправления гражданами как непосредственно, так и через выборные и другие органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 130). В статье 133 Конституции РФ в числе гарантий местного самоуправления назван запрет на ограничение прав местного самоуправления, предусмотренных Конституцией РФ и федеральными законами.

В соответствии со ст. 131 Конституции РФ местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций.

Таким образом, изучив виды муниципальных нормативных правовых актов, в их систему входят:

- 1) устав муниципального образования, правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан);
- 2) нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования;
- 3) правовые акты главы муниципального образования
- 4) правовые акты местной администрации и иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования.

2.3 Законотворческий процесс органов местного самоуправления

Законотворческий процесс органов местного самоуправления представляет собой регулируемый различными правовыми нормами процесс осуществления правотворческой деятельности, включающий в себя внесение в правотворческий орган (вынесение на референдум), рассмотрение, принятие, подписание, опубликование и вступление в силу муниципальных правовых актов. Как и любая правотворческая деятельность, данный процесс осуществляется в особой процессуальной форме, которая представляет собой упорядоченную систему стадий деятельности:

- 1) разработка проектов муниципальных правовых актов и внесение их в соответствующий орган местного самоуправления;
- 2) дальнейшее обсуждение, изменение и принятие муниципальных правовых актов;

3) опубликование (обнародование) в официальных источниках и вступление в силу муниципальных правовых актов;

4) контроль за исполнением и отмена муниципальных правовых актов или приостановление их действия.

Разработка проектов муниципальных нормативных правовых актов осуществляется:

1) в сроки, определенные представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования;

2) в сроки, установленные действующими нормативными правовыми актами;

3) в сроки, установленные судом.

При подготовке проекта решения (т. е. муниципального правового акта) представительного органа муниципального образования требуется:

- во-первых, разработать концепцию муниципального нормативного правового акта;

- во-вторых, установить полный перечень задач и вопросов, которые подлежат решению или регулированием в данном акте;

- в-третьих, рассмотреть по данным вопросам действующее законодательство: Конституцию РФ, федеральные нормативные правовые акты, нормативные правовые акты субъектов РФ и др.;

- в-четвертых, проверить, не издавались ли ранее по данным вопросам муниципальные нормативные правовые акты, ознакомиться с содержанием данных норм и проанализировать практику их применения.

В соответствии с частью 1 статьи 46 Федерального закона №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³² проекты муниципальных нормативных правовых актов могут вноситься:

³² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета, № 202, 2003.

- депутатами представительного органа муниципального образования;
- главой муниципального образования;
- иными выборными органами местного самоуправления;
- главой местной администрации;
- органами территориального общественного самоуправления;
- инициативными группами граждан;
- иными субъектами правотворческой инициативы,

установленными уставом муниципального образования. Такими субъектами могут быть, например, муниципальная избирательная комиссия, районный (городской) прокурор и др.

Порядок подготовки, рассмотрения, принятия и подписания муниципальных нормативных правовых актов главой муниципального образования, местной администрацией (иными органами местного самоуправления, должностными лицами местного самоуправления) устанавливается, как правило, самостоятельно этими органами (если данный аспект не урегулирован в самом уставе муниципального образования).

Необходимость принятия (издания) муниципального нормативного правового акта определяется главой муниципального образования, главой местной администрации, а также иными должностными лицами местного самоуправления: его заместителями, руководителями отраслевых (функциональных) и территориальных органов местной администрации (в пределах предоставленных им полномочий).

Относительно же опубликования муниципальных актов законодатель придерживается более строгой позиции, нежели чем процесса опубликования нормативно-правовых актов федерального уровня, распространяя обязанность опубликования не только на нормативные правовые акты, а на любые муниципальные правовые акты, затрагивающие права, свободы и

обязанности. Данное положение свидетельствует о расширении круга актов органов местного самоуправления, подлежащих нормоконтролю³³.

Все нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, должны быть официально опубликованы для всеобщего сведения. Никто не может быть ограничен в своих правах и наделен обязанностями на основании решений органов местного самоуправления, если они не опубликованы официально. Неопубликованные (необнародованные) муниципальные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не применяются.

В соответствии с законодательством Российской Федерации не подлежат официальному опубликованию та часть правовых актов, которые содержат сведения, распространение которых ограничено. Перечень таких сведений установлен Федеральным законом от 21 июля 1993 г. № 5485-1 (ред. от 18.07.2009) «О государственной тайне»³⁴ и др. Но тем не менее, правовые акты либо их отдельные положения, которые не подлежат опубликованию, в обязательном порядке должны доводиться до сведения органов местного самоуправления, их должностных лиц, а также организаций, на которые распространяется действие данных актов.

Порядок вступления в силу муниципальных правовых актов в обязательном порядке описывается в уставе муниципального образования. Могут быть предусмотрены следующие случаи:

- муниципальные правовые акты вступают в силу по истечении определенного срока после его официального опубликования. В таком случае в акте может быть использована формулировка «... вступает в силу со дня, следующего за днем его официального опубликования» или «... вступает в

³³ Соколова А.И. О нормоконтроле за неопубликованными (незарегистрированными) нормативными правовыми актами в сфере местного самоуправления // Вестник оренбургского государственного университета. Оренбург, 2012. С. 179.

³⁴ О государственной тайне: Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 (ред. от 08.03.2015) // Российская газета, № 182, 1993.

силу по истечении 10 (или любого другого срока) дней со дня его официального опубликования»;

- порядок вступления в силу документа может быть определен в самом документе. Называется конкретная дата или, как правило, дается следующая формулировка: «... вступает в силу с 1 мая 2017 года» или «... вступает в силу после дня его официального опубликования»;

- порядок вступления в силу правового акта местного самоуправления, как и обычного нормативно-правового акта, может определяться отдельным документом – указом о введении его в действие, который будет являться подзаконным муниципальным актом;

- изменения и дополнения, внесенные в устав муниципального образования и изменяющие структуру органов местного самоуправления, а также их полномочия, вступают в силу лишь после истечения срока полномочий представительного органа муниципального образования, принявшего муниципальный правовой акт о внесении в устав вышеуказанных поправок;

- вступление в силу муниципальных нормативных правовых актов органов местного самоуправления, устанавливающих какие-либо налоги или вносящих изменения в действующее налоговое законодательство, имеют одну характерную особенность: в соответствии с п.1 ст.5 Налогового кодекса РФ, нормативные акты, которые вносят изменения в Налоговый кодекс РФ в части установления новых налогов и иных сборов, вступают в силу не ранее 1 января года, следующего за годом их принятия.

Таким образом, изучив соответствующие источники, затрагивающие законотворческий процесс органов местного самоуправления на территории определенного муниципального образования, можно сказать, что:

- Как и правотворческий процесс федерального и регионального уровня, правотворческий процесс органов местного самоуправления осуществляется в строго регламентированном порядке, который совершается в несколько довольно ёмких стадий:

1) разработка проектов муниципальных правовых актов и внесение их в соответствующий орган местного самоуправления;

2) дальнейшее обсуждение, изменение и принятие муниципальных правовых актов;

3) опубликование (обнародование) в официальных источниках и вступление в силу муниципальных правовых актов;

4) контроль за исполнением и отмена муниципальных правовых актов или приостановление их действия.

- Все те муниципальные правовые акты, которые затрагивают какие-либо права, свободы и обязанности граждан, обязаны публиковаться для общего сведения населения определенного муниципального образования. В ином случае, данные акты не применяются.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Нормативный правовой акт – это созданный компетентными органами государственной власти правовой документ, излагающий в себе обязательные к исполнению определенные нормы и правила поведения и гарантируемый властно-принудительной силой государства.

Нормативный правовой акт является доминирующим источником права на территории Российской Федерации и многих других странах с разнообразными правовыми системами. Нормативные правовые акты (в отличие от остальных источников права) принимаются исключительно уполномоченными государственными органами в пределах их компетенции, имеют определённый вид и облекаются в документальную форму. Кроме того, нормативные правовые акты, действующие в стране, образуют единую систему, имеют специальные реквизиты (к ним относятся: название акта, органа, принявшего данный акт, дату создания, номер и др.), весьма сложную структуру (оглавление, преамбулу, части, главы и т. д.), признаки и т. д.

2. Акты следует классифицировать по трем основаниям:

По юридической силе;

Сфере деятельности;

Их значимости.

По юридической силе различают:

- законы;

- подзаконные акты.

По сфере деятельности различают:

- акты внутреннего действия;

- акты внешнего действия.

По сфере деятельности различают:

- Федеральные конституционные законы;

- Указы Президента РФ;
- Постановления Правительства РФ;
- Нормативные правовые акты Министерств и Ведомств;
- Законы субъектов РФ;
- Указы глав субъектов РФ;
- Постановления администрации субъектов РФ;
- Решения органов местного самоуправления;
- Корпоративные акты.

3. Муниципальными нормативными правовыми актами являются документы, решения, постановления, законы и др., принятые либо непосредственно народом через местный референдум (сход граждан), либо выборными лицами (к ним относятся глава муниципального образования, местная администрация, иные должностные лица и т. д.) на территории отдельно взятого муниципального образования (района, города, села, посёлка и т. д.). Как и нормативно-правовые акты, муниципальные правовые акты устанавливают обязательные для исполнения нормы и правила поведения для населения муниципального образования, а также учреждений и организаций, которые реализуют свою деятельность непосредственно на территории определенного муниципального образования.

Все муниципальные правовые акты являются правовыми актами, но только часть из них являются нормативными правовыми актами. Поэтому данные акты целесообразно разделить на две обширные группы:

- 1) муниципальные правовые акты, имеющие нормативный характер;
- 2) муниципальные правовые акты, имеющие ненормативный (правоприменительный) характер.

4. В систему муниципальных правовых актов входят:

- 1) устав муниципального образования, правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан);

2) нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования;

3) правовые акты главы муниципального образования, местной администрации и иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования.

5. Как и правотворческий процесс федерального и регионального уровня, правотворческий процесс органов местного самоуправления осуществляется в строго регламентированном порядке, который совершается в несколько довольно ёмких стадий:

1) разработка проектов муниципальных правовых актов и внесение их в соответствующий орган местного самоуправления;

2) дальнейшее обсуждение, изменение и принятие муниципальных правовых актов;

3) опубликование (обнародование) в официальных источниках и вступление в силу муниципальных правовых актов;

4) контроль за исполнением и отмена муниципальных правовых актов или приостановление их действия.

Все те муниципальные правовые акты, которые затрагивают какие-либо права, свободы и обязанности граждан, обязаны публиковаться для общего сведения населения определенного муниципального образования. В ином случае, данные акты не применяются.

Список использованных источников:

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета, 1993, 25 декабря.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета, 1994, 8 декабря.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета, 2001, 31 декабря.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета, 1998, 6 августа.
5. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Российская газета, 1996, 27 января.
6. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Российская газета, 2002, 31 декабря.
7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Российская газета, 1996, 18 июня.
8. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета, 2003, 8 октября.
9. О государственной тайне: Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 (ред. от 08.03.2015) // Российская газета, № 182, 1993.

Учебная литература и периодические издания:

10. Теория государства и права: Учебник / Под ред. В. К. Бабаева. М. Юристъ, 2002. 591 с.

11. Мелехин А. В. Теория государства и права: учеб. М.: Маркет ДС, 2007. 640 с.
12. Морозова Л. А. Теория государства и права. М.: Российское юридическое образование, 2010. 469 с.
13. Шугрина Е. С. Муниципальное право: учебник. М., 2004. 344 с.
14. Муниципальное право: вопросы и ответы / под ред. А.И. Коваленко. М., 1998. 231 с.
15. Абросимова Д. А. Муниципальные правовые акты главы и местной администрации муниципального образования в системе муниципальных правовых актов // Современное право №3. 2013. 56 с.
16. Агабекян Э. С. Муниципальные правовые акты: понятие и правовая природа // Вестник тамбовского университета. № 12. 2009. 416 с.
17. Багаудтинова Ю. Б. Муниципальная правовая политика как особая разновидность правовой политики. Саратов, 2009. 153 с.
18. Диветайкина Т. Е. Муниципальные правовые акты в системе нормативно-правовых актов // Социальные науки. № 9. Т. 1. 2015. С. 108 – 112.
19. Дмитриев Ю.А. Акты местного самоуправления // Муниципальное право Российской Федерации. 2000. С. 90 – 94.
20. Корсакова С. В. Муниципальные правовые акты как средства правовой политики в сфере местного самоуправления //Бизнес в законе. №5. М., 2011. С.18 – 21.
21. Мицкевич А.В. Источники (формы выражения) российского права. Историко-теоретический очерк // Закон: создание и толкование. 1998. С. 35.
22. Сикайло А. В. Устав муниципального образования как нормативно-правовой акт: правовая природа и особенности реализации. М., 2007. 30 с.
23. Соколова А.И. О нормоконтроле за неопубликованными (незарегистрированными) нормативными правовыми актами в сфере местного самоуправления // Вестник оренбургского государственного университета. 2012. С. 179 – 181.

24. Уваров А.А. О разграничении и оптимизации компетенции муниципальных органов власти // Журнал российского права. 2002. № 1. С. 43 - 44.
25. Упоров И.В. Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. Краснодар, 2016. 71 с.