

Абазов Андемиркан Борисович

преподаватель кафедры деятельности ОВД
в особых условиях
Северо-Кавказского института
повышения квалификации (филиала)
Краснодарского университета МВД России

**ПОРЯДОК ПРИНЯТИЯ
ПРАВОВЫХ АКТОВ
ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Аннотация:

В статье рассматривается порядок принятия правовых актов в органах местного самоуправления. Особое внимание уделено отладке нормального функционирования по внутренним вопросам в пределах муниципального образования как одной из основных целеустановок для местного представительного органа.

Ключевые слова:

функционирование, муниципальное образование, местный представительный орган, правотворчество, нормативный акт, правовое регулирование, местный устав, нормотворческая деятельность, должностное лицо.

Abazov Andemirkan Borisovich

Lecturer, Department for Police
Special Environment Operations,
North Caucasus Institute for Advanced Training
(branch) of Krasnodar University of
the Ministry of Internal Affairs of Russia

**THE PROCEDURE OF
STATUTE ADOPTION
BY REPRESENTATIVE BODIES OF
LOCAL GOVERNMENT**

Summary:

The article deals with the procedure of state enactment in the local government. The author discusses adjustment of normal functioning on the internal municipal issues as a major goal of the local representative body.

Keywords:

functioning, municipal entity, local representative body, lawmaking, legal regulation, rule of law, local statute, lawmaking activity, officials.

Правотворчество на местном уровне включает в себя весь процесс, начиная с подготовительного этапа и заканчивая отменой нормативного акта [1]. Сочетание разных методов юридического влияния на самоуправленческие отношения без провозглашения какого-либо единого метода является особенностью правового регулирования на муниципальном уровне [2]. Наделяя контролирующей функцией указанный орган, местный устав обозначает необходимость соответствия издаваемым актам нормотворческой деятельности других местных органов [3].

А.В. Юсупов отмечает, что интеллектуальное содержание, равно как и процессуальная форма, крайне важны для местного правотворческого процесса. [4]. При этом действующий федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» дает четкую формулировку муниципального правового акта, чего ранее в аналогичных документах до 1995 г. не было. Под таким актом, согласно ст. 2, подразумевается решение, касающееся вопросов местного значения, а также осуществления некоторых государственных полномочий, предоставленных органам самоуправления государством, а равно субъектам РФ. Данное решение напрямую принимается местными гражданами, должностными лицами и (или) самим органом местного самоуправления, оформляется документально, внутри образования общеобязательно для исполнения, определяет или корректирует какие-либо правила, а также отличается индивидуальным характером [5].

Законодатель классифицировал эти акты по силе в юридическом смысле. В системе местных актов правотворчества высшую юридическую силу имеют устав муниципального образования, а равно результаты местных референдумов (сходов граждан), закрепленные в форме правового акта. Им свойственно прямое действие внутри муниципалитета. Все другие акты местного значения не должны по содержанию противоречить указанным (п. 2 ст. 43).

В 2003 г. был установлен перечень внутренних правовых актов муниципалитета. Кроме названных двух, к ним относят нормативные и иные акты местного представительного органа; аналогичные документы, в том числе распоряжения и постановления главы муниципального образования, а также других местных органов и уполномоченных лиц, принятые в соответствии с действующим уставом (п. 1 ст. 43). Причем только местный представительный орган в рамках его компетенции может устанавливать общеобязательные для соблюдения на территории муниципалитета правила (п. 3 ст. 43).

Помимо этого, законодатель не исключает возможности установления видов местных актов правотворчества в муниципальном уставе (подп. 6 п. 1 ст. 44). Наличие у правового акта двойного

наименования признается допустимым некоторыми авторами, когда оно включает название нового документа и дополняется названием, регламентированным уставом с учетом национальных и других местных традиций [6]. Вместе с тем отметим, что на практике такой вопрос не является актуальным.

Как видно, законодатель выделяет представительный орган местного самоуправления как принимающий на муниципальном уровне правовые акты высшей юридической силы по самым важным вопросам. На более высоком уровне юридической силы могут находиться только документы, принятые на референдуме (сходе) граждан, однако на практике подобный механизм нормотворчества почти не применяется, а на собраниях – также редко – утверждаются не нормативные акты, а правоприменительные. Таким образом, обозначенный орган нормативно закрепляет свои решения по вопросам: 1) на уровне государства и (или) субъекта РФ – включенным в их компетенцию касаясь жизнедеятельности населения муниципалитета; 2) отнесенным местным уставом к его полномочиям; 3) регламентирующим его деятельность, то есть необходимые акты, касающиеся самофункционирования [7].

Для местных правовых актов, принятых представительным органом, характерны некоторые индивидуальные признаки: чаще всего они касаются местных вопросов (кроме случаев, описанных ранее, когда уполномоченными органами федерального значения, как и органами субъектов РФ, законодательно делегировано исполнение некоторых государственных полномочий органам муниципалитета); соответствующее оформление, когда обязательно соблюдение всех требований к таким документам, в том числе письменное закрепление с необходимыми реквизитами; указание названия документа, наименования муниципалитета, визирование главой муниципального образования; данный документ является общеобязательным внутри муниципалитета для всех граждан либо его адресатов. Как нормативный акт он имеет силу правил, обязательных для всех, или вносит в них изменения, а в случае индивидуального характера относится к актам применения права [8].

Обращаясь к классификации муниципальных правовых актов, следует назвать еще несколько критериев. Речь идет прежде всего о признаке нормативности – по этому показателю правовые акты местных представительных органов подразделяются на нормативно-правовые и правоприменительные. Так, Устав муниципального образования город Краснодар [9], Правила землепользования и застройки на территории муниципального образования город Краснодар, Положение «О порядке регистрации уставов территориального общественного самоуправления в городе Таганроге», Положение о порядке организации и проведения публичных слушаний в городе Ставрополе являются нормативными, что видно из названий документов [10].

Ссылки:

1. Абазов А.Б. Представительные органы местного самоуправления в системе муниципально-правовых отношений. М., 2013 ; Барабашев Г.В. Местное самоуправление. М., 1996.
2. Барабашев Г.В., Старовойтов Н.Г., Шеремет К.Ф. Советы народных депутатов на этапе совершенствования социализма. М., 1987.
3. Баранчиков В.А. Муниципальное право. М., 2000.
4. Юсупов А.В. Нормотворческие отношения в системе местного самоуправления. Волгоград, 2004.
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ в ред. от 15 февр. 2016 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901876063> (дата обращения: 05.05.2016).
6. Беляев И.Д. Лекции по истории русского законодательства. М., 1879.
7. Бондарь Н.С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации. Ростов н/Д., 1998.
8. Рева Е.В. История государственного и местного управления (советский период). Пенза, 1995.
9. Семьянинов В.П. Государственное управление и самоуправление в России. Очерки истории. М., 1995.
10. Авакьян С.А., Марченко М.Н., Гуценко К.Ф. Конституционное право. Энциклопедический словарь. М., 2000.

References:

1. Abazov, AB 2013, *Representative bodies of local self-government in the system of municipal-legal relations*, Moscow; Barabashev, GV 1996, *Local government*, Moscow.
2. Barabashev, GV, Starovoytov, NG & Sheremet, KF 1987, *Soviets of People's Deputies at the stage of perfecting socialism*, Moscow.
3. Baranchikov, VA 2000, *Municipal Law*, Moscow.
4. Yusupov, AV 2004, *The normative relations in the local government system*, Volgograd.
5. *On General Principles of Local Self-Government in the Russian Federation: Federal Law № 131-FZ of Oct. 6, 2003, ed. on Feb. 15, 2016* 2016, retrieved 05 May 2016, <<http://docs.cntd.ru/document/901876063>>.
6. Belyaev, ID 1879, *Lectures on the History of Russian legislation*, Moscow.
7. Bondar, NS 1998, *Human rights and local self-government in the Russian Federation*, Rostov-on-Don.
8. Reva, EV 1995, *History of state and local government (the Soviet period)*, Penza.
9. Semyaninov, VP 1995, *Public administration and self-government in Russia. Sketches of history*, Moscow.
10. Avakyan, SA, Marchenko, MN & Gutsenko, KF 2000, *Constitutional law. Encyclopedic Dictionary*, Moscow.