

# Тема 1. МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ РОССИЙСКОГО ПРАВА, НАУКА И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА

## *План*

- 1.1. Понятие муниципального права
- 1.2. Предмет и методы муниципального права
- 1.3. Муниципальное право как наука
- 1.4. Муниципальное право как учебная дисциплина

*Муниципальное право* – относительно новое понятие для российской правовой системы. Возникновение муниципального права как отрасли права относится к началу 1990-х гг. В этот период в Российской Федерации шел процесс формирования правовой базы местного самоуправления.

- Муниципальное право регулирует общественные отношения, возникающие в сфере организации и функционирования местного самоуправления.

- Слово **«муниципальный»** происходит от латинского «*municipium*», обозначающего буквально **«самоуправляющаяся община»**. О.Е. Кутафин и В.И. Фадеев уточняют, что «*municipus*» по латыни значит тяжесть, тягота, бремя, а «*capere*» – беру, принимаю. В связи с этим муниципалитетом называлось городское управление, берущее на себя решение общегородских задач, распоряжение хозяйственными средствами.

- *Под муниципальным правом понимается не только отрасль права, но еще и научная, и учебная дисциплины. Все эти понятия взаимосвязаны между собой, так как имеют один источник – сферу общественных отношений, возникающих при организации деятельности местного самоуправления. Однако каждое из этих понятий имеет свое специфическое содержание.*

## 1.2. Предмет и методы муниципального права

- Под *предметом* отрасли права обычно понимаются определенные виды общественных отношений, регулируемых этим правом. В структуру предмета правового регулирования входят следующие элементы:
- 1) субъекты (индивидуальные и коллективные);

- 2) поведение, поступки и действия субъектов;
- 3) объекты (предметы, явления) окружающего мира, по поводу которых люди вступают во взаимоотношения друг с другом и к которым проявляют свой интерес;
- 4) социальные факторы (события, обстоятельства), выступающие непосредственными причинами возникновения или прекращения соответствующих отношений.

- Предметом муниципального права является совокупность общественных отношений, возникающих при организации и функционировании местного самоуправления.

- Такие общественные отношения можно классифицировать как отношения, которые возникают:
  - 1) при реализации населением форм непосредственной демократии;
  - 2) формировании органов местного самоуправления;

3) обеспечении органами местного самоуправления жизнедеятельности населения муниципального образования, решения других вопросов местного значения;

4) взаимодействии органов местного самоуправления с органами государственной власти, в том числе и реализации органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, которыми они могут наделяться в соответствии с законодательством;

- Все нормативно-правовые акты подразделяются на два основных вида: законы и подзаконные акты. Основание их классификации – *юридическая сила*, определяемая положением органа, издавшего тот или иной нормативный акт.

- 5) судебной защите прав органов местного самоуправления и гарантий местного самоуправления как такового;
- 6) нанесении ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами.

- Более сложная ситуация складывается в отношении *метода* муниципального права. Само слово «метод» означает способ, прием практического осуществления чего-либо. Применительно к отрасли права любой метод прежде всего направлен на осуществление некоего воздействия одного субъекта права на другой.

- Таким образом, метод приобретает роль связующего средства между субъектом муниципального права и другими участниками правоотношений. При этом метод правового регулирования включает в себе не только волеизъявление, но и характер последнего.

# Классификация законов.

- Для публичных отраслей права характерно использование императивных, а для частных отраслей – диспозитивных методов. Местное самоуправление по своей сути является публично правовым институтом, поэтому в муниципальном праве преобладают императивные методы.

- ***Императивные методы*** правового регулирования основаны на неравенстве участников правоотношений и установлении жесткой, однозначной модели их поведения. В муниципальном праве используют следующие императивные методы:

- 1) предписание, заключающееся в установлении для субъекта правоотношения определенного порядка действий, который не может быть нарушен. Юридическим фактом для возникновения правоотношений в данном случае является, как правило, властное предписание. Так, ч. 7 ст. 19 Закона о местном самоуправлении (2003) предписано сопровождать наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями предоставлением им субвенций из федерального бюджета или бюджетов субъектов РФ;

2) запрет, заключающийся в запрещении определенных действий под страхом применения соответствующих юридических средств воздействия. Так, ч. 2 ст. 19 Закона о местном самоуправлении (2003) запрещает производить наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями иными нормативными правовыми актами, кроме законов.

- *Диспозитивные методы* правового регулирования основаны на равенстве участников правоотношений и в их возможности самостоятельно выбирать модель поведения. В муниципальном праве используют следующие диспозитивные методы:

- 1) дозволение, заключающееся в предоставлении участникам муниципальных правоотношений права совершать либо не совершать какие либо действия по своему выбору. Дозволение может быть неопределенным, когда никаких ограничений в выборе вообще не предусматривается, и определенным, когда субъекту предоставляется свобода выбора из нескольких вариантов поведения. Так, ч. 4 ст. 35 Закона о местном самоуправлении (2003) предусматривает, что представительный орган муниципального района может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений либо может избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;

- 2) согласование, применяющееся при регулировании правоотношений между равными субъектами для достижения какого либо согласия между ними. Этот метод может применяться, например, при взаимодействии органов местного самоуправления двух муниципальных образований и более;

- 3) рекомендации, заключающиеся в указании законодателем предпочтительной (но не обязательной) модели поведения участников муниципальных правоотношений. Так, многие субъекты РФ с целью упрощения муниципального правотворчества принимают типовые уставы муниципальных образований, которые носят рекомендательный характер;

- 4) поощрение. Этот метод во многом схож с методом рекомендаций. Разница состоит лишь в том, что при использовании метода поощрений законодатель не только рекомендует какую либо модель поведения, но и предоставляет льготы или иные блага при ее выборе.

- Исходя из изложенного выше, *муниципальное право можно определить как комплексную отрасль российского права, представляющую совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе организации и функционирования местного самоуправления.*

## 1.3. Муниципальное право как наука

- Термин «муниципальное право» используется, как уже отмечалось, для обозначения не только отрасли права, но и научной дисциплины.

- *Научная дисциплина «муниципальное право»* – это совокупность знаний, теорий и идей о правовом регулировании организации и функционирования местного самоуправления.

- Муниципальное право как наука – более широкое понятие, чем муниципальное право как отрасль права. Наука муниципального права помимо общепризнанных норм рассматривает дискуссионные положения, выдвигает новые концепции и гипотезы.

- В рамках научных исследований помимо действующих в Российской Федерации в настоящее время институтов местного самоуправления ученые изучают практику правового регулирования организации и деятельности местной власти на предыдущих этапах развития российской государственности, а также обращаются к зарубежному опыту в данной сфере.

## 1.4. Муниципальное право как учебная дисциплина

- Термин «муниципальное право» применяется также и в качестве названия учебной дисциплины, изучение которой предусматривается *учебными планами*.

- Учебная дисциплина муниципального права представляет собой совокупность наиболее общих знаний, теорий и идей о правовом регулировании организации и функционирования местного самоуправления. Можно выделить следующие основные отличия учебной дисциплины муниципального права от науки:

- 1) учебная дисциплина является вторичной по отношению к науке, так как базируется на ее достижениях;
- 2) учебная дисциплина не использует теорий и гипотез, а оперирует только общепризнанными положениями;
- 3) источником науки являются научные статьи, монографии, диссертационные исследования, источником учебной дисциплины – учебники и учебные пособия.

# *Выводы*

- 1. Муниципальное право можно определить как комплексную отрасль российского права, представляющую совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе организации и функционирования местного самоуправления.

- 2. Предметом муниципального права является совокупность общественных отношений, возникающих при организации и функционировании местного самоуправления. Муниципальное право не имеет своего особого метода правового регулирования, в нем используются различные методы, заимствованные из других отраслей права.

- 3. Термин «муниципальное право» используется для обозначения не только отрасли права, но и научной дисциплины. Научная дисциплина «муниципальное право» – это совокупность знаний, теорий и идей о правовом регулировании организации и функционирования местного самоуправления. Муниципальное право как наука – более широкое понятие, чем муниципальное право как отрасль права.

- . Учебная дисциплина «Муниципальное право» представляет собой совокупность наиболее общих знаний, теорий и идей о правовом регулировании организации и функционирования местного самоуправления.

- ***Спасибо за внимание!***