

ФГБОУ ВО Ивановская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС
России

Кафедра основ экономики функционирования РСЧС

Учебная дисциплина
**«Принятие и исполнение
государственных решений»**

Тема 3. Классификация государственных управленческих
решений

Занятие 3.2. Формы правовых актов

Преподаватель: Медведева М.В.

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ЗАНЯТИЯ

1. Учебная: изучить сущность нормативных правовых актов; рассмотреть законы; указы, постановления, распоряжения, а также нормативные правовые акты представительных и исполнительных органов власти.
2. Воспитательная: воспитывать у обучающихся стремление к углубленному освоению материала по теме занятия, способствовать расширению их профессионального кругозора; воспитывать в слушателях патриотизм, гражданственность, нравственность, ответственность.
3. Развивающая: развивать умение оценивать социально-значимые явления, события, процессы; формировать у слушателей аналитическое мышление и умение применять полученные знания на практике.

УЧЕБНЫЕ ВОПРОСЫ:

1. Сущность нормативных правовых актов.
2. Законы.
3. Указы, постановления, распоряжения.
4. Нормативные правовые акты представительных и исполнительных органов власти.

1. Сущность нормативных правовых актов

Нормативно-правовой акт является одним из *основных* источников права современного государства. В нем выражается большинство правовых норм, которые регулируют наиболее важные с точки зрения личности, ее интересов и потребностей общественные отношения. Другие источники права (правовые обычаи, судебные и административные прецеденты) общей регулятивной значимостью не обладают. Они играют частичную, вспомогательную или дополнительную роль в регулировании общественных отношений.

В нормативно-правовых актах закрепляются нормы, которые учитывают интересы большинства и меньшинства в целом, координируют их в зависимости от конкретных экономических, социальных, национальных и международных отношений в данный исторический период

Действие нормативно-правовых актов может распространяться **на нескольких уровнях**.

Есть акты **общефедеральные** – они обязательны для исполнения на всей территории России.

Есть источники права **субъектов федерации** - они, в свою очередь, распространяются на резидентов отдельных регионов, а также на всех лиц (вне зависимости от прописки и даже гражданства), приезжающих в субъект или временно в нем проживающих.

Есть **муниципальные правовые акты**, действие которых распространяется на жителей города, округа или района, а также приезжающих туда лиц.

Есть, наконец, **локальные правовые акты** – их особенность в узкой направленности (они могут регулировать деятельность ведомства, корпорации или какого-либо должностного лица).

Важной чертой системы нормативных правовых актов является ее **иерархическое строение**, в соответствии с которым каждый акт занимает свою ступеньку на иерархической лестнице и *находится в соподчиненности с другими актами*, то есть соотношение актов характеризуется верховенством одних актов над другими.

В отличие от других источников (форм) права
нормативно-правовой акт обладает следующими
признаками:

1. Нормативно-правовой акт создается в результате *правотворческой деятельности* компетентных органов государства или всенародным волеизъявлением (референдумом).

Правотворческая деятельность представляет собой такую государственную деятельность, которая состоит в издании норм права, а также в совершенствовании и отмене устаревших правовых норм.

Правотворчество - это деятельность, направленная на подготовку, издание и совершенствование нормативно-правовых актов. Она имеет две основные формы: непосредственное правотворчество и опосредованное (государственное) правотворчество.

Непосредственное правотворчество осуществляется в результате проведения референдумов, которые в конституционном порядке принимают или отвергают предлагаемые государственной законодательной властью нормативно-правовые акты.

Государственное правотворчество выражается в установлении, изменении или отмене норм права в определяемом законом порядке. К нему примыкает также нормотворчество общественных организаций, которое санкционируется государством. При этом нормы, создаваемые общественными организациями, приобретают качество и свойства правовых норм, охраняемых государством.

2. В нормативно-правовых актах содержатся **только нормы права**, то есть правила общего характера, обладающие государственной обязательностью. Поэтому нормативно-правовые акты необходимо отличать от индивидуальных правовых актов, которые источниками права не являются. Индивидуальный правовой акт распространяет свое действие на конкретные субъекты права, которые находятся в сфере правового регулирования. Он рассчитан на однократное применение, относится персонально к определенным лицам и прекращает свое действие с реализацией конкретного права или обязанности (например, назначение органом социального обеспечения пенсий конкретному лицу, решение суда о принудительном возвращении долга обязанным лицом).

3. От нормативно-правового акта как источника права следует отличать *источники правопознания*, или источники нашего знания о праве. Мы черпаем сведения о нормах права из различного рода сборников законодательства, из исторических правовых памятников, из произведений профессиональных юристов. Все это источники нашего познания правовых норм, а не источники права.

4. Нормативно-правовой акт оформляется в виде **официального государственного документа**, который имеет обязательные атрибуты: название акта (закон, указ, постановление); наименование органа, принявшего акт (парламент, президент, правительство, местный орган власти).

5. В нормативных актах *нормы права группируются* по определенным структурным образованиям: разделам, главам, статьям

На место нормативного акта в системе указывает его **юридическая сила** - свойство акта порождать определенные правовые последствия.

Юридическая сила акта зависит от положения органа, издавшего этот акт, в системе органов государства и его компетенции. Акты вышестоящих органов, таким образом, обладают большей юридической силой по отношению к актам нижестоящих органов.

Следовательно, акты нижестоящих государственных органов должны соответствовать актам вышестоящих органов и не могут им противоречить.

Итак, **нормативно-правовой акт** - это официальный акт правотворчества, в котором содержатся нормы права.

Виды нормативно-правовых актов

Классификация нормативно-правовых актов производится по различным основаниям: по юридической силе; по содержанию; по объему и характеру действия; субъектам, их издающим.

1. По юридической силе все нормативно-правовые акты подразделяются на законы и подзаконные акты. Юридическая сила определяет их место и значимость в общей системе государственного нормативного регулирования. В соответствии с теорией и практикой правотворчества *акты вышестоящих правотворческих органов обладают более высокой юридической силой, чем акты нижестоящих правотворческих органов.* Последние издаются на основе и во исполнение нормативных актов, издаваемых вышестоящими правотворческими органами.

2. Нормативно-правовые акты классифицируются также **по содержанию**. Но не во всех нормативно-правовых актах содержатся нормы однородного содержания. Имеются акты, содержащие нормы только одной, отрасли права (например, трудовое, семейное, уголовное законодательство). Но наряду с отраслевыми нормативными актами действуют и акты, имеющие комплексный характер. Они включают нормы различных отраслей права, обслуживающих определенную сферу общественной жизни. Хозяйственное, торговое, военное, морское законодательство — примеры комплексных нормативно-правовых актов.

3. По объему и характеру действия нормативно-правовые акты подразделяются:

- на акты **общего действия**, охватывающие всю совокупность отношений определенного вида на данной территории;
- на акты **ограниченного действия** — распространяются только на часть территории или на строго определенный контингент лиц, находящихся на данной территории;
- на акты **исключительного (чрезвычайного) действия**. Их регулятивные возможности реализуются лишь при наступлении исключительных обстоятельств, на которые рассчитан акт (военных действий, стихийных бедствий).

4. По основным субъектам государственного правотворчества нормативно-правовые акты можно подразделить на акты законодательной власти (законы); акты исполнительной власти (подзаконные акты); акты судебной власти (юрисдикционные акты общего характера).

Степень юридической силы нормативно-правовых актов может быть различна, но степень обязательности содержащихся в них норм абсолютно одинакова для всех тех, к кому относятся их предписания. Это принципиальное положение составляет основу функционирования правового государства.

Систематизация нормативно-правовых актов -

это деятельность, направленная на упорядочение и совершенствование правовых норм.

В результате систематизации устраняются противоречия между правовыми нормами, отменяются или изменяются устаревшие нормы и создаются новые, более совершенные, отвечающие потребностям общественного развития. Они группируются по определенным системным признакам, сводятся в кодексы, собрания законодательства и другие систематизированные акты.

Используются три основные формы систематизации нормативно-правовых актов: кодификация, инкорпорация, консолидация.

I. Кодификация — это деятельность правотворческих органов государства по созданию нового, сводного, систематизированного нормативно-правового акта, которая осуществляется путем глубокой и всесторонней переработки действующего законодательства и внесения в него новых существенных изменений.

Кодификационные акты по своему содержанию и наименованию подразделяются на три основных вида.

1. **Основы законодательства** — это нормативно-правовой акт, устанавливающий важнейшие положения (основные начала) определенной отрасли права или сферы государственного управления. Такая форма кодификации используется в федеративных (союзных) государствах. Основы законодательства составляют нормативно-правовую базу для кодификационной деятельности членов федерации.

2. **Кодекс** — наиболее распространенный вид кодификационных актов, действующих в основных сферах общественной жизни, требующих правовой упорядоченности (Гражданский кодекс, Уголовный кодекс, Таможенный кодекс. Кодекс торгового мореплавания и другие).

3. Устав, положение — это кодификационные акты специального действия, которые издаются не только законодательными, но и другими правотворческими органами (например, президентом или правительством). Кодификационными актами являются общевоинские уставы, действующие в вооруженных силах, Устав железных дорог.

Значительное число кодификационных актов в современных государствах не имеют специального наименования. Это различного рода законы: о собственности, о пенсионном обеспечении, о военной службе, о местном самоуправлении и т. д.

II. Инкорпорация представляет собой объединение в сборники или собрания действующих нормативно-правовых актов в определенном порядке *без изменения содержания*.

Инкorporацию производит систематизирующий орган, не имеющий полномочий отменять, изменять или устанавливать правовые нормы. Он может лишь отразить в сборнике изменения и дополнения, которые уже сделал правотворческий орган.

Инкorporация бывает **официальной и неофициальной**.

Официальная инкорпорация — это упорядочение правовых норм путем издания компетентными органами сборников действующих нормативно-правовых актов.

Издаваемые этими органами сборники законодательства имеют официальный характер. Хотя они и не являются источниками права, однако на них можно ссылаться в процессе правотворчества и применения права.

По своей юридической природе акт официальной инкорпорации является формой опубликования действующих нормативно-правовых актов в обработанном и упорядоченном виде.

Отличие официальной инкорпорации от кодификации выражается в *уровне систематизации правовых норм*. Если кодификация направлена на существенное развитие системы права, изменение содержания правового регулирования, то инкорпорация таких функций не выполняет. Не изменяя содержания правового регулирования, она призвана привести в строгую систему те нормативно-правовые акты, которые уже созданы в процессе кодификации правотворческими органами.

Различают два вида официальной инкорпорации: хронологическую и предметную (систематическую).

Хронологическая инкорпорация — это такая форма систематизации, при которой упорядочение нормативно-правовых актов производится по времени их опубликования и вступления в законную силу. В хронологическом порядке издаются акты законодательной и исполнительной власти в специальных официальных изданиях (например, в «Собрании актов Президента и Правительства Российской Федерации», бюллетенях нормативно-правовых актов ведомственных или местных органов государственной власти). При хронологической инкорпорации каждый нормативный акт имеет порядковый номер, указывается его наименование, год, месяц и день издания, а также номер статьи. Это в значительной мере облегчает поиск необходимого нормативно-правового акта, возможность оперативного нахождения и применения находящихся в нем правовых норм.

Систематическая инкорпорация представляет собой упорядочение действующих нормативно-правовых актов по предметному признаку, то есть по отраслям права, их институтам, сферам государственной деятельности. В систематизированных сборниках или собраниях законодательства нормативный материал распределяется по видам или сферам правового регулирования (государственному строительству, финансам, народному образованию, обороне страны, общественным организациям, уголовной ответственности и т. д.). Пользуясь предметной инкорпорацией, государственные органы, должностные лица и граждане могут быстро и оперативно использовать интересующие их нормы права.

Неофициальная инкорпорация — это внешняя обработка законодательства, которая проводится организациями или отдельными гражданами (учебными заведениями, ведомствами, учеными и практиками) без специальных на то полномочий правотворческих органов. Неофициальная инкорпорация обслуживает специфические потребности учреждений, организаций, отдельных категорий специалистов в нормативно-правовом материале. Это могут быть сборники трудового или жилищного законодательства, справочники по законодательству для военнослужащих, учителей, геологов, работников правоохранительных органов. Официальной формой опубликования они не являются, поэтому на них нельзя ссылаться в процессе правотворчества и применения права.

III. Консолидация — это такая форма систематизации, при которой происходит объединение нескольких нормативно-правовых актов, действующих в одной и той же области общественных отношений, в единый сводный нормативно-правовой акт без изменения содержания.

Особенность консолидации состоит в том, что она содержит в себе некоторые черты кодификации и инкорпорации.

Консолидационный акт является сводным нормативно-правовым актом — и это формально сближает его с кодификацией; а тот факт, что он по существу не вносит ничего нового в регулирование общественных отношений, роднит его с инкорпорацией. По форме систематизации нормативно-правовых актов консолидация в большей мере примыкает к систематической инкорпорации. Она используется там, где отсутствует необходимость или возможность кодификации, В этих случаях консолидация выступает как эффективное средство для объединения однородного нормативного материала, сокращения числа актов и улучшения формы правового регулирования.

2. Законы.

Закон – это главный и преимущественный нормативно-правовой акт современного государства, 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.

Он содержит правовые нормы, которые регламентируют наиболее важные стороны общественной и государственной жизни.

Основные признаки закона:

1. Закон принимается только *высшими представительными органами государственной власти* — парламентом страны или всенародным голосованием (референдумом).
2. Закон регулирует *основополагающие, наиболее значимые, важнейшие общественные отношения*, определяемые исключительной компетенцией высшего органа государственной власти. Он должен быть точным, четким и ясным.
3. Закон обладает *высшей юридической силой* в правовой системе страны. Любой иной правовой акт, изданный не на основании и не во исполнение закона, а тем более не соответствующий или противоречащий закону, отменяется в установленном порядке.

4. Закон является *нормативным актом*, то есть устанавливающим общие правила поведения (нормы), обязательные для всех граждан, государственных органов, общественных организаций и движений, должностных лиц (или для физических и юридических лиц, указанных в самом законе).

5. Регулируя соответствующие общественные отношения, *закон наиболее устойчив*, стабилен и подвергается изменению, дополнению или отмене лишь в исключительных случаях в силу объективной общественной необходимостью.

6. Закон принимается *в особом порядке*, предусмотренном конституцией и регламентом парламента.

Ведущее и определяющее положение законов в системе нормативно-правовых актов государства выражает одно из основных требований законности — *верховенство закона в регулировании общественных отношений*. Ни один подзаконный акт не может вторгаться в сферу законодательного регулирования. Он должен быть приведен в соответствие с законом или немедленно отменен.

Структура закона состоит из следующих основных элементов (частей):

1. Наименование органа, принявшего закон.
2. *Название закона*, регулирующего определенный круг общественных отношений, отличается от названия закона, изменяющего ранее принятые законы или другие правовые акты. В первом случае кратко указывается его основное содержание; во втором — приходится перечислять статьи или воспроизводить полностью названия актов, которые новым законом изменяются или дополняются.
3. Преамбула закона представляет собой вводную часть закона, в которой излагаются мотивы его принятия, задачи или цели. Тем самым раскрываются причины принятия и направленность закона, политическое, экономическое или социально-культурное значение. Преамбула пропагандирует закон, мобилизует и активизирует деятельность людей на его практическую реализацию, воплощение в жизнь.

4. *Нормативно-правовое содержание закона.* Основной частью закона являются его нормативно-правовое содержание, постановляющие предписания, дозволения и запреты.

5. *Последствия несоблюдения закона.* Несоблюдение нормативно-правового содержания закона влечет за собой различные последствия в зависимости от характера нарушений. Они могут иметь гражданско-правовой, административно-правовой или уголовно-правовой характер.

Если закон запрещает совершение определенных действий, то в него включается специальное указание, предусматривающее применение соответствующей санкции. Однако чаще всего санкции содержатся в других законах или иных правовых актах, как отмечено.

6. *Отмена законом других нормативно-правовых предписаний.* Новый закон обычно содержит указание об отмене, если иное не предусмотрено им, всех иных действующих законов и подзаконных актов, ему противоречащих.

7. *Опубликование закона и вступление его в силу.* Закон обязательно публикуется в официальных изданиях, а также может быть опубликован и в других органах печати, обнародован по телевидению, радио, передан по линиям связи соответствующим государственным органам и общественным организациям. Что касается вступления закона в силу, то оно определяется самим законом либо происходит с момента его официального опубликования.

8. *Подпись* соответствующего должностного лица. Структура закона завершается подписью соответствующего должностного лица, что придает ему официальное значение. Обычно таким лицом является глава государства или председатель парламента, что определяется конституцией той или иной страны.

Классификация законов:

1. По юридической силе: конституционные, текущие (обычные).
2. По сфере действия: федеральные. субъектов федерации.
3. По субъектам правотворчества: принятые референдумом, принятые органами власти.
4. По сроку действия: постоянные, временные.
5. По кругу лиц: общие, специальные.
6. По внешней форме выражения: конституции, кодексы, уставы, законы и др.
7. По отраслевой принадлежности: отраслевые, межотраслевые.

Процедура (порядок) принятия закона:

1. *Законодательная инициатива* - это предложение субъектов законоотворчества о подготовке и принятии (отмене или изменении) закона.

Субъекты законодательной инициативы (в соответствии с Конституцией РФ ст. 104): Президент РФ; Совет Федерации; члены Совета Федерации; депутаты Государственной Думы; Правительство РФ; представительные органы субъектов РФ; Конституционный Суд РФ; Верховный Суд РФ; Высший Арбитражный Суд РФ.

Высшие судебные инстанции обладают правом законодательной инициативы исключительно по вопросам их ведения.

2. Подготовка законопроекта - это процесс создания модели будущего закона. Законопроекты готовятся комитетами, комиссиями Государственной Думы; научными учреждениями, коллективами, учеными. Законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены только при наличии заключения Правительства Российской Федерации.

3. Обсуждение законопроекта - это решение вопроса о целесообразности, юридическом качестве представленного законопроекта.

Законопроект обсуждается: в комиссиях, комитетах, заседании Государственной Думы РФ; открыто, с приглашением представителя субъекта права законодательной инициативы, внесшего законопроект, и может освещаться в средствах массовой информации.

4. Принятие закона:

- федеральные законы принимаются Государственной Думой (ст. 106 п. 1 Конституции РФ);
- рассмотрение законопроектов Государственной Думой осуществляется в трех чтениях, если иное не предусмотрено действующим законодательством;
- «датой принятия федерального закона считается день принятия его Государственной Думой в окончательной редакции» (ст. 2 Закона РФ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральные конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания»);
- «датой принятия федерального конституционного закона считается день, когда он одобрен палатами Федерального Собрания в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации» (ст. 2 Закона РФ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных...»);

- федеральные законы принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, если иное не предусмотрено Конституцией Российской Федерации (ст. 105 п. 2 Конституции РФ);
 - принятые Государственной Думой федеральные законы в течение пяти дней передаются на рассмотрение Совета Федерации (ст. 105 п. 3 Конституции РФ);
 - федеральный закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты либо если в течение 14 дней он не был рассмотрен Советом Федерации.
- В случае отклонения федерального закона Советом Федерации палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий, после чего федеральный закон подлежит повторному рассмотрению Государственной Думой (ст. 105 п. 4 Конституции РФ);

- в случае несогласия Государственной Думы, с решением Совета Федерации федеральный закон считается принятым, если при повторном голосовании за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы (ст. 105 п.5).

Обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по следующим вопросам: федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии; ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации; войны и мира.

5. Опубликование закона:

- принятый федеральный закон в течение пяти дней направляется Президенту Российской Федерации для подписания и обнародования;
- Президент РФ в течение 14 дней подписывает федеральный закон и обнародует его;
- если Президент РФ в течение 14 дней с момента поступления федерального закона отклонит его, то Государственная Дума и Совет Федерации вновь рассматривают данный закон;
- если при повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, он подлежит подписанию Президентом РФ в течение 7 дней и обнародованию;
- официальным опубликованием федерального конституционного закона, федерального закона, акта палаты Федерального Собрания считается первая публикация его полного текста в «Российской газете» или «Собрании законодательства Российской Федерации».

3. Указы, постановления, распоряжения.

Подзаконный акт - это нормативный акт, издаваемый в соответствии с законом компетентным органом, направленный на исполнение и развитие законодательных положений и регулирующий отдельные конкретные аспекты общественных отношений.

Признаками подзаконных нормативных актов, которые отличают их от [законов](#), является то, что они:

- издаются в соответствии с законом;
- регулируют отдельные конкретные аспекты общественных отношений.

Таким образом, Подзаконные акты в Российской Федерации подразделяются:

- на указы и распоряжения Президента РФ;
- акты Правительства РФ;
- акты федеральных министерств и ведомств;
- акты исполнительной власти субъектов РФ;
- акты органов местного самоуправления;
- локальные акты.

Указ – в ряде стран нормативный акт главы государства, постановление верховного органа власти, имеющее силу закона. В Российской Федерации в соответствии с Конституцией (ч. 1 ст. 90) Президент РФ имеет право издавать указы и распоряжения. Между ними существует различие. Считается, что указ — акт более широкого, значимого действия, а распоряжение — документ более частного, конкретного назначения. В целом распоряжения Президента, как правило, не являются нормативными правовыми актами (т.е. не содержат норм права). Обычно они принимаются по оперативным вопросам государственного управления (создание рабочих комиссий, выделение регионам средств из резервного фонда и т. д.).

Указы Президента также не все являются нормативными правовыми актами. Зачастую они принимаются по конкретным вопросам управления (о назначении на должность, присвоении звания и т. д.). В этом случае они являются правоприменительными актами. Их отличие от распоряжений Президента несколько условно и может рассматриваться (анализироваться) применительно к каждому конкретному случаю.

Нормативные указы Президента имеют отличительные признаки:

- не могут противоречить федеральным законам, но имеют приоритетное - значение по отношению к иным подзаконным актам;
- содержат нормы права;
- регулируют разнообразные сферы общественной жизни;
- имеют общеобязательный характер.

Таким образом, **указ президента нормативного характера** - это подзаконный акт, содержащий нормы права, регулирующий разнообразные сферы общественной жизни и имеющий приоритетное значение по отношению к иным подзаконным актам.

В зависимости от характера полномочий

Президента все его указы можно классифицировать:

- указы в **границах** собственных полномочий;
- указы на основе полномочий, **делегированных** парламентом;
- указы, **подлежащие утверждению** Советом Федерации (о введении военного положения, чрезвычайного положения, представления о назначении на должность судей Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда, Генерального прокурора).

Распоряжение - это акт управления должностного лица, государственного органа, организации, выданный в рамках их компетенции, который имеет обязательную юридическую силу в отношении граждан (работников) и подчиненных организаций, которым адресовано распоряжения.

Распоряжение составляют подзаконные акты и делятся на 2 группы:

- распоряжение общего характера - длительного действия;
- распоряжение частного характера, которые касаются отдельного узкого вопроса.

Распоряжение выдают Кабинет Министров, местные советы, представители Президента РФ на местах, а также руководители коллегиальных органов государственного управления, администрация предприятия в пределах предоставленных законом прав для решения

Состав реквизитов распоряжения:

- Государственный герб России;
- название вида документа;
- дата (проставляют дату подписания);
- индекс;
- место составления или издания;
- заголовок к тексту;
- текст;
- подпись;
- гриф согласования (оформляют в случае необходимости);
- печать;
- отметка об исполнителе.

Отметка об исполнителе и, при необходимости, гриф согласования - это специальные реквизиты, которые проставляются в распоряжении, хотя отсутствуют в других распорядительных документах.

Текст распоряжения состоит из констатирующей и распорядительной части. Констатирующая часть содержит информацию о причине, по которой издано распоряжение, в распорядительная - задача, выполнение которых будет способствовать решению проблем, которые возникли. Здесь могут использоваться слова ОБЯЗЫВАЮ, позволяет тому подобное.

В распорядительной части указывается лицо, которое будет нести ответственность за выполнение задания, указывается срок выполнения распоряжения.

Распоряжение оформляют на общих или специальных бланках формата А4. После подписания распоряжения на нем проставляется дата, индекс, гербовая печать. Распоряжение обязательно доводится до сведения подчиненных.

Постановление - правовой акт, принимаемый высшими и некоторыми центральными органами коллегиального управления (комитетами, комиссиями) с целью решения важных и принципиальных задач, стоящих перед данными органами.

В постановлениях раскрывают хозяйственные, политические и организационные вопросы. Часто с помощью постановлений утверждают разные нормативные документы (типовые инструкции, нормативы и т.д.).

Различают следующие виды постановлений:

- постановления, адресуются для выполнения *другим органом*;
- постановления *организационного характера*.

Первые предназначены для выполнения предприятиями, учреждениями, должностными лицами. Вторые позволяют решать организационные вопросы деятельности комиссий, комитетов (вопросы, связанные с созданием органа, распределением обязанностей между членами утверждением плана).

Комиссии, наделенные властными полномочиями (административные, надзорные, по делам несовершеннолетних), принимают постановления, обязательные для исполнения.

Комиссии, не наделены властными полномочиями, принимают постановления рекомендательного характера. Текст постановления, как правило, имеет вступительную часть, в которой при необходимости разъясняются цели и мотивы его издания, и распорядительную часть.

Вступительная часть может содержать ссылки на законы, ранее выданные постановления и другие ведомственные нормативные акты. Вступительная и распорядительная часть отделены словом ПОСТАНОВЛЯЕТ.

Распорядительная часть документа излагается в виде пунктов, нумерованные арабскими цифрами. Пункты постановления содержат конкретные поручения и включают: наименование органа или организации, которой дается поручение; содержание самого поручения и срок его исполнения.

Подписывает постановление председатель коллегиального органа и секретарь. Постановления печатают на бланках формата А4.

4. Нормативные правовые акты представительных и исполнительных органов власти.

Представительный орган муниципального образования осуществляет правовое регулирование посредством принятия муниципальных правовых актов по вопросам исключительной компетенции представительного органа (ч. 10 ст. 35 Федерального закона о местном самоуправлении), а также по всем иным вопросам местного значения, отнесенным к его ведению федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования.

Федеральный закон определяет, что представительный орган муниципального образования вправе принимать решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования.

Представительный орган местного образования также вправе принимать решения по вопросам организации своей деятельности. К таким правовым актам можно отнести:

- Регламент представительного органа;
- Решения о статусе и об организации деятельности комитетов, комиссий, иных постоянных и временных органов, формируемых в представительном органе;
- Решения, связанные с деятельностью депутатов в представительном органе (о порядке оповещения о времени, дате и месте проведения заседаний и вопросах, выносимых на рассмотрение представительного органа, депутатской этике и т.д.);
- Решения, связанные с организацией работы аппарата представительного органа и иными вопросами по обеспечению деятельности представительного органа.

Все правовые акты, принимаемые представительным органом муниципального образования, федеральным законодателем обозначаются одним терминологическим определением - «**решения**». Тем самым федеральный законодатель предопределяет только одну форму для правовых актов представительного органа - решение, которая должна объединять акты, имеющие как нормативный характер, так характер индивидуального правового регулирования.

Решения представительного органа муниципального образования, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования (т.е. имеющие нормативный характер регулирования), принимаются большинством голосов от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования, если иное не установлено Федеральным законом о местном самоуправлении.

Порядок принятия, подписания и обнародования решений, принимаемых представительным органом муниципального образования, определен в двух частях закона (**ст.35, 36, 47 Федерального закона о местном самоуправлении**).

В соответствии с **ч. 1 и 2 ст. 25 и ч.3 ст. 35 Федерального закона о местном самоуправлении в муниципальном образовании**, являющемся поселением с численностью жителей, обладающих избирательным правом менее 100 человек, представительный орган не формируется, а все его полномочия, в том числе по принятию правовых актов, осуществляется сходом граждан.

Муниципальные правовые акты, принимаемые представительным органом в соответствии с уставом муниципального образования и в пределах его полномочий, обладают приоритетом по юридической силе перед иными муниципальными правовыми актами, принимаемыми главой муниципального образования, иными муниципальными органами и должностными лицами муниципального образования. Акты исполнительных органов муниципальных образований должны соответствовать не только закону, но и актам представительных органов, поскольку последние устанавливают общие правила на соответствующей территории.

Система исполнительных (и законодательных) органов государственной власти субъектов РФ устанавливается ими в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Нормативные правовые акты органов исполнительной власти как источники конституционного права появились в России после закрепления в ее правовой системе принципа разделения властей.

Нормативными правовыми актами органов исполнительной власти являются *общеобязательные* предписания нормативного характера, издаваемые главой государства, правительством, центральной и местной администрациями.

Значение и иерархия этих актов определяются, как правило, по юридической силе, которая зависит от того, какое место издавший их орган или должностное лицо занимает в системе государственных институтов (акты главы государства, как правило, имеют преимущество перед актами правительства). В отличие от законов, не все нормативные акты органов исполнительной власти носят нормативный характер. Например, указы Президента РФ о награждении, о назначении на должность не являются источниками права.

В зависимости от официально-документальной формы выражения нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти могут быть следующих видов:

1. Постановления (принимаются Правительством России).
2. Приказы (издаются, в основном, руководителями федеральных министерств и, как правило, утверждают иные нормативные правовые акты).
3. Правила (утверждаются постановлениями Правительства России и приказами федеральных министерств).
4. Положения (утверждаются постановлениями Правительства России, приказами федеральных министерств и иных административных органов).
5. Уставы (утверждаются, как правило, приказами федеральных министерств).
6. Наставления (утверждаются приказами федеральных министерств).

7. Инструкции (издаются федеральными органами исполнительной власти и утверждаются приказами федеральных министерств и др).

8. Административные и иные регламенты (утверждаются приказами федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти).

9. Порядки (издаются федеральными органами исполнительной власти) и др.

Правовые акты управления издают органы исполнительной власти субъекта РФ и их должностные лица. К таковым относятся:

1. Акты главы исполнительной власти (Президента, губернатора, главы администрации): указы, постановления и распоряжения;
2. Акты высшего исполнительного органа государственной власти общей компетенции в субъекте Федерации — постановления и распоряжения образованного правительства субъекта Федерации;
3. Акты органов исполнительной власти, обладающие специальной компетенцией: постановления, распоряжения, приказы, регламенты, правила, положения, указания региональных министерств, государственных комитетов, департаментов, главных управлений, управлений, отделов;

4. Акты территориальных органов исполнительной власти: постановления, распоряжения, приказы администраций городов, районов, административных округов;

5. Внутриорганизационные акты руководителей иных государственных органов, созданных на основе федеральных и региональных законов: приказы и распоряжения председателя окружной избирательной комиссии, председателя уставного (конституционного) суда, контрольно-счетной палаты).

Органы исполнительной власти субъектов РФ издают как нормативные, так и индивидуальные акты управления. Нормативными актами, принимаемыми, например, главами администраций областей, являются акты, регламентирующие общественные отношения, рассчитанные на длительное или постоянное применение и адресованные неопределенному кругу лиц (принимается в форме постановления). Если глава администрации принимает распоряжение, то, как правило, оно носит индивидуальный характер и направлено на организацию той или иной стороны деятельности самой администрации и ее органов (должностных лиц). Постановлениями администрации могут быть утверждены регламенты, положения, правила, которые принимаются (или утверждаются) органами исполнительной власти в пределах предоставленной им компетенции.

Правовые акты высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя исполнительного органа государственной власти субъекта РФ), высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, иных органов государственной власти субъекта РФ, а также правовые акты должностных лиц указанных органов, противоречащие Конституции РФ, федеральным законам, конституции (уставу) и законам субъекта РФ, подлежат опротестованию соответствующим прокурором или его заместителем в установленном законом порядке.

Глава исполнительной власти субъекта РФ может своим решением приостановить действие того или иного акта управления, принятого правительством этого субъекта РФ, если будет установлено противоречие акта федеральным и региональным законам, а также имеющим большую юридическую силу правовым актам управления.

Президент РФ может приостановить действие актов правительства (органов исполнительной власти субъекта РФ) и актов глав исполнительной власти субъектов РФ (высшего должностного лица субъекта РФ), если будет обнаружено их противоречие Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или выявлены нарушения прав и свобод человека и гражданина, причем сделать это он может до решения этого вопроса соответствующим судом. В этом случае вмешательство Президента РФ приобретает важное значение, поскольку главы исполнительной власти субъектов РФ, зачастую неверно истолковывая интересы своего региона, принимают постановления, ведущие к нарушению прав, свобод и законных интересов как граждан, так и юридических лиц.

Достоверную информацию о принятых в субъектах РФ нормативных правовых актах необходимо направлять для сведения и для контроля в Министерство юстиции РФ.

Задание для самостоятельного изучения

1. Подготовить материал по теме: «Формы правовых актов»:

1.1. Уставы.

1.2. Программы, положения.

1.3. Указания, предписания, инструкции и т.д.

1.4. Межгосударственные договоры и соглашения.

Литература для самоподготовки:

1. Бусов, В.И. Управленческие решения: учебник /В.И. Бусов. – М.: Юрайт, 2015. С. 61-78.

2. Политология: учебник и практикум / ред. В.Н. Лавриненко. – 5-е изд., доп. и перераб. – М.: Юрайт, 2016. С. 74-85.

3. Гимазова, Ю.В. Государственное и муниципальное управление: учебник /Ю.В. Гимазова. – М.: Издательство Юрайт, 2014. С. 291-316.

4. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993).

Спасибо за внимание!