**МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА**

**РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Донбасская аграрная академия»**

**КАФЕДРА «ЮРИСПРУДЕНЦИЯ»**



**ЛЕКЦИЯ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО»**

**ТЕМА «МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА, НАУКА И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА»**

Направление подготовки/специальность: **40.03.01 Юриспруденция**

Форма обучения: **очная/ очно-заочная/ заочная**

Квалификация выпускника: **Академический бакалавр**

**Макеевка – 2023 год**

**Тема 1.1. Муниципальное право как отрасль права, наука и учебная дисциплина.**

**ПЛАН ЛЕКЦИИ:**

1. Понятие муниципального права и его особенности как комплексной отрасли права.
2. Система муниципального права: нормы муниципального права, институты муниципального права.
3. Принципы и функции муниципального права.
4. Муниципально-правовые отношения: субъект, объект, содержание.
5. Муниципальное право как наука и учебная дисциплина.

**1. Понятие муниципального права и его особенности как комплексной отрасли права.**

В Российской Федерации власть осуществляется на трех уровнях: федеральном, региональном и местном. Причем, если два первых уровня – это уровни осуществления государственной власти, то на местном уровне осуществляется публичная власть, по своей природе не являющаяся государственной.

**Муниципальное право**, будучи самостоятельной отраслью права, регулирует общественные отношения, возникающие в процессе осуществления власти на местном уровне.

**Предметом муниципального права** являются общественные отношения, связанные с территориальной организацией населения, самостоятельно решающего вопросы местного значения, вопросы устройства и функционирования местной власти как специфического уровня власти.

Муниципальное право регулирует общественные отношения, возникающие:

- в процессе решения вопросов местного значения путем непосредственного выражения гражданами своей воли, в процессе деятельности органов местного самоуправления по управлению муниципальной собственностью, формированием и исполнением местного бюджета и иной деятельности, направленной на обеспечение жизнедеятельности населения муниципального образования, включая вопросы организации муниципальной службы;

- в процессе реализации органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий и в процессе организации и исполнения органами местного самоуправления правовых актов федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов федерации.

Эти общественные отношения имеют определенную специфику:

1) они имеют локально-территориальный характер (ст. 131 Конституции РФ); осуществляются в пределах города, поселка, станицы, района, округа;

2) в этих отношениях участвуют особые субъекты: муниципальное образование, население, сход граждан, органы местного самоуправления, граждане, депутаты представительных органов местного самоуправления в соответствии со своим статусом, органы территориального общественного самоуправления, объединения муниципальных образований, государственные органы и др.;

3) это комплексные отношения: местное самоуправление реализует функции во всех сферах жизни местного сообщества: экономической, бюджетной, социально-культурной и др.

Но все эти отношения – это отношения местного уровня. Круг этих вопросов определяется федеральными законами и закрепляется в уставах муниципальных образований.

Именно комплексный характер этих отношений и определяет комплексный характер муниципального права. Поскольку муниципальное право регулирует отношения, складывающиеся и в публичной и в частной сфере, постольку оно использует синтез методов правового регулирования.

Так как местное самоуправление является формой реализации власти, следовательно, в процессе осуществления власти складываются отношения субординации, то используется императивный метод правового регулирования. Но одновременно при реализации местного самоуправления складываются частно-правовые отношения, поэтому используется диспозитивный метод.

Местное самоуправление – это многоплановая сфера общественных отношений, регулируемая многими отраслями права: конституционным правом, административным правом, гражданским правом, финансовым правом и др.

Однако среди этих отношений можно выделить отношения, регулируемые нормами именно муниципального права: территориальные и организационные основы местного самоуправления, порядок деятельности органов местного самоуправления, муниципальная служба, территориальное общественное самоуправление и др.

Большинство норм и институтов муниципального права являются нормами и институтами других отраслей права. Нормы гражданского, административного, налогового, бюджетного и других отраслей права, не меняя своей первичной отраслевой принадлежности, являются одновременно нормами и институтами муниципального права. Однако, муниципальные нормы, не меняя режима других отраслей, требуют учета особенностей субъектов муниципально-правовых отношений, например, особенностей правового положения муниципального образования как субъекта гражданско-правовых отношений.

В то же время, муниципальное право включает в себя специфические правовые институты, не свойственные другим отраслям права, например, институт муниципальной службы, институт главы муниципального образования, институт территориального общественного самоуправления. Поэтому муниципальное право выступает одновременно и как комплексное межотраслевое образование, включающее в себя нормы и институты других отраслей права и как обособленная по предмету правового регулирования часть российского права.

Как межкомплексное образование, муниципальное право – это совокупность норм, закрепляющих ценности, цели, исходные категории местного самоуправления, ориентирующих иные отрасли права на учет особенностей муниципальных образований и других субъектов местного самоуправления, обеспечивающих согласованное, непротиворечивое воздействие норм разных отраслей на отношения местного самоуправления.

Как обособленная часть российского права, муниципальное право – это совокупность норм, закрепляющих с помощью разнообразных методов правовое регулирование территориальной и организационной основы местного самоуправления, порядок деятельности органов местного самоуправления, органов территориального общественного самоуправления, положение депутатов представительного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления.

**2. Система муниципального права: нормы муниципального права, институты муниципального права.**

Система любой отрасли права состоит из подотраслей, институтов, норм и принципов права.

Муниципально-правовая норма - это первичный элемент системы муниципального права. В совокупности муниципально-правовые нормы образуют отрасль муниципального права.

**Под муниципально-правовыми нормами** понимаются правовые нормы, регулирующие общественные отношения в сфере местного самоуправления. Нормам муниципального права присущи все признаки правовых норм: общеобязательность, обеспечение их реализации с помощью системы государственных гарантий, защита от нарушений принудительными средствами.

**Нормы**[**муниципального права**](https://be5.biz/terms/m11.html) в зависимости от того, какие функции, цели [правового регулирования](https://be5.biz/terms/p42.html) они обеспечивают, подразделяются на нормы регулятивные и охранительные.

**Регулятивные** нормы закрепляют компетенцию [муниципальных образований](https://be5.biz/terms/m17.html), иных субъектов [местного самоуправления](https://be5.biz/terms/m6.html), правовой статус [граждан](https://be5.biz/terms/g9.html) в сфере местного самоуправления, порядок осуществления функций местного самоуправления.

**Охранительные** нормы закрепляют составы [правонарушений](https://be5.biz/terms/p13.html) в сфере местного самоуправления, организации и деятельности [органов местного самоуправления](https://be5.biz/terms/o16.html), непосредственного отправления населением муниципальных функций.

Регулятивные нормы, в свою очередь, делятся на нормы специализированные: дефинитивные нормы, нормы-принципы, нормы-цели, нормы-гарантии, коллизионные нормы, а также обязывающие, запрещающие и управомочивающие нормы.

**Дефинитивные** нормы вводят определения базовых для муниципального [права](https://be5.biz/terms/p1.html) терминов. Так, ФЗ от 6 октября 2003 г. в ст. 2 вводит определения муниципального образования, вопросов местного значения, органов местного самоуправления, муниципального правового акта, других институтов местного самоуправления.

Нормы-цели, нормы-принципы устанавливают исходные для местного самоуправления ценности, направления и способы деятельности. Основные цели, принципы местного самоуправления закреплены в [Конституции РФ](https://be5.biz/terms/k18.html) (ст. 12, 130 − 133 и др.), гл. 1 ФЗ от 6 октября 2003 г.

**Гарантийные** нормы направлены на обеспечение нормальной деятельности органов местного самоуправления, полное [осуществление прав](https://be5.biz/terms/o33.html) граждан в сфере местного самоуправления. Исходные гарантийные для местного самоуправления нормы содержатся в Конституции РФ (ст. 2, ч. 2 ст. 8, ст. 12, 133 и др.).

**Коллизионные** нормы указывают на нормы, подлежащие применению в конкретном случае при разрешении юридических затруднений, определении компетенции органов местного самоуправления, иных [субъектов муниципального права](https://be5.biz/terms/c9.html). Так, ФЗ от 6 октября 2003 г. в ч. 3 ст. 5 устанавливает, что в случае противоречия федеральных [законов](https://be5.biz/terms/z4.html), иных [нормативных правовых актов](https://be5.biz/terms/n7.html) Российской Федерации, регулирующих вопросы местного самоуправления, Конституции РФ, ФЗ от 6 октября 2003 года применяются положения последних. Приоритетный статус норм Европейской хартии местного самоуправления по отношению к нормам, содержащимся в российском законодательстве (за исключением норм Конституции РФ), вытекает из ч. 4 ст. 15 Конституции РФ о том, что [международные договоры](https://be5.biz/terms/m5.html) Российской Федерации обладают приоритетом по отношению к законам страны.

**Управомочивающие (дозволительные) нормы** закрепляют правовые возможности участников муниципальных отношений путем установления их прав. Таковы правила, закрепляющие права граждан в сфере местного самоуправления, в частности их право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления.

**Обязывающие нормы** устанавливают обязанность граждан, полномочия органов, организаций совершать определенные положительные действия. Обязывающей нормой является правило о том, что изменение границ [территорий](https://be5.biz/terms/t7.html), в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с [учетом](https://be5.biz/terms/u18.html) мнения населения соответствующих территорий (ч. 2 ст. 132 Конституции РФ). Следовательно, государственные и муниципальные органы при изменении названных границ обязаны учитывать мнение населения. Одновременно названное правило закрепляет право граждан высказывать свое мнение по поводу изменения муниципальных границ, а значит, является не только обязывающим, но и управомочивающим.

**Запрещающие нормы** устанавливают обязанность лиц, органов, организаций воздерживаться от определенного поведения. Законодатель, например, устанавливает, что подчиненность органа, должностного лица местного самоуправления одного муниципального образования органам, должностным лицам других муниципальных образований не допускается (ч. 3 ст. 17 ФЗ от 6 октября 2003 г.).

По характеру содержащихся в них велений выделяются нормы императивные и диспозитивные. Они обеспечивают императивное, диспозитивное регулирование отношений местного самоуправления. Называют также рекомендательные нормы, не имеющие властно-волевой основы. Это − нормы-«советчики». Сами они могут воспроизводить нормативно-властные предписания. Таковы, например, положения модельных уставов муниципальных образований, подготавливаемые органами [власти](https://be5.biz/terms/v7.html) ряда субъектов Федерации.

По субъектам [правотворчества](https://be5.biz/terms/p60.html) выделяются нормы, содержащиеся в международном законодательстве, федеральном законодательстве, законодательстве субъектов Федерации, муниципальных нормативных актах, нормативных [договорах](https://be5.biz/terms/d3.html), имеющих стороной орган местного самоуправления или направленных на регулирование муниципальных отношений, уставах территориального общественного самоуправления.

Нормы муниципального права по признаку регулирования и однородных, взаимосвязанных общественных отношений объединяются в муниципально-правовые институты.

**Муниципально-правовые институты** - это определенная система норм муниципального права, регулирующих однородные и взаимосвязанные общественные отношения и образующих относительно самостоятельную группу в рамках отрасли муниципального права.

Особенностью муниципально-правовых институтов является то, что образующие их нормы обладают признаками не только отрасли муниципального права, но и признаками основных, первичных отраслей (конституционного, административного, финансового, гражданского, земельного, трудового и др.). Такую двойственную природу имеют институты муниципальной службы, муниципальной собственности, форм непосредственной демократии, местных финансов и др.

Системой муниципального права охватываются его устройство, деление на составные элементы, институты и их целостное соединение. В системе муниципального права обособляются муниципально-правовые нормы и нормы иных отраслей права. Собственно муниципально-правовые нормы подразделяются на общую и особенную части. Общая часть - совокупность норм, распространяющих свое действие на все составные части данной отрасли. Особенная часть - совокупность норм, регулирующих отдельные группы муниципальных отношений.

Общую часть составляют конституционные нормы, нормы Федерального закона об общих принципах организации местного самоуправления, те, что закрепляют назначение местного самоуправления в обществе, цели, принципы, гарантии местного самоуправления, дефинитивные нормы общеотраслевого значения (муниципальное образование, органы местного самоуправления и т.д.).

Особенную часть составляют нормы, разделяющиеся на два блока. Первый объединяет нормы, направленные на регулирование публично-властных отношений, второй - нормы, направленные на регулирование отношений по участию граждан в осуществлении местного самоуправления на добровольных началах. Первый блок включает следующие институты: территориальной организации местного самоуправления; статуса и порядка деятельности органов, должностных лиц местного самоуправления; непосредственного осуществления гражданами местного самоуправления, муниципальной власти. Второй блок включает институт общественного территориального самоуправления.

**3. Принципы и функции муниципального права.**

**Под принципами**[**муниципального права**](https://be5.biz/terms/m11.html) понимаются основополагающие идеи (начала), устанавливающие общие положения [отрасли права](https://be5.biz/terms/o8.html), имеющие общеобязательный характер.  [Принципы муниципального права](https://be5.biz/terms/p34.html), равно как и других отраслей [права](https://be5.biz/terms/p1.html), формируются на основе принципов общего права, как публичного, так и частного, с [учетом](https://be5.biz/terms/u18.html) методов [правового регулирования](https://be5.biz/terms/p42.html) общественных отношений.

Принципы муниципального права как отрасли имеют многофункциональное значение.

Во-первых, они отражают сущность общественно-политического строя и особенности правового регулирования муниципальных отношений.

Во-вторых, принципы закрепляют концепцию (модель) местной публичной [власти](https://be5.biz/terms/v7.html), ее соотношение с [обществом](https://be5.biz/terms/o12.html) и [государством](https://be5.biz/terms/g1.html).

В-третьих, принципы провозглашают перспективы становления и развития [гражданского общества](https://be5.biz/terms/g7.html) посредством прямой и представительной демократии.

В-четвертых, принципы муниципального права допускают возможность сочетания юридического равенства субъектов муниципально-правовых отношений и субъектов гражданско-правовых отношений с административной соподчиненностью, что позволяет сделать вывод о наличии смежного метода правового регулирования в данной отрасли права.

В-пятых, они могут быть использованы в правоприменительной практике при обнаружении пробелов в законодательстве либо в случае возникновения противоречия норм законодательства этим принципам.

Принципы муниципального права сформулированы в [Конституции РФ](https://be5.biz/terms/k18.html), а также в законодательстве Российской Федерации и ее субъектов, в [нормативных актах](https://be5.biz/terms/n7.html) [органов местного самоуправления](https://be5.biz/terms/o16.html).

Кроме того, они закреплены в ряде международных нормативных актов.

К принципам муниципального права можно отнести следующие.

**1. Принцип**[**народовластия**](https://be5.biz/terms/n8.html), закрепленный в ст. 3, 130, 131 Конституции РФ. Из указанных статей вытекает, что единственным носителем власти на [территории](https://be5.biz/terms/t7.html) [муниципального образования](https://be5.biz/terms/m17.html) является народ, проживающий на этой территории. Власть народа осуществляется через органы, [выборы](https://be5.biz/terms/v14.html), [референдумы](https://be5.biz/terms/r7.html), сходы и т. д. При этом систему и сами органы формируют непосредственно [граждане](https://be5.biz/terms/g9.html), обладающие [избирательным правом](https://be5.biz/terms/i5.html). Часть 2 ст. 130 Конституции РФ определяет и другие формы осуществления народовластия. Более широкий перечень таких форм предусмотрен [Законом](https://be5.biz/terms/z4.html) «Об общих принципах организации [местного самоуправления](https://be5.biz/terms/m6.html) в Российской Федерации».

**2. Принцип демократизма** в формировании местной публичной власти закреплен в Конституции РФ, Федеральных законах «Об общих принципах…», «О гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также в законах о местном самоуправлении и законах о выборах органов местного самоуправления, принятых законодательными органами [субъектов Российской Федерации](https://be5.biz/terms/c14.html).

**3. Принцип сочетания форм** непосредственной и представительной демократии при осуществлении местного самоуправления. Граждане участвуют в выборах, местных референдумах, собраниях, сходах, гражданских правотворческих инициативах, принимая собственные решения по обсуждаемым вопросам, выражая при этом прямое волеизъявление.

Кроме того, они решают свои жизненно важные задачи через своих представителей в органах местного самоуправления. Муниципальное право регулирует эти группы отношений.

**4. Принцип самостоятельности** местной публичной власти и ее взаимодействия с [государственной властью](https://be5.biz/terms/g8.html) закреплен в ст. 12 и гл. 8 Конституции РФ, а также в Законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 3, 19, 20, 21 и др.).

**5. Принцип внутренней соподчиненности** решений референдумов, сходов, органов и должностных лиц в системе местного самоуправления закреплен в ч. 3 ст. 3 Конституции РФ, в Законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в Законе «О [муниципальной службе](https://be5.biz/terms/m16.html) в Российской Федерации».

**6. Принцип сочетания юридического равенства** субъектов муниципально-правовых отношений и субъектов гражданско-правовых отношений с административной соподчиненностью закреплен в Законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Он вытекает из методов правового регулирования отношений, сложившихся в муниципальном праве. Как ранее было замечено, в муниципальном праве имеются императивные и диспозитивные нормы. Они как раз и базируются на принципе сочетания юридического равенства и соподчиненности [субъектов правоотношений](https://be5.biz/terms/c28.html).

**7. Принцип судебной защиты** и ответственности субъектов муниципально-правовых отношений, установленный в частном и публичном праве.

8. Принцип повсеместности становления и развития местного самоуправления, установленный Конституцией РФ (ст. 2, 12, ч. 1 ст. 131) и Законом «Об общих принципах…» (ч. 1 ст. 1), гарантирует осуществление местного самоуправления на всей территории Российской Федерации.

Важно отличать принципы муниципального права от принципов местного самоуправления. Между ними нельзя ставить знак равенства, так же как между понятиями «муниципальное право» и «местное самоуправление». Не может быть такого, чтобы принципы права были равны принципам местной публичной власти. Право – это совокупность норм, местное самоуправление – это публичная власть. Каждое из этих явлений имеет свои основополагающие начала. К тому же власть – это базис, право – надстройка. Каждый из этих элементов занимает свое место в системе «власть и право».

[Муниципальное право](https://be5.biz/terms/m11.html) как [отрасль права](https://be5.biz/terms/o8.html) обладает совокупностью – функций, присущих публичному и частному [праву](https://be5.biz/terms/p1.html). При этом у муниципального права имеются собственные и смежные функции.

**Под**[**функциями муниципального права**](https://be5.biz/terms/f3.html) следует понимать основные направления воздействия норм на общественные отношения, складывающиеся в системе [местного самоуправления](https://be5.biz/terms/m6.html).

В [системе муниципального права](https://be5.biz/terms/c1.html) можно выделить две крупные группы функций: общую и специальную.

К общей относятся такие, как финансово-экономическая (право устанавливает муниципальную [форму собственности](https://be5.biz/terms/f13.html); бюджетно-финансовую систему [муниципального образования](https://be5.biz/terms/m17.html); упорядочивает экономические отношения органов местного самоуправления с юридическими лицами различных форм [собственности](https://be5.biz/terms/c21.html)); организационно-политическая (право устанавливает формы осуществления местной публичной [власти](https://be5.biz/terms/v7.html), порядок формирования органов местного самоуправления; определяет способы организации [управления](https://be5.biz/terms/u17.html) на территории; определяет статус субъектов муниципальных отношений и пределы их компетенции); организационно-идеологическая (формирует идеологию осуществления местной публичной власти, а также [правовую культуру](https://be5.biz/terms/p15.html) субъектов муниципальных отношений; прививает навыки к формированию [гражданского общества](https://be5.biz/terms/g7.html) и [правового государства](https://be5.biz/terms/p16.html)); коммуникативная  (обеспечивает связь между субъектом и объектом муниципального управления).

К специальным функциям относятся **регулятивная  и охранительная**.

Эти две функции тесно связаны между собой, так как одна является первичной, вторая – производной. Первична функция регулятивная, так как муниципальное право предназначено содействовать развитию и совершенствованию социально-экономических, управленческих и организационных отношений.

В данном случае право упорядочивает не только властеотношения, но и взаимоотношения органов местного самоуправления и муниципальных служащих с хозяйствующими субъектами и [гражданами](https://be5.biz/terms/g9.html). В этом состоит особенность регулятивной функции муниципального права. Регулятивная функция оказывает фактическое воздействие на все без исключения функции общего характера (общие).

В системе муниципального права регулятивная функция формирует самоуправленческие начала и предоставляет субъектам муниципальных отношений реальные возможности для самоорганизации и саморегулирования. Согласно [Конституции РФ](https://be5.biz/terms/k18.html) граждане вправе самостоятельно осуществлять местное самоуправление на территории Российской Федерации. Из этого следует, что [нормы муниципального права](https://be5.biz/terms/n1.html) установили вид местной власти (организационно-политическая функция) и регулируют порядок ее осуществления (граждане осуществляют эту власть).

В связи с тем, что в муниципальном праве имеются собственные нормы диспозитивного характера, можно вполне убедительно констатировать, что регулятивная функция устанавливает (допускает) саморегулирование в системе местного самоуправления (избрать народом или представительным органом главу муниципального образования; сформировать представительный орган муниципального района всенародно либо из глав поселений и депутатов представительных органов этих поселений) и т. д.

Охранительная функция предполагает и устанавливает основные направления воздействия на обеспечение гарантий местного самоуправления (экономических, политических и т. д.), а также судебной защиты субъектов муниципальных отношений. Так, в соответствии с [гражданским законодательством](https://be5.biz/terms/g21.html) и [Законом](https://be5.biz/terms/z4.html) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [субъекты муниципального права](https://be5.biz/terms/c9.html) могут защищать свои интересы в [судах](https://be5.biz/terms/c3.html) общей юрисдикции и арбитражных. Кроме того, органы местного самоуправления при осуществлении своих полномочий должны действовать в соответствии с законодательством Российской Федерации, охраняя при этом законные интересы других [субъектов правоотношений](https://be5.biz/terms/c28.html). Охранительная функция имеет как профилактический, так и репрессивный характер.

Таким образом, функции муниципального права базируются на функциях общей [теории права](https://be5.biz/terms/t12.html), равно как и функции других отраслей права, имея свои отличительные особенности, заключающиеся в специфике местной публичной власти и способах ее формирования и осуществления.

**4. Муниципально-правовые отношения: субъект, объект, содержание.**

**Муниципальные**[**правоотношения**](https://be5.biz/terms/p3.html) − это общественные отношения, урегулированные [нормами муниципального права](https://be5.biz/terms/n1.html) и связывающие между собой субъектов муниципального права. В указанных отношениях необходимо выделять их стороны, или участников, объекты, содержание.

**Субъекты** − те, кто наделен правами, обязанностями, полномочиями в сфере местного самоуправления. Их четыре группы:

1. индивидуальные субъекты;
2. коллективные субъекты;
3. политико-территориальные образования;
4. социальные общности.

Первую группу составляют *общие и специальные субъекты*. В числе общих субъектов граждане, [иностранцы](https://be5.biz/terms/i13.html), лица без [гражданства](https://be5.biz/terms/g6.html). В группу специальных субъектов входят индивиды, наделенные в сфере местного самоуправления особым статусом. Это избиратели, депутаты представительных органов муниципальных образований, должностные лица органов местного самоуправления, муниципальных организаций, негосударственных объединений, [государственных органов](https://be5.biz/terms/o1.html), муниципальные служащие. Круг специальных субъектов настолько многообразен, насколько многообразны муниципальные отношения.

В группе коллективных субъектов органы местного самоуправления, государственные органы, органы территориального общественного самоуправления, другие негосударственные (немуниципальные) объединения как коммерческие, так и некоммерческие.

В группу политико-территориальных образований входят муниципальные образования, субъекты Федерации, сама Российская Федерация.

В группе социальных общностей население муниципальных образований (местные сообщества жителей).

[**Объекты правоотношений**](https://be5.biz/terms/o25.html) − то, по поводу чего взаимодействуют стороны правоотношений на основе своих прав, обязанностей, полномочий. В числе объектов муниципальных отношений территория муниципальных образований, объекты муниципального имущества, муниципальные правовые акты, когда они, к примеру, обжалуются в судебном порядке, иные юридические документы (например, подписные листы, избирательные бюллетени), действия муниципальных служащих и др.

Содержание муниципальных правоотношений составляют полномочия, права и обязанности их сторон. Эти полномочия, права, обязанности возникают в сфере осуществления функций местного самоуправления. Они включают в себя, к примеру, право жителей на осуществление местного самоуправления и корреспондирующую ему обязанность органов власти обеспечить соответствующее волеизъявление людей, полномочия органов местного самоуправления.

По своей природе рассматриваемые правоотношения могут быть основаны как на нормах материального, так и процессуального права. Так, избиратели на муниципальных выборах осуществляют свое [избирательное право](https://be5.biz/terms/i5.html), имеющее материальную природу. В то же время порядок реализации этого права определяется нормами процессуальными.

**5. Муниципальное право как наука и учебная дисциплина.**

Термин «[муниципальное право](https://be5.biz/terms/m11.html)» используется для обозначения не только [отрасли права](https://be5.biz/terms/o8.html), но и научной дисциплины.

Муниципальное [право](https://be5.biz/terms/p1.html) как наука более широкое понятие, чем муниципальное право как отрасль права. Наука муниципального права помимо общепризнанных норм использует дискуссионные положения, выдвигает новые концепции и гипотезы. В рамках научных исследований учеными изучается помимо действующих в Российской Федерации в настоящее время институтов [местного самоуправления](https://be5.biz/terms/m6.html) также и практика [правового регулирования](https://be5.biz/terms/p42.html) организации и деятельности местной [власти](https://be5.biz/terms/v7.html) на предыдущих этапах развития российской государственности, а также зарубежный муниципальный опыт.

**Муниципально-правовая наука** представляет собой совокупность знаний о различных сторонах местного самоуправления и муниципального права как отрасли права. Если муниципальное право как отрасль права регулирует общественные отношения в сфере местного самоуправления, то наука муниципального права имеет целью их изучение.

**Предмет науки** муниципального права − то, на что направлен научный поиск. Им выступает местное самоуправление как политико-правовой институт. Еще одна составная часть предмета науки муниципальное право как отрасль права, совокупность конституционных и обычных норм, регулирующих отношения местного самоуправления. Науку интересует и то, как [нормы муниципального права](https://be5.biz/terms/n1.html) работают на практике, какова их действенность. Третья составная часть предмета науки - муниципальные институты, муниципальная практика других стран, освоение которых важно для того, чтобы, во-первых, использовать у себя положительный опыт других стран и, во-вторых, не повторять их ошибки в организации местного самоуправления. Четвертая составная часть предмета науки муниципального права − организационно-правовые формы [управления](https://be5.biz/terms/u17.html) и самоуправления на местах, ставшие достоянием [истории](https://be5.biz/terms/i23.html). Свой положительный опыт, например богатый опыт земств, и собственные российские ошибки прошлого еще более ценны нам, чем зарубежный опыт местного самоуправления.

**Методология науки** - совокупность приемов, способов исследования ее предмета, выражения и закрепления научного знания.

Один из основных подходов, используемых в муниципально-правовых исследованиях, − метод диалектики. Он заставляет рассматривать местное самоуправление, его отдельные элементы в свете таких закономерностей, как единство и борьба противоположностей, переход количественных изменений в качественные, отрицание отрицания. В числе методов, раскрывающих диалектический подход, исторический, генетический, ценностный, движения от абстрактного к конкретному и наоборот. Историко-генетический метод ориентирует на исследование фактов прошлого. Без этого трудно понять современную организацию местного самоуправления, уяснить его основные закономерности. Он также заставляет выявлять первопричины того или иного явления в рамках местного самоуправления. Ценностный метод настраивает на рассмотрение муниципальной практики с точки зрения тех или иных общественных интересов.

**Источниками науки** муниципального права являются: [нормативные акты](https://be5.biz/terms/n7.html), судебные решения, теоретические труды, социологические исследования, практика деятельности [органов местного самоуправления](https://be5.biz/terms/o16.html). Среди судебных решений большое значение принадлежит актам [Конституционного Суда РФ](https://be5.biz/terms/k12.html). К теоретическим источникам относятся труды ученых, так или иначе связанные с осмыслением проблем местного самоуправления. Социологические исследования помогают составить точное и взвешенное представление о деятельности органов местного самоуправления, иных субъектов, ее оценке [гражданами](https://be5.biz/terms/g9.html). Изучение практики деятельности органов местного самоуправления является необходимым средством проверки теоретических выводов, законодательного регулирования местного самоуправления.

**Система науки муниципального права** − совокупность определенным образом упорядоченных и связанных между собой муниципально-правовых знаний. В названную систему следует включать такие блоки: история местного самоуправления; местное самоуправление в зарубежных странах; местное самоуправление как элемент [общества](https://be5.biz/terms/o12.html); правовые основы местного самоуправления; непосредственная демократия в местном самоуправлении; территориальная организация местного самоуправления; организация аппарата муниципальной власти; [муниципальная служба](https://be5.biz/terms/m16.html); муниципальное [правотворчество](https://be5.biz/terms/p60.html); экономическая основа местного самоуправления; межмуниципальные связи.

Термин «муниципальное право» понимается также в качестве учебной дисциплины, изучение которой предусматривается учебными планами нескольких специальностей, например, «Юриспруденция», «Государственное и муниципальное управление» и др. Задачи данной учебной дисциплины состоят в оказании помощи будущим юристам, менеджерам, государственным и муниципальным служащим в изучении основ правового регулирования организации и функционирования местного самоуправления.

Как учебная дисциплина муниципальное право представляет собой определенную совокупность знаний из области науки, которые посредством различных методических приемов доводятся до обучаемых. Если наука муниципального права охватывает всю совокупность знаний об устройстве местного самоуправления, то учебная дисциплина содержит лишь ту их часть, которая необходима для подготовки специалистов в области права, государственного и муниципального управления. [Система муниципального права](https://be5.biz/terms/c1.html) как учебной дисциплины совпадает с системой теоретико-практических исследовании местного самоуправления.

Можно выделить следующие основные отличия учебной дисциплины муниципального права от науки. Учебная дисциплина является вторичной по отношению к науке, так как базируется на ее достижениях; не использует теорий и гипотез, а оперирует только общепризнанными положениями; источником учебной дисциплины являются учебники и учебные пособия, а науки – научные статьи, монографии, диссертационные исследования.

**Контрольные вопросы по теме:**

1. Почему муниципальное право называется правом местного самоуправления?
2. Дайте определение науки муниципального права России и назовите ее основные источники.
3. Назовите особенности муниципального права как отрасли права.
4. Какие общественные отношения составляют предмет муниципального права?
5. Какие методы используются для правового регулирования муниципальных отношений?
6. По каким видам, критериям классифицируются муниципально-правовые нормы?
7. Перечислите основные субъекты муниципально-правовых отношений.
8. Что понимается под системой муниципального права и какова ее структура?
9. Что понимают под функциями муниципального права?
10. Структура учебной дисциплины.

**Рекомендованная литература:**

**Основная:**

1. Бондарь, Н.С. Местное самоуправление. Учебник. – М: Юрайт, 2017. – 386 с.
2. Муниципальное право России. Учебник / Под ред. Кокотов А. Н. – М: Юрайт, 2019. – 460 с.
3. Муниципальное право Российской Федерации. Учебник. В 2 томах (комплект) / Отв. ред. Бондарь Н.С. – М: Юрайт, 2016. – 816 с.

**Дополнительная:**

1. Беликов П.П., Ведяева Е.С., Гребенникова А.А., Жуковская Л.П., Захарова Н.А., Зюзин С.Ю., Мокеев М.М., Наумов С.Ю., Свищева В.А., Шишелова С.А. Комментарий к Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Л.П. Жуковской // СПС КонсультантПлюс, 2016. – [Электронный ресурс] – URL: <https://www.consultant.ru>
2. Постовой Н.В., Таболин В.В., Черногор Н.Н. Муниципальное право России: учебник / под ред. Н.В. Постового. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юриспруденция, 2015. – 448 с.