

УДК 351.745(571.63)

Роговая А.В.

Нормотворческая практика муниципалитетов: фактор профессионализма субъекта

О некоторых проблемах актов муниципального нормотворчества

В последние годы нормотворческая деятельность муниципальных образований приобретает все более высокий интерес, в том числе с социологической точки зрения [4; 5]. При большом количестве вариантов определения терминов "законотворчество", "нормотворчество" и "правотворчество" нами используется понятие нормотворчества – деятельность по изданию нормативных правовых актов, которые могут приниматься федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, непосредственно населением на местных референдумах и сходах граждан. Муниципальное нормотворчество рассматривается как осуществляемый в установленном порядке процесс принятия решений по вопросам местного значения непосредственно населением, органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования или их должностными лицами путём издания муниципальных правовых актов, а также заключения договоров (соглашений), содержащих правовые предписания [8, с. 26]. Недостаточное исследование особенностей развития норм муниципального уровня, правил и приёмов юридической техники, а также отсутствие внедрения полученных научных результатов в нормотворческую практику привели к необходимости более детального изучения нормативного творчества муниципальных образований.

Именно несистемность законодательства, его противоречивость вызывают многочисленные нарекания на практике со стороны граждан, субъектов хозяйствования. Вместе с тем есть проблемы, касающиеся в первую очередь качества нормативных правовых актов органов местного самоуправления, которые неодинаковы в различных муниципальных образованиях, в том числе содержания их оптимального структурирования. Качество правовых актов как важнейший компонент технологии муниципального нормотворчества во многом зависит от активных усилий со стороны органов местного самоуправления. От того, как будет решена эта задача, зависит функционирование правовой системы, успех экономического и социального развития муниципалитетов, повышения уровня доверия граждан к органам местного самоуправления [6, с. 16].

Современным механизмом оценки эффективности действия муниципальных нормативных правовых актов является мониторинг правоприменения. Сущность правового мониторинга сводится к оценке качества правовой нормы на протяжении всех этапов её жизненного цикла, начиная от проектов нормативно-правового акта и заканчивая различными стадиями его реализации как в надлежащей форме, так и с отдельными деформациями [9, с. 25]. Мониторинг муниципального нормотворчества может способствовать ликвидации пробелов в праве, укреплению законности правопорядка на территории муниципального образования, повышению уровня юридической защиты граждан [8, с. 27].

Поскольку работа по учёту и систематизации нормативных правовых актов на уровне муниципалитетов налажена не во всех регионах, становится

© Роговая А.В., 2018

РОГОВАЯ Анастасия Владимировна, канд. социол. наук, старший научный сотрудник Центра региональной социологии и конфликтологии Института социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН, начальник научно-исследовательского отдела Научного центра правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации (г. Москва). E-mail: av Rogovaya@mail.ru

сложно выявить какие-либо недостатки, привести муниципальные нормативные правовые акты в соответствие требованиям, что сказывается на эффективности нормотворческой деятельности в муниципальных образованиях.

В свою очередь, муниципальный нормотворческий процесс реализует непосредственно интересы социальных групп и слоёв и по своей природе является социальным явлением, поэтому для выявления негативных и позитивных сторон нормативного материала, недостатков содержания нормативных правовых актов целесообразным является опыт применения социологических исследований, в частности экспертного опроса. Социологический подход может определить наиболее верное решение, отражающее потребности муниципальной нормотворческой практики, позволит разработать научно обоснованную методологию подготовки качественных муниципальных нормативных правовых актов.

Социологическое исследование состояния качества муниципальных нормативных актов

В ходе социологических исследований, проведённых в 2016–2017 гг. методом экспертного опроса, в рамках НИР на тему "Разработка методических рекомендаций по подготовке муниципальных нормативных правовых актов" на первом этапе было опрошено 267 экспертов из числа государственных гражданских служащих муниципальных служащих, на втором – 375 муниципальных служащих, занятых в области нормотворческой деятельности, и государственных служащих территориальных органов управления Минюста России, специалистов отделов по вопросам нормативных правовых актов, ведению федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов, реестров уставов органов местного самоуправления в 10 субъектах Российской Федерации [2; 11]. Именно независимые экспертные оценки, базирующиеся на их профессиональном и практическом опыте, позволяют рассмотреть объект сверху и со стороны. Вместе с тем, у экспертных оценок существует недостаток, обусловленный тем, что в их основе лежит субъективное мнение.

Так, по мнению экспертов, качество издаваемых нормативных правовых актов муниципальных образований не изменилось и остаётся достаточно низким, особенно это прослеживается в городских и сельских поселениях.

К основным причинам низкой эффективности муниципального нормотворчества эксперты относят следующие (табл. 1):

Таким образом, сохраняются две основные проблемы: достаточно большой массив нормативных актов, далеко не безупречный по содержанию с точ-

Таблица 1. Основные причины низкой эффективности муниципального нормотворчества по данным экспертных опросов 2016–2017 гг.

2016 г.	2017 г.
<ul style="list-style-type: none"> – увеличение количества нормативных правовых актов и возникающие в связи с этим нормативные коллизии; – слабые юридические кадры; – недостаточность бюджетных средств, необходимых для решения организационно-правовых вопросов нормотворческой деятельности; – отсутствие четкого разграничения компетенции муниципалитетов разных уровней в области нормотворчества; – частое изменение федерального законодательства; – отсутствие согласованной нормотворческой политики на уровне субъекта Российской Федерации. 	<ul style="list-style-type: none"> – дефицит квалифицированных кадров в сфере муниципального управления; – отсутствие федерального закона, закрепляющего единые критерии к оформлению, юридической технике нормативных правовых актов; – отсутствие должного мониторинга изменений федерального и регионального законодательства; – увеличение количества нормативных правовых актов и возникновение в связи с этим нормативных коллизий; – игнорирование правовых механизмов демократических институтов, имеющих значение для муниципального правотворческого процесса (публичные слушания); – отсутствие разъяснений норм принимаемых законов на федеральном уровне.

Источник: составлено автором

ки зрения юридической техники, и дефицит квалифицированных кадров в сфере муниципального управления.

Количество издаваемых в регионах нормативных правовых актов постоянно растёт, а их качество часто обоснованно критикуется. Учитывая масштаб и закономерности накопления числа муниципальных нормативных правовых актов, нарушение порядка планирования нормотворческой деятельности, в частности порядка разработки проектов, подготовки, принятия, опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных нормативных правовых актов, сложно реализуемыми становятся задачи выявления их недостатков, а также приведения в требуемое соответствие качества [1]. При этом в одних актах муниципальное образование и его жители нуждаются в большей степени, в других – в меньшей. Речь идёт о ситуациях, когда имеется объективная потребность в издании соответствующего правового документа [7, с. 30].

При оценке уровня квалификации специалистов, работающих над созданием проектов нормативных правовых актов, выяснилось, что имеют юридический стаж только 38% опрошенных; не имеют юридического стажа – 22%; имеют практический стаж нормотворческой работы – 36%; не имеют практического стажа нормотворческой работы – 4%.

По мнению экспертов, низкий уровень заработной платы в органах местного самоуправления не позволяет принять высококвалифицированных специалистов. Отсутствие специалистов с высшим юридическим образованием в штате большинства органов местного самоуправления, недостаточное их оснащение справочными правовыми системами, и в то же время высокая загруженность, не позволяют в установленные сроки провести правовую оценку муниципального нормотворчества.

Остаётся проблемным вопрос отлаженной системы своевременного мониторинга изменений федерального законодательства, сверки действующих муниципальных правовых актов в органах местного самоуправления с изменениями в федеральном и региональном законодательстве. Зачастую мониторинг нормативных правовых актов на муниципальном уровне нередко сводится лишь к накоплению информации об изменении законодательства без внесения предложений о его совершенствовании [10].

Как отмечают эксперты, чаще всего допускаются нарушения в муниципальных нормативных правовых актах, регулирующих финансовые основы местного самоуправления, в частности по жилищным, земельным вопросам, вопросам градостроительства; законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; бюджетного и налогового законодательства; социальной сфере (общественный порядок и безопасность); по вопросам осуществления предпринимательской деятельности и осуществления инвестиционной деятельности и иным вопросам, связанным с осуществлением местного самоуправления.

Важное значение в организации муниципальной нормотворческой деятельности имеют их регламенты, на основе которых регулируются не только вопросы внутренней организации представительных органов, но и порядок внесения и рассмотрения проектов муниципальных нормативных правовых актов [3].

Как отмечают муниципальные служащие, выявляются несоблюдение установленных федеральным законом требований к структуре административных регламентов предоставления муниципальных услуг, нарушения в муниципальных нормативных правовых актах, утверждающих порядок разработки и утверждения административных регламентов предоставления муниципальных услуг, по исполнению муниципальных функций в сфере земельного и жилищного контроля.

Например, в сфере муниципальной службы, по мнению муниципальных служащих, чаще всего допускаются нарушения по вопросам:

- обеспечения доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления, несвоевременное опубликование вышеуказанной информации на официальном сайте;
- приёма специалистов без конкурса;
- труда, премирования муниципальных служащих;
- пенсии, предоставления сведений о доходах и др.

Данные типичные ошибки также во многом связаны с нехваткой времени проводить мониторинг законодательства в сфере муниципальной службы, поскольку именно эта сфера чаще других подвергается изменениям.

Содержание муниципального нормотворчества складывается из основных последовательно осуществляемых организационных действий: подготовки, применения, согласования, опубликования (обнародования) и принятия муниципальных нормативных правовых актов, каждое из которых имеет огромное значение и во многом определяет эффективность принятого решения на практике. При этом, по данным экспертного опроса, практические проблемы муниципального нормотворчества возникают чаще всего на стадии подготовки и применения муниципальных нормативных правовых актов.

Ошибки, допускаемые в процессе подготовки нормативного правового акта, носят разноплановый характер, касаясь содержания, формы, языка, структуры проекта, и в общем плане предстают как неточность, неправильность либо ложность правовой нормы, которые влекут неблагоприятные социальные и правовые последствия.

Проведённое исследование позволило обобщить все многообразие допускаемых нормотворческих ошибок в пять основных групп: концептуально-идеологические (ошибки концептуального плана), компетенционные (в полномочиях по принятию (изданию) нормативного правового акта), содержательные (ошибки смысла и содержания нормативных правовых предписаний и других составных частей текста), лингвистические (погрешности стиля и языка нормативных правовых предписаний), технико-оформительские (в оформлении проекта нормативного правового акта).

По мнению экспертов, типичными ошибками при подготовке и принятии муниципальных нормативных правовых актов органами местного самоуправления являются:

- несоответствие муниципальных нормативных правовых актов федеральному законодательству;
- несоблюдение требований юридико-технического оформления нормативного правового акта;
- несоответствие муниципальных нормативных правовых актов ранее изданным нормативным правовым актам;
- несоответствие муниципальных нормативных правовых актов региональному законодательству;
- принятие актов, не входящих в компетенцию органа (должностного лица) местного самоуправления, уполномоченного на принятие данного правового акта;
- несоответствие муниципальных нормативных правовых актов уставу муниципального образования;
- несоблюдение порядка опубликования (обнародования) муниципальных нормативных правовых актов и вступления их в силу, установленного уставами муниципальных образований и др.

Анализ данных экспертного опроса, научных, правовых и правоприменительных источников даёт основания утверждать, что проблемным остаётся несоответствие муниципальных нормативных правовых актов Конституции Российской Федерации, федеральному и региональному законодательству. Как отмечают муниципальные служащие, ошибки при подготовке и принятии муниципальных нормативных правовых актов связаны с часто меняющимся региональным и федеральным законодательством, вследствие чего происходит дублирование нормативных актов, а из-за отсутствия штатов и специалистов не удаётся своевременно вносить изменения в муниципальные нормативные акты.

Наличие множества примеров нарушений языковых норм (орфографических, лексических, морфологических, синтаксических) в муниципальных нормативных правовых актах и документах правоприменительного характера говорит о необходимости владения законодателем правилами и принципами юридической техники, поскольку это позволит обеспечить наибольшую эффективность правовых норм в стадии интерпретации и реализации. До настоящего времени отсутствует определение юридической техники в федеральном законодательстве, остаются малоизученными вопросы, касающиеся определения содержания юридической техники, природы, особенностей и

специфики её элементов. Несмотря на многочисленность научных разработок по данной проблематике, до сих пор не выработано однозначное понимание между учёными-юристами содержания тех или иных инструментов юридической техники, соответственно, по-разному определяются и выполняемые ими роли при осуществлении юридически значимой деятельности.

Юридическая техника нормативных актов включает в себя систему определённых требований к официальным реквизитам, структурному наполнению нормативного акта, стилю акта, внутренним связям норм нормативного акта с другими актами. Ошибки в юридической технике можно увидеть, прежде всего, на практике, в ходе подготовки и оформления правовых актов. Однако нарушения правил юридической техники, не влекущие признание акта незаконным, остаются в большинстве своём без внимания и не исправляются, поскольку суды, органы прокуратуры, юстиции и иные уполномоченные государственные органы сегодня контролируют не качество правового акта в целом, а его законность [7, с. 29].

Так, наиболее часто встречающимися нарушениями правил юридической техники при подготовке муниципальных нормативных правовых актов органами местного самоуправления, по мнению муниципальных служащих, являются:

- несоответствие формы, вида и наименования муниципального нормативного правового акта его содержанию;
- несоблюдение всех необходимых реквизитов;
- неправильная структура правового акта (отсутствие структурных элементов – разделов, подразделов, пунктов);
- не даны определения вводимых терминов, если они не определены другими законодательными актами;
- отсутствие ссылок или неверные ссылки на нормативные правовые акты, на основании которых принят акт.

Перед вступлением в силу муниципальных нормативных правовых актов и включением в соответствующие реестры их проекты проходят правовую, антикоррупционную, а также независимую экспертизу.

В настоящее время проблема проведения правовой экспертизы муниципальных нормативных правовых актов стоит достаточно остро в ряде регионов. В большинстве субъектах Российской Федерации сложилась практика проведения выборочной юридической экспертизы муниципальных правовых актов, при этом перечень актов, подлежащих экспертизе, может существенно отличаться.

Так, по данным опроса, необходимость установления процедур правовой экспертизы в отношении всех проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации отмечают – 34% экспертов, в отношении проектов нормативных правовых актов муниципальных образований – 26%; антикоррупционной экспертизы – в отношении всех муниципальных нормативных правовых актов, а не только Уставов муниципальных образований – 27%. На формальный характер таких процедур указало 5% опрошенных.

Хотя более половина опрошенных экспертов отмечает, что проводится экспертиза всего массива нормативных актов, подлежащих включению в реестры, вместе с тем, учитывая объём муниципального нормотворчества, отсутствие квалифицированных кадров в ряде муниципальных образований, правовая экспертиза проводится выборочно. А работа по учёту и систематизации нормативных правовых актов на уровне муниципалитетов налажена не во всех регионах.

Большинство муниципальных служащих отмечает, что ведение регионального Регистра осуществляется в соответствии с установленными требованиями, в то же время сохраняются проблемы правового регулирования ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В этой связи они выделяют следующие основные проблемы ведения Регистра:

- отсутствие надлежащего отбора и оформления муниципальных нормативных правовых актов для их включения в региональные Регистры;
- различия в подходах, используемых в субъектах Российской Федерации, к ведению региональных Регистров;

– отсутствие у органов государственной власти субъектов Российской Федерации действенных полномочий по обеспечению своевременного и полного поступления муниципальных нормативных правовых актов для включения в региональные Регистры;

– отсутствие информационно-правового пространства (правовые нормы об условиях, порядке и сроках рассмотрения информационных запросов заявителей).

– отсутствие в региональных Регистрах муниципальных правовых актов, которые хотя и не являются нормативными, но имеют особую актуальность для местного сообщества и бизнеса.

Как отмечают эксперты, главной проблемой при работе с базой данных Регистра являются недостатки технического характера, в том числе периодические сбои работы программы, использование более поздней версии программы, проблемы с выгрузкой муниципальных нормативных правовых актов из Регистра субъекта в федеральный регистр, отображением содержания муниципальных нормативных правовых актов.

Пути совершенствования нормотворческой деятельности муниципалитетов

Проблема правового регулирования местного самоуправления, а в частности вопрос качественного формирования муниципальной правовой базы не является новым, но необходимо отметить тот факт, что именно на муниципальном уровне происходит начальная социальная рефлексия, находящая продолжение в формировании или в корректировке инструментария правового регулирования общественных отношений.

Для успешного развития муниципального нормотворческого процесса, по мнению муниципальных служащих, на сегодня важно

– установить наличие обязательной правовой экспертизы (в том числе коррупционной, лингвистической) нормативных правовых актов на уровне разработки правовых актов;

– повышение качества принимаемых муниципальных нормативных правовых актов (для достижения высокого качества содержания и формы правового акта необходимо выработать и законодательно закрепить систему правил и принципов юридической техники);

– принятие федерального закона о порядке подготовки и принятия нормативных правовых актов;

– обеспечение необходимой координации всех субъектов законодательной инициативы (применение муниципальной нормотворческой практики других регионов, в том числе создание межмуниципального обмена нормативными правовыми актами);

– осуществление мониторинга правоприменения (мониторинг изменений федерального и регионального законодательства).

Представляется, что нормативное закрепление правил, средств и приёмов юридической техники позволит повысить качество правотворческой и правоприменительной деятельности, будет способствовать унификации правил подготовки проектов нормативных и индивидуальных правовых актов и повышению качества действующего законодательства и актов применения права.

В связи с отсутствием надлежащего отбора и оформления муниципальных нормативных правовых актов для их включения в региональные Регистры, как отмечают эксперты, необходимы

– разработка на федеральном уровне типовых нормативных правовых актов;

– совершенствование законодательства в вопросах экспертизы нормативных правовых актов;

– организация методической помощи органам местного самоуправления в оформлении нормативных правовых актов, подлежащих включению в Регистр, в том числе принятие положения, закрепляющего единые требования к оформлению нормативных правовых актов;

– доступ для ознакомления с муниципальными нормативными правовыми актами, включёнными в Регистр для всех субъектов, участвующих в нормотворческой деятельности.

Большинство муниципальных служащих указывают на необходимость ввода штатной должности в структуры муниципалитетов (в состав юридической службы), в должностных обязанностях которого будет закреплена постоянная работа с Регистром, в том числе направление муниципальных нормативных правовых актов в регистр, опубликование, экспертиза и регистрация нормативных правовых актов и иная деятельность в области муниципального нормотворчества.

По мнению экспертов, следует наладить информационно-правовое пространство, усилить контроль за организацией работы по ведению Регистра, в том числе вести строгий учёт муниципальных нормативных правовых актов, принимаемых в муниципальном образовании, осуществлять не статистическую, а надзорную проверку.

Для качественной подготовки нормативных правовых актов, как указывают эксперты, необходимо организовать повышение квалификации муниципальных служащих, обучение должностных лиц, ответственных за ведение Регистра, проведение семинаров-совещаний, учебных семинаров, практических занятий по вопросам представления муниципальных нормативных правовых актов и иных сведений, подлежащих включению в Регистр. Безусловно, решение проблемы также обуславливает необходимость в достаточном финансовом обеспечении муниципальных органов.

Проведённое исследование позволяет сделать вывод о недостаточной проработке проектов муниципальных нормативных правовых актов при их подготовке и принятии, а также ошибках в юридико-техническом оформлении муниципальных нормативных правовых актов органов местного самоуправления муниципальных образований.

Представляется целесообразным обратить внимание на изучение муниципального нормотворческого процесса, данное исследование, которое могло бы оказать существенную помощь в совершенствовании нормотворческой деятельности муниципалитетов, не только в части оптимального структурирования актов, но и их содержания, а также свести к минимуму возможность субъективного подхода со стороны представителей муниципальных органов власти к процессу нормотворчества. Для объективной оценки необходимо использование также данных экспертной оценки от представителей юридических консультаций, специалистов правозащитных организаций, представителей юридических служб предприятий различных форм собственности и т.д.

Конечно, участие экспертного сообщества на всех этапах нормотворческой практики – один из основных возможных и доступных механизмов решения проблемы, природа местного самоуправления это предполагает, как и Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации", в котором основное внимание уделяется методике формирования Общественной экспертной группы: только профессиональные, вне государственно-муниципально практикующие юристы, преподаватели и учёные-правоведы в состоянии объективно отразить общественные запросы и профессионально раскрыть их в проекте муниципального нормативно-правового акта. Подобная общественная экспертная группа, несомненно, выполнит ряд основных функций, связанных как непосредственно с нормотворческим процессом, так и с формированием кадрового потенциала государственной и муниципальной службы:

1. актуально-содержательную (соответствие проекта общественному запросу);
2. методическую (применение юридической техники);
3. коммуникационную (взаимодействие с предполагаемыми участниками правоотношений);
4. адаптационную (сокращение числа штатных юристов и числа рассматриваемых проектов нормативно-правовых актов);
5. мотивационно-познавательную (выравнивание профессионального уровня государственных и муниципальных служащих и уровня корпоративно-юридического сообщества).

Решение этого сложного и весьма актуального вопроса возможно только при совместных усилиях как учёных, так и законодателей с целью обеспечения требуемого качества муниципальных нормативных правовых актов и эффективности правового регулирования.

Литература

1. Астанин В.В. Диалектика современного состояния муниципального правотворчества // Российская юстиция. 2016. № 3. С. 14–17.
2. Астанин В.В., Роговая А.В. Мониторинг обеспечения и состояния качества нормотворческой деятельности органов местного самоуправления // Мониторинг правоприменения. 2016. № 4 (21). С. 4–13.
3. Баранов И.Н. Муниципальный правотворческий процесс: понятие и стадии // Административное и муниципальное право. 2015. № 9. С. 906–912.
4. Ворошило Н.В. Проблемы функционирования института местного самоуправления (по материалам опроса глав муниципальных образований субъектов СЗФО и Вологодской области) // Социальное пространство. 2017. № 3 (10). С. 1–15.
5. Корепанов Г. С., Трубин Г. А., Юдашкин В. А. Социологические исследования в механизме мониторинга применения законов субъекта Российской Федерации // Вестник Тюменского государственного университета Социально-экономические и правовые исследования. 2015. Т. 1. № 3 (3). С. 93–101.
6. Карташов В.Н. Юридическая технология или юридическая техника? Некоторые методологические аспекты исследования // Юридическая техника. 2007. № 1. С. 16–23.
7. Кузнецов А.А. О некоторых проблемах актов муниципального правотворчества // Общество и право. 2016. № 1 (55). С. 28–31.
8. Мокосеева М.А. Особенности нормативно-правового регулирования правотворческого процесса в органах местного самоуправления // В сборнике: Актуальные правовые проблемы функционирования органов муниципальной власти и основные направления их решения в Республике Марий Эл. Научно-практическое пособие. Йошкар-Ола, 2016. С. 26–33.
9. Наumenko А.М. Мониторинг законодательства и правоприменения: тенденции развития региональной практики // Юридический вестник Ростовского государственного экономического университета. 2016. № 1–2 (77–78). С. 24–31.
10. Петрова Л.И., Алборова Е.Ю. Участие прокуроров субъектов Федерации в правотворчестве региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления // Законность. 2013. № 1. С. 13–17.
11. Роговая А.В. Мониторинг состояния качества муниципального нормотворчества // Мониторинг правоприменения. 2017. № 3(24). С. 39–48.

Транслитерация по ГОСТ 7.79-2000 Система Б

1. Astanin V.V. Dialektika sovremennogo sostoyaniya munitsipal'nogo pravotvorchestva // Rossijskaya yustitsiya. 2016. № 3. S. 14–17.
2. Astanin V.V., Rogovaya A.V. Monitoring obespecheniya i sostoyaniya kachestva normotvorcheskoj deyatel'nosti organov mestnogo samoupravleniya // Monitoring pravoprimeneniya. 2016. № 4 (21). S. 4–13.
3. Baranov I.N. Munitsipal'nyj pravotvorcheskij protsess: ponyatie i stadii // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. 2015. № 9. S. 906–912.
4. Voroshilo N.V. Problemy funktsionirovaniya instituta mestnogo samoupravleniya (po materialam oprosa glav munitsipal'nykh obrazovanij sub"ektov SZFO i Vologodskoj oblasti) // Sotsial'noe prostranstvo. 2017. № 3 (10). S. 1–15.
5. Korepanov G. S., Trubin G. A., YUdashkin V. A. Sotsiologicheskie issledovaniya v mekhanizme monitoringa primeneniya zakonov sub"ekta Rossijskoj Federatsii // Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta Sotsial'no-ehkonomicheskie i pravovye issledovaniya. 2015. T. 1. № 3 (3). S. 93–101.
6. Kartashov V.N. YURidicheskaya tekhnologiya ili yuridicheskaya tekhnika? Nekotorye metodologicheskie aspekty issledovaniya // YURidicheskaya tekhnika. 2007. № 1. S. 16–23.
7. Kuznetsov A.A. O nekotorykh problemakh aktov munitsipal'nogo pravotvorchestva // Obshhestvo i pravo. 2016. № 1 (55). S. 28–31.
8. Mokoseeva M.A. Osobennosti normativno-pravovogo regulirovaniya pravotvorcheskogo protsessa v organakh mestnogo samoupravleniya // V sbornike: Aktual'nye pravovye problemy funktsionirovaniya organov munitsipal'noj vlasti i osnovnye napravleniya ikh resheniya v Respublike Marij EHL. Nauchno-prakticheskoe posobie. Yoshkar-Ola, 2016. S. 26–33.
9. Naumenko A.M. Monitoring zakonodatel'stva i pravoprimeneniya: tendentsii razvitiya regional'noj praktiki // YURidicheskij vestnik Rostovskogo gosudarstvennogo ehkonomicheskogo universiteta. 2016. № 1–2 (77–78). S. 24–31.
10. Petrova L.I., Alborova E.YU. Uchastie prokurorov sub"ektov Federatsii v pravotvorchestve regional'nykh organov gosudarstvennoj vlasti i organov mestnogo samoupravleniya // Zakonnost'. 2013. № 1. S. 13–17.
11. Rogovaya A.V. Monitoring sostoyaniya kachestva munitsipal'nogo normotvorchestva // Monitoring pravoprimeneniya. 2017. № 3(24). S. 39–48.

Роговая А.В. Нормотворческая практика муниципалитетов: фактор профессионализма субъекта

В статье рассматриваются вопросы современного состояния муниципального нормотворчества в Российской Федерации. Социологическое исследование в области муниципального нормотворчества в виде экспертного опроса позволило провести анализ нормотворческой деятельности в муниципалитетах, оценку юридической практики муниципальных служащих, увидеть основные проблемы при подготовке муниципальных нормативных правовых актов, изучить и дать социологическую корректировку практики муниципального нормотворчества, дать конкретные предложения в разработке методических рекомендаций по подготовке муниципальных нормативных правовых актов.

Ключевые слова: *муниципальное нормотворчество, мониторинг правоприменения, качество муниципального нормативного правового акта, правовая экспертиза, юридическая техника, экспертный опрос*

Rogovaya A.V. Normative practice of municipalities: sociological assessment

The article deals with issues of current state of Municipal lawmaking in the Russian Federation. To base on sociological research assessed an expert evaluation of the municipal lawmaking effectiveness, exposed typical errors in the preparation and adoption of municipal normative legal acts, main problems in maintaining the register of municipal normative legal acts of the Russian Federation constituent units. In conclusion key of some directions for improving the municipal lawmaking process.

Key words: *municipal lawmaking, monitoring, the quality of the municipal normative legal act, expertise of regional law acts, legal technique, expert poll*

Для цитирования: Роговая А.В. Нормотворческая практика муниципалитетов: фактор профессионализма субъекта // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2018. № 4. С. 17–25. DOI: 10.24866/1998-6785/2018-4/17-25

For citation: Rogovaya A.V. Normative practice of municipalities: sociological assessment // Ojkumena. Regional researches. 2018. № 4. P. 17–25. DOI: 10.24866/1998-6785/2018-4/17-25

