

Теоретико-методологические подходы к формулированию правовых норм, направленных на регулирование отношений в сфере административно-территориального устройства и территориальной организации местного самоуправления¹

Аннотация. В современной юридической литературе достаточно большое количество работ посвящено проблемам правового регулирования, в которых основная масса ученых-юристов пытается усовершенствовать тексты нормативных правовых актов. Однако большинство проблем в этой сфере имеет место по другой причине — из-за несоответствия правовых норм тем отношениям, которые они должны регулировать. В статье не просто осуществлена попытка представить иной взгляд на процесс правотворчества, но и предложены некоторые пути совершенствования процедуры создания нормативных правовых актов на основе теории соотношения субъектов права. В статье сделан акцент на отношениях, которые развиваются по поводу территории как наиболее очевидного физически выраженного плацдарма для взаимоотношений между людьми.

В работе использовались основные положения выработанной ранее теории соотношения субъектов права, в рамках которой анализируются связи между различными участниками правоотношений по поводу определенной территории. Кроме того, учитывались проблемы действующего нормативного правового регулирования, практика реализации правоотношений. Проанализирована современная юридическая доктрина по данному вопросу. Вся совокупность изложенных подходов позволила выстроить логически более верную, в отличие от существующей, процедуру создания норм права по поводу территории.

Результатом исследования являются новые подходы к процессам правотворчества на основании выявленных проблем соотношения правовых норм и отношений, на которые направлено их действие. В работе также изложена методология создания правотворчества и приведен конкретный пример трансформации действующего нормативного правового регулирования в городе Севастополе.

¹ Статья подготовлена в рамках научного проекта «Развитие правовых основ административно-территориального устройства и территориальной организации местного самоуправления в городе Севастополе», прошедшего конкурсный отбор за счет средств внутреннего гранта ФГАОУ ВО «Севастопольский государственный университет» в области общественных и гуманитарных наук на основании приказа от 7 сентября 2018 г. № 1442-п.

© Васильев С. А., 2019

* Васильев Станислав Александрович, кандидат юридических наук, доцент кафедры «Конституционное и административное право» Севастопольского государственного университета
mnogoslov@mail.ru
299053, Россия, г. Севастополь, ул. Университетская, д. 33

Ключевые слова: теория соотношений, соотношение субъектов права, субъекты правоотношений, правоотношения, территория, территория Севастополя, правотворчество, нормы права, нормативный правовой акт, правовое регулирование.

DOI: 10.17803/1729-5920.2019.155.10.039-052

Введение

Правоотношения по поводу территории являются весьма важными в современных условиях, т.к. именно территориальная привязка является отправной точкой для развития большого количества правоотношений (государственное и муниципальное управление, имущественные отношения, защита окружающей среды и др.). Поэтому представляется весьма важным качественно выработать нормативное правовое регулирование именно по поводу территории, чтобы избежать большого количества других юридически значимых трудностей.

Современные проблемы правовой регламентации все чаще проявляют себя на практике в абсолютном большинстве сфер общественной жизни. Возможно, причина в том, что в настоящее время методологически неверно формулируются нормативные правовые акты еще с проектной стадии. Такие юридические проблемы во многом обусловлены большой разницей между текстами правовых документов и тем, что происходит в реальной жизни. Так, в начале 2010-х гг. активно распространялась идея введения в России универсальных электронных карт, в Федеральном законе от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» даже была выделена целая глава, регулирующая данный вопрос². Однако впоследствии от этой идеи отказались, исключив соответствующий раздел из Закона³, так и не запустив проект в полном масштабе. Возможно, к этой идее власти еще вернуться, но на тот период времени отношения не были готовы к тому, что их таким образом урегулируют и даже существенно трансформируют.

1. Основы теории соотношения субъектов права

Любые правовые отношения — это взаимодействие, сотрудничество, конфликт их субъектов. Поэтому при формулировании проектов норм необходимо учитывать именно этот аспект, а не запланированное проектное будущее.

Теория соотношения, являясь относительно новым направлением юридической науки, представляет собой совокупность приемов и методов научного познания, позволяющую выявить систему осуществления общественных отношений, которые должны быть урегулированы нормами права. Рассмотрение указанных отношений в качестве своей отправной точки использует связи между субъектами, осуществляющими юридически значимые действия или находящимися в определенного рода состояниях. Именно это необходимо учитывать при осуществлении законопроектной деятельности: не только статистические показатели, собранные данные по результатам социологических исследований, позиции органов государственной власти, занимающихся соответствующим направлением деятельности и пр., но и концептуальные принципы взаимоотношений ключевых субъектов права, фактически реализуемые на практике.

Возникновение правовых отношений по поводу территории всегда обусловлено теми связями, которые появляются между его субъектами, осуществляющими свои функции, связанные с использованием соответствующей земли. Если кто-то находится совершенно один в ограниченном пространстве, вне всякой зависимости от других, то он не участвует ни в каких правоотношениях и по большому счету может осуществлять на соответствующей местности все, что угодно. Однако в современных усло-

² Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179 ; Институт государственных и муниципальных услуг в современном праве Российской Федерации : монография / отв. ред. В. И. Фадеев. М. : Норма: Инфра-М, 2016. 208 с.

³ Федеральный закон от 28 декабря 2016 г. № 471-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. № 1 (ч. I). Ст. 12.

виях такая ситуация практически невозможна, т.к. любой субъект неизбежно находится на территории какого-либо государства, а значит, невольно на него будут распространять свое действие нормативные правовые акты, принятые соответствующим публично-правовым образованием. При этом, начиная с периода Нового времени, по мнению А. Д. Градовского, деление территорий происходило искусственно⁴, без серьезного углубленного изучения и учета тех отношений, которые имели место на соответствующей местности. Поэтому нахождение любого субъекта правоотношений на той или иной территории изначально порождает разного рода правоотношения по поводу самого факта нахождения.

Такие связи обусловлены тем, что любые субъекты постоянно соотносятся с другими. Определение субъекта как такового в принципе осуществляется через его деятельность⁵, но не всегда именно деятельность определяет субъекта. Например, новорожденный ровным счетом ничего не делает для того, чтобы стать гражданином государства, на территории которого родился, он может стать потерпевшим от преступления, изначально является субъектом семейных правоотношений, даже если не удастся установить ни единого его родственника⁶, и т.д.

Видный отечественный философ И. А. Ильин отмечал, что если для взрослых их дальнейшая судьба подчас определяется волевыми решениями, то для ребенка многое становится обязательным ввиду того, что он существенным образом зависит от своих родителей. Они как бы предопределяют его судьбу, правовое положение и многие другие социальные аспекты жизни в обществе⁷.

Соотношение как явление имеет место не только между субъектами, хотя в его основе и лежит слово «отношение». Соотношение между различными явлениями, субъектами и явлениями, событиями, ситуациями и т.д. в конеч-

ном счете, оказывают существенное влияние на правоотношения и поведение различных субъектов.

В современной научной литературе существует большое количество различных точек зрения относительно того, что считать соотношением. С авторской точки зрения, соотношением субъектов права, в том числе по поводу территории, является нечто, возникающее между субъектом и чем-то или кем-то еще ввиду его действий или состояний. Если речь идет о правоотношении, то оно возникает и развивается только между участвующими субъектами, взаимодействие также осуществляется различными субъектами во имя какой-либо единой общей цели, взаимоотношения просто представляют собой совершенно любые отношения между субъектами, соотношение же включает в себя все перечисленные явления, имея в виду еще различные способы жизни, возникновения правоотношений.

Поддержку данной точки зрения можно найти в строках И. А. Ильина, который отмечал, что каждый человек связан со всеми людьми, каждый нуждается в каждом, всех людей связывают нити взаимоотношений. «Мы, что называется, соотнесены друг с другом — мы связаны коррелятивностью»⁸. Здесь же ученый рассуждает о том, что без государства не может быть гражданина. Как известно, гражданство — это также правовая взаимообусловленная связь между человеком и публичным образованием. Следовательно, как не может быть государства без граждан, так и гражданин может быть только в государстве. Люди, живущие в одном государстве, связаны одной целью, они хотят одного и того же — благополучного общественного проживания на его территории. Эта солидарность укрепляет и народный дух, и органы власти, если связь между государством и обществом продуктивна. Являясь гражданами одного государства, соотносясь с другими людьми, мы обязуемся беречь друг друга и общее досто-

⁴ Градовский А. Д. История местного управления в России. СПб., 1868. Т. 1. С. 4—9, 91—103.

⁵ Алексеева Л. Н., Богоявленская М. Е., Ковалева Н. Б., Нестеренко-Костенко И. В. Проблема содержания образования: надпредметные и метапредметные знания в становлении субъекта учебной деятельности // Обновление содержания образования. Проблемы и перспективы : сб. ДО г. Москвы. М., 2008. С. 26.

⁶ Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 3 августа 2018 г.) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

⁷ Ильин И. А. Путь духовного обновления // Ильин И. А. Сочинения : в 2 т. М. : Медиум, 1994. Т. 2 : Религиозная философия. С. 171.

⁸ Ильин И. А. Путь духовного обновления. С. 264.

яние⁹. Соотношениями связаны все субъекты конституционно-правовых отношений, они обязательны, без них не может быть практически ничего юридически значимого в современном обществе и государстве.

Для дальнейшего обоснования обозначенного тезиса необходимо попытаться определить содержание соотношения субъектов правовых отношений по поводу территории.

И. А. Ильин отмечает, что право в принципе является необходимой формой духа, поэтому правовая связь соединяет именно дух с духом, а вступить в правоотношение означает мыслью и волей подняться к идее и цели права¹⁰. Данная связь представляет собой отношения. Причем отношения не в социологическом смысле, как связь между активными участниками общественной жизни, сюда необходимо включить отношение участвующего субъекта к какому-либо событию или явлению, т.к. последнее будет определять его поведение.

М. А. Григорьева считает, что говорить об отношении в принципе можно только при наличии и сопоставлении между собой следующих объектов по какому-либо признаку:

1. Наличие нескольких соотносящихся объектов.
2. Существование объектов в пределах границ их действия или влияния.
3. Неоднородность, различие или, напротив, сходство объектов.
4. Возможность преодоления различия или сходства как своими силами сторон, так и при помощи внешнего влияния.
5. Необходимая дополнительность сторон в условиях их объединения или разъединения.
6. Повторяемость отношений, которая приводит к определенным закономерностям¹¹.

Правовые отношения в целом представлены совокупностью соотношений, которые возникают исходя из наличия соответствующих субъектов, правил поведения, а также их фактических действий. В случае же, когда ничего этого нет, то нет и правоотношений, как и каких-либо норм, которые бы их регламентировали.

2. Методологические основы применения теории соотношения субъектов права при создании правовых норм

При формулировании норм права необходимо отталкиваться именно от существующих правоотношений, учитывать их в первую очередь. Прогнозировать возникновение новых связей между субъектами права после принятия нормативных правовых актов бессмысленно. Прогнозировать можно только изменение существующих отношений после принятия правового документа, после чего возможен анализ такой трансформации и оценка наличия новых правоотношений. Если таковые возникли, их вновь необходимо тщательно проанализировать, после чего вновь возвращаться к вопросу о соответствующей регламентации. Самым ярким примером действительной необходимости нормативного правового акта является правовая неопределенность, которая может завести судебные и иные правоприменительные органы в тупик при решении того или иного юридически значимого вопроса. При этом необходимо наличие не одного, а нескольких решений, вынесенных в различных инстанциях, чтобы иметь веские основания утверждать о наличии вновь возникших отношений, требующих своего правового оформления. Абстрактные размышления о том, что после принятия какого угодно правового документа возникнут правоотношения, которые будут развиваться на благо обществу, пока еще не нашли своего обоснованного доказательства на практике. При перенятии зарубежного опыта или внедрении той или иной правовой модели до принятия нормативного акта необходимо создать условия для того, чтобы люди сначала начали что-то делать в этой сфере.

Возвращаясь к определению методологических подходов при формировании нормативного правового регулирования по поводу территории, необходимо выделить ряд последовательных этапов оценки существующих соотношений субъектов права, которые потенциально способны дать объективную информацию о существующих соотношениях

⁹ Ильин И. А. Путь духовного обновления.

¹⁰ Ильин И. А. О сущности правосознания // Ильин И. А. Сочинения : в 2 т. М. : Медиум, 1993. Т. 1 : Философия права. Нравственная философия. С. 256.

¹¹ Григорьева М. А. Соотношение понятий «структура», «отношение» и «связь» и его значение для правовых исследований // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2009. № 6. С. 160—161.

и необходимости их конкретизации в качестве правоотношений.

1. Определение той территории, по поводу которой существуют правовые проблемы, требующие своего разрешения. В данном случае необходимо установление точных физически выраженных территориальных пределов, в рамках которых развиваются те или иные отношения.
2. Определение максимально полного перечня субъектов правоотношений, которые проявляют себя в отношениях по поводу территории.
3. Определение максимально полного перечня связей между указанными выше субъектами по поводу территории, включая гипотетически возможные связи, которые могли себя еще не проявить на практике.
4. Выделение из перечня связей наиболее конфликтных, требующих своего скорейшего урегулирования.
5. Поиск оптимального пути урегулирования конфликта между субъектами по поводу территории, в том числе путем определения и закрепления статуса территории.
6. Прогнозирование развития правоотношений после применения такого рода пути разрешения конфликтных отношений по поводу территории.
7. Закрепление в нормах права соответствующих условий преодоления соответствующего конфликта.
8. Анализ практики применения принятых норм права с последующей оценкой возникновения новых отношений, требующих своего нормативного правового регулирования.

Сразу же необходимо оговориться, что если отношения по поводу территории благополучно существуют, развиваются и дают положитель-

ный результат обществу, то нет необходимости делать из них правовые отношения, продолжая нагромождение действующих норм права. По справедливому замечанию И. А. Конюховой, в настоящее время действует огромное количество нормативных правовых актов, что, в сущности, вовсе не делает жизнь людей лучше¹². Поэтому необходим поиск новых способов регулирования общественных отношений, в том числе путем трансформации процесса подготовки проектов документов, в том числе по поводу решения вопросов, связанных с территорией.

Для установления правового статуса той или иной территории необходимо определение тех отношений, которые на ней реализуются. Причем эти отношения должны быть конфликтными, постоянно повторяющимися и актуальными. Более того, способствовать их разрешению должно как раз правовое регулирование статуса соответствующих территорий. Сразу же следует оговориться, что для рассматриваемого первого этапа необходим именно объективный физический анализ состояния территории, что изначально считается сложной и трудоемкой работой ввиду неизбежной недостаточности информации о той или иной местности¹³. После любого установления границ появляются инициативы, направленные на дальнейшее изменение границ ввиду развития правоотношений. Причем такие инициативы отталкиваются от численности населения¹⁴, исторической обусловленности, политической воли, стратегического положения территории¹⁵, международных соглашений¹⁶ и т.д. Современное отечественное административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации регулярно подвергается критике со стороны специалистов в соответствующей сфере¹⁷.

¹² Конюхова И. А. Выступление в рамках I Севастопольского юридического форума, прошедшего в Севастопольском государственном университете 27 сентября 2018 г.

¹³ Районирование СССР : сборник материалов по районированию с 1917 по 1925 год / под ред. К. Д. Егорова. М.; Л. : Плановое хозяйство, 1926. С. 234.

¹⁴ Лохвицкий А. Губерния: ее земские и правительственные учреждения. СПб., 1864. Ч. 1. С. 83—97.

¹⁵ Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов от 18 марта 2014 г. // СЗ РФ. 2014. № 14. Ст. 1570.

¹⁶ Договор аренды комплекса «Байконур» между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан от 10 декабря 1994 г. // СЗ РФ. 1998. № 35. Ст. 4369.

¹⁷ Нарутто С. В. Шугрина Е. С., Исаев И. А., Алебастрова И. А. Территория в публичном праве : монография. М. : Норма, 2013. С. 209 ; Лексин И. В. Территориальное устройство России : Конституционно-правовые проблемы. М. : Ленанд, 2014. С. 64.

Тем не менее определение территориальных пределов, в рамках которых существует тот или иной конфликт, требующий своего разрешения, необходимо осуществлять в точном соответствии с существующими границами административно-территориальных единиц и территорий муниципальных образований. Такого рода анализ впоследствии может привести к изменению тех или иных границ, но для принятия верного решения в этой части как раз и следует оценить территориальную организацию соответствующей местности. При этом необходимо учитывать ее ландшафт и климатические условия. Так, на территории города Севастополя существуют места, непригодные для любого строительства, а в некоторых районах Крайнего Севера проживание людей осложняется труднодоступностью соответствующих территорий и затруднительным процессом доставки туда продовольствия.

Точное определение границ территории всегда играло большое значение для развития права, т.к. предполагало господство администрации, устанавливало его пределы, обрамляло место, где будет происходить развитие общества¹⁸. Многие конфликты возникали и продолжают возникать¹⁹ из-за неопределенности физического расположения границ. Поэтому границы конфликта очень важно определить максимально точно.

Одна из самых масштабных реформ, связанных с изменением границ на местном уровне, происходила в начале становления советского государства, т.к. после падения Российской империи необходимо было упорядочивать взаимоотношения между крестьянами, которые делили землю помещиков между собой, и это привело к большому количеству волостей. После этого на общегосударственном уровне было принято решение о необходимости укрупнения волостей для решения ряда проблем, в том числе финансового и организационного характера²⁰. Как видно, в данном случае изначальное установление границ местных административных образований происходило для того,

чтобы предотвратить конфликтные отношения, а последующее укрупнение происходило для оптимизации процесса управления и экономии бюджетных средств. Учет местных физических условий, наверное, осуществлялся только при первом разделе земли между крестьянами.

В настоящее время установление границ территорий часто осуществляется без учета реальной физической составляющей. Так, при определении границ особо охраняемых природных территорий представители экологических общественных организаций и иные «зеленые» стремятся сделать такую территорию максимально обширной, муниципальные или государственные власти — напротив — как можно меньше для реализации своих целей. В итоге конфликтующие стороны приходят к какому-то консенсусу, но без выезда на место и четкого понимания точных пределов прохождения указанной границы²¹. Вместо этого, безусловно, необходимо четкое понимание, какие правоотношения будут развиваться на данном конкретном клочке земной поверхности, для чего необходимо установление полного перечня субъектов правоотношений, которые будут активно себя проявлять.

В. Н. Протасов считает, что состав правоотношения образуют его субъекты²². То, каким образом структурированы субъекты между собой в зависимости от их правового статуса, непосредственно влияет на структуру самих правоотношений.

В многоликости современных правовых отношений бывает весьма сложно определить, какие из субъектов являются самостоятельными, а какие лишь представляют интересы того или иного органа или формирования. По замечанию А. В. Мицкевича, субъектами права являются отдельные организации или индивиды, которые на основании юридических норм могут быть участниками правоотношений, т.е. носителями субъективных прав и обязанностей²³. Исходя из этого определения, можно выделить следующие признаки субъекта правоотношения:

¹⁸ Нарутто С. В. Территория в публичном праве. С. 19—21.

¹⁹ Юнхуэй Л. Влияние территориальных проблем на китайско-японские и российско-японские отношения // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. 2015. С. 142—153.

²⁰ Районирование СССР. С. 220—221.

²¹ Яроцкий Г. П., Тарасов А. В. Геологические критерии при определении границ особо охраняемых природных территорий // Геоэкология, инженерная геология, гидрогеология, геоэкология. 2008. № 2. С. 124.

²² Протасов В. Н. Правоотношение как система. М. : Юрид. лит., 1991. С. 52.

²³ Мицкевич А. В. Субъекты права. М. : Госюриздат, 1962. С. 43.

- возможность быть участником правоотношения на основании норм права;
- коллективный или индивидуальный субъект;
- обладание субъективными правами и обязанностями.

В качестве еще одного признака, относящегося к субъекту правоотношений, можно выделить использование своей правосубъектности в конкретном правоотношении при реализации субъективных прав и обязанностей²⁴. Большинство субъектов правоотношений только потенциально являются ими, т.к. далеко не все пользуются всеми правами, которыми обладают. Скорее, невозможно за всю жизнь воспользоваться всеми правами. Поэтому часто субъектами становятся те, кто осуществляет юридически значимые действия. Если этого не происходит, то обладая правами, субъектом правовых отношений можно так и не стать. Важной составляющей в данном случае будет также являться выступление от своего имени, в качестве самостоятельного субъекта правоотношения, а не представителя, например, общественной организации.

А. К. Черненко отмечает: по тому, каким образом субъект правоотношений реализует свои права и обязанности, можно судить о правовой системе в целом²⁵. Это утверждение еще раз подчеркивает невозможность рассмотрения соотношений между субъектами без анализа их собственной сущности.

В свете предмета настоящего исследования взаимоотношения по поводу территории носят в основном публично-правовой характер, и в этой связи, по справедливому замечанию Е. В. Лунгу, в отличие от цивилистических отношений, в данном случае будет отсутствовать персонализация физического лица²⁶. Для преодоления конфликтности актуальным будет интерес гражданина — как неопределенного человека, но объединяющего в себе интерес

любого проживающего или иным образом заинтересованного в развитии соответствующей местности.

Субъекта правоотношений нередко определяет территория, на которой он себя проявляет, а также активные действия, осуществляемые на ней²⁷. И если с развитием связей между разными субъектами невозможно установить полный перечень вообще всех субъектов правоотношений, то для преодоления конфликта на территории небольших размеров необходимо конкретизировать конфликтующие стороны.

Определенный перечень субъектов правоотношений на определенной территории с очевидностью позволит определить максимально возможные юридически значимые связи между ними. Этого можно достигнуть путем:

- определения перечня сфер общественных отношений, объединяющих в себе деятельность тех или иных субъектов;
- установления невозможности выстраивания правоотношений между теми или иными субъектами, даже находящимися в одном поле общественной деятельности;
- определения реалистичности рассматриваемых связей между субъектами с учетом имеющегося опыта.

Именно существующая практика активного воздействия рассматриваемых субъектов друг на друга позволяет выделить наиболее конфликтные взаимоотношения, требующие своего разрешения, на которые впоследствии и должно быть направлено нормативное правовое регулирование.

Прогнозирование последствий применения нормы права является научным исследованием, которое должно проводиться до ее принятия. Существующая в органах власти поспешность принятия правовых документов в угоду меняющимся политическим и иным социальным условиям не дает положительного результата²⁸. Безусловно, в настоящее время к

²⁴ Вертютнев Ю. Ю., Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование // Государство и право. 2006. № 6. С. 33.

²⁵ Черненко А. К. Теоретико-методологические проблемы формирования правовой системы общества. Новосибирск : Наука, 2004. С. 210.

²⁶ Лунгу Е. В. Конституционные правоотношения: опыт теоретического исследования : монография. Новокузнецк : Кузбасский институт ФСИН России, 2018. С. 22.

²⁷ Уманский Я. Н. Советское государственное право / под ред. К. А. Мокичева. М. : Государственное издательство юридической литературы, 1959. С. 8—11.

²⁸ Радченко В. И., Иванюк О. А., Плюгина И. В., Цирин А. М., Чернобель Г. Т. Практические аспекты прогнозирования законодательства и эффективности прогнозируемых норм // Журнал российского права. 2008. № 8. С. 3—14.

большинству проектов нормативных правовых актов прилагаются пояснительные записки и иные документы, которые предполагают некий прогноз развития общественных отношений после принятия соответствующих норм, однако, как отмечает А. С. Сиротин, такие документы содержат в себе один-единственный вариант поведения субъектов, хотя жизнь может показать и показывает альтернативность развития событий. В этой связи данным автором предлагается коренным образом изменить методологию подготовки проектов нормативных правовых актов²⁹. С нашей же точки зрения, главным является предварительное тщательное и продуманное прогнозирование социальных последствий после принятия норм права по поводу территории.

Рассматривая прогнозирование в целом, надо признать, что ему посвящено большое количество научных работ, однако большинство из них направлено на исследование именно прогнозирования развития нормативного правового регулирования³⁰, а не отношений, на которые оно направлено. Безусловно, указанное направление также имеет большое значение для стройности, а значит, и действенности правовой системы, но вместе с тем следует в приоритете учитывать именно благополучную жизнь людей, которые будут испытывать на себе регулятивное воздействие и реализовывать таким образом правоотношения.

И. А. Стародубцева в диссертационной работе предложила методику прогнозирования для преодоления правовых коллизий, которая включает в себя следующие этапы:

- 1) определение конкретного объекта прогнозирования, который может включать в себя в том числе группы общественных отношений;

- 2) изучение прогностической информации. Данный этап включает в себя некоторые стадии, среди которых:

- конкретизация необходимой прогностической информации;
- определение факторов, которые влияют на объект прогнозирования;
- выявление тенденций и вариантов развития соответствующих правоотношений;

- 3) подведение итогов и их оформление³¹.

Как уже упоминалось ранее, любое прогнозирование должно предполагать несколько вариантов развития правоотношений после принятия нормативного правового акта. Как минимум, таких вариантов должно быть два — наилучший и наихудший. В этом случае прогнозирование развития общественных отношений может давать положительные результаты.

Касательно анализа практики применения принятых норм необходимо идти двумя параллельными путями. Первый заключается в экспертной оценке общественных отношений после принятия нормативного правового акта. При этом необходимо владеть информацией о конфликтных отношениях до принятия правового документа, а также оценить как минимум отсутствие новых конфликтов по данному предмету, как максимум — разрешение старых. Второй путь заключается в реализации Положения о мониторинге правоприменения в Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657³², а также иных нормативных правовых актов в данной сфере, принятых на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Таким образом, будет осуществляться параллельная работа по анализу правоотношений, которые развиваются в связи с принятием соответствующего нормативного правового

²⁹ Сиротин А. С. Юридическая практика как фактор утверждения правовой идеологии. Вопросы теории и практики : монография. М. : МГИУ, 2009. С. 32—33.

³⁰ Например: Егорова Н. Е., Иванюк О. А. Правовая реальность и юридическое прогнозирование // Журнал российского права. 2009. № 12. С. 152—156 ; Стародубцева И. А. Конституционно-правовое прогнозирование в правотворчестве как способ предотвращения юридических коллизий // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 3. С. 51—57 ; Цыганов В. И., Васляева М. Е. Юридическое прогнозирование как технология определения эффективности нормативных правовых актов // Евразийский юридический журнал. 2017. № 5. С. 76—78.

³¹ Стародубцева И. А. Конституционно-правовое регулирование коллизионных отношений : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017. С. 25.

³² Указ Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (ред. от 25 июля 2014 г.) // СЗ РФ. 2011. № 21. Ст. 2930.

³³ Глазкова М. Е. Органы судебной власти в механизме мониторинга правоприменения и мониторинга процессуальных норм // Журнал российского права. 2012. № 9 (189). С. 98.

акта, а также совершенствование существующего нормативного правового регулирования как с точки зрения развития регулируемых правоотношений, так и с точки зрения юридической техники.

Одновременная работа по двум указанным направлениям обусловлена несовершенством Положения о мониторинге правоприменения в Российской Федерации³⁴, а также несколько ограниченной предназначенностью данного документа, которая во многом восполняется Методикой осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства РФ от 19 августа 2011 г. № 694³⁴. Оба указанных документа в большей степени направлены на совершенствование текста правового акта, только в некоторой степени учитывают осуществляемые правоотношения на основе заявлений граждан, судебной практики и иных сведений. Глубинного доктринального анализа отношений указ Президента и постановление Правительства РФ не предусматривают.

Даже в случае принятия изложенных в данной работе предложений или иных благих побуждений современной доктрины и практики их реализация может быть в значительной степени затруднена из-за столкновения интересов самых разных субъектов правоотношений, которые не могут быть эффективным образом разрешены, чему будут способствовать существующие юридические процедуры. Так, вопросы изменения границ, например, муниципальных образований предполагают обязательный учет мнения населения, выраженного как непосредственно путем голосования, так и посредством принятия решения представитель-

ным органом муниципального образования³⁵. При этом такое решение необязательно должно быть обосновано экономической, социальной, природоохранной обусловленностью. Более того, принятое населением решение ввиду какого угодно обоснования не может быть отменено, если оно принято путем законно установленной процедуры без зафиксированных нарушений³⁶.

Помимо этого, система управления в России для ее огромной площади выстроена неидеальным образом. Ученые отмечают непропорциональность субъектов и объектов управления³⁷. Все это влияет и на территориальное устройство, когда отдельные органы не могут договориться о пределах компетенции и территории своего функционирования. Так, территории поселений и муниципальных районов в большинстве субъектов Российской Федерации в основном находятся под юрисдикцией местных властей³⁸, в Москве и Санкт-Петербурге в одних и тех же пределах схожими функциями занимаются государственные и муниципальные власти³⁹. В качестве другого примера можно указать попытки ограничить возможность самостоятельного установления границ территориального общественного самоуправления в Севастополе органами прокуратуры⁴⁰ и т.д.

Для совершенствования нормативного правового регулирования необходимо подходить к данному вопросу более комплексно. При этом такую комплексность деятельности вовсе необязательно оформлять в качестве еще одного документа⁴¹, в данном случае куда важнее результат качественного обеспечения благополучия граждан.

³⁴ Постановление Правительства РФ от 19 августа 2011 г. № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 35. Ст. 5081.

³⁵ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 3 августа 2018 г.) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

³⁶ Лексин И. В. Территориальное устройство России: Конституционно-правовые проблемы. М. : Ленанд, 2014. С. 68.

³⁷ Афонькин В. Н. Административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 3.

³⁸ Лексин И. В. Указ. соч. С. 93—94.

³⁹ Муниципальное право России : учебник / коллектив авторов ; отв. ред. В. В. Комарова. М. : Кнорус, 2017. 194 с.

⁴⁰ Дискуссия в рамках круглого стола «Статус и образование границ территориального общественного самоуправления муниципальных округов Балаклавского района города Севастополь», проходившего 12 апреля 2018 г. в Большом зале заседания муниципального образования Балаклавский муниципальный округ, г. Севастополь.

⁴¹ Лексин И. В. Указ. соч. С. 81.

3. Пример применения предложенной методики

Для наглядности изложенной методики проанализируем правоотношения, которые имеют место в случае с особо охраняемой территорией в городе Севастополе.

Указом губернатора города Севастополя от 28 декабря 2017 г. № 78-УГ утверждено Положение об охранной зоне гидрологического памятника природы регионального значения «Прибрежный аквальный комплекс у мыса Лукулл»⁴². В данном документе, основываясь на географические показатели, установлены точные границы территории данной особо охраняемой природной территории, к документу прилагаются также схемы и карты.

Далее необходимо на основании действующего нормативного правового регулирования, а также фактических отношений установить перечень субъектов, которые своими активными действиями участвуют в правоотношениях по поводу соответствующей территории.

В пункте 1.3 данного документа перечислены собственники, землепользователи, землевладельцы и арендаторы, которые продолжают пользоваться теми участками, которыми они пользовались раньше, однако должны претерпевать некоторые ограничения, обусловленные особенностями природной зоны соответствующей местности. В этой части уже могут возникнуть конфликтные отношения, т.к. данные субъекты находятся не в равных условиях со всеми остальными собственниками, землепользователями, землевладельцами и арендаторами на всей остальной территории России. При этом такое ограничение установлено не федеральным законом и даже не судебным решением, а указом губернатора города Севастополя, хотя ч. 3 ст. 55 Конституции РФ устанавливает возможность ограничения прав, в том числе собственников, только на основании федерального закона. Здесь же следует оговориться, что согласно ч. 4 ст. 14 Закона города Севастополя от 15 декабря 2015 г. № 212-ЗС «Об особо охраняемых природных территориях в городе Севастополе»⁴³ и вовсе установлена возможность

изъятия у собственников земельных участков, расположенных на территориях вновь объявленных природных парков.

Пунктами 3.6 и 3.7 Положения об охранный зоне гидрологического памятника природы регионального значения «Прибрежный аквальный комплекс у мыса Лукулл» регулируется деятельность уполномоченного органа и государственного учреждения, подведомственного уполномоченному органу, осуществляющего управление памятником природы в части охраны данной природной зоны, а также обязанность иных физических и юридических лиц соблюдать установленный режим охранной зоны.

Для формирования полного перечня субъектов, участвующих в отношениях по поводу территории рассматриваемого природного парка, необходимо выделить Законодательное собрание города Севастополя и Правительство Севастополя, которые на основании Закона города Севастополя от 15 декабря 2015 г. № 212-ЗС «Об особо охраняемых природных территориях в городе Севастополе» также имеют некоторые полномочия в этой части, но активно не участвуют, т.к. региональный парламент уже принял необходимый законодательный акт, а главный исполнительный органа субъекта Российской Федерации делегировал свои полномочия компетентному органу.

Между всеми перечисленными субъектами существуют связи, но самыми острыми из них являются отношения между органами исполнительной власти и собственниками, арендаторами и землепользователями. Очевидно, что именно в этой части потенциально могут возникать конфликты. На момент проведения настоящего исследования судебной и иной претензионной практики по рассматриваемому предмету найти не удалось, что косвенно свидетельствует о фактическом отсутствии юридически значимых конфликтов по поводу соответствующей территории, однако подготовиться к ним необходимо.

Для преодоления проблем в рассматриваемом вопросе можно пойти несколькими путями. Во-первых, необходимо исключить поло-

⁴² Положение об охранный зоне гидрологического памятника природы регионального значения «Прибрежный аквальный комплекс у мыса Лукулл», утвержденное Указом губернатора города Севастополя от 28 декабря 2017 г. № 78-УГ // Официальный сайт Правительства Севастополя. URL: <http://sevastopol.gov.ru> (дата обращения: 29 декабря 2017 г.).

⁴³ Закон города Севастополя от 15 декабря 2015 г. № 212-ЗС «Об особо охраняемых природных территориях в городе Севастополе» (ред. от 5 декабря 2016 г.) // Севастопольские известия. 2016. 23 января. № 2 (1849).

жение о возможности изъятия у собственников их имущества органами исполнительной власти региона, т.к. это обстоятельство одновременно оказывает негативное воздействие на стабильность имущественных отношений, снижая стимул приобретения или длительной аренды недвижимости, которая может в любой момент по постановлению Правительства Севастополя стать государственной собственностью. Во-вторых, такое положение предоставляет чрезмерные полномочия исполнительному органу власти, открывающие возможность для государственного произвола. В-третьих, это просто нарушение Конституции РФ.

Возможно также предусмотреть выделение территорий, где существуют заселенные местности, участки ведения сельского хозяйства и т.д. Данные участки не должны входить в состав природного парка, а если и входят, то на особых условиях, дающих равные права собственникам и арендаторам с иными лицами такого же статуса в других регионах. Если же такие лица на своей территории будут осуществлять деятельность, вредящую природному парку, то они понесут ответственность на общих основаниях. Для сохранения природного наследия вовсе не обязательно отнимать у собственников их имущество.

Еще одним направлением возможного преодоления конфликтов является договорная практика, по которой государственная власть с ее представителями могли бы идти на взаимовыгодные соглашения с собственниками и арендаторами земельных участков, расположенных на их территориях. В каждом конкретном случае условия таких соглашений, безусловно, будут разными. В качестве примера: собственники заботились бы и облагораживали территорию на своем участке и определенном расстоянии от него, в ответ на что государство построило бы и содержало дорогу от такого земельного участка до магистральных транспортных направлений.

Заключение

Такого рода предложения могут как находить свое отражение в новых нормативных правовых актах, так и быть предложены при заключении, например, мирового соглашения в ходе судебного процесса в случае возникновения конфликта между сторонами. С нашей точки зрения, такого рода предложения потенциально способны положительным образом повлиять на правотворческую деятельность и правоприменительную практику.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Алексеева Л. Н., Богоявленская М. Е., Ковалева Н. Б., Нестеренко-Костенко И. В. Проблема содержания образования: надпредметные и метапредметные знания в становлении субъекта учебной деятельности // Обновление содержания образования. Проблемы и перспективы : сб. ДО г. Москвы. — М., 2008.
2. Афонькин В. Н. Административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. — 23 с.
3. Вертютнев Ю. Ю., Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование // Государство и право. — 2006. — № 6. — С. 120—121.
4. Глазкова М. Е. Органы судебной власти в механизме мониторинга правоприменения и мониторинга процессуальных норм // Журнал российского права. — 2012. — № 9 (189). — С. 97—104.
5. Градовский А. Д. История местного управления в России. — Т. 1. — СПб., 1868. — 527 с.
6. Григорьева М. А. Соотношение понятий «структура», «отношение» и «связь» и его значение для правовых исследований // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2009. — № 6. — С. 159—164.
7. Егорова Н. Е., Иванюк О. А. Правовая реальность и юридическое прогнозирование // Журнал российского права. — 2009. — № 12. — С. 152—156.
8. Ильин И. А. О сущности правосознания // Сочинения : в 2 т. — Т. 1 : Философия права. Нравственная философия. — М. : Медиум, 1993. — 576 с.
9. Ильин И. А. Путь духовного обновления // Сочинения : в 2 т. — Т. 2 : Религиозная философия. — М. : Медиум, 1994. — 510 с.
10. Лексин И. В. Территориальное устройство России : Конституционно-правовые проблемы. — М. : Ленанд, 2014. — 432 с.

11. Лохвицкий А. Губерния: ее земские и правительственные учреждения. — Ч. 1. — СПб., 1864. — 224 с.
12. Лунгу Е. В. Конституционные правоотношения: опыт теоретического исследования : монография. — Новокузнецк : Кузбасский ин-т ФСИН России, 2018. — 106 с.
13. Мицкевич А. В. Субъекты права. — М. : Госюриздат, 1962. — 211 с.
14. Муниципальное право России : учебник / колл. авторов ; отв. ред. В. В. Комарова. — М. : Кнорус, 2017. — 194 с.
15. Нарутто С. В., Шугрина Е. С., Исаев И. А., Алебастрова И. А. Территория в публичном праве : монография. — М. : Норма, 2013. — 320 с.
16. Протасов В. Н. Правоотношение как система. — М. : Юридическая литература, 1991. — 142 с.
17. Радченко В. И., Иванюк О. А., Плюгина И. В., Цирин А. М., Чернобель Г. Т. Практические аспекты прогнозирования законодательства и эффективности прогнозируемых норм // Журнал российского права. — 2008. — № 8. — С. 3—14.
18. Районирование СССР : сборник материалов по районированию с 1917 по 1925 год / под ред. К. Д. Егорова. — М. ; Л. : Плановое хозяйство, 1926. — 307 с.
19. Сиротин А. С. Юридическая практика как фактор утверждения правовой идеологии. Вопросы теории и практики : монография. — М. : МГИУ, 2009. — 169 с.
20. Стародубцева И. А. Конституционно-правовое прогнозирование в правотворчестве как способ предотвращения юридических коллизий // Актуальные проблемы российского права. — 2015. — № 3. — С. 51—57.
21. Стародубцева И. А. Конституционно-правовое регулирование коллизионных отношений : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2017. — 33 с.
22. Уманский Я. Н. Советское государственное право / под ред. К. А. Мокичева. — М. : Государственное издательство юридической литературы, 1959. — 439 с.
23. Цыганов В. И., Васляева М. Е. Юридическое прогнозирование как технология определения эффективности нормативных правовых актов // Евразийский юридический журнал. — 2017. — № 5. — С. 76—78.
24. Черненко А. К. Теоретико-методологические проблемы формирования правовой системы общества. — Новосибирск : Наука, 2004. — 296 с.
25. Юнхуэй Л. Влияние территориальных проблем на китайско-японские и российско-японские отношения // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. — 2015. — С. 142—153.
26. Яроцкий Г. П., Тарасов А. В. Геологические критерии при определении границ особо охраняемых природных территорий // Геоэкология, инженерная геология, гидрогеология, геокриология. — 2008. — № 2. — С. 124—129.

Материал поступил в редакцию 5 июня 2019 г.

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE DEFINITION OF LEGAL NORMS AIMED TO REGULATE RELATIONS IN THE FIELD OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL STRUCTURE AND TERRITORIAL ORGANIZATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT⁴⁴

VASILIEV Stanislav Aleksandrovich, Cand. Sci. (Law), Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of Sevastopol State University
mnogoslov@mail.ru
299053, Russia, Sevastopol, ul. Universitetskaya, d. 33

Abstract. *In modern legal literature quite a large number of papers are devoted to the problems of legal regulation in which legal scholars try to improve the texts of normative legal acts. However, most of the problems in this area occur for another reason. They occur because of inconsistency of legal norms with regard to the relations*

⁴⁴ The article was prepared within the framework of the scientific project “Development of legal bases of administrative-territorial structure and territorial organization of local self-government in the city of Sevastopol” that had been selected at the expense of the funds of the internal grant of the Sevastopol State University in the field of social and humanitarian sciences on the basis of the order of September 7, 2018, No. 1442-p.

that they are supposed to regulate. The paper not only attempts to present a different view on the process of lawmaking. It also suggests some ways to improve the procedure for creating normative legal acts on the basis of the theory of the balance between subjects of law. The article focuses on the relations that develop with regard to the territory as the most obvious physically expressed standing area determining relations between people. The paper has applied the main provisions of the previously developed theory of correlation of subjects of law in the framework of which the relations between different participants of legal relations concerning a certain territory are being analyzed. In addition, the author investigates the problems of the current legal regulation and the practice of implementation of legal relations. The modern legal doctrine has been analyzed in the context of the issue under consideration. The whole set of the presented approaches allowed the author to build logically more correct, in contrast to the existing, procedure for creating the rules of law concerning the territory. As the result of the study, the author suggests using new approaches to law-making processes on the basis of the identified problems of the balance between legal norms and relations that they are expected to regulate. The paper also describes the methodology of creating lawmaking and contains a case study of transformation of the existing normative legal regulation in Sevastopol.

Keywords: *theory of interrelations, interrelation between subjects of law, participants of legal relations, legal relations, territory, territory of Sevastopol, law-making, norms of law, normative legal act, legal regulation.*

REFERENCES

1. Alekseeva L. N., Bogoyavlenskaya M. E., Kovaleva N. B., Nesterenko-Kostenko I. V. Problema soderzhaniya obrazovaniya: nadpredmetnye i metapredmetnye znaniya v stanovlenii subekta uchebnoy deyatel'nosti [The problem of the content of education: supersubject and metasubject knowledge in the formation of the subject of educational activity]. Updating the content of education. Challenges and prospects: Collection of articles of the Department of education of the city of Moscow. Moscow, 2008. (In Russian)
2. Afonkin V. N. Administrativno-territorialnoe ustroystvo subektov Rossiyskoy Federatsii : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Administrative and territorial structure of the constituent entities of the Russian Federation: Author's Abstract]. Moscow, 2006. 23 p. (In Russian)
3. Vertyutnev Yu. Yu., Arkhipov S. I. subekt prava: teoreticheskoe issledovanie [A subject of law: Theoretical research]. *Gosudarstvo i pravo*. 2006. No. 6. Pp. 120—121. (In Russian)
4. Glazkova M. E. Organy sudebnoy vlasti v mekhanizme monitoringa pravoprimereniya i monitoringa protsessualnykh norm [Judicial authorities in the mechanism of monitoring law enforcement and monitoring of procedural norms]. *Zhurnal rossiyskogo prava [Journal of Russian Law]*. 2012. No. 9 (189). Pp. 97—104. (In Russian)
5. Gradovskiy A. D. Istoriya mestnogo upravleniya v Rossii [History of local government in Russia]. Vol. 1. St. Petersburg, 1868. 527 p. (In Russian)
6. Grigoryeva M. A. sootnoshenie ponyatiy «struktura», «otnoshenie» i «svyaz» i ego znachenie dlya pravovykh issledovaniy [Correlation of concepts “structure”, “relationship” and “connection” and its significance for legal research]. *Izvestiya irkutskoy gosudarstvennoy ekonomicheskoy akademii [Izvestiya of Irkutsk state economic academy (Baikal national university of economics and law)]*. 2009. No. 6. Pp. 159—164. (In Russian)
7. Egorova N. E., Ivanyuk O. A. Pravovaya realnost i yuridicheskoe prognozirovanie [Legal Reality and Legal Forecasting]. *Zhurnal rossiyskogo prava [Journal of Russian Law]*. 2009. No. 12. Pp. 152—156. (In Russian)
8. Ilyin I. A. o sushchnosti pravosoznaniya [On the essence of justice]. Works : in 2 volumes. Vol. 1: Philosophy of Law. Moral philosophy. Moscow, Medium Publ., 1993. 576 p. (In Russian)
8. Ilyin I. A. Put dukhovnogo obnoveniya [The Way of Spiritual Renewal]. Works : in 2 volumes. Vol. 2: Religious philosophy. Moscow, Medium Publ., 1994. 510 p. (In Russian)
10. Leksin I. V. Territorialnoe ustroystvo Rossii : konstitutsionno-pravovye problemy [The territorial structure of Russia: Constitutional and legal problems]. Moscow, Lenand, 2014. 432 p. (In Russian)
11. Lohvitskiy A. Guberniya: ee zemskie i pravitel'stvennye uchrezhdeniya [Guberniya: its zemstvo and government institutions]. Ch. 1. St. Petersburg, 1864. 224 p. (In Russian)
12. Lungu E. V. konstitutsionnye pravootnosheniya: opyt teoreticheskogo issledovaniya : monografiya [Constitutional relations: Experience of theoretical research: Monograph]. Novokuznetsk : Kuzbassky Institute of the Federal Penal Service of Russia, 2018. 106 p. (In Russian)

13. Mickiewitch A. V. Subekty prava [Subjects of law]. Moscow, Gosurizdat Publ., 1962. 211 p. (In Russian)
14. Munitsipalnoe pravo Rossii : uchebnik [The municipal law of Russia: A textbook]. V. V. Komarova (ed.) *et al.* Moscow, Knorus Publ., 2017. 194 p. (In Russian)
15. Narutto S. V., Shugrina E. S., Isaev I. A., Alebastrova I. A. territoriya v publichnom prave : monografiya [Territory in public law: A monograph]. Moscow, Norma Publ, 2013. 320 p. (In Russian)
16. Protasov V. N. Pravootnoshenie kak sistema [Legal relations as a system]. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1991. 142 p. (In Russian).
17. Radchenko V. I., Ivanyuk O. A., Plyugina I. V., Tsirin A. M., Chernobel G. T. Prakticheskie aspekty prognozirovaniya zakonodatelstva i effektivnosti prognoziруemykh norm [Practical aspects of forecasting legislation and efficiency of forecast norms]. *Zhurnal rossiyskogo prava [Journal of Russian Law]*. 2008. no. 8. Pp. 3—14. (In Russian)
18. Rayonirovanie SSSR : sbornik materialov po rayonirovaniyu s 1917 po 1925 god [Zoning of the USSR: collection of materials on zoning from 1917 to 1925]. K. D. Egorov (ed.). Moscow, Leningrad, Planovoe khozyaystvo Publ., 1926. 307 p. (In Russian)
19. Sirotin A. S. Yuridicheskaya praktika kak faktor utverzhdeniya pravovoy ideologii. Voprosy teorii i praktiki : monografiya [Legal practice as a factor of affirmation of legal ideology. Questions of theory and practice: A monograph]. Moscow, MSIU Publishing House, 2009. 169 p. (In Russian)
20. Starodubtseva I. A. Konstitutsionno-pravovoe prognozirovaniye v pravotvorchestve kak sposob predotvrashcheniya yuridicheskikh kolliziy [Constitutional and legal forecasting in lawmaking as a way to prevent legal conflicts]. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava [Actual Problems of Russian Law]*. 2015. No. 3. Pp. 51—57. (In Russian)
20. Starodubtseva I. A. Konstitutsionno-pravovoe regulirovaniye kollizionnykh otnosheniy : avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk [Constitutional and legal regulation of conflict-of-laws relations: Author's Abstract]. Moscow, 2017. 33 p. (In Russian)
22. Umanskiy Ya. N. Sovetskoe gosudarstvennoe pravo [Soviet state law]. K. A. Mokichev (ed.). Moscow, State publishing house of legal literature, 1959. 439 p. (In Russian)
23. Tsyganov V. I., Vaslyayeva M. E. Yuridicheskoe prognozirovaniye kak tekhnologiya opredeleniya effektivnosti normativnykh pravovykh aktov [Legal forecasting as a technology for determining the effectiveness of normative legal acts]. *Evraziyskiy yuridicheskiy zhurnal [Eurasian Law Journal]*. 2017. No. 5. Pp. 76—78. (In Russian)
24. Chernenko A. K. Teoretiko-metodologicheskie problemy formirovaniya pravovoy sistemy obshchestva [Theoretical and methodological problems of formation of the legal system of society]. Novosibirsk, Nauka Publ., 2004. 296 p. (In Russian).
25. Yunkhuey L. Vliyaniye territorialnykh problem na kitaysko-yaponskie i rossiysko-yaponskie otnosheniya [The influence of territorial problems on Chino-Japanese and Russian-Japanese relations]. *Литay v mirovoy i regionalnoy politike. Istoriya i sovremennost [China in the world and regional politics. History and modernity]*. 2015, pp. 142—153. (In Russian)
26. Yarotskiy G. P., Tarasov A. V. geologicheskie kriterii pri opredelenii granits osobo okhranyaemykh prirodnykh territoriy [Geological criteria in determining the boundaries of specially protected natural territories]. *Geocology, Engineering Geology, Hydrogeology, Geocryology*. 2008, No. 2, pp. 124—129. (In Russian)