

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

ПРОБЛЕМЫ КОЛЛИЗИОННОГО ПРАВА
сборник учебно-методических материалов

для направления подготовки: 40.04.01 Юриспруденция

Благовещенск 2017 г.

*Печатается по решению
редакционно-издательского совета
юридического факультета
Амурского государственного университета*

Составитель: Бутенко Т.П.

Проблемы коллизионного права: сборник учебно-методических материалов для направления подготовки 40.04.01 - Юриспруденция – Благовещенск: Амурский гос. ун-т, 2017.

© Амурский государственный университет, 2017
© Кафедра конституционного права, 2017
© Бутенко Т.П., составление

Содержание

1. Методические рекомендации по изучению дисциплины «Проблемы коллизионного права»	4
2. Краткое содержание курса лекций	5
3. Методические рекомендации (указания) к практическим и лабораторным занятиям	26
4. План практических занятий	27
5. Методические рекомендации по организации самостоятельной работы студентов	28
6. Примерная тематика научных докладов по дисциплине «Проблемы коллизионного права»	29

1. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИЗУЧЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ «ПРОБЛЕМЫ КОЛЛИЗИОННОГО ПРАВА»

Основными формами изучения дисциплины и проведения текущего и промежуточного контроля являются: лекции, практические занятия, лабораторные занятия, решение задач, аналитическая работа с текстами правовых документов. Итоговый контроль – экзамен.

Важным условием успешного изучения дисциплины является системный подход в организации учебного процесса. При изучении дисциплины следует обращать особое внимание на освоение понятийного аппарата, а также на изучение содержания юридических норм, составляющих важнейшие институты отрасли.

С этими целями, помимо изучения лекционных материалов, необходимо использование текстов правовых актов. Для глубокого и качественного усвоения материала курса, прежде всего, рекомендуется внимательно ознакомиться с рабочей программой, тематическим планом дисциплины, планами практических занятий, заданиями для самостоятельной работы, рекомендованной литературой (учебниками, учебными пособиями, хрестоматиями и научными трудами).

Аудиторная работа студента предполагает: во-первых, активную мыслительную деятельность во время посещения лекционных занятий, которые являются основной формой организации учебного процесса. Во-вторых, активное участие в проведении практических и лабораторных занятий. Аудиторная работа дополняется самостоятельной работой студентов с материалами лекций, подготовкой к практическим занятиям, выполнением заданий для самостоятельной работы по темам курса.

Методические указания по изучению теоретического курса

Важной формой усвоения знаний по курсу является лекция. Работа студента над лекцией состоит из трех этапов. Первый из них подготовка к лекции, т. е. самостоятельное ознакомление с материалом следующей лекции при помощи учебника и др. источников. Подобный подход существенно облегчит восприятие материала, будет способствовать более глубокому его усвоению.

Главная стадия – это прослушивание лекции. Для того чтобы усвоить основные положения лекции, запомнить ее, необходимо конспектировать излагаемый материал. Следует помнить, что конспект – это не стенографирование лекции, а сокращенная запись главного. Подзаголовки разделов лекции, новые имена и понятия, определения и наиболее важные обобщающие выводы следует записывать полностью, иначе потом их будет трудно воспроизвести. Точно также должны быть полностью воспроизведены ссылки на правовые акты и специальную литературу. Аргументация общих юридических положений, обоснования и доказательства выводов, характеристика предметов или явлений могут быть записаны сокращенно. Важно также отчетливо представить себе и воспроизвести в записи внутреннюю связь между отдельными аргументами, чтобы вся аргументация или характеристика была записана как стройное целое. Иллюстративный материал-факт, примеры, казусы можно записывать совсем кратко. В тетради, предназначенной для конспектирования лекций, следует оставлять поля с таким расчетом, чтобы после прочтения лекционного материала можно было сделать примечания, исправления, дополнения, привести примеры.

Третий этап работы студента над лекцией это своевременная работа над конспектом, которая позволит не только исправить оплошности в записях, но и прочнее усвоить материал лекции.

2. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ КУРСА ЛЕКЦИЙ

Тема 1. Общая характеристика коллизионного права

1. Право, законные интересы и притязания.

2. Предмет и система коллизионного права.

3. Понятия коллизионного права. Нормы коллизионного права.

1. Триада интересов личности, общества и государства – сложная саморегулируемая система (и здесь диалектический метод как нельзя удачнее дополняется синергетическим), которая, тем не менее, развивается в рамках более сложных систем (право, правовая система и т.д.). Данные интересы находятся в постоянном противоборстве, конфликте, и в тоже время взаимодополняют и взаимопроникают друг в друга. Ни один из них не может быть «постоянно выше», приоритетнее другого. Это пойдет в разрез с природой интересов как таковых, с правовой формой организации общества, а полученный дисбаланс все равно «компенсирует» себя в трансформировании отдельных социальных связей, что может вылиться в их причудливые и не всегда адекватные формы.

Потребности определяют интересы, лежат в их основе. Интерес человека в рамках конкретно-исторического развития общества направлен на получение определенного блага. Причем интерес одного индивида находится во взаимодействии с интересами других членов общества, плюс, сюда же и относится взаимовлияние «разноуровневых» интересов, при этом часть способов реализации рассматриваемых интересов регламентируется правом.

Интерес является изначальной причиной действий, которая заключается как внутри индивида, так и внутри общества. Объективной основой этому служит потребность, нужда в чем-либо. Как для индивида осознанная необходимость удовлетворения нужды генетически переходит в интерес, так и у общества есть свои потребности, влекущие за собой возникновение интереса. Однако потребность общества, обусловленная его природой как особой формой сосуществования индивидов, может заключаться как в полноценной реализации интересов его членов, в согласовании данных интересов, так и в удовлетворении его «нужд» в полном смысле этого слова, таких как общественная безопасность, например.

Право предлагается определять как систему норм, выраженных в законах, иных признаваемых государством источниках и являющихся общеобязательным, нормативно-государственным критерием правомерно-дозволенного (а также запрещенного и предписанного) поведения. Право, в идеальном выражении, как продукт интереса каждого и диалектической суммы интересов всех, будет чинить препятствия интересам одного тогда, когда это сделает невозможным реализацию интересов большего числа подобных индивидов, либо самого общественного интереса, который представляет собой отдельную категорию, качественно иной уровень существующих интересов.

Учитывая вышеприведенные аспекты, мы можем объективно поставить вопрос о том, чем же отличается право от интереса и что между ними общего.

1) Право – это содействие усилиям любого субъекта социальной среды, будь то личность, общество или государство реализовывать свои интересы и добиваться цели удовлетворения той или иной потребности.

2) В праве заинтересованы все; готовность любого из субъектов поступиться чем-либо обусловлена приобретением в результате этого гораздо большего. Тут действуют законы «здорового» эгоизма, обоснованные еще Р. Иерингом. Однако право – это не в полном смысле интерес государства. Оно заинтересовано в нем также, как и другие субъекты. Государству также приходится жертвовать некоторыми потребностями, вытекающими из объективных закономерностей его развития как аппарата силы, власти ради существования и продуцирования самого права.

3) Можем ли мы сказать, что любой интерес становится правом, когда признается и закрепляется государством? – Да. Существуют ли интересы, в праве не отраженные – да. Но они соотносят свою реализацию с интересами уже отраженными, признанными, тем не менее, находя и определенные способы воздействия на последние. Право – это и канал реализации интересов, и, в тоже время, совокупный интерес «разноуровневых» субъектов.

4) Право – интерес всегда нормативный, но в тоже время это и способ реализации интересов не получивших регламентацию. Для последних интересов (будь то целесообразные интересы, а по другому – законные, либо не целесообразные) рамками реализации в любом случае будет служить правовое пространство государства.

Логично прийти к выводу о том, что право – нормативное выражение диалектического единства интересов личности, общества и государства.

2. Концепция коллизионного права была впервые разработана профессором Ю.А. Тихомировым. Под коллизионным правом он понимает комплексную суперотрасль права. В связи с данным утверждением необходимо выяснить, соответствует ли коллизионное право признакам комплексности и суперотрасли или оно содержит в себе другие черты? Начиная с анализа термина «суперотрасль», необходимо отметить, что в системе права такой элемент, как правило, не выделяется. Суперотрасль – это, скорее, название отрасли права, которая содержит нормы всех отраслей национального и международного права. Поэтому рассматривая вопрос о принадлежности коллизионного права к суперотраслям, нам необходимо выяснить, содержит ли коллизионное право признаки отраслей права. Как известно, все отрасли права мы можем выделить на основании двух специфических признаков: а) предмета и б) метода правового регулирования. Предметом правового регулирования является совокупность однородных общественных отношений, свойственных для какой-то определенной отрасли права. Так, например, предметом трудового права является совокупность правоотношений, складывающихся по поводу регулирования трудовых отношений (заключения и расторжения договора, права и обязанности сторон трудового договора и т.д.). Предметом семейного права является регулирование правоотношений по поводу заключения и расторжения брака, взаимных обязанностей родителей и детей и т.д. При этом каждая отрасль права основана на конкретном, специфическом только для нее виде правоотношений. В коллизионном же праве мы не можем выделить какой-то круг правоотношений. Коллизии встречаются в любой отрасли права, в том числе трудовом праве, гражданском и налоговом праве, жилищном праве и др. Коллизионным правом регулируются правоотношения любой отрасли в случае возникающих коллизий между нормами права. Таким образом, коллизионное право представляет собой, скорее, не совокупность правоотношений, а совокупность коллизионных норм права, посредством которых разрешаются правовые конфликты и противоречия. Под методом правового регулирования понимают совокупность способов, а также «особые приемы регулирующего воздействия на общественные отношения». Говоря о способах коллизионного регулирования, мы имеем в виду способы преодоления и устранения коллизий в праве, такие как толкование права, гармонизация права, принятие модельных законов, усовершенствование законодательства и пр. Рассматривая указанную совокупность используемых средств, приемов и способов, применяемых для ликвидации конфликтов в праве, мы обнаруживаем, что каждый из них соответствует разным целям и выполняет различные задачи. На наш взгляд, данные средства являются всего лишь эффективным инструментом преодоления коллизий в праве, заимствованы из других отраслей и не составляют единого метода правового регулирования. Таким образом, коллизионное право не отвечает главным критериям деления права на отрасли, поскольку не имеет собственного, эксклюзивного метода правового регулирования. Наряду с предметом и методом правового регулирования для выделения отраслей права используются и такие критерии, как высокая значимость регулируемых общественных отношений, наличие системы источников права и кодифицированного нормативного правового акта, наличие собственных принципов права, функции права, оригинальность субъектов права, особенности юридической ответственности. При

этом отмечается, что данные критерии могут применяться и по отношению к институтам права или подотраслям права. Несмотря на то, что коллизии являются достаточно распространенным явлением любой отрасли права, большинство исследований проводятся в рамках международного частного права. В теории международного частного права коллизионное право представляет собой правовой институт. Так, Г.К. Дмитриевой выделяются коллизионные вопросы дееспособности иностранцев, права собственности, наследственных, трудовых, семейных отношений, внешнеэкономических сделок и т.д.

3. Основными понятиями коллизионного права являются:

- юридическая коллизия – противоречие между существующим правовым порядком и намерениями, действиями по его изменению;
- базовый принцип правовой системы – основная норма-принцип, с которой соизмеряются все другие нормы и акты данной правовой системы;
- разногласие – расхождение интересов и мнений между политическими деятелями, органами государственной власти и их руководителями в оценках коллизионных проблем;
- коллизионная ситуация - момент или период возникновения и развития юридических коллизий между органами государственной власти и другими субъектами права;
- спор – разбирательство в установленном законом порядке уполномоченным органом дела, по поводу которого имеются разногласия между органами государственной власти и иными субъектами права.

Коллизионные нормы специфичны по структуре и содержат либо юридические приоритеты, либо запреты, либо критерии правового выбора, сочетаемые с процессуальными нормами. Классификация коллизионных норм: нормы доминанты, выражающие юридический приоритет при столкновении разных норм; нормы- запреты или ограничения, с их помощью предотвращаются коллизионные ситуации; нормативно установленные процедуры предотвращения разногласий и разрешения споров; нормы-санкции, применяемые в случае нарушения названных норм.

Тема 2. Правопонимание и правовые позиции

1. Причины и виды негативного правопонимания.

2. Толкование и разъяснение спорных правовых положений

1. Правопонимание – одно из важных из составляющих общего гражданского мировоззрения. В нем отражаются правовые взгляды общества и собственно правовая идеология, уровень правосознания, с одной стороны, отношение общества, государства и граждан к праву – с другой.

Явлением, противостоящим законности и правопорядку, выступает правовой нигилизм.

Под правовым нигилизмом принято понимать негативное или скептическое отношение к праву вплоть до полного неверия в его возможности решать социальные проблемы. Есть и другие дефиниции правового нигилизма.

Так, Гойман определяет правовой нигилизм как сформировавшееся в общественном сознании или психике человека устойчиво пренебрежительное или иное негативное отношение к праву, выражающееся в отрицании его социальной ценности и конструктивной роли в жизни общества.

В учебнике "Теория государства и права" под ред. Бабаева дается более краткое определение рассматриваемого понятия: это отрицательное отношение к праву, закону, правовым формам организации общественных отношений.

Во всех других дефинициях категории правового нигилизма подчеркивается отрицательное отношение к праву, игнорирование законов, недооценка их регулирующей роли (Матузов).

Причины появления и распространения правового нигилизма разнообразны и не исчерпываются юридическими факторами. Исследователи правового нигилизма, в частности Туманов, среди причин правового нигилизма называет:

во-первых, особенности исторического развития отдельных народов и общества в целом. Так, возникновение и развитие правового нигилизма в России он объясняет следствием самодержавного правления, многовекового крепостничества, лишавшего большую массу людей правосубъектности, несовершенство российского правосудия. И хотя после реформ 60-х гг. XIX в. проблемы конституции, демократизации общественно-политической жизни, внедрения правовых начал активно обсуждались юридической общественностью, они не привели к радикальному преодолению правового нигилизма;

во-вторых, марксистско-ленинскую теорию и практику советского строительства в нашей стране, в частности тезис о диктатуре пролетариата как власти, не связанной и не ограниченной никакими законами, положение об отмирании права вместе с отмиранием государства, а также масштабные репрессивные кампании, наносившие значительный ущерб принципу законности, авторитету закона. В.И. Ленин в апреле 1921 г. писал: "...Нужна чистка террористическая: суд на месте и расстрел безоговорочно". Массовые репрессии обосновывались высшей целесообразностью, теми целями, к которым стремились социалистическое общество. Все это способствовало формированию неуважения к праву;

в-третьих, административно-командные методы, преимущественно использовавшиеся в управлении страной на протяжении всей истории Советского государства, которые исключали правовые средства регулирования жизни общества;

в-четвертых, расхождение между декларативными положениями законов и действительностью, правовую демагогию, т.е. намеренный обман населения для достижения политически и юридически корыстной цели;

в-пятых, кризисное состояние российского общества в период перестройки и его реформирования, сделавшее возможными разнообразные правонарушения, рост преступности, безнаказанность, неконтролируемое состояние и как результат — утрата доверия к праву, закону, политическим и правовым институтам, к Конституции;

в-шестых, деформацию правосознания и низкий уровень правовой культуры не только отдельных должностных лиц, но и всего населения и общества в целом.

Туманов справедливо пишет: как только люди получили реальную возможность пользоваться правами и свободами, так сразу же дал о себе знать низкий уровень правовой культуры общества, десятилетия царившие в нем пренебрежение к праву, его недооценка.

Все исследователи правового нигилизма отмечают его сложный характер и разнообразные формы выражения. Одной из форм существования правового нигилизма являются правовая идеология, идеологические течения, теоретические доктрины, например анархизм, левый радикализм. Чаще всего их связывают с именами Прудона, Штирнера, Бакунина, Кропоткина.

Правовой нигилизм существует и в форме негативных по отношению к праву позиций, установок, стереотипов неверия в правовые средства и способы регулирования общественных отношений.

В юридической практике правовой нигилизм облекается в форму нарушений законов, различного рода правовых установлений вплоть до совершения преступлений, массового неисполнения юридических предписаний со стороны не только граждан, но и должностных лиц.

К формам проявления правового нигилизма относят также принятие несовершенных, ущербных с точки зрения юридической техники законов, в том числе не обеспеченных соответствующим финансированием, противоречащих друг другу, взаимоисключающих, параллельно действующих и дублирующих. К этому следует отнести и нестабильность законодательства, его излишнюю подвижность.

К формам выражения правового нигилизма принято относить нарушения прав человека, слабую эффективность правовой защиты этих прав, неспособность государства обеспечить безопасность личности.

К формам существования правового нигилизма нередко причисляют и трактовку права как чисто инструментального средства — как способа оформления принимаемых политических решений, как рычага проведения определенной политики власти. Между тем право представляет собой самостоятельную социальную, историческую, культурную ценность, и им надо умело пользоваться.

Возможны и другие формы, в которые облекается правовой нигилизм. С развитием общественной жизни, усложнением ее могут появиться и новые формы нигилизма. В литературе называют также уровни существования правового нигилизма, например: а) общесоциальный, когда правовой нигилизм становится характерным для всего общества; б) правовой нигилизм отдельных социальных структур (государственных и негосударственных, формальных и неформальных); в) правовой нигилизм конкретной личности, встречи которой с правоохранительными органами не принесли ожидаемых решений правовых проблем, в том числе защиты ее прав и законных интересов.

Поскольку формы проявления правового нигилизма разнообразны, то разнообразны и пути его преодоления.

В юридической литературе указываются различные пути искоренения правового нигилизма, при этом отмечается, что данный процесс длительный, трудный, требующий больших усилий со стороны как государства, так и общества в целом. Такими путями являются:

- формирование и проведение научно обоснованной, прогрессивной правовой политики, ориентированной на личность, приоритетность ее прав;

- утверждение в обществе идеи господства правовых ценностей, правовых средств разрешения любых конфликтов;

- воплощение в жизнь режима законности, правопорядка;

- совершенствование законодательства;

- повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и особенно судебной защиты прав и свобод личности;

- повышение общей и правовой культуры населения, в первую очередь должностных лиц, призванных неукоснительно соблюдать законы, защищать интересы не только государства, но и граждан;

- подготовка высококвалифицированных кадров для государственного аппарата, в том числе юристов.

В юридической литературе антиподом правовому нигилизму, но сходным с ним по своим негативным последствиям называют правовой идеализм или, как его еще именуют, юридический фетишизм или юридический романтизм. Он представляет собой гипертрофированное отношение к юридическим средствам, переоценку роли права, его возможностей, убежденность, что с помощью законов можно решить все социальные проблемы.

Эта позиция получила в российском обществе большое распространение и на уровне высших эшелонов власти, и в массовом сознании: достаточно якобы принять хороший закон и положение дел само собой улучшится. Однако, как известно, право не всемерно и правовые методы регулирования требуют соответствующих условий для реализации и подготовленной почвы для их действия.

2. Преодолеть юридическую коллизию можно путем анализа практики реализации законов и оценки применения актов в целом либо их отдельных норм. Очень часто это делается по запросам государственных органов разных уровней, по обращениям общественных объединений и граждан. Основанием для запросов и обращений служат неясности в понимании понятий и терминов, отдельных норм, разные позиции в отношении сфер их применения, круга субъектов, на которых распространяется их действие. Разной в дей-

ствиях органов и организаций также дает повод обращаться за официальной оценкой нормативного акта.

Выявлению типичных расхождений в понимании конституционных и законодательных норм служит обобщение практики Конституционного Суда РФ. Его роль в преодолении подобного рода противоречий и в толковании Конституции весьма велика, и в этом можно без труда убедиться. Приведем в качестве иллюстрации краткий перечень "расхождений" и "неопределенностей", которым были посвящены его постановления в 1998-1999 гг. Имеются в виду:

а) неопределенности в вопросе о том, соответствуют ли Конституции РФ положения ч. 1 ст. 325 ГПК РСФСР об объеме участия граждан в судебном процессе;

б) спорность норм ст. 266 Таможенного кодекса РФ и, ч. 2 ст. 85 и ст. 222 КоАП РСФСР по поводу прав уполномоченных органов на конфискацию имущества граждан в качестве санкции за совершенные правонарушения;

в) неприменение норм закона в связи с изменением статуса органов государственной власти после принятия Конституции;

г) правомерность установления в конституциях республик дополнительных требований для избрания гражданина депутатом парламента и председателем правительства;

д) объем полномочий Правительства РФ в расходовании средств федерального бюджета на судебную систему;

е) толкование отдельных положений ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ о способах разрешения дел, о соответствии Конституции законов и иных нормативных правовых актов по вопросам разграничения предметов ведения внутри Федерации;

ж) разное понимание конституционных понятий "система органов исполнительной власти", "структура органов исполнительной власти";

з) принятие решений с учетом места закона в правовой системе, с учетом правопреемственности и ранее сформулированной правовой позиции Конституционного Суда.

Много спорных вопросов возникает в практике государственного строительства. Ведутся острые дебаты о функциях и взаимоотношениях различных властей, о характере устройства Российской Федерации, об отношениях центра и регионов, о статусе субъектов Федерации.

В практике Конституционного Суда РФ выработано и успешно применяется понятие "правовая позиция". Специалисты трактуют правовую позицию как интерпретацию конституционной нормы в мотивировочной части постановления Конституционного Суда, причем именно той нормы, которая положена в основу резолютивной части постановления. Это скорее логическая операция, предшествующая окончательному выводу. Исследование в судебном заседании материалов судебного дела и правовых позиций сторон, конституционное толкование принципов конституционного строя, принципов и норм международного права, иных конституционных норм служат формированию правовых позиций Конституционного Суда. Тем самым конституционный текст приспособляется к меняющимся общественным условиям. Применительно к экономической сфере эти проблемы обстоятельно разработаны.

Судьи Конституционного Суда РФ все более настойчиво аргументируют высокую роль его правовых позиций. Их рассматривают своего рода прецедентным источником права. Правовые позиции коррелируют с правом, а постановления с оценкой оспоренной нормы - с законодательством. И это весьма конструктивная оценка.

Тема 3. Процедуры преодоления разногласий и рассмотрения споров

1. Динамика юридических коллизий и гибкость процедур.

2. Переговоры и достижение договоренности. Консенсус. Третейское разбирательство. Согласительные процедуры. Управленческие процедуры разрешения споров. Судебные процедуры.

1. Различные правовые взгляды и противоречивые действия в политической, экономической, социальной и международной сферах весьма болезненны для общества и государства. Нарастающая напряженность в общественных отношениях - опасна. Поэтому нужен "перевод" их разрешения в легальное русло для придания коллизии и конфликту юридического характера.

Первоначально споры приобретают смысл разногласий и касаются понимания той или иной политической, управленческой и экономической ситуации, оценки объема и характера информации по спорному вопросу, принятых или готовящихся решений. На этой стадии развития коллизионной ситуации споры могут быть урегулированы мягкими средствами, о чем подробнее будет сказано ниже.

В случае невозможности удовлетворить интересы того или иного органа, должностного лица и т.п. неурегулированные разногласия переводятся в категорию процессуальных споров. Участники приобретают, во-первых, статус "сторон" с соответствующими правами и обязанностями, во-вторых, точно определяют предмет спора (нарушение прав, законных интересов, спорный объект притязаний и т.д.), в-третьих, устанавливается компетентность или подсудность по данному спору, в-четвертых, стороны готовят и представляют необходимые документы и иные доказательства, в-пятых, происходит "движение" спорного дела по стадиям процесса, в-шестых, решение принимают избранное доверенное лицо или уполномоченные лица, органы.

Типология споров предопределяется их характером и статусом участников, и, соответственно, набором юридических правил из разных отраслей права. Возможно комплексное применение различных норм, поскольку сложные и длящиеся споры втягивают многих участников и увеличивают поле спорных правоотношений.

Поэтому можно классифицировать споры по сферам их возникновения (экономическая, социальная и иные сферы, внутренние и международные споры и др.), по предмету спора (о нарушенных правах, о компетенции и т.д.), по характеру сторон, по кругу участников, по видам используемых правовых норм. Объединение их в две большие группы - публично-правовые и частно-правовые споры - позволяет проводить различие процедур, юрисдикции и т.п.. Не менее важно видеть и их связи и своего рода "взаимопереходы". Нередко обжалование гражданами действий должностных лиц позволяет вскрыть крупные нарушения законности, обнаружить недостатки и противоречие законов и иных актов. Спор "переливается" в другое русло. Столь же тесная связь между спорами этническими с точки зрения конституционного и международного права.

Отмеченная выше динамика юридических коллизий и конфликтов обуславливает широкое использование соответствующих процедур.

Процедура есть нормативно установленный порядок анализа, рассмотрения и разрешения юридических противоречий. Очевидны разнообразие последних, с одной стороны, и их подвижность то скрытая, то явная, переходы и перерастания в разные коллизионные и конфликтные ситуации, с другой, применение гибких процедур.

Общими признаками для всех коллизионных процедур являются следующие:

а) предмет - спорные правоотношения, касающиеся расхождения позиций и действий сторон, спорных вопросов, нарушений прав и законных интересов,

б) равный и сбалансированный статус "спорящих сторон", обеспечивающий их гарантированное участие в разрешении разногласий и споров,

в) четкое регулирование этапов и действий по достижению согласия, компромисса, по преодолению разногласий и разрешению спора,

г) строгая регламентация порядка принятия решений - согласованных, компромиссных, "навязанных", предписанных,

д) установление прав и обязанностей лиц и структур, принимающих решения,

е) широкий выбор вариантов решений - восстановление прежнего состояния, возмещение ущерба и иные санкции, набор которых предусмотрен в гражданском и граждан-

ско-процессуальном, административном, трудовом, уголовном и уголовно-процессуальном, иных отраслях законодательства.

2. Эффективность согласительных процедур в рамках механизма разрешения юридических коллизий зависит не только от интенсивности совместных усилий по преодолению коллизии, достижению консенсуса, но и от последовательности и четкости действий, процедурных моментов всего процесса.

В связи с этим представляется необходимым выделить стадии согласительных процедур, соблюдение которых позволит наиболее экономно и гарантированно достичь возможной эффективности применения исследуемого способа разрешения юридических коллизий.

1) Констатация разногласий между органами государственной власти; между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации по вопросам совместного ведения в рамках правотворческого процесса либо в правоприменении; юридической коллизии между федеральным нормативно-правовым актом и нормативно-правовым актом субъекта Российской Федерации по вопросам совместного ведения. Разногласие проявляется в различии позиций по вопросам правового регулирования определенной области общественных отношений; наличии коллизий нормативно-правовых актов; наличии коллизии правоприменения.

Содержание первой стадии составляет:

- определение причины юридической коллизии (объективной либо субъективной);
- анализ состояние коллизионной ситуации и возможных вариантов ее развития (с привлечением иных участников согласительных процедур). Но в данном случае по приведенным выше основаниям оптимальности и целесообразности применения согласительных процедур, следует комбинировать любые из способов с согласительными процедурами для выработки неконфликтного, взаимоприемлемого результата.

В целях своевременного обнаружения противоречий в многообразных отношениях, А. Морозов обоснованно, на наш взгляд, предлагает обязать органы государственной власти в пределах своих полномочий собирать и анализировать информацию:

- а) о разногласиях между различными государственными органами и должностями лицами по вопросам их компетенции;
- б) о влиянии и противоборстве интересов социальных групп, партий и их лидеров;
- в) о несогласованных действиях государственных органов;
- г) о фактах принятия решений с превышением полномочий, вмешательства в компетенцию других органов;
- д) о воспрепятствовании деятельности государственных органов;
- е) о конфликтах политического, экономического и социального характера.

2) Инициация согласительных мероприятий. Во-первых, органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов обязаны согласовывать свои действия в соответствии со ст. 72 Конституции РФ и положениями конституций и уставов ее субъектов. Согласованные действия органов государственной власти, на наш взгляд, означают совместное информирование о наличии разногласий (юридических коллизий), планирование совместных мероприятий по проведению согласительных процедур. Аналогичное положение следует включить, на наш взгляд, и в отношении всех органов государственной власти, а не только органов государственной власти, участвующих во взаимоотношении субъект – Федерация. Во-вторых, разрешение юридической коллизий также должно осуществляться на партнерских началах, на основе совместных действий.

В содержание данной стадии включается:

- обращение органа государственной власти, выявившего коллизию, с предложением о возбуждении согласительной процедуры на предмет преодоления (устранения) юридической коллизии;
- аргументация собственной позиции по вопросам правового регулирования определенной области общественных отношений;

- выработка собственных предложений по достижению консенсуса.

3) Организация согласительных процедур:

- выражение органом государственной власти, к которому была обращена просьба о возбуждении согласительных процедур согласия на проведение согласительных процедур (обязательность согласия на проведение согласительной процедуры, на наш взгляд, следует закрепить нормативно);

- совместная деятельность органов государственной власти по проведению согласительных процедур, включающая разработку программ мероприятий, вопросов, поставленных на рассмотрение, координацию совместной работы (формирование рабочих групп, участвующих в согласительных процедурах, назначение ответственных лиц, назначение беспристрастных и независимых посредников, привлечение участников согласительных процедур и др.).

Следует, несомненно, обеспечить нормативное закрепление всего хода согласительных процедур, где должно быть предусмотрена возможность отводов посредников, если возникли обоснованные сомнения относительно его беспристрастности или независимости в связи со спором, в урегулирование которого предполагается его участие либо фактической участие, либо если он окажется фактически неспособным выполнять свои полномочия или по иным неоправданным причинам не осуществляет свою деятельность, а также порядок назначения и прекращения полномочий;

- организационное содействие согласительной процедуре (в установленные сроки обмен документами между сторонами и посредником; своевременное уведомление сторон и посредников о встречах; обеспечение материально-технической базы встреч за счет совместных средств сторон; обеспечение финансирования всех мероприятий и иных расходов, в том числе определение сроков и порядка уплаты денежных средств);

- обмен информацией, которая может быть необходима для выполнения сторонами своих функций, в том числе о разногласиях между различными государственными органами и должностными лицами по различным вопросам; о влиянии и заинтересованности социальных групп, партий и их лидеров (в том числе обязательное нормативное закрепление мониторингов общественного мнения или мнения определенных социальных групп в зависимости от вида юридической коллизии); о злоупотреблении компетенцией; о воспрепятствовании законной деятельности должностных лиц и государственных органов; об иных конфликтах различного характера.

4) Переговоры.

Содержание стадии составляет участие сторон в проведении согласительной процедуры непосредственно либо через посредников на основании принципов объективности, добросовестности, справедливости, учитывая как действующее законодательство, так и обычаи делового оборота, деловую практику и т.п., а также стремления и пожелания сторон.

Конечно, «качество и согласованность законов, их общая ориентация на реализацию служат первоначальным этапом предотвращения юридических коллизий. Когда же коллизии проявляются, тогда можно применять широкий набор средств», одними из которых являются переговоры.

Переговоры – наиболее мягкий и действенный способ преодоления разногласий предотвращения и устранения правовых коллизий, во всех тех случаях, когда закон предусматривает возможность их применения, отмечает М.Ю. Тихомиров. Заинтересованные стороны самостоятельно или с помощью избранных посредников анализируют коллизионную ситуацию, оценивают позиции и действия каждой из них, рассматривают варианты решений, находят компромисс. Достигнутые договоренности, устные или зафиксированные в протоколах, заявлениях, устраняют разногласия в позициях сторон и служат импульсом к приведению коллизионной ситуации в нормальную. Стороны, следуя договоренности, отменяют, изменяют или приостанавливают действие тех или иных правовых актов, воздерживаются от провоцирующих действий, изменяют направленность, содержа-

ние и формы деятельности соответствующих государственных органов и должностных лиц.

Однако, переговорный процесс будет эффективен лишь при готовности сторон искать пути согласованного решения. В науке выделяют следующие условия начала переговоров: 1) стороны, помимо противоречащих интересов, имеют и значимые общие интересы; 2) стороны считают возможным достижение общего понимания или соглашения, которое для них более выгодно, чем другие альтернативы; 3) они вступают в дискуссию в поисках взаимно удовлетворяющего решения. Но можно предположить, что и успешное завершение переговоров не означает реального изменения намерений и действий сторон. В связи с этим, решающее значение имеет зафиксированная в праве процедура ведения переговоров. В качестве положительного примера можно привести Закон РФ «О коллективных договорах и соглашениях», где в ст. 6-9 детально регламентирован порядок ведения коллективных переговоров.

В содержание данной стадии входит:

- рассмотрение обращения соответствующего органа государственной власти;
- наиболее полный сбор и обобщение информации по проблеме;
- подтверждение наличие разногласий (коллизии) по вопросам правового регулирования определенных общественных отношений;
- применение различного набора правовых средств зависимости от вида разногласия, а именно, взаимное информирование по всем вопросам проблемной ситуации, уведомление, совместные встречи, ведение переговоров, использование арбитражных и посреднических процедур и т.д.;

- постоянное проведение мониторинга переговорного процесса, обеспечивающего учет динамичности либо стагнации разрешения юридических противоречий и своевременность применения соответствующих средств для их разрешения;

- голосование, направленное на окончательное разрешение юридической коллизии.

5) Вынесение решения по результатам согласительной процедуры:

- достижение консенсуса, выраженного во взаимоустраивающем решении сторон. В случае достижения консенсуса, решение должно быть закреплено в процессе правотворчества в определенные сроки;

- выработка решения сторон о том, что дальнейшие усилия в рамках согласительной процедуры более себя не оправдывают и использование коллизионных норм либо иных способов разрешения юридических коллизий;

- обязательное опубликования решения по результатам согласительной процедуры, позволяющее общественности не только уяснить причины разногласий и достигнутые договоренности, но и определить направление и динамику переговоров, а в целом эффективность, разумность, целесообразность деятельности властных органов в условиях демократического государства.

Рассмотрение стадий согласительной процедуры позволяют еще раз говорить о необходимости нормативного моделирования такого рода деятельности в типичных и нетипичных коллизионных ситуациях. Кроме того, в случае недостижения консенсуса, в результате чего разногласия могут обостриться до уровня открытого конфликта, из чего следует необходимость нормативно закрепить последующие действия сторон, направленные на разрешение разногласия, но уже в рамках властно-распорядительного указания, закрепленного в нормативно-правовом акте. Без такого закрепления достижение какого-либо оправданного, эффективного, экономичного по используемым средствам (как правовым, так и финансовым) результата, перевода разногласия в юридическое русло, на наш взгляд, невозможно.

Конечно, рассмотренная процедура разрешения юридической коллизии должна быть динамична в зависимости от вида юридической коллизии. Эту подвижность обеспечивают используемые правовые средства для разрешения разногласий. Однако, в любом случае, постоянными в этом алгоритме, на наш взгляд, должны быть: предмет разногласий

– юридическая коллизия по вопросам правового регулирования определенной области общественных отношений; равный правовой статус сторон согласительной процедуры, обеспечивающий действительно демократическое решение проблемы; единая, четкая регламентация порядка принятия решений.

Тема 4. Обеспечение правового порядка

1. Правовые режимы предотвращения коллизий.

1. Юридическая коллизия, как отмечалось выше, возникает и развивается то внезапно, стихийно, то в русле правовых режимов. Это требует от всех субъектов права глубокого знания такого сопутствующего элемента их деятельности, как юридические коллизии, которые неизбежно возникают в процессе реализации их статуса.

Лучше заранее знать причины появления такого явления и его своевременно предотвращать и устранять легальными средствами, чем внезапно оказаться в огне противоречий и кризисов. Первый путь — легальный и экономный во всех отношениях.

Предотвращению коллизий в сфере частного права служит хорошее знание гражданами, предпринимателями своих прав и обязанностей, легальных способов их осуществления и защиты, умения готовить юридические документы и акты. Нормы гражданского, семейного, жилищного кодексов, других законов служат основой их самореализации. Должностные лица и госорганы обязаны этому содействовать, не создавая отговорки и не допуская бездействия.

В сфере публичного права используются более сложные режимы предотвращения юридических коллизий.

Сошлемся прежде всего на ст. 76 Конституции Российской Федерации, согласно которой по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Установлено: в случае коллизии между федеральным законом, принятым в пределах компетенции Российской Федерации, и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации действует федеральный закон. Акт субъекта Федерации в этом случае утрачивает юридическую силу и не подлежит применению. В случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, принятым по предметам его ведения, действует нормативный правовой акт субъекта Федерации. Федеральный закон в этом случае не применяется, о чем делается официальное уведомление.

Важным условием предотвращения коллизий является «компетенционное правило». Оно означает, что органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов обязаны действовать строго в пределах их компетенции, установленной Конституцией РФ, конституциями и уставами субъектов Российской Федерации, законодательством. Запрещается игнорировать общегосударственные интересы и интересы субъектов Федерации, признаваемые законодательством, и нарушать компетенцию органов государственной власти, которые призваны выразить эти интересы.

Предложенное понимание юридической коллизии и юридического конфликта опирается на конституционные и законодательные нормы. Так, в ч. 4 ст. 3 Конституции РФ установлен запрет на присвоение власти, в ч. 1 ст. 15 и ст. 76 — о предотвращении противоречий между правовыми актами, в п. «п» ст. 71 — о федеральном коллизионном праве, в ч. 1 ст. 85 — о согласительных процедурах для разрешения разногласий между органами власти Федерации и ее субъектов, в ч. 2 ст. 85 — о приостановлении актов, ст. 87, 88 и 102 — о порядке введения чрезвычайного и военного положения, гл. 7 — о судебной власти. Подобные коллизионные нормы имеются в ряде конституций и уставов субъектов Федерации. Так, в Уставе Тамбовской области есть глава 33 «Разрешение споров между областной думой и администрацией области».

В законодательных актах, как правило, содержатся нормы о порядке разрешения споров. Например, в Налоговом кодексе есть раздел VII «Обжалование актов налоговых органов и действий или бездействия их должностных лиц». В Бюджетном кодексе часть четвертая посвящена ответственности за нарушение бюджетного законодательства. В Законе г. Москвы «О Правительстве города Москвы» есть ст. 38 «Урегулирование разногласий между Правительством Москвы и Правительством Российской Федерации».

Весьма полезно заблаговременно урегулировать процедуры разрешения разногласий и споров между органами государственной власти всех уровней. Их чаще всего устанавливают в законах, в иных правовых актах, а также в договорах (соглашениях). В федеральных законах Российской Федерации и законах субъектов о статусе органов государственной власти определяются процедуры рассмотрения разногласий, выработки общей позиции по спорным вопросам и принятия согласованных решений.

В федеральных законах Российской Федерации и законах ее субъектов, издаваемых по предметам совместного ведения, часто устанавливается порядок рассмотрения споров между ними и ответственность соответствующих органов государственной власти во внутрифедеральных отношениях.

Оправдано в законодательных актах тематического содержания регулировать порядок рассмотрения спорных вопросов, вариантов ассигнований, размеров ставок и отчислений, порядок образования согласительных комиссий, форм выражения несогласия той или иной стороны, основания компенсации и порядок применения санкций к органам государственной власти, не выполняющим своих обязательств.

Публичным юридическим коллизиям посвящены специальные нормы конституций иностранных государств. Так, в п. 6 ст. 151 Конституции Австрии закреплен принцип «перехода компетенции» в случае неиздания земель конкретизирующего закона в соответствии с федеральным законом. В Конституции Бельгии есть раздел III «О предупреждении и урегулировании конфликтов интересов» в масштабе федерации. В Конституции ФРГ имеются статьи о судебной защите прав граждан, о праве всех немцев на сопротивление попыткам устранить конституционный строй, о преимуществе федерального права перед правом Земель (ст. 31), о праве Федерального Правительства давать землям обязательные указания по выполнению федеральных законов (п. 5 ст. 84).

Органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов обязаны согласовывать свои действия в соответствии со ст. 72 Конституции Российской Федерации и положениями конституций и уставов ее субъектов. Согласованные действия органов государственной власти означают информирование, получение согласия, отсутствие возражений, совместные программы, координацию мероприятий.

В целях предотвращения и преодоления коллизионных ситуаций органы государственной власти содействуют участию общественных объединений и движений, политических партий, предпринимательских структур, религиозных организаций в проведении переговоров, поиске взаимоприемлемых решений, в разъяснении населению причин коллизионной ситуации. Органы государственной власти обязаны содействовать средствам массовой информации в получении достоверных сведений о причинах, содержании и участниках коллизионных и конфликтных ситуаций, информировать население о проводимых ими мероприятиях.

Еще одно важное правило — все государственные органы должны своевременно определять причины и содержание разногласий и споров. В целях своевременного обнаружения противоречий во внутрифедеральных отношениях органы государственной власти обязаны в пределах своих полномочий собирать и анализировать информацию:

- а) о разногласиях различных государственных органов и должностных лиц по вопросам их компетенции;
- б) о влиянии и противоборстве интересов социальных групп, партий и их лидеров;
- в) о несогласованных действиях государственных органов;

- г) о фактах принятия решений с превышением полномочий, вмешательства в компетенцию других органов;
- д) о воспрепятствовании деятельности государственных органов;
- е) о конфликтах политического, экономического и социального характера.

В случае возникновения разногласий и споров органы государственной власти обязаны определить их причины, провести анализ состояния коллизионной ситуации и возможных вариантов ее развития. Они вправе обратиться к соответствующим органам в связи с нарушениями законности, хотя и от них зависит выработка мер воздействия для смягчения противоречий во внутрифедеральных и иных отношениях и поиск компромиссов.

Для предотвращения развития коллизионной ситуации соответствующие органы государственной власти обязаны выяснить ее причины, участников, оценить их намерения и действия. Руководители заинтересованных органов государственной власти проводят между собой переговоры либо выделяют полномочных представителей, наделяют их мандатом на ведение переговоров и достижение договоренности по спорным вопросам. Согласованно принятое в результате переговоров решение должно быть реализовано сторонами в ходе их последующей деятельности.

Тема 5. Противоречия в механизме публичной власти

1. Конфликты властей и их структур.

2. Споры о компетенции государственных органов.

1. Конфликтность – естественное состояние общества, источник его развития и функционирования. Конфликты в сфере государственного управления по своей природе представляют собой одну из самых многочисленных разновидностей социально-политических конфликтов, которые возникают из-за различий интересов, соперничества и борьбы всевозможных институтов и государственных структур по поводу перераспределения и реализации публичной власти. Следовательно, объект конфликтов в сфере государственного управления – распоряжение властью, а предметно-содержательную основу образует пересечение политико-правовых, социально-экономических, организационно-административных и других аспектов.

Конфликты в сфере государственного управления представляют собой форму взаимодействия государственно-политических институтов; организаций и лиц, осуществляющих власть в рамках определенной государственной системы, но занимающих в ней различные позиции. Конфликты в сфере государственного управления следует рассматривать как сложную систему, которая изначально включает в себе целый ряд противоречий. Однако это дает ей возможность приспосабливаться к постоянно меняющимся условиям и развиваться. Поэтому конфликты являются основой механизма адаптации государственно-административной сферы, так как, с одной стороны, они позволяют отследить существующие противоречия, а, с другой, – если умело управлять конфликтами, добиться повышения эффективности всей системы. Таким образом, конфликты в системе государственного управления могут вести к позитивным изменениям и не быть только деструктивным явлением.

Конфликтность таится уже в самой природе государственной власти, призванной согласовывать, координировать различные интересы людей, определять четкие стратегические и тактические цели, распределять дефицитные ценности и блага. Отсюда множественность возникновения конфликтов в сфере государственного управления. Первичный источник их находится в иерархичности структуры управленческих статусов и ролей, закладывающей противоречие между властвующими (управляющими) и подвластными (управляемыми) и порождающей неравенство в распределении власти между самими субъектами управления. Вторичным источником государственно-административных конфликтов являются нечеткая организация самой структуры власти и, соответственно, не-

четкое разграничение полномочий различных государственных органов и служащих. Отсутствие системы ротации кадров или их продуманного продвижения по служебной лестнице также, как и отсутствие органов арбитража или апелляции, процедуры выяснения различий во мнениях и подходах, могут порождать серьезные трения, в результате чего конфликт может разрастись. Еще один источник конфликтов – расхождение государственных служащих в определении базовых ценностей и политических идеалов, в оценке текущих событий. Как правило, они затрагивают проблемы путей реформирования общества и государства, справедливости или обоснованности принятого решения. Данные конфликты характерны для переломных и переходных эпох, когда ценностно-нормативная система еще не сложилась, и критерии оценки не имеют общепринятого характера. Серьезный источник конфликтов мы находим и в технологиях управленческой коммуникации, прежде всего – в недостатке или ошибочности информации или намеренном манипулировании ею.

На государственном уровне перераспределяются большие материальные ресурсы, отсюда возникают острейшие противоречия, закамуфлированные или же не проявленные для общественного мнения. К тому же, системе государственного управления при всей видимости структурной целостности свойственна функциональная раздробленность. Это выражается в стремлении отдельных правительственных и региональных структур к присвоению и дублированию управленческих функций других структур, в том числе и вышестоящих государственных органов; в хронической несогласованности процессов планирования и бюджетного финансирования; в постоянной конкуренции электоральных и лоббистских методов представительства массовых и групповых интересов; в оспаривании официальных полномочий центров принятия решений неформальными и теневыми структурами и т. д.

Специалисты по государственному управлению выделяют различные виды конфликтов и механизмы их разрешения:

1. Конфликты между политическими и государственно-административными структурами и субъектами (групповыми и индивидуальными) управления. Они проявляются чаще всего в условиях переходного периода, когда государственная власть подвергается мощному давлению со стороны оппозиционных сил или отдельных государственных структур. Наиболее острые формы конфликт принимает тогда, когда отдельные ведомства пытаются встать на позиции, противоречащие политическому курсу правящего режима (или, если взять усложненный вариант, когда одни ведомства поддерживают линию законодательных органов вопреки позиции президента, а другие – наоборот). Если «мятежные» ведомства поддерживает оппозиция или же конфликт имеет место накануне очередных выборов, то спор двух уровней государственной власти способен перерасти в открытое политическое противоборство, следствием которого может стать падение существующего режима. Как правило, подобные конфликты быстро гасятся политическими структурами с помощью рычагов вертикального давления и неразрывно связанных с ними механизмов персональной ответственности государственных чиновников путем реорганизации административной структуры и кадровых назначений.

2. Конфликты между государственно-административными структурами и организациями государственного и частного секторов. В конфликтах между государственными органами и предприятиями главным источником противоречий являются взаимоисключающие стремления сторон: государство пытается усилить (или ослабить) свой контроль, а государственные предприятия – освободиться от чрезмерной опеки со стороны министерств и ведомств (или наоборот – стремятся к защите со стороны государства). Чаще всего подобные конфликты вызываются стратегическими макроэкономическими действиями государства (либерально-монетарного или мобилизационного характера) или активностью определенных групп интересов. Развитие и урегулирование данных конфликтов имеют, как правило, преимущественно институализированный характер.

Сложнее отношения между государством и частным сектором. Причинами конфликтов здесь могут стать как неполное исполнение государством своих обязанностей (создание, например, четкой правовой базы и соответствующего надзора), монополизм на рынке определенных услуг, коррумпированность государственных чиновников, разрешительный характер учреждения частных структур и пр., так и неразвитость и неорганизованность субъектов частного сектора, не способных отстаивать свои интересы в споре с государственными органами.

Урегулирование конфликтов подобного рода зависит от совершенствования стиля деятельности государственных институтов в рыночных условиях и роста организованности частного сектора (образования различного рода союзов и партий, активного влияния на законотворческий процесс, развития навыков использования судебных инстанций, формирования определенного общественного климата), с одной стороны, а с другой – от возможностей создания различного рода коалиций между частными и государственными сегментами общества для решения конкретных экономических, правовых и социальных задач.

3. Конфликты между государственными органами и другими организационно оформленными звеньями управления проистекают из такой практики управления, как «секторизация», которая означает, что различные ведомства имеют склонность формировать автономные программы своей деятельности, не всегда совпадающие с общегосударственными программами. В западных странах выработке того или иного государственного решения предшествуют длительные, многоступенчатые переговоры с близкими ведомствами, затем со «своими» группами по интересам, политическими субъектами – партиями, фракциями парламента и т. п. Отсюда и такая характерная для Запада черта, как лоббизм, когда правительство ведет переговоры с устоявшимися, оформленными группами интересов. Эти переговоры ведутся как на основе писаных законов, регулирующих характер взаимоотношений различных субъектов при выработке, принятии и реализации решений, так и в соответствии с исторически сложившимися традициями, общепринятыми «правилами игры», как, скажем, это имеет место в Англии, где действует так называемая прецедентная система права.

Во избежание подобных конфликтов необходимо не только доводить до сведения общественности информацию о тех или иных решениях правительства, отдельных министерств, но и давать информацию о выгоде такого решения для страны в целом, и т. п.

4. Конфликты между государственными органами центрального, регионального и местного уровней относятся, как правило, к области нормативно-юридических конфликтов компетенционного характера. Причина их – неточные, неопределенные нормативные характеристики прав, обязанностей, ответственности и взаимоотношений между органами государственной власти и местным самоуправлением. Обострению противоречий между ними способствует отсутствие актуальных законов, необходимых для регулирования конфликтов и разрешения проблемных ситуаций. Другая причина конфликтов компетенционного характера – в устойчивости плохой традиции «выходить» за пределы статуса органа. В силу неосведомленности, а нередко намеренно государственные органы вторгаются в сферу действия других, мешают им действовать целеустремленно и слаженно и берут на себя выполнение не свойственных им функций. Противостояние государственных органов влечет за собой конфликты между органами государств и населением, между центром и регионами, регионами и местными властями. Управление в итоге рассогласовывается, его эффективность падает.

Механизм разрешения этих конфликтов связан с более точной и предметной регламентацией компетенции органов государства, а разногласия между органами государственной власти разрешаются с помощью согласительных процедур, используемых президентом.

5. Внутриорганизационные конфликты в государственных учреждениях по своей природе мало чем отличаются от аналогичных конфликтов в организациях частного сектора. Выделим главное. Для административно-государственных организаций характерно строгое

разделение обязанностей в соответствии с правилами и нормами, закрепляющими определенную иерархию власти. Благодаря этому деятельность организации становится скоординированной и предсказуемой. Наличие структурных нормативных правил гасит и ослабляет возникающее напряжение. Большинство конфликтов в административных организациях носит рациональный характер. Поскольку каждое подразделение создается под какую-то цель, часто цели и задачи подразделений могут оказываться противоположными или конкурирующими, поскольку объективное противостояние целей может привести к так называемым позиционным конфликтам. Это конфликты между различными подразделениями, которые, в свою очередь, делятся на конфликты между представителями администрации и специалистами за усиление влияния в организации; конфликты между непосредственно конкурирующими подразделениями за большее влияние на руководство, повышение своего статуса и веса. И, наконец, конфликты по поводу средств и методов руководства. Часто неоправданная жесткость, недоверие, неуважение к членам группы могут спровоцировать враждебность и конфликтное столкновение. Урегулирование административно-организационных конфликтов особо не отличается от методик урегулирования организационных конфликтов вообще. Следует особо отметить метод рационализации системы норм и правовых механизмов, улучшающих работу организации и снимающих «очаги» напряжения нормативно-институционального характера. Особую роль здесь играют политические и культурные особенности стран. Так, американская бюрократия принимает решение после совместного обсуждения с заинтересованными сторонами, а французские чиновники предпочитают передавать вопрос на рассмотрение арбитра, настаивая на беспристрастности обсуждения проблемы.

И все же более распространенными и характерными для государственных организаций являются конфликты, обусловленные различиями в восприятии служащими сложившихся в той или иной организации профессиональных кодексов, культурных норм, писаных и неписаных правил, традиций, обычаев, ритуалов и пр.

При анализе способов урегулирования государственно-административных конфликтов следует помнить, что институциональной, юридической процедуре отводится решающее значение. Так, конфликты между ветвями власти должны всегда разрешаться легитимными, конституционными средствами. Ведь именно Конституция описывает с достаточной полнотой компетенцию каждой из властей и тем самым представляет собой базу для разделения их функций. Что касается техники предупреждения и разрешения конфликтов между властями, то она включает систематические переговоры между главами и представителями соответствующих органов и ведомств (президентом и парламентом, министрами и депутатами и т. д.), обмен документами, работу согласительных комиссий и т. п.

Разрешение нормативно-юридических конфликтов компетенционного характера происходит путем согласования правовых актов. Согласование правовых актов возможно в различных формах, основными из которых являются отмена одного или обоих конкурирующих актов, признание акта недействительным, внесение в него поправок или дополнений, издание нового акта.

В урегулировании внутриорганизационных конфликтов в государственных учреждениях преобладающим должен быть метод рационализации.

Помимо общих принципов и методик разрешения социальных конфликтов должны существовать структуры, обеспечивающие государственное управление ими.

Особую роль при урегулировании конфликтов в сфере государственного управления должен играть Конституционный суд. Его можно отнести к числу тех механизмов «сдержек и противовесов», которые поддерживают баланс трех ветвей власти и играют важную роль в сохранении и укреплении принципов демократического правового государства. Он выполняет важную предупредительную, сдерживающую функцию в разрешении государственно-правовых конфликтов.

В целом, конфликты в государственно-административной сфере играют чрезвычайно важную роль. Они сигнализируют власти и обществу о существующих противоречиях, требующих своего разрешения, о несовпадении позиций граждан, о существующих разногласиях; заставляют власти пересматривать свои цели, решения, курс в целом; стимулируют действия, способные поставить ситуацию под контроль, преодолеть определенное возбуждение и трудности в управленческом процессе. Они также способствуют поиску новых средств и сил, обновляющих саму государственно-административную систему, «выбраковывая» старое и отжившее и тем самым обеспечивая механизм ее развития и адаптации к новым, изменившимся условиям.

2. Компетенционный спор означает несовпадение отдельных позиций и действий субъектов компетенции с их предполагаемыми (нормативными, модельными) действиями и решениями. Чаще всего это связано с решениями ситуационных задач и содержательными действиями (финансовыми, материальными и т.п.). Отклонения от нормативно установленной компетенции возникают прежде всего по вине самого органа, когда он превышает свои полномочия, совершает ошибочные действия или бездействует. Отклонения порождаются и давлением извне, вмешательством других органов или созданием препятствий для законной деятельности.

И тогда спор о компетенции возникает по разным поводам: касательно ее объема и характера, предметов ведения, полномочий субъекта компетенции либо всего в совокупности. При этом фактический объем компетенции сопоставляется с его нормативным статусным объемом и характером. Поясним на конкретном примере.

Споры о компетенции ввиду своей значимости для обеспечения стабильности институтов государства регулируются на конституционном уровне. Этим занят Конституционный Суд РФ, который разрешает три категории споров о компетенции; между федеральными органами государственной власти; между федеральными органами власти и органами государственной власти субъектов РФ; между высшими государственными органами субъектов РФ. Таковы нормы ст. 125 Конституции РФ. Развитию и конкретизации конституционных норм посвящены нормы ст. 92 - 95 гл. XI "Рассмотрение дел по спорам о компетенции" Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. N 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Обобщение рассмотренных Конституционным Судом споров о компетенции позволяет выделить несколько типичных категорий дел.

1. Споры по поводу объема полномочий Российской Федерации и ее субъектов в сфере собственности, налогообложения, лесного хозяйства, управления электроэнергетическим комплексом и другие, когда речь шла о трактовке, подтверждении и наделении сторон полномочиями, например, по изданию собственных законов или в случае отсутствия правовых соглашений.

2. Споры по поводу объема и характера полномочий высших звеньев государственной власти применительно к организации министерств и ведомств. Так было, когда Президент РФ превысил свои полномочия, подписав Указ об образовании Министерства безопасности и внутренних дел РСФСР (1991) вопреки компетенции парламента. Аналогичное нарушение было допущено в Постановлении Президиума Верховного Совета РСФСР - когда был превышен объем его компетенции в связи с созданием Всероссийского агентства по авторским правам (1992).

3. Целый ряд споров возник в связи с нарушениями в уставах Алтайского края, Читинской области, Тамбовской области конституционных принципов разделения властей, когда ими допускалось чрезмерное расширение полномочий областных законодательных органов и ограничение прав глав администраций. Здесь при некотором сходстве предметов ведения возникал явный дисбаланс в полномочиях властей.

4. Отметим споры об объеме компетенции местного самоуправления, когда государственные органы субъектов Федерации устанавливали в своих законах и подзаконных

актах нормы, ограничивающие самостоятельность местной власти, и ужесточали контроль за ней.

Следовательно, конституционный круг субъектов, между которыми возникают споры по поводу компетенции, весьма широк. В него, естественно, входят и органы исполнительной власти, но скорее они находятся в спорных отношениях с другими ветвями публичной власти. Компетенционные споры внутри системы исполнительной власти пока не обнаруживают себя на "публичной поверхности". Их разрешают иными, подчас скрытыми и не всегда легальными средствами. Между тем объем реальных управленческих споров очень велик.

Тема 6. Коллизии в национальной правовой системе

1. Законодательные меры преодоления коллизий.

2. Межотраслевые противоречия и роль базовых законов в их преодолении.

1. Н.А. Власенко выделяет два основных способа устранения и преодоления коллизий в праве: нормотворческий и способ издания коллизионных норм. Нормотворческий способ заключается в отмене правотворческим органом одной из конфликтующих норм, уточнением объекта регулирования нормативного предписания, либо в отмене всех сталкивающихся юридических норм и издании нового нормативно-правового предписания. Также, согласно Н.А. Власенко, одним из способов преодоления коллизий норм права является «нормативное официальное толкование», как разъяснение правовой нормы компетентным органом.

Традиционно в мировой практике выделяют несколько методов решения правовых коллизий. «*Lex specialis*», когда специальный закон превагирует над общим. «*Lex posterior*», когда позднейшим законом отменяется более ранний. «*Lex superior*», в соответствии с которым высший по силе закон отменяет низший. На деле же все сложнее и часто очень сложно понять, какое правило разрешения коллизий применять в конкретной ситуации.

Например, в Российском законодательстве часто возникают проблемы соотношения кодекса и закона в рамках отрасли законодательства. На некоторые из них указывает Ю.А. Тихомиров. Кодексы часто провозглашают свое верховенство над другими федеральными законами. Так, например, в ч. 2 ст. 3 ГК РФ сказано, что гражданское законодательство состоит из ГК РФ и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов, регулирующих гражданские отношения; нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать ГК РФ. Однако, согласно Конституции РФ, процедура принятия и опубликования федеральных законов и кодексов одинакова, а по юридической силе они формально равны. На почве этой путаницы возникают различные несогласованности. В частности, Федеральный Закон №132-ФЗ «Об основах туристской деятельности на территории РФ» определяет договор на оказание туристских услуг, как розничную куплю-продажу. Это, в свою очередь, противоречит Гражданскому Кодексу РФ, так как статья 779 ГК РФ говорит, что договор является разновидностью возмездного оказания услуг. Известно, что от квалификации договора зависит определение момента заключения сделки, уплата налога, правовые последствия заключенного договора.

В этом случае, если применять правило, когда специальный закон превагирует над общим, и руководствоваться федеральным законом, то будет нарушаться прямое указание ГК РФ на свое верховенство. Для исключения подобных коллизий, которые могут привести к злоупотреблениям, несомненно требуется оптимизация законов, то есть приведение системы в наилучшее, наиболее оптимальное состояние.

Тут Россия идет по пути признания приоритета кодексов, развиваются и принимаются акты, направленные на приведение норм федеральных законов в соответствие с положениями кодексов.

Часто коллизии возникают в тех случаях, когда одни и те же общественные отношения регулируются несколькими нормативными актами. Это происходит из-за того, что издаются новые законы по вопросам, уже регламентированным в законодательстве. Чаще всего новые законы прямо не указывают на отмену действия «старых». В таких случаях в России применяют правило, согласно которому позднейшим законом отменяется более ранний. Однако и тут появляются сложности, ведь формально неотмененный старый закон по тому же вопросу применяется лишь в части, не противоречащей новому закону. В зарубежной литературе считается, что «новые законы, противоречащие старым, принимаются по недосмотру законодателя, так как можно предположить, что законодатель не будет намеренно или сознательно принимать противоречивые законы. На практике очень сложно провести всеобъемлющий и исчерпывающий анализ всех существующих законов при постоянно изменяющихся общественных отношениях и нужде в новых нормах». И в этой сфере противоречий законодателю, несомненно, стоит провести оптимизацию и разграничить действующие и отмененные нормативные акты.

Весьма распространенной является практика, когда субъекты РФ принимают законы, противоречащие Конституции России и федеральному законодательству. Так, в 2013 году, по данным Прокуратуры РФ в Еврейской автономной области прокурорами оспорены нормативные акты о реализации мер государственной поддержки в виде выплаты денежных средств гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации для проведения капитального ремонта поврежденных жилых помещений и приобретения жилья взамен утраченного. В Хабаровском крае прокурор г. Хабаровска оспорил незаконные положения нормативного правового акта, регламентирующего порядок оказания материальной помощи жителям города. На первый взгляд причина таких расхождений в некомпетентности законодательных органов субъектов федерации, однако, причиной подобных коллизий так же может являться глубинное противоборство центра и регионов. При таких коллизиях законы субъектов имеют меньшую силу, соответственно, этот тип противоречий решается посредством правила, когда высший по силе закон отменяет закон, низший по силе. Несомненно, во избежание возникновения подобных коллизий требуется больший надзор органов соответствующей компетенции за принятием законов субъектами РФ, а так же устранение уже существующих расхождений в законах.

2. Особой сложностью в механизме правоприменения отличаются коллизии правовых норм равной юридической силы. Речь идет о правилах, принятых одним и тем же нормотворческим органом либо разными нормотворческими органами одного уровня. Трудность преодоления противоречий равнозначных норм связана с тем, что они в большинстве случаев совпадают и порождают конкуренцию коллизионных правил, т.е. создают возможность применения к ним как правил преодоления коллизий норм во времени, так и общей и специальной норм. Ситуация совпадения противоречий юридических правил обуславливает иные подходы к их разрешению.

Еще римские юристы для разрешения столкновений правовых предписаний выработали три правила: иерархическое ("вышестоящий закон отменяет действие нижестоящего"), темпоральное ("последующий закон отменяет действие предыдущего") и содержательное ("специальный закон отменяет действие общего"). К противоречиям норм одинаковой юридической силы иерархический принцип применить невозможно, так как отношение соподчинения между нормами в данном случае не возникает. Значит, к коллизиям подобного рода применяется одно из двух оставшихся правил.

Если между предписаниями, принятыми в разное время, не возникает конкуренция, то отношения общей и специальной норм, выбор коллизионного правила никакой трудности не составляют. Однако если нормы, принятые в разное время, являются общей и специальной, возникает вопрос о том, какое из применимых в данной ситуации коллизионных правил обладает приоритетом, какова последовательность их реализации при тех или иных обстоятельствах. На этот счет в юридической доктрине и практике были выработаны раз-

ные позиции. Так, одни правоведы предлагают разрешать данные коллизии, руководствуясь темпоральным правилом, другие - правилом приоритета специальной нормы.

Единообразный подход в этой части характерен для судов общей и конституционной юрисдикции. При несовпадении общей и специальной норм, принятых в разное время, ими в первую очередь применяется правило "*lex specialis derogat lex generalis*". Например, Верховный Суд РФ в решении от 7 августа 2001 г. N ГКПИ 01-1167 подчеркнул: "При наличии специальной нормы, регулирующей конкретные отношения, применяются положения этой специальной нормы".

Конституционный Суд РФ в Определении от 5 октября 2000 г. N 199-О указал: "В соответствии с общими принципами права в случае коллизии норм, регулирующих одни и те же общественные отношения, применению подлежат нормы закона, принятого по времени позднее, при условии, что в нем не установлено иное, при этом приоритетом над общими нормами обладают специальные нормы". В Постановлении от 29 июня 2004 г. N 13-П он уточнил свою позицию, отметив, что "в отношении федеральных законов как актов одинаковой юридической силы применяется правило "*lex posteriori derogat lex priori*" ("последующий закон отменяет действие предыдущего"), означающее следующее. Даже если в последующем законе отсутствует специальное предписание об отмене ранее принятых законоположений, в случае коллизии между ними действует последующий закон; вместе с тем независимо от времени принятия приоритетными признаются нормы закона, который специально предназначен для регулирования соответствующих отношений".

В юридической литературе иногда высказывается мнение о наличии коллизий между нормами разных отраслей права, материальными и процессуальными правилами, а также нормами частного и публичного права. Между тем в большинстве случаев то, что некоторые авторы квалифицируют как противоречия разных отраслей права, на самом деле является известным нам феноменом несовпадения норм одной отрасли права, закрепленных в актах разных отраслей законодательства (например, Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы РФ).

Нормы разных отраслей права, изданные в соответствии с предметом правового регулирования отрасли, к которой они относятся, как правило, коллидировать между собой не могут, ибо сфера их действия четко разделена. Они регулируют различные стороны одних и тех же общественных отношений, в то время как для констатации коллизии, представляющей собой противоречие или расхождение норм, действующих по одному и тому же вопросу, необходимо хотя бы частичное пересечение в регулировании общественных отношений. Правила разных отраслей права не могут друг другу противоречить, поскольку регламентируют принципиально разные сферы общественных отношений. В результате проблема выбора нормы права в данном случае не возникает.

Исключением в этом плане выступают случаи конкуренции между предписаниями различных отраслей права, закрепляющими виды ответственности в рамках публичного права (в частности, уголовного и административного). Выбор правила в данном случае производится по принципу приоритета. Например, коллизия составов правонарушений, закрепленных нормами уголовного права (Уголовный кодекс РФ) и финансового права (Налоговый кодекс РФ), разрешается по принципу приоритета УК РФ. Об этом, в частности, есть соответствующее указание в пункте 3 ст. 108 НК РФ.

Соответственно встречающиеся в законодательстве коллизии, часто квалифицируемые как столкновения норм отраслей материального и процессуального права, в действительности оказываются коллизиями норм одной подсистемы права (материального либо процессуального), закрепленных в актах разных отраслей законодательства. Например, известно множество фактов закрепления уголовно-правовых норм не в уголовном, а в уголовно-процессуальном законодательстве. В таком случае следует применять акт, предназначенный для регулирования соответствующих общественных отношений, - Уголовный кодекс РФ.

Коллизия равнозначных норм разных отраслей частного и публичного права может быть констатирована только тогда, когда одна из норм исключает действие другой. При этом в случае столкновения норм частного и публичного права речь будет идти не просто о коллизиях юридических правил как таковых, ибо они регулируют не один и тот же круг общественных отношений, а о коллизиях интересов. В случае когда одна норма охраняет частный интерес, а другая - публичный, несовпадение между ними разрешается посредством удовлетворения одного из них либо путем их взаимного ограничения. Иными словами, коллизия приобретает более глубокий смысл и должна разрешаться исходя из принципа баланса частных и публичных интересов.

3. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ (УКАЗАНИЯ) К ПРАКТИЧЕСКИМ И ЛАБОРАТОРНЫМ ЗАНЯТИЯМ

Темы дисциплины «Проблемы коллизионного права» изучаются на практических занятиях, лабораторных занятиях в форме коллоквиумов.

Коллоквиум – это разновидность практического занятия, подготовку и проведение которого организуют студенты самостоятельно, для этого предлагаются конкретные вопросы темы. Занятие представляет собой научное собрание, целью которого является слушание и обсуждение докладов. При подготовке к занятию студенты должны проанализировать учебную, монографическую литературу, а также законодательство (федеральное и региональное). В ходе коллоквиума могут также проверяться рефераты, практические задачи и другие письменные работы студентов.

Практическая работа проводится после лекций, и носят разъясняющий, обобщающий и закрепляющий характер.

В ходе лабораторных и практических работ студенты воспринимают и осмысливают новый учебный материал. Практические занятия носят систематический характер, регулярно следуя за каждой лекцией или двумя-тремя лекциями.

Проведение лабораторных и практических работ включает в себя следующие этапы:

постановку темы занятий и определение задач лабораторной и практической работы;

определение порядка лабораторной и практической работы или отдельных ее этапов;

непосредственное выполнение лабораторной/практической работы студентами и контроль за ходом занятий и соблюдением техники безопасности;

подведение итогов лабораторной/практической работы и формулирование основных выводов.

При подготовке к лабораторным занятиям необходимо заранее изучить методические рекомендации по его проведению. Обратить внимание на цель занятия, на основные вопросы для подготовки к занятию, на содержание темы занятия. Лабораторное занятие проходит в виде диалога – разбора основных вопросов темы. Также лабораторное занятие может проходить в виде показа презентаций, демонстративного материала (в частности плакатов, слайдов), которые сопровождаются беседой преподавателя со студентами.

Студент может сдавать лабораторную/практическую работу в виде написания реферата, подготовки слайдов, презентаций и последующей защиты его, либо может написать конспект в тетради, ответив на вопросы по заданной теме. Для проверки академической активности и качества работы студента рабочую тетрадь периодически проверяет преподаватель.

4. ПЛАН ПРАКТИЧЕСКИХ И ЛАБОРАТОРНЫХ ЗАНЯТИЙ

Тема 1. Общая характеристика коллизионного права

Право, законные интересы и притязания. Развитие коллизионных идей и концепций. Предмет и система коллизионного права. Понятия коллизионного права. Нормы коллизионного права.

Тема 2. Правопонимание и правовые позиции

Причины и виды негативного правопонимания. Толкование и разъяснение спорных правовых положений

Тема 3. Процедуры преодоления разногласий и рассмотрения споров

Динамика юридических коллизий и гибкость процедур. Переговоры и достижение договоренности. Консенсус. Третейское разбирательство. Согласительные процедуры. Управленческие процедуры разрешения споров. Судебные процедуры

Тема 4. Обеспечение правового порядка

Правовые режимы предотвращения коллизий. Юридический риск. Действие закона. Нарушения законности. «разрывы» правопреемственности. Ответственность за противоправные действия и бездействие. Правовое состояние: восстановление, изменение.

Тема 5. Противоречия в механизме публичной власти

Конфликты властей и их структур. Споры о компетенции государственных органов. Отчуждение граждан от власти.

Тема 6. Коллизии в национальной правовой системе

Законодательные меры преодоления коллизий. Обеспечение верховенства Конституции. Критерии конституционности правовых актов. Межотраслевые противоречия и роль базовых законов в их преодолении. Управленческие воздействия и юридическое дозволение.

Тема 7. Федеральное коллизионное право

Коллизии в правовом регулировании федеративных отношений. Способы преодоления внутрифедеральных разногласий и споров.

Тема 8. Коллизии норм иностранных законодательств

Юридический «выбор» в отраслях национального законодательства. «Нормы-посредники» международного частного права. Национально-юридические различия и роль сравнительного правоведения

Тема 9. Национальное и международное право: согласованность и противоречия

Обеспечение мирового правового порядка. Коллизии в процессе реализации международно-правовых актов. Межгосударственные споры и конфликты: пути их преодоления.

5. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ СТУДЕНТОВ

Самостоятельная работа магистрантов направлена на решение следующих задач:
дать более полное представление об особенностях сравнительного правоведения, нежели это возможно в рамках общего объема курса;
познакомить с содержанием основных методов сравнительного правоведения;
уяснить особенности сравнительного правоведения в сравнении с другими юридическими дисциплинами;
уяснить особенности сравнительного правоведения как самостоятельной юридической дисциплины;
дать более подробное представление о современных тенденциях развития правовой теории.

В рамках изучения курса «Проблемы коллизионного права» предполагается самостоятельная работа магистрантов с монографической литературой, периодикой, нормативным материалом, как предлагаемым преподавателем, так и дополнительными источниками.

Качественными результатами самостоятельной работы магистранта, оцениваемой преподавателем, являются:

1) ответы на вопросы по тематике лабораторных и практических занятий. Ответы на лабораторных и практических занятиях – обязательное условие положительной оценки по итогам работы в целом. Для подготовки к занятиям используются основная учебная литература, лекционный материал, дополнительная литература и нормативные акты. Отличная оценка по итогам занятия выставляется магистранту в следующих случаях:

- ответ на один из вопросов плана занятия с обязательным использованием дополнительной литературы и первоисточников;
- ответы на дополнительные вопросы с обязательным использованием дополнительной литературы и первоисточников в течение всего занятия.

2) доклад (реферат) по предложенной тематике вопросов занятия, либо выбранной самостоятельно и согласованной с преподавателем.

Продолжительность доклада 10-15 минут. Основной задачей докладчика является наиболее полное изложение выбранного вопроса, с использованием дополнительной литературы (использование основной учебной литературы при подготовке доклада должно быть ограниченным). Приветствуется свободное выступление, с отрывом от текста, поскольку это дает возможность потренироваться в публичных выступлениях, и умение владеть вниманием аудитории.

По желанию, выступление может быть проиллюстрировано наглядным материалом (таблицы, графики и т. д.);

Для систематизации знаний по дисциплине первоначальное внимание магистрантам следует обратить на рабочую программу курса, которая включает в себя разделы и основные проблемы дисциплины, в рамках которых и формируются вопросы для промежуточного и итогового контроля. Поэтому, заранее ознакомившись с программой курса, можно лучше сориентироваться в последовательности освоения курса с позиций организации самостоятельной работы.

6. ПРИМЕРНАЯ ТЕМАТИКА НАУЧНЫХ ДОКЛАДОВ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «ПРОБЛЕМЫ КОЛЛИЗИОННОГО ПРАВА»

Требования к научному докладу: 1 занятие – 4 доклада. Подготовка презентации обязательна. Доклад должен носить научный характер, содержать обзор современного состояния науки по рассматриваемому вопросу, формулирование и обоснование собственной позиции.

1. Право, законные интересы и притязания.
2. Развитие коллизионных идей и концепций.
3. Предмет и система коллизионного права.
4. Понятия коллизионного права.
5. Нормы коллизионного права.
6. Причины и виды негативного правопонимания.
7. Толкование и разъяснение спорных правовых положений.
8. Динамика юридических коллизий и гибкость процедур.
9. Переговоры и достижение договоренности. Консенсус.
10. Третейское разбирательство.
11. Согласительные процедуры.
12. Управленческие процедуры разрешения споров.
13. Судебные процедуры.
14. Правовые режимы предотвращения коллизий. Юридический риск.
15. Действие закона. Нарушения законности.
16. «Разрывы» правопреемственности.
17. Ответственность за противоправные действия и бездействие.
18. Правовое состояние: восстановление, изменение.
19. Конфликты властей и их структур.
20. Споры о компетенции государственных органов.
21. Отчуждение граждан от власти.
22. Законодательные меры преодоления коллизий.
23. Обеспечение верховенства Конституции. Критерии конституционности право-вых актов.
24. Межотраслевые противоречия и роль базовых законов в их преодолении.
25. Управленческие воздействия и юридическое дозволение.
26. Коллизии в правовом регулировании федеративных отношений.
27. Способы преодоления внутрифедеральных разногласий и споров.
28. Юридический «выбор» в отраслях национального законодательства.
29. «Нормы-посредники» международного частного права.
30. Национально-юридические различия и роль сравнительного правоведения.
31. Обеспечение мирового правового порядка.
32. Коллизии в процессе реализации международно-правовых актов.
33. Межгосударственные споры и конфликты: пути их преодоления.