Ибрагимов Артур Гасангусейнович. Ассоциативные формы сотрудничества субъектов Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.02 / Ибрагимов Артур Гасангусейнович;[Место защиты: ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет»], 2018.- 278 с.

**Введение к работе**

**Актуальность исследования** ассоциативных форм сотрудничества субъектов Российской Федерации обуславливается потребностями укрепления и дальнейшего развития горизонтальных федеративных отношений в Российской Федерации, а также совершенствования государственного управления на региональном уровне.

Ассоциативное сотрудничество на уровне субъектов Российской  
Федерации является сравнительно новой практикой межсубъектного

взаимодействия в Российской Федерации, становление которой пришлось на  
период проведения конституционной реформы государственного устройства  
России в 90-ые годы XX века на основе принципов государственной

целостности, единства системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправия и самоопределения народов в Российской Федерации, а также равноправия субъектов Российской Федерации между собой.

Введение в действие Федерального закона от 17 декабря 1999 года №  
211-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности ассоциаций  
экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации»,

разработанного и принятого в целях обеспечения правовых, экономических и организационных гарантий их деятельности, способствовало консолидации усилий субъектов Российской Федерации в сохранении и функционировании единого экономического и правового пространства на всей территории Российской Федерации.

В настоящее время и федеральное и региональное законодательство предоставляют субъектам Российской Федерации право самостоятельно определять виды межсубъектного взаимодействия, в том числе путем создания межрегиональных объединений (ассоциаций), установления правового режима

их деятельности, определения способов участия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в их организации и деятельности и др.

При всем многообразии задач, решаемых субъектами Российской Федерации путем законодательного закрепления форм ассоциативного сотрудничества, в российской науке конституционного права до сих пор отсутствуют специальные исследования, посвященные установлению их особой юридической природы и организационно-правового механизма осуществления.

Таким образом, с теоретической и прикладной точки зрения данное диссертационное исследование представляется своевременным и необходимым.

**Степень разработанности темы диссертационного исследования.**

Межсубъектное сотрудничество в Российской Федерации и его виды представляют собой междисциплинарный предмет исследования. В науке конституционного права вопросы взаимодействия субъектов Российской Федерации между собой рассматриваются, как правило, обзорно в контексте федеративного и парламентского строительства Российского государства.

Значительная часть научных трудов, в которых раскрываются вопросы  
институализации межрегиональных связей, принадлежит представителям  
других общественных наук. Так, политико-правовые аспекты сотрудничества  
субъектов Российской Федерации анализируются в работах Л.Н.

Габдрахмановой, Н.Д. Борщика, К.Ю. Кудина, В.Ю. Пескова, а социально-  
экономические – в научных публикациях Г.Ш. Акбашевой, Н.В.  
Бекетова, Б.А. Гамбовой, Е.А. Извольской, А.О. Лесовой, Н.А.  
Мамедовой, Я.В. Пропоренко, В.В. Смирнова, Ю.И. Трубниковой и др.

Вместе с тем, науке конституционного права известны диссертационные исследования, посвященные межсубъектному взаимодействию в Российской Федерации, в том числе: А.А. Гончарова «Горизонтальный уровень федеративных отношений: вопросы правового регулирования отношений между субъектами Российской Федерации» (2002 г.); М.А. Мещеряковой «Конституционно-правовой механизм взаимодействия субъектов Российской Федерации» (2010 г.); Р.И. Нурутдиновой «Институт межпарламентского

сотрудничества субъектов Российской Федерации» (2013 г.); Л.И.Багаутдиновой «Межрегиональное сотрудничество органов государственной власти субъектов Российской Федерации: конституционно-правовое исследование» (2016 г.).

Несмотря на наличие ряда научных работ по различным аспектам  
межрегионального сотрудничества в Российской Федерации, вопросы  
ассоциативного сотрудничества субъектов Российской Федерации в

горизонтальных федеративных отношениях требуют отдельного и более глубокого изучения в науке конституционного права.

**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения, возникающие в процессе законодательного закрепления и практического функционирования ассоциативных форм сотрудничества субъектов Российской Федерации.

**Предметом диссертационного исследования** выступают правовые нормы Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, подзаконных нормативных правовых актов Российской Федерации, конституций (уставов), законов и подзаконных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, акты договорного правотворчества, доктринальные положения о межрегиональных объединениях (ассоциациях) субъектов Российской Федерации, а также правовые акты парламентских ассоциаций и ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации.

**Цель диссертационного исследования** заключается в том, чтобы выработать и обосновать целостное научное представление об ассоциативных формах сотрудничества субъектов Российской Федерации на современном этапе развития горизонтальных федеративных отношений в Российской Федерации.

Необходимость достижения указанной цели предопределила постановку и решение следующих **задач:**

- осуществить теоретико-правовой анализ научных подходов к характеристике понятия и механизма реализации функции сотрудничества в федеративном государстве;

- установить структуру механизма реализации функции сотрудничества  
субъектов Российской Федерации, выделить его элементы и исследовать их  
содержание;

- сформулировать понятие, установить структуру и содержание механизма  
реализации подфункции ассоциативного сотрудничества субъектов Российской  
Федерации;

определить основные формы осуществления ассоциативного сотрудничества субъектов Российской Федерации;

установить и раскрыть особенности юридической природы парламентских ассоциаций субъектов Российской Федерации;

- установить и раскрыть особенности юридической природы ассоциаций  
экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации;

- определить место и роль законодательных (представительных) и  
исполнительных органов государственной власти субъектов Российской  
Федерации в формировании и функционировании парламентских ассоциаций и  
ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации;

- установить основные формы участия муниципальных образований и их  
органов в ассоциативном сотрудничестве субъектов Российской Федерации;

- выявить недостатки действующего законодательства, препятствующие  
эффективному развитию ассоциативных форм сотрудничества субъектов  
Российской Федерации.

**Методологическую основу диссертационного исследования** составили всеобщие философские, общенаучные, специальные и частные методы познания: диалектический, системно-структурный, сравнительно-правовой, исторический, формально-юридический и иные методы исследования.

Всеобщий диалектический метод научного познания позволил

проанализировать научные взгляды и представления, посвященные

межсубъектному сотрудничеству в Российской Федерации и его видам, в их  
единстве, взаимосвязи и развитии. Системно-структурный метод позволил  
всесторонне рассмотреть вопрос о государственных функциях,

систематизировать имеющиеся виды и формы межрегионального

сотрудничества субъектов Российской Федерации в горизонтальных

федеративных отношениях, установить способы участия муниципальных образований в ассоциативных формах сотрудничества субъектов Российской Федерации. Сравнительно-правовой метод познания позволил определить общие и особенные черты в юридической природе парламентских ассоциаций и ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации. Исторический метод познания использовался для установления объективных закономерностей в становлении и развитии правового регулирования ассоциативного сотрудничества субъектов Российской Федерации и его основных форм. При изучении нормативных и эмпирических основ диссертационного исследования применяется формально-юридический метод познания.

**Теоретическими** **основами** **диссертационного** **исследования**

послужили труды в области истории, общей теории права и государства, науки  
конституционного права, муниципально-правовой науки и иных отраслевых  
юридических наук - Е.А. Абросомовой, С.А. Авакьяна, А.А. Антонова,

Н.В. Ахрем, С.В. Бабаева, М.В. Баглая, Л.И. Багаутдиновой, Е.Н. Балуева,

О.В. Безрукова, А.И. Бобылева, О.Н. Булакова, Л.Д. Буриновой,

Ю.А. Васениной, Ю.А. Вершило, А.И. Гнатенко, Ю.А. Демьяненко,

Н.В. Загорулько, С.Б. Зинновского, Т.А. Коваль, Г.А. Ковальчука,

В.М. Корельского, О.А. Кожевникова, В.Н. Кручинина, В.В. Лазарева,

Б.М.Лазарева, Е.В. Лукова, А.В. Малько, Г.Н. Манова, Н.И. Матузова,  
И.В. Моисеенко, Р.Р. Муллагалиевой, Р.И. Нурутдиновой, К.В. Ображиева,  
В.Д. Перевалова, П.В. Поздеева, О.В. Романовской, Р.А. Ромашова,  
А.В.Савоськина, Т.В. Сойфер, И.М. Степанова, В.А. Терехина, В.А. Туманова,  
Г.Р. Хабибуллиной, Т.Я. Хабриевой, В.Н. Хропанюка, В.Е. Чиркина,

Ю.А. Юдина, Л.С. Явича и др.

**Эмпирическую основу диссертационного исследования** составили постановления Конституционного Суда Российской Федерации, правовые акты

парламентских ассоциаций и ассоциаций экономического взаимодействия  
субъектов Российской Федерации, а также договоры (соглашения) о  
межрегиональном сотрудничестве органов государственной власти субъектов  
Российской Федерации, парламентских ассоциаций и ассоциаций

экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации.

**Научная новизна диссертационного исследования** обусловлена тем,  
что в нем впервые обосновывается целесообразность выделения

сотрудничества в качестве функции, имманентно присущей субъектам  
Российской Федерации как непосредственным участникам горизонтальных  
федеративных отношений в Российской Федерации. На основе теоретических  
положений о государственных функциях, выработанных общей наукой теории  
государства и права, раскрывается механизм реализации функции

сотрудничества субъектов Российской Федерации, выделяются его составные элементы и определяется их содержание. В диссертационном исследовании также обосновывается новая идея о выделении внутри функции сотрудничества субъектов Российской Федерации подфункции ассоциативного сотрудничества, воплощающей особенности их совместной деятельности в рамках создаваемых ими парламентских ассоциаций, ассоциаций экономического взаимодействия и иных форм межрегиональных объединений субъектов Российской Федерации. Определяется понятие и механизм реализации данной подфункции, устанавливаются его составные компоненты и освещается их содержание. В диссертационном исследовании также расширяются научные представления об основных формах ассоциативного сотрудничества субъектов Российской Федерации в виде парламентских ассоциаций и ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации, выявляются такие признаки их юридической природы, которые ранее не выступали предметом специального изучения.

Результатами диссертационного исследования являются следующие **основные положения**, выносимые на защиту:

1. Сотрудничество как совместное участие субъектов Российской Федерации в решении общих дел, осуществляемое посредством межпарламентской, межправительственной и межведомственной деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, необходимо рассматривать в качестве особой функции региональной государственной власти в Российской Федерации. Основными элементами механизма ее реализации выступают: цели, задачи, принципы, методы, формы, субъекты, межсубъектные взаимосвязи и связи взаимодействия, а также нормативно-правовые основы сотрудничества.
2. Ассоциативное сотрудничество на уровне субъектов Российской Федерации представляет собой самостоятельный вид межрегиональной деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления, осуществляемой ими на коллегиальных началах посредством добровольного объединения в консультативно совещательные органы надрегиоанального уровня, предназначенные обеспечивать на основе принципов равенства, партнерства и координации, их согласованное взаимодействие как при решении общих вопросов их компетенции, так и при представительстве и защите их взаимных интересов.

3. Межпарламентское ассоциативное сотрудничество субъектов  
Российской Федерации представляет собой одно из самостоятельных  
направлений межпарламентской деятельности законодательных  
(представительных) органов государственной власти субъектов Российской  
Федерации, осуществляемой ими коллегиально посредством добровольного  
объединения в парламентские ассоциации субъектов Российской Федерации как  
консультативно совещательные органы надрегионального значения, призванные  
на началах равенства, партнерства и координации разрешать вопросы их общей  
компетенции, устанавливаемые на основе института разграничения предметов  
ведения и полномочий в Российской Федерации, путем организации их  
совместных действий.

4. Отличительные признаки парламентских ассоциаций субъектов  
Российской Федерации предопределяются особенностями их юридической  
природы, устанавливаются учредительными договорами и уставами, согласно  
которым: а) парламентская ассоциация субъектов Российской Федерации  
представляет собой коллегиальный орган с совещательными и  
консультативными функциями, с одной стороны, и организацию, близкую по  
своим внешним признакам с общественными объединениями (общественными  
организациями) – с другой; б) парламентская ассоциация субъектов Российской  
Федерации есть некоммерческая организация, созданная законодательными  
(представительными) органами государственной власти субъектов Российской  
Федерации как публичными юридическими лицами, с одной стороны, и  
добровольное объединение – с другой.

5. Создаваемые субъектами Российской Федерации советы законодателей  
(руководителей) законодательных (представительных) органов государственной  
власти могут рассматриваться в качестве самостоятельной формы  
межрегионального межпарламентского объединения, отличительные признаки  
которой обусловливаются особенностями их юридической природы как  
коллегиальных органов с совещательными и консультативными функциями.

6. Ассоциативное сотрудничество в форме создания ассоциаций  
экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации представляет  
собой одно из самостоятельных направлений партнерской (консенсуальной)  
деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов  
государственной власти субъектов Российской Федерации с участием в случаях,  
предусмотренных уставами и учредительными договорами ассоциаций, органов  
местного самоуправления, осуществляемой ими коллегиально на началах  
равенства и кооперации путем добровольного объединения в некоммерческую  
организацию в соответствии с требованиями федерального законодательства  
для координации их совместной деятельности по общим вопросам  
компетенции, а также представительства и защиты их взаимных интересов.

1. Отличительными признаками юридической природы ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации выступают: единство общих целей и организационно-правовой формы (некоммерческая организация); равноправное участие законодательных (представительных) и (или) исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в их формировании; особые причины организационно-правовой институционализации; многообразие правовых способов институционализации; гибкость и динамичность; дифференциация правового состояния субъектов Российской Федерации в составе ассоциации экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации; полисубъектность ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации как субъектов права.
2. Правовой основой участия органов местного самоуправления в ассоциативных формах сотрудничества субъектов Российской Федерации выступает право муниципальных образований на межрегиональное сотрудничество с органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Основным способом реализации права муниципальных образований Российской Федерации на межрегиональное сотрудничество и субъектами Российской Федерации выступает институт членства и представительства в межпарламентских ассоциациях и ассоциациях экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации, а также в иных формах межрегионального объединения.

**Теоретическая и практическая значимость диссертационного  
исследования** выражается в том, что сформулированные теоретические  
положения и выводы развивают и дополняют: учение о государственных  
функциях; учение о федерализме в части уточнения предметов

исключительного ведения субъектов Российской Федерации и полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской

Федерации; учение о парламентаризме в части уточнения научных  
представлений об организационно-правовых формах межрегиональной  
межпарламентской деятельности; теоретические положения науки

конституционного права о субъектах и источниках конституционного права как отрасли права.

Результаты диссертационного исследования могут быть использованы в рамках практической деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления при организации межрегиональных объединений в форме ассоциации, а также их функционировании; в правотворческой деятельности по дальнейшему совершенствованию законодательства в сфере межрегионального сотрудничества органов государственной власти и органов местного самоуправления; в научно-исследовательской деятельности по соответствующей проблематике; учебном процессе при изучении таких дисциплин, как «Конституционное право», «Муниципальное право», «Административное право», «Парламентское право», а также при подготовке учебных пособий, учебно-методических материалов, лекций и практических занятий.

**Апробация** **результатов** **диссертационного** **исследования.**

Диссертационная работа подготовлена и одобрена на заседании кафедры конституционного и административного права Казанского (Приволжского) федерального университета. Основные положения и выводы исследования изложены в 13 публикациях автора, из которых 3 были опубликованы в изданиях, рекомендованных ВАК Российской Федерации, 2 - в зарубежных журналах, индексируемых в БД Scopus и Web of Science.

Основные положения и выводы диссертационной работы излагались в докладах и сообщениях на следующих научно-практических конференциях: Международная научно-практическая конференция «Инновационное развитие современной науки» (Уфа, 2014); IX Международная научно-практическая конференция студентов и аспирантов: «Учения о правоотношениях в юридических школах: к 210-летию юридического факультета Казанского

университета» (Казань, 2014); IX Международная научно-практическая  
конференция «Фоновые общественно-политические процессы и развитие права  
(М., 2014); IX Международная научно-практическая конференция «О проблемах  
совершенствования Российской правовой системы» (Н. Новгород, 2015); Х  
Международная научно-практическая конференция «Юридическая

ответственность в условиях международной интеграции» (Казань, 2015); XI Всероссийская научно-практическая конференция «Державинские чтения» (Москва, Казань, 2016);

I Международный научно-практический конвент студентов и аспирантов «Юридическая наука и практика 2.0: взгляд в будущее» (Казань, 2016); XII Всероссийская научно-практическая конференция «Державинские чтения» (Москва, Казань, 2017); II Международный научно-практический конвент студентов и аспирантов «Революция в праве: прорывные идеи в современном российском праве» (Казань, 2017 ); Международная научно-практическая конференция «Раскрытие, расследование и предупреждение преступлений, связанных с насилием над несовершеннолетними» (Москва, 2017).

**Структура диссертации** обусловлена поставленной целью и задачами и включает в себя введение, 3 главы, объединяющие 7 параграфов, заключение и библиографический список.