Евразийская адвокатура. 2023. № 1 (60). С. 120.
Eurasian advocacy. 2023;(1(60)):120.

Политика и экономика Евразии

Научная статья
УДК 342.25
doi 10.52068/2304-9839_2023_60_1_120

МЕЖСУБЪЕКТНЫЕ ДОГОВОРЫ КАК ИСТОЧНИКИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

БУЛАТОВА Зульфия Азатовна
Аспирант кафедры конституционного и административного права Казанского (Приволжского) федерального университета
420008, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18, Российская Федерация

Аннотация: В статье рассматриваются вопросы, связанные с межсубъектными договорами как источниками правового регулирования пространственного развития в Российской Федерации. Анализируются коллизионные вопросы правового регулирования взаимодействия субъектов Российской Федерации по различным областям общественных отношений.

Ключевые слова: правовое регулирование, пространственное развитие, межсубъектные договоры, источники

Для цитирования: Булатова З.А. Межсубъектные договоры как источники правового регулирования пространственного развития в Российской Федерации // Евразийская адвокатура. 2023. № 1(60). С. 120. https:// doi.org/10.52068/2304-9839_2023_60_1_120

Policy and economy of Eurasia

Original article

INTERSUBJECT AGREEMENTS AS SOURCES OF LEGAL REGULATION OF SPATIAL DEVELOPMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION

BULATOVA Zulfiya Azatovna
Postgraduate student of the Department of Constitutional and Administrative Law of Kazan (Volga Region) Federal University
18 Kremlevskaya str., Kazan, 420008, Russian Federation

Abstract: The article deals with issues related to intersubject agreements as sources of legal regulation of spatial development in the Russian Federation. The conflict of laws issues of legal regulation of interaction of the subjects of the Russian Federation in various areas of public relations are analyzed.

Keywords: legal regulation, spatial development, intersubject agreements, sources

For citation: Bulatova Z.A. Intersubject agreements as sources of legal regulation of spatial development in the Russian Federation = Eurasian advocacy. 2023;1(60):120. (In Russ.). https://doi.org/10.52068/2304-9839_2023_60_1_120

Договорные отношения между субъектами Российской Федерации в аспекте пространственного развития в настоящее время приобретают актуальность в связи с тем, что требуется развивать те или иные территории, укреплять взаимные экономические связи, развивать рынки предоставления товаров, работ и услуг и т. п. Договоры как источники правового регулирования позволяют юридически оформить взаимодействие уровней публичной власти, конкретизировать правовой статус обязательственных правоотношений, в рамках которых будут реализовываться намеченные органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проекты и программы социально-экономического развития территорий. В этом смысле, в отличие от законов и подзаконных нормативных правовых актов, договоры между субъектами Российской Федерации позволяют гарантировать реализацию намеченных целей в случае их недостижения. При этом необходимо отметить, что риски недостижения целей межсубъектных договоров очень высоки,

© Булатова З.А., 2023

поскольку предметом межсубъектных договоров и соглашений являются различные вопросы социально-экономического сотрудничества. Условия межсубъектных договоров и соглашений не должны ограничивать права субъектов предпринимательской деятельности [2, с. 54], поскольку без инвестиционной активности последних затруднительно реализовывать проекты в рамках пространственного развития.

В настоящее время в рамках межсубъектных договоров и соглашений, особенно нормативных договоров, закрепляются такие вопросы, как сотрудничество в области торгово-экономического развития, науки и техники, инвестиций, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства, природно-ресурсная деятельность и т. д. Например, в таком широком формате в 2019 году было заключено соглашение между Правительством Республики Татарстан и Правительством Республики Башкортостан о торгово-экономическом, научно-техническом, социальном и культурном сотрудничестве. В документе предусмотрено семнадцать статей, договорному регулированию подлежат пятнадцать различных областей общественных отношений, начиная с законотворчества и заканчивая сотрудничеством в области информатизации и связи.

Анализ аналогичных нормативных договоров и соглашений между субъектами Российской Федерации показывает, что почти все урегулированные области общественных отношений в межсубъектных договорах и соглашениях так или иначе затрагивают пространственное развитие как наиболее объёмную категорию в правовом регулировании стратегического планирования, поскольку совершенствование системы расселения и территориальной организации экономики в субъектах Российской Федерации предполагает решение следующих проблем:

– выравнивание межрегионального социально-экономического положения, обусловленного тем, что субъекты Российской Федерации обладают различными по объёму ресурсами и размерами территорий, а это не может не влиять на качество пространственной организации региональных экономик;

– улучшение демографической ситуации и, соответственно, снижение миграционного оттока населения из труднодоступных, удалённых и малозаселённых территорий;

– создание комфортной среды в городах и улучшение условий труда на производстве;

– увеличение показателей высокотехнологичных производств в регионах;

– повышение предпринимательской активности в городских и сельских поселениях;

– улучшение состояния окружающей среды;

– повышение логистических возможностей между населенными пунктами и товарно-производственными центрами и т. д.

Если принять это во внимание, то целесообразно сопоставить количественный и качественный характер пространственного развития с нормативными положениями межсубъектных договоров и соглашений. Сопоставительный анализ межсубъектных договоров и соглашений о сотрудничестве и проблем пространственного развития показывает, что в количественном и качественном соотношении они, конечно же, различаются, поскольку контент-анализ заключённых межсубъектных договоров показал, что в формате такого источника права взаимодействие между субъектами Российской Федерации ещё не имело места, то есть договоры между субъектами федерации по предмету пространственного развития ещё не заключались. Тогда как в рамках макрорегионального развития взаимодействие субъектов Российской Федерации путем заключения договоров и соглашений уже назрело, так как Стратегия пространственного развития Российской Федерации была утверждена Правительством Российской Федерации ещё 13 февраля 2019 года, а поскольку, на наш взгляд, вопросы стратегического планирования не подлежат отлагательству, то в данном случае динамика правового регулирования должна опережать решение социально-экономических проблем, которые существуют в разных регионах России. Однако в настоящее время тенденция правового регулирования пространственного развития такова, что законодательство не успевает за динамично развивающимися общественными отношениями, особенно в сфере информатизации, связи, информационных технологий. Между тем договорные отношения между субъектами федерации являются действенным инструментом диверсификации взаимовыгодных хозяйственных связей [4, с. 53–58].

Основным нормативным документом в области пространственного развития является Стратегия, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 25.06.2022) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года», разработанная в соответствии с положением Федерального закона от 28.06.2014 № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

По мысли разработчиков данной Стратегии, договоры должны использоваться в процессе реализации инвестиционных проектов. Однако нормативные и ненормативные договоры могут заключаться по различным направлениям пространственного развития. К сожалению, в Стратегии не уделяется должного внимания инструментам правового регулирования и договорным формам взаимодействия субъектов Российской Федерации в плане макрорегионального развития. Вместе с тем в разделе VIII анализируемой Стратегии все же упоминается о необходимости определения содержания соглашений в части реализации инвестиционных проектов, а также определения прав и обязанностей субъектов инвестиционной деятельности.

По всей видимости, разработчики Стратегии пространственного развития делают серьезный упор на межсубъектное договорное сотрудничество в области инвестиционной деятельности, что, с одной стороны, правильно, поскольку для развития территорий требуются серьёзные капиталовложения, а с другой – неверно, поскольку уже давно реализуется практика заключения договоров между субъектами публичной власти и уполномоченными ими должностными лицами по различным направлениям государственного и муниципального строительства, в том числе по вопросам комплексного развития территорий, создания условий для развития малого и среднего бизнеса и по другим важным для пространственного развития направлениям.

Думается, что разработчики Стратегии пространственного развития не учли данные аргументы, свидетельствующие в пользу повышения уровня и качества договорных отношений, в которых договор как источник конституционного права [3, с. 38] выступает важнейшим средством обеспечения интересов, с одной стороны, органов публичной власти, а с другой – инвесторов, которые хотят вложить финансовые средства в развитие территорий.

При этом не следует забывать про интересы населения, ведь, хотя оно и не является непосредственной стороной в обязательственных правоотношениях при заключении межсубъектных нормативных договоров, всё же цели и итоги межсубъектных договоров и соглашений изначально ориентируются на социальную составляющую (ст. 7 Конституции РФ) пространственного развития, если принять во внимание, что в основе пространственного развития лежат основополагающие принципы и нормы Конституции Российской Федерации.

Обращаясь к положениям Федерального закона № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации», отметим, что в статье 7 данного закона закреплены принципы стратегического планирования. Всего в законе определено тринадцать принципов такого планирования. Одним из них является принцип разграничения полномочий между уровнями публичной власти, в котором проявляются формы межсубъектного взаимодействия, так как органы публичной власти призваны действовать в системном единстве. Однако в контексте пространственного развития данный закон не конкретизирует, какие именно механизмы и правовые средства должны быть использованы для создания эффективности пространственного развития в контексте реализации договорных правоотношений, что является больше минусом, чем плюсом правового регулирования стратегического планирования. Представляется, что договорные формы межсубъектного взаимодействия могут быть определены в региональных законах и документах стратегического планирования, принимаемых на уровне субъектов Российской Федерации. Так, в Республике Татарстан действует «Стратегия социально-экономического развития в Республике Татарстан», утвержденная законом Республики Татарстан от 17.06.2015 № 40 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 года» (с изменениями на 25 декабря 2019 года). В соответствии с данным законом в области обеспечения миграционной привлекательности предполагаются заключение и, соответственно, реализация двухсторонних соглашений между субъектами Российской Федерации с тем, чтобы решить одну из проблем пространственного развития – усреднить миграционную подвижность населения относительно значений, существующих в субъектах федерации в части количественного различия трудовых ресурсов.

По мнению Р.Х. Губейдуллина, межрегиональное взаимодействие имеет огромный нереализованный потенциал, особенно в вопросах социально-экономического развития. При этом указанный автор отмечает, что нецелесообразно вмешательство федерального центра в вопросы межрегионального сотрудничества [1, с. 131]. С этим можно согласится, но следует учитывать, что в аспекте правового регулирования пространственного развития межсубъектное договорное сотрудничество обусловлено факторами влияния высшего исполнительного органа государственной власти Российской Федерации на реализацию проектов территориального развития, поскольку

в настоящее время органы публичной власти, особенно в вопросах стратегического планирования, должны действовать в системном единстве. Следовательно, некоторые наиболее важные вопросы, достигнутые между субъектами федерации, не могут быть разрешены без участия органов государственной власти Российской Федерации.

В заключение необходимо отметить, что межсубъектные договоры по предмету пространственного развития ещё не находят должного отражения в правоприменительной практике взаимоотношений между субъектами Российской Федерации. Проще говоря, такие договоры в рамках макрорегионального развития ещё не заключались, что обусловлено недостаточностью внимания законодателя к вопросам конституционно-правового регулирования пространственного развития и, как следствие, недостаточным уровнем правоконкретизированных договорных отношений между субъектами Российской Федерации по поводу пространственного развития территорий.

Список источников

1. Губейдуллин Р.Х. Договоры и соглашения между субъектами РФ // Вестник экономики, права и социологии. 2014. № 4. С. 129–131.

2. Доронина Н.Г., Семилютина Н.Г. Договорные механизмы в публичном праве: роль договорного регулирования имущественных правоотношений // Журнал российского права. 2019. № 5(269). С. 54.

3. Колесников Е.В. Источники российского конституционного права: вопросы теории и методологии: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2000.

4. Тетуев А.И. Роль межрегионального сотрудничества в социально-экономическом развитии Кабардино-Балкарии // Вестник Института истории, археологии и этнографии. 2016. № 2(46). С. 53–58.

References

1. Gubejdullin R.X. Dogovory` i soglasheniya mezhdu sub``ektami RF // Vestnik e`konomiki, prava i sociologii. 2014. № 4. S. 129–131.

2. Doronina N.G., Semilyutina N.G. Dogovorny`e mexanizmy` v publichnom prave: rol` dogovornogo regulirovaniya imushhestvenny`x pravootnoshenij // Zhurnal rossijskogo prava. 2019. № 5(269). S. 54.

3. Kolesnikov E.V. Istochniki rossijskogo konstitucionnogo prava: voprosy` teorii i metodologii: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Saratov, 2000.

4. Tetuev A.I. Rol` mezhregional`nogo sotrudnichestva v social`no-e`konomicheskom razvitii Kabardino-Balkarii // Vestnik Instituta istorii, arxeologii i e`tnografii. 2016. № 2(46). S. 53–58.

Статья поступила в редакцию 17.02.2023; одобрена после рецензирования 20.02.2023; принята к публикации 20.02.2023.

The article was submitted 17.02.2023; approved after reviewing 20.02.2023; accepted for publication 20.02.2023.

ЕВРАЗИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ ПРАВА

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Мы рады представить вашему вниманию

ЕВРАЗИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ ПРАВА

Деятельность нашего института направлена на разработку актуальных проблем юридической науки в евразийском правовом пространстве. Институт проводит фундаментальные и прикладные исследования в области государственно-правовых наук, международного права, адвокатуры и нотариата, социологии права, политологии, интерэкоправа, изучает закономерности правотворческой, правоприменительной и правоохранительной деятельности, разрабатывает на этой основе практические рекомендации, принимает участие в разработке законопроектов, содействует повышению профессионального уровня юристов, организует и участвует в проведении научных мероприятий, оказывает консультационные услуги в области права, а также редакционно-издательские услуги.

Приглашаем вас к сотрудничеству!

Контактная информация:
Website: www.eurasniipp.ru E-mail: info@eurasniipp.ru Телефон: +7-917-40-61-340