

30-ЛЕТИЕ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.155.10.011-019

В. В. Комарова*

Конституционная модель взаимодействия в конституционных актах современной России

Аннотация. В статье исследуется обновленный в процессе конституционной реформы 2020 г. термин «взаимодействие». Анализируется конституционная модель реализации взаимодействия в Конституции России, федеральном законодательстве и конституционном (уставном) законодательстве субъектов федерации. На основании сравнительно-правового анализа выявлены особенности взаимодействия в единой системе органов публичной власти на различных уровнях, особенности целеполагания и видов, форм взаимодействия. Сделан вывод о том, что различное целеполагание взаимодействия в законодательстве субъектов, с одной стороны, позволяет учесть характерные особенности, с другой стороны, предполагает отличия в формах и процедурах его реализации, субъектах взаимодействия. Предложены системообразующие элементы единой системы органов публичной власти. Выявлено, что в исследуемых актах субъектов речь идет в основном о взаимодействии в системе государственной власти, тогда как конституционные формулировки федерального уровня касаются и органов местного самоуправления. По мнению автора, это сужение субъектов взаимодействия несет очевидные риски ненадлежащего исполнения федерального законодательства. Сделан вывод о том, что на уровне субъектов федерации более широко регулируется взаимодействие, закреплены цели и субъекты процесса, выявлены особенности взаимодействия и перспективные аспекты для инкорпорирования в законодательство субъектов федерации.

Ключевые слова: Конституция России; конституционная реформа; конституции и уставы субъектов; взаимодействие; единая система органов публичной власти; органы государственной власти; органы местного самоуправления; конституционная модель взаимодействия; целеполагание процессов взаимодействия; виды и формы взаимодействия; риски; перспективы.

Для цитирования: Комарова В. В. Конституционная модель взаимодействия в конституционных актах современной России // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 10. — С. 11–19. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.155.10.011-019.

© Комарова В. В., 2023

* Комарова Валентина Викторовна, доктор юридических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
vvalentinak@ya.ru

The Constitutional Model of Interaction in the Constitutional Acts of Modern Russia

Valentina V. Komarova, Dr. Sci. (Law), Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
vvalentinak@ya.ru

Abstract. The paper examines the term «interaction» updated in the process of the 2020 Constitutional Reform. The author analyzes the constitutional model of the interaction implementation in the Constitution of Russia, federal legislation and constitutional (statutory) legislation of the constituent entities of the Federation. Based on the comparative legal analysis, the paper explains the features of interaction in the unified system of public authorities at various levels, the features of goal-setting and types and forms of interaction. The author concludes that different goal-setting of interaction in the legislation of constituent entities, on the one hand, allows taking into account the characteristic features, on the other hand, it implies differences in the forms and procedures of its implementation and subjects of interaction. The author proposes the system-forming elements of a unified system of public authorities. It is revealed that in the acts of the constituent entities under consideration, it is mainly about interaction in the system of state power, whereas the constitutional formulations at the federal level also concern local self-government bodies. According to the author, this narrowing of the subjects of interaction carries obvious risks of improper enforcement of federal legislation. The author also concludes that interaction is more widely regulated at the level of the constituent entities of the federation, determines the goals and subjects of the process, defines the features of interaction and promising aspects for incorporation into the legislation of the constituent entities.

Keywords: Constitution of Russia; constitutional reform; constitutions and charters of constituent entities; interaction; unified system of public authorities; public authorities; local self-government bodies; constitutional model of interaction; goal-setting of interaction processes; types and forms of interaction; risks; prospects.

Cite as: Komarova VV. Konstitutsionnaya model vzaimodeystviya v konstitutsionnykh aktakh sovremennoy Rossii [The Constitutional Model of Interaction in the Constitutional Acts of Modern Russia]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(10):11-19. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.155.10.011-019. (In Russ., abstract in Eng.).

Конституционная реформа 2020 г. внесла в правовую действительность нашей страны конкретизированные направления развития и конкретные задачи, новые понятия. Термин «взаимодействие» на конституционном уровне понятие не новое, однако в процессе конституционной реформы получившее расширение.

До 2020 г. на конституционном уровне «взаимодействие» фигурировало как объект деятельности Президента нашей страны: согласно ст. 80 Конституции России¹, глава государства в установленном порядке должен был обеспечивать

согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. В процессе конституционной реформы рамки его полномочий в обозначенной сфере расширились: увеличился круг субъектов, в отношении которых он обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие — теперь это все органы, входящие в единую систему публичной власти. Как известно, в Федеральном законе от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации»² (далее — Закон № 394-ФЗ) перечислен состав единой системы публичной власти России, в которую

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенар. голосованием 12.12.1993, с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.08.2023).

² СЗ РФ. 2020. № 50 (ч. III). Ст. 8039.

входят, помимо органов государственной власти (как это было в Конституции России до 2020 г.), «федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления».

Между тем, по твердому убеждению автора, у главы государства есть определенные направления и пределы осуществления указанных конституционных полномочий, основанные на нормах Закона № 394-ФЗ. Из данного в ст. 2 упомянутого Закона № 394-ФЗ определения единой системы публичной власти очевидно, что законодатель не только перечислил совокупность органов, входящих в нее, но и дал их сущностные наполнение и характеристику: это прежде всего конституционные пределы их деятельности, включая вопросы передачи полномочий между уровнями публичной власти, и конституционный принцип согласованного функционирования; это общие цели деятельности: «соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, создание условий для социально-экономического развития государства»; а также формы достижения поставленных целей, т.е. видовое многообразие взаимодействия³, имеющего свои конституционно-правовые основы (норма закона дает отсылку к Конституции России и законодательству, которые, на взгляд автора, должны установить формы и процедуры, рамки, правовой статус субъектов взаимодействия и т.д.). Помимо этого, федеральный законодатель определил системообразующие элементы: общие цели и задачи, пределы, правовые основы и принципы согласованного функционирования, конституционно-правовую основу видов взаимодействия.

Тем самым федеральный законодатель определил пределы и содержание деятельности главы государства в обозначенной сфере.

В процессе конституционной реформы законодатель создал определенный механизм реализации расширившихся полномочий: Президент, например, формирует ГС РФ в целях выполнения этого конституционного полномочия. Подчеркнем конституционно закрепленную

цель создаваемого главой нашего государства органа: «...в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства» (п. «е.5» ст. 83 Конституции РФ)).

Такое внимание конституционного законодателя, на наш взгляд, позволило отраслевому закону при определении места ГС РФ в единой системе публичной власти назвать его «конституционным государственным органом». Отметим наличие в правовой системе нашей страны государственных органов, закрепленных действующим законодательством, однако «конституционный государственный орган» единственный.

Новым наполнением термина «взаимодействие» в процессе конституционной реформы является закрепление его способом осуществления органами местного самоуправления совместно с органами государственной власти, входящими в единую систему публичной власти в Российской Федерации, постановка общей задачи, а именно наиболее эффективного ее решения в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

Следовательно, конституционный законодатель не только закрепил взаимодействие как форму совместной работы двух уровней публичной власти, но и установил конституционную задачу такого взаимодействия. Еще одна сфера взаимодействия этих уровней публичной власти, согласно конституционной новелле, — это осуществление публичных функций. Именно эта сфера взаимодействия получила конституционную гарантию компенсации дополнительных расходов, возникших в результате взаимодействия по осуществлению публичных функций.

Во исполнение конституционных новелл, касающихся института взаимодействия, федеральный законодатель создал определенные механизмы. Так, в Законе № 394-ФЗ установлены правовые основы взаимодействия всех уровней публичной власти в нашей стране.

³ Организационно-правового, функционального и финансового бюджетного.

Отметим, что нормы Закона № 394-ФЗ термин «взаимодействие» также используют в различных содержательных аспектах: как цель деятельности ГС РФ; для установления видового многообразия взаимодействия (организационно-правового, функционального и финансового бюджетного); как принцип деятельности органов, входящих в единую систему публичной власти, и форм его достижения (например, координация, содействие Президенту России, подготовка для него предложений); как формы работы ГС РФ с органами и организациями; для закрепления уровней регулирования общих и особенных вопросов взаимодействия.

Такая отсылочная норма Закона № 394-ФЗ получила реализацию в положениях Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 13.06.2023) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»⁴ (далее — Закон № 414-ФЗ), устанавливающих правовые и организационные основы взаимодействия органов публичной власти на территории субъекта федерации. Этому посвящена не только специальная глава (гл. 9), в других главах и статьях взаимодействие регулируется в различных аспектах, обеспечивающих необходимость нормативного регулирования, установление общих правил и особенностей, обусловленных спецификой формирования и жизнедеятельности публичной власти в субъектах федерации.

Отметим как некоторую корреляцию упомянутых Законов № 394-ФЗ и № 414-ФЗ при регулировании конституционного института взаимодействия, так и наличие определенных особенностей. Взаимодействие в названных законах закрепляется как способ работы органов, входящих в единую систему публичной власти, и полномочие Президента РФ; устанавливаются общие подходы к регулированию порядка внутреннего горизонтального и внешнего взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации; как один из принципов их дея-

тельности; как полномочие органов и должностных лиц субъектов федерации. Например, «высшее должностное лицо субъекта федерации... организует взаимодействие исполнительных органов субъекта Российской Федерации с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления, иными органами, входящими в единую систему публичной власти в Российской Федерации» (п. 3 ст. 25 Закона № 414-ФЗ).

Взаимодействие закреплено также как способ решения определенных вопросов, таких как установление нормативов расходов по материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей и оплате труда работников аппарата мировых судей. В этом случае высший исполнительный орган субъекта федерации взаимодействует с советом судей субъекта.

Взаимодействие закреплено и как форма работы финансового органа субъекта с территориальными органами федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налоговых сборов. Отметим, что порядок этого взаимодействия устанавливается Правительством РФ.

Примечательно, что виды взаимодействия (в зависимости от способа его осуществления) дополнены — возможно дистанционное взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти. Отдельно выделена возможность дистанционного участия в заседаниях законодательного органа субъекта. Отметим, что на конституционном уровне субъекты федерации расширяют видовое многообразие взаимодействия: в Республике Калмыкия закреплено культурное взаимодействие⁵, в Республике Саха (Якутия) — взаимодействие общества и природы в целях сохранения и обеспечения благоприятной среды обитания человека⁶.

Особое внимание привлекает формулирование нормами Закона № 414-ФЗ цели взаимодействия в сравнении с целями, закрепленными в

⁴ СЗ РФ. 2021. № 52 (ч. I). Ст. 8973.

⁵ Ст. 16 Степного уложения (Конституции) Республики Калмыкия (принято Конституционным Собранием РК — ХТ 05.04.1994) (ред. от 21.07.2022) // Известия Калмыкии. № 60. 07.04.1994.

⁶ Ст. 52 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) от 04.04.1992 № 908-XII) (ред. от 24.11.2022) // Ил Түмэн. № 47. 15.11.2002.

Конституции РФ и Законе № 394-ФЗ. Так, органы, входящие в единую систему публичной власти в субъекте федерации, осуществляют взаимодействие в целях создания условий для обеспечения устойчивого и комплексного социально-экономического развития в пределах территории соответствующего субъекта. Как известно, закрепленная в ст. 132 Конституции РФ цель взаимодействия — «для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории» — должна расширяться и конкретизироваться новым направлением деятельности, поставленным перед Российской Федерацией: «...создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность» (ст. 75.1). Требуется учета в обозначенных рамках и новый способ конституционного формулирования целеполагания посредством установления приоритетов: важнейшим приоритетом государственной политики России являются дети, закреплена приоритет семейного воспитания (ст. 67.1), приоритетные направления социально-экономического развития государства (ст. 83).

В Законе № 394-ФЗ целеполагание взаимодействия сформулировано иначе: для «соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, создания условий для социально-экономического развития государства».

Помимо общих правил установлены исключения. Конституционно закреплена, что «особенности осуществления публичной власти на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях могут устанавливаться федеральным законом». Очевидно, что понятие «осуществление» включает в себя «взаимодействие», и это подтверждается нормами Закона № 414-ФЗ, где

прямо установлена возможность закрепления федеральным законодательством «особенностей взаимодействия органов публичной власти на федеральных территориях, территориях административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации» (п. 1 ст. 60). Между тем очевидно, что федеральным законодательством возможно установление особенностей взаимодействия при осуществлении особых полномочий органов государственной власти субъектов и на других территориях, указанных в п. 2, 3 ст. 60 Закона № 414-ФЗ, при реализации отдельных полномочий органов государственной власти в Арктической зоне России (отсылочная норма на федеральное законодательство — п. 4 ст. 60, по мнению автора, это позволяет). Логично урегулировать взаимодействия не только с органами государственной власти, но и со всеми органами, входящими в единую систему публичной власти, а также с институтами гражданского общества. Основой для такого заключения является в том числе статья 114 Конституции России, которая закрепляет новые полномочия Правительства России: осуществлять меры по поддержке институтов гражданского общества, обеспечивать их участие в выработке и проведении государственной политики.

Расширение сферы взаимодействия на уровне федеральной конституции послужило дополнительным стимулом для творчества законодателей в субъектах Российской Федерации при видоизменении своих основных законов. Анализ конституционного (уставного) законодательства субъектов нашей федерации показывает несколько традиционных направлений развития института взаимодействия и позволяет выявить некоторые особенности, на наш взгляд способные быть направлением развития основных законов субъектов федерации в перспективе.

В тоже время вызывает определенное опасение разнообразие сущностного наполнения исследуемого термина в исследуемых актах субъектов: взаимодействие закрепляется как способ достижения поставленных целей; как принцип деятельности органов власти⁷; как полномочие

⁷ Государственная власть в Республике Ингушетия осуществляется на основе разделения и взаимодействия законодательной, исполнительной, судебной властей, а также разграничения полномочий между

органов и должностных лиц; видовое многообразие и расширение субъектов взаимодействия. Отметим, что различное целеполагание также предполагает отличия в формах и процедурах его реализации, субъектах взаимодействия.

Закрепление целей и принципов взаимодействия в единой системе публичной власти в основных законах субъектов Российской Федерации шире, чем это урегулировано федеральной конституцией. Так, в Уставе Псковской области закрепляется управление политическими процессами как цель взаимодействия Областного Собрания и Администрации области и способ достижения интересов населения территории⁸. Глава Чеченской Республики, Парламент, Правительство и иные органы государственной власти упомянутого субъекта федерации «...осуществляют взаимодействие в целях эффективного управления процессами экономического и социального развития Республики и в интересах ее населения»⁹. Целью взаимодействия органов законодательной, исполнительной и судебной власти Удмуртской Республики являются интересы ее народа¹⁰.

Конституцией Республике Алтай закреплены основы взаимодействия высших органов государственной власти: интересы республики и ее населения, единство целей и задач в решении

республиканских проблем, принцип разделения властей и их полномочий¹¹.

В Чувашской Республике взаимодействие закреплено как принцип государственной власти, наравне с принципом разделения единой государственной власти на законодательную, исполнительную, судебную; целью взаимодействия органов государственной власти республики названо «обеспечение сбалансированности полномочий, исключение сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица»¹².

Встречается установление пределов взаимодействия, например, конституционный акт Республики Алтай закрепляет: «Органы законодательной (представительной), исполнительной и судебной власти действуют самостоятельно, взаимодействуя друг с другом и не выходя за пределы своих полномочий» (ст. 7).

Взаимодействие установлено объектом гарантирования глав субъектов. Например, Глава Республики Алтай, Председатель Правительства выступает гарантом не только соблюдения Конституции Республики Алтай и ее законов, прав и свобод человека и гражданина, безопасности и территориальной целостности республики, но и согласованного функционирования и взаи-

республиканскими и местными органами власти (ст. 6 Конституции Республики Ингушетия от 27.02.1994 (ред. от 28.12.2022)).

⁸ Областное Собрание и Администрация области взаимодействуют в установленных федеральным законом, настоящим Уставом и законом области формах в целях устойчивого развития территории, эффективного управления экономическими, социальными и общественно-политическими процессами в области и в интересах ее населения (ст. 54 Устава Псковской области от 08.11.2005 № 6-У «О поправках в Устав Псковской области» (принят Псковским областным Собранием депутатов 27.10.2005) // Псковская правда. № 231. 15.11.2005).

⁹ Ст. 5 Конституции Чеченской Республики от 23.03.2003 (ред. от 10.02.2023)) // Вести Республики. № 18. 29.03.2003.

¹⁰ Ст. 9 Конституции Удмуртской Республики от 07.12.1994 № 663-XII (ред. от 17.04.2023) // Известия Удмуртской Республики. 21.12.1994.

¹¹ Глава Республики Алтай, Председатель Правительства Республики Алтай, Государственное Собрание — Эл Курултай Республики Алтай и Правительство Республики Алтай взаимодействуют, исходя из интересов республики и ее населения, единства целей и задач в решении республиканских проблем, основываясь на принципах разделения властей и их полномочий (ст. 124 Конституции Республики Алтай (Основного Закона) от 07.06.1997 № 21-4 (ред. от 28.12.2022) // Звезда Алтая. № 127–128, 01.06.2007).

¹² Ст. 3 Конституции Чувашской Республики от 30.11.2000 (ред. от 25.05.2023) // Собрание законодательства ЧР. 2000. № 11–12. Ст. 442.

действия органов государственной власти (ст. 109 Конституции Республики Алтай); аналогичные нормы мы видим и в Основном законе Республики Мордовия¹³.

Кроме того, обращает на себя внимание разнообразие полномочий в сфере взаимодействия глав субъектов. Так, Глава Республики Саха (Якутия) может организовывать взаимодействие; Глава Республики Бурятия обеспечивает функционирование и взаимодействие органов государственной власти Республики Бурятия; Глава Республики Тыва обеспечивает согласованное взаимодействие и функционирование государственных органов власти Республики (ст. 110 Конституция Республики Тыва) и организует взаимодействие органов исполнительной власти Республики с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления иными органами, входящими в единую систему публичной власти в Российской Федерации (ст. 111 Конституции Республики Тыва). Глава Чувашской Республики обеспечивает взаимодействие (ст. 68), организует взаимодействие (ст. 72); в Республике Мордовия Глава принимает меры по согласованному функционированию (ст. 64); в Республике Бурятия — обеспечивает функционирование и взаимодействие (ст. 69)¹⁴.

Между тем, как показывает проведенный анализ, в основном речь идет о взаимодействии только в отношении органов государственной власти, тогда как конституционные формулировки федерального уровня касаются и органов местного самоуправления.

Очевидно отсутствие не только терминов «публичная власть», «органы, входящие в единую систему публичной власти», что, возможно, и не так важно. На взгляд автора, чрезвычайно важно отсутствие в перечне органов местного самоуправления как составной части единой системы публичной власти: это сужение субъектов взаимодействия несет, на взгляд автора, явные риски ненадлежащего исполнения федерального законодательства.

Субъекты — носители обязанности взаимодействия и его обеспечения сформулированы различно: наблюдается сужение и расширение, если за основу брать нормативно установленную систему органов, входящих в единую систему публичной власти (Закон № 394-ФЗ). Примером расширения субъектов, участвующих во взаимодействии, являются институты гражданского общества, в частности, общественные объединения закреплены нормами конституций Республика Саха (Якутия), Чувашской Республики, Республики Башкортостан, Карачаево-Черкесской Республики.

Отметим закрепление подробного перечня органов публичной власти различных уровней — участников взаимодействия (ст. 96 Конституции Республики Хакасия; ст. 74 Конституции Республики Бурятия¹⁵; ст. 111 Конституции Республики Тыва; ст. 68 Конституции Чувашской Республики).

В аспекте расширения субъектов, обеспечивающих взаимодействие в определенной сфере, показателен пример Карачаево-Черкесской Республики, где Правительство Республики в соот-

¹³ Глава Республики Мордовия выступает гарантом Конституции Республики Мордовия, в установленном порядке принимает меры по защите прав и свобод человека и гражданина, по согласованному функционированию государственных органов Республики Мордовия, их взаимодействию с государственными органами Российской Федерации и ее субъектов (ст. 64 Конституции Республики Мордовия от 21.09.1995 (ред. от 28.04.2023) // Известия Мордовии. № 180. 22.09.1995).

¹⁴ Глава Республики Бурятия является гарантом Конституции Республики Бурятия, прав и свобод человека и гражданина, обеспечивает функционирование и взаимодействие органов государственной власти Республики Бурятия (Конституция Республики Бурятия // Бурятия. № 43. 09.03.1994).

¹⁵ Глава Республики Бурятия: организует взаимодействие исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления, иными органами, входящими в единую систему публичной власти в Российской Федерации.

ветствии с компетенцией Карачаево-Черкесской Республики и в пределах своих полномочий, установленных Конституцией и законом Карачаево-Черкесской Республики, обеспечивает взаимодействие с органами государственной власти Российской Федерации и субъектов федерации в пределах своих полномочий¹⁶. Председатель Правительства Республики Дагестан «обеспечивает взаимодействие Правительства Республики Дагестан с другими органами государственной власти, органами исполнительной власти Российской Федерации, ее субъектов и субъектов (административно-территориальных образований) других государств при осуществлении внешнеэкономических связей, а также с органами местного самоуправления»¹⁷.

Совершенно справедливым видится выделение различных полномочий у должностных лиц субъектов федерации в зависимости от субъектов взаимодействия.

Встречается конституционное (уставное) закрепление создания специальных органов, в том числе для организации, содействия и обеспечения взаимодействия органов публичной власти и институтов гражданского общества. Так, в Республике Тыва, «в целях обеспечения взаимодействия граждан, общественных объединений с органами государственной власти Республики Тыва и органами местного само-

управления»¹⁸, наравне с другими целями, формируется Общественная палата. Съезд народа Ингушетии «обеспечивает взаимодействие общества, органов государственной власти и местного самоуправления в целях эффективного управления процессами духовного и социально-экономического развития Республики Ингушетия и в интересах его населения»¹⁹.

В качестве положительного примера отметим закрепление форм и процедур взаимодействия. Так же как и в Конституции России, закрепившей формы целевого взаимодействия²⁰, в конституционном (уставном) законодательстве субъектов федерации установлена комиссия как форма взаимодействия различных уровней и иные процедуры. Примером может быть Республика Башкортостан, где конституционно установлено, что «разногласия и споры между органами публичной власти в Республике Башкортостан рассматриваются комиссиями, создаваемыми на паритетных началах, и разрешаются на основе согласительных процедур, консультаций, переговоров или в судебном порядке»²¹, т.е. установлены формы и процедуры целевого взаимодействия для всех уровней публичной власти.

Есть и закрепление форм одноуровневого целевого взаимодействия: споры и разногласия между Народным Хуралом (Парламентом) Республики

¹⁶ Ст. 94 Конституции Карачаево-Черкесской Республики от 05.03.1996 (ред. от 31.05.2022) // Сборник Законов и постановлений КЧР 1995–1999 гг. Ч. I.

¹⁷ Ст. 89 Конституции Республики Дагестан от 10.07.2003 (ред. от 29.05.2023) // Дагестанская правда. № 159. 26.07.2003.

¹⁸ В целях обеспечения взаимодействия граждан, общественных объединений с органами государственной власти Республики Тыва и органами местного самоуправления, учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод, прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики, осуществления общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти Республики Тыва и органов местного самоуправления, а также в целях содействия реализации государственной политики в области обеспечения прав человека в местах принудительного содержания формируется Общественная палата Республики Тыва (ст. 4 Конституции Республики Тыва от 06.05.2001 (ред. от 04.05.2023) // Тувинская правда. 15.05.2001).

¹⁹ Ст. 105 Конституции Республики Ингушетия.

²⁰ В случае отклонения федерального закона Советом Федерации палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий, после чего федеральный закон подлежит повторному рассмотрению Государственной Думой (ст. 105 Конституции РФ).

²¹ Ст. 103 Конституции Республики Башкортостан от 24.12.1993 № ВС-22/15 (ред. от 01.10.2021) // Республика Башкортостан. № 236–237(25216–25217). 06.12.2002.

Калмыкия и Правительством Республики Калмыкия по вопросам осуществления их полномочий разрешаются путем переговоров, консультаций, с помощью создаваемых на паритетной основе согласительных и иных комиссий, других согласительных процедур либо в судебном порядке²².

Разноуровневая форма взаимодействия по разрешению разногласий предусмотрена в Карачаево-Черкесской Республике, за исключением споров о компетенции, — согласительные комиссии, создаваемые на паритетных началах²³.

Одноуровневая форма взаимодействия для решения единственного вопроса о законе о внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Татарстан в виде согласительной комиссии закреплена Конституцией этого субъекта федерации²⁴.

Встречается закрепление межмуниципального сотрудничества как многоуровневой формы взаимодействия.

В заключение отметим: безусловно, следует положительно оценить динамику конституционного уставного развития института взаимодействия в субъектах федерации и его расширение на уровне федеральной конституции, тем не менее не решаются вопросы единообразного его понимания из-за отсутствия нормативно наполненного термина, процедурного содержания его видов и форм. На наш взгляд, логика нормативного закрепления конституционного института взаимодействия должна основываться на доктринально подтвержденной, логически завершенной и желательной оптимально проверенной в практике модели.

Материал поступил в редакцию 20 августа 2023 г.

²² Ст. 37.1 Степного уложения (Конституции) Республики Калмыкия.

²³ Ст. 85 Конституции Карачаево-Черкесской Республики.

²⁴ Ст. 126 Конституции Республики Татарстан от 06.11.1992 (ред. от 26.01.2023) // Ватаным Татарстан. № 85–86. 30.04.2002.