

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ
СОПРОВОЖДЕНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ
ВНУТРЕННЕЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА
ПОЛНОМОЧНЫМИ ПРЕДСТАВИТЕЛЯМИ
ПРЕЗИДЕНТА РОССИИ В ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОКРУГАХ:
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

ГАДЖИЕВ
Абдулхаким Кутбудинович
соискатель, Всероссийский
государственный университет
юстиции (РПА Минюста России)
(г. Москва)
rpaadm@mail.ru

<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2022-0-2-112-116>

Обеспечение реализации в федеральных округах определяемых главой государства основных направлений внутренней политики страны возложено на соответствующих полномочных представителей Президента РФ. Однако успешное решение данной задачи невозможно без создания и работы эффективного механизма сопровождения, организационную структуру которого сегодня составляют аппараты полномочных представителей главы государства в федеральных округах и консультативные (совещательные) органы при них. Существующая потребность в институциональной оптимизации этого механизма обуславливает актуальность настоящей статьи. Новизна данного исследования состоит в сравнительно-правовом анализе организационно-правового механизма сопровождения деятельности полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах по обеспечению реализации внутренней политики государства. Предметом анализа является нормативная правовая основа и деятельность структур аппарата полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, а также консультативных (совещательных) органов при них. Цель исследования – на основе изучения законодательства и практики реализации внутренней политики государства в федеральных округах определить целесообразность и предложить мероприятия по оптимизации организационно-правового механизма обеспечения деятельности полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах в данной сфере. При проведении исследования были использованы такие методы, как сравнительно-правовой, анализа и синтеза, а также формально-юридический. В результате был проанализирован общий для всех федеральных округов организационно-правовой механизм сопровождения обеспечения реализации внутренней политики государства полномочными представителями Президента РФ, а также выявлены его особенности в разных федеральных округах. Сформулировано предложение по совершенствованию консультативных (совещательных) органов при полномочных представителях Президента РФ в федеральных округах в контексте повышения эффективности обеспечения ими реализации внутренней политики государства, определяемой Президентом РФ.

**Внутренняя политика
государства;
федеральные округа;
полномочные представители
Президента РФ;
аппараты полномочных
представителей Президента РФ
в федеральных округах;
консультативные
(совещательные) органы при
полномочных представителях
Президента РФ в федеральных
округах**

Abdulkhakim K. GADZHIEV

Applicant, All-Russian State University
of Justice (Moscow)
rpaadm@mail.ru

**ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM
FOR SUPPORTING THE IMPLEMENTATION OF THE
INTERNAL POLICY OF THE STATE BY PLENIPOTENTIARY
REPRESENTATIVES OF THE PRESIDENT OF RUSSIA IN
FEDERAL DISTRICTS: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS**

**Domestic policy of the state;
federal districts;
plenipotentiaries of the President
of the Russian Federation;
offices of plenipotentiaries
of the President of the Russian
Federation in federal districts;
advisory (advisory) bodies
under the plenipotentiaries
of the President of the Russian
Federation in federal districts**

Ensuring the implementation in the federal districts of the main directions of the country's domestic policy determined by the head of state is entrusted to the relevant authorized representatives of the President of the Russian Federation. However, the successful solution of this problem is impossible without the creation and operation of an effective support mechanism, the organizational structure of which today consists of the apparatus of the authorized representatives of the head of state in the federal districts and advisory (advisory) bodies attached to them. The existing need for institutional optimization of this mechanism determines the relevance of this article. The novelty of this study lies in the comparative legal analysis of the organizational and legal mechanism for supporting the activities of the plenipotentiaries of the President of the Russian Federation in the federal districts to ensure the implementation of the internal policy of the state. The subject of the analysis is the regulatory legal framework and activities of the structures of the apparatus of the plenipotentiary representatives of the President of the Russian Federation in the federal districts, as well as advisory (advisory) bodies under them. The purpose is to determine the feasibility and propose measures to optimize the organizational and legal mechanism for ensuring the activities of plenipotentiaries of the President of the Russian Federation in the federal districts in this area based on the study of legislation and the practice of implementing the internal policy of the state in the federal districts. When conducting this study, such methods were used as: comparative legal, methods of analysis and synthesis, as well as formal legal. As a result, the organizational and legal mechanism for supporting the implementation of the internal policy of the state by authorized representatives of the President of Russia, common to all federal districts, was analyzed, and its features in different federal districts were identified. A proposal has been formulated to improve the advisory (advisory) bodies under the plenipotentiary representatives of the President of the Russian Federation in the federal districts in the context of increasing the efficiency of their ensuring the implementation of the internal policy of the state, determined by the President of Russia.

Осуществление в федеральных округах работы по реализации органами государственной власти основных направлений внутренней и внешней политики государства, определяемых Президентом РФ, выступает одной из основных задач его полномочных представителей, от эффективности реализации которой напрямую зависит успешное решение иных базовых и дополнительных задач данного государственно-правового института и в конечном счете достижение цели его существования [1]. Рассматриваемая задача является не только постоянной, приоритетной и комплексной, но и поглощающей, хотя бы и отчасти, иные задачи полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, ибо по большому счету все они детализируют и конкретизируют эту первоочередную, фундаментальную задачу.

Безусловно, весомой и, пожалуй, наиболее актуальной составной частью указанной задачи выступают «основные направления внутренней политики государства», на анализе которых остановимся подробнее. Эта категория также представляется сложно-устроенной, ее условно можно разделить по сферам

и уровням воплощения. Фактическое же обеспечение реализации данной задачи в федеральных округах, как и иных, возложено на структурные подразделения аппаратов полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, а также соответствующие совещательные (консультативные) органы при них [2].

Непосредственные полномочия по решению данной задачи обеспечивают созданные в унифицированном порядке в каждом федеральном округе департаменты по вопросам внутренней политики аппаратов полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах. В обобщенном виде их деятельность сосредоточена на: участии в работе по реализации основных направлений внутренней политики государства; контроле за исполнением законодательства и документов стратегического планирования в сфере внутренней политики государства; участие в подготовке регулярного доклада главе государства по вопросам внутренней политики государства; координации деятельности органов публичной власти по осуществлению принятых главой государства решений в области обеспечения реализации госу-

дарственной национальной политики; информационно-аналитическом и организационном обеспечении полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах по вопросам реализации основных направлений внутренней политики страны.

При этом нельзя не отметить, что отдельные вопросы внутренней политики государства также находят отражение в деятельности иных департаментов аппаратов полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, например в работе департамента по взаимодействию с органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, департамента по реализации общественных проектов [3; 4].

В процессе реализации своих функций департаменты по вопросам внутренней политики тесно взаимодействуют с Управлением Президента РФ по внутренней политике [5]. При этом курируемые соответствующими заместителями или помощниками полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, департаменты включают начальника, его заместителя и специалистов, назначаемых на должность и освобождаемых от должности полномочными представителями Президента РФ в федеральных округах по согласованию с Управлением Президента РФ по вопросам государственной службы и кадров [6]. В этом восприятии департаменты, по сути, выступают в качестве своего рода территориальных структур (подразделений) Управления Президента РФ по внутренней политике, находясь как бы в двойном подчинении как полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, которые руководят деятельностью своих аппаратов и их структурных подразделений, так и Управления Президента РФ по внутренней политике.

Что касается совещательных и консультативных органов при полномочных представителях Президента РФ в федеральных округах, то в рассматриваемой сфере они отличаются значительным разнообразием. Причина состоит в широте и разносторонности вопросов, составляющих предмет внутренней политики страны, пронизывающих многие сферы жизнедеятельности общества. Отсюда как таковые специализированные единые консультативные органы именно по вопросам внутренней политики отсутствуют в принципе, и ни в одном из федеральных округов они не созданы. Тем не менее значимые полномочия в сфере исследуемой области сегодня реализуют советы при полномочных представителях Президента РФ в федеральных округах, чья компетенция выходит за область только внутренней политики государства [7].

В результате данное обстоятельство обусловило существование нескольких совещательных органов при полномочных представителях Президента РФ в федеральных округах, компетенция которых

затрагивает отдельные аспекты внутренней политики страны. К каким структурам, в частности, относятся: в Северо-Западном федеральном округе – Консультативный совет по вопросам коренных народов, Координационный совет по молодежной политике [8]; в Центральном федеральном округе – Комиссия по делам казачества [9]; в Северо-Кавказском федеральном округе – Координационно-экспертное совещание по вопросам внутренней политики и общественным проектам, Координационно-экспертное совещание по молодежной политике, Комиссия по делам казачества [10]; в Приволжском федеральном округе – Окружной консультативный совет по развитию местного самоуправления [11]; в Сибирском федеральном округе – Совет по вопросам развития местного самоуправления, Экспертно-консультативный совет по молодежной политике, Совет по вопросам эффективного функционирования и развития предприятий оборонно-промышленного комплекса [12]; в Дальневосточном федеральном округе – Окружная комиссия по делам казачества [13].

В контексте рассматриваемого вопроса заслуживает отдельного внимания правовой статус Координационно-экспертного совещания по вопросам внутренней политики и общественным проектам при полномочном представителе Президента РФ в Северо-Кавказском федеральном округе, задача которого применительно к внутренней политике состоит в сборе и обобщении информации, а равно в подготовке предложений по ее формированию и реализации. В целях решения обозначенной задачи данный орган вправе: готовить предложения и рекомендации по совершенствованию методов работы, заслушивать на своих заседаниях должностных лиц публичных органов власти, вносить на рассмотрение председателя доклады и предложения, создавать рабочие группы из числа членов координационного совещания, а также представителей научных и иных организаций. Примечательно, что состав участников координационного совещания не является постоянным и формируется по решению его председателя исходя из повестки дня заседания.

Особую роль и важное значение в эффективном обеспечении реализации органами государственной власти основных направлений внутренней политики страны имеет деятельность приемных Президента РФ в федеральных округах, во многом благодаря работе которых соответствующие властные органы получают необходимую информацию о процессах и тенденциях в области внутренней политики государства для последующей ретрансляции ее уполномоченному субъекту с целью принятия обоснованного и адекватного решения [14].

В заключение отметим следующее: в целях оптимизации механизма осуществления задачи пол-

номочных представителей Президента РФ по обеспечению реализации органами публичной власти основных направлений внутренней политики государства, определяемых Президентом России, представляется целесообразным учредить при них в унифицированном виде и в каждом федеральном округе специализированный единый совет (комиссию) по вопросам внутренней политики государства. При

этом целесообразно дополнительно организационно выделить внутри данного совещательного (консультативного) органа подкомиссии по 3-5 укрупненным сферам (областям) внутренней политики страны с одновременной возможностью формирования в случае необходимости временных рабочих групп по наиболее актуальным и злободневным вопросам и вызовам в исследуемой области.

Пристатейный библиографический список

1. Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» // СЗ РФ. 2000. № 20. Ст. 2112.
2. Черкасов К. В. Государственное управление на уровне федерального округа : административно-правовое исследование : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2009.
3. Полномочный представитель Президента РФ в Южном федеральном округе : сайт. URL: <http://www.ufo.gov.ru/polpred/departments/> (дата обращения: 25.03.2022).
4. Полномочный представитель Президента РФ в Уральском федеральном округе : сайт. URL: <http://uralfo.gov.ru/polpred/staff/> (дата обращения: 25.03.2022).
5. Указ Президента РФ от 21 июня 2004 г. № 791 «Об утверждении Положения об Управлении Президента Российской Федерации по внутренней политике» // СЗ РФ. 2004. № 26. Ст. 2650.
6. Указ Президента РФ от 6 апреля 2004 г. № 490 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 15. Ст. 1395.
7. Указ Президента РФ от 24 марта 2005 г. № 337 «О советах при полномочных представителях Президента Российской Федерации в федеральных округах» // СЗ РФ. 2005. № 13. Ст. 1139.
8. Полномочный представитель Президента РФ в Северо-Западном федеральном округе : сайт. URL: <http://szfo.gov.ru/sovnet/> (дата обращения: 25.03.2022).
9. Полномочный представитель Президента РФ в Центральном федеральном округе : сайт. URL: http://cfo.gov.ru/polpred/polpred_sovety/ (дата обращения: 25.03.2022).
10. Полномочный представитель Президента РФ в Северо-Кавказском федеральном округе : сайт. URL: <http://skfo.gov.ru/polpred/orgs/> (дата обращения: 25.03.2022).
11. Полномочный представитель Президента РФ в Приволжском федеральном округе : сайт. URL: <http://pfo.gov.ru/polpred/koor/> (дата обращения: 25.03.2022).
12. Полномочный представитель Президента РФ в Сибирском федеральном округе : сайт. URL: <http://sfo.gov.ru/polpred/orgs/> (дата обращения: 25.03.2022).
13. Полномочный представитель Президента РФ в Дальневосточном федеральном округе : сайт. URL: <http://www.dfo.gov.ru/polpred/orgs/> (дата обращения: 25.03.2022).
14. Распоряжение Администрации Президента РФ от 2 октября 2009 г. № 1441 «О приемной Президента Российской Федерации в федеральном округе» // СПС «Гарант».

References

1. Decree of the President of the Russian Federation of 13 May 2000 No. 849 "On the Plenipotentiary Representative of the President of the Russian Federation in the Federal District". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2000. No. 20. Art. 2112.
2. Cherkasov K. V. Public Administration at the Level of the Federal District: Administrative and Legal Research: Synopsis of a Thesis for a Doctor Degree in Law Sciences. M., 2009.
3. URL: <http://www.ufo.gov.ru/polpred/departments/> (date of the application: 25.03.2022).
4. URL: <http://uralfo.gov.ru/polpred/staff/> (date of the application: 25.03.2022).
5. Decree of the President of the Russian Federation of 21 June 2004 No. 791 "On Approval of the Regulations on the Office of the President of the Russian Federation for Domestic Policy". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2004. No. 26, Art. 2650.

6. Decree of the President of the Russian Federation of 6 April 2004 No. 490 "On Approval of the Regulations on the Administration of the President of the Russian Federation". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2004. No. 15. Art. 1395.
7. Decree of the President of the Russian Federation of 24 March 2005 No. 337 "On Councils with Plenipotentiary Representatives of the President of the Russian Federation in Federal Districts". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2005. No. 13. Art. 1139.
8. URL: <http://szfo.gov.ru/sovet/> (date of the application: 25.03.2022).
9. URL: http://cfo.gov.ru/polpred/polpred_sovety/ (date of the application: 25.03.2022).
10. URL: <http://skfo.gov.ru/polpred/orgs/> (date of the application: 25.03.2022).
11. URL: <http://pfo.gov.ru/polpred/koor/> (date of the application: 25.03.2022).
12. URL: <http://sfo.gov.ru/polpred/orgs/> (date of the application: 25.03.2022).
13. URL: <http://www.dfo.gov.ru/polpred/orgs/> (date of the application: 25.03.2022).
14. Order of the Administration of the President of the Russian Federation of 2 October 2009 No. 1441 "On the Reception Office of the President of the Russian Federation in the Federal District" (SPS "Garant").