



4. Ob al'ternativnoy protsedure uregulirovaniya sporov s uchastiem posrednika (protsedure mediatsii): federal'nyi zakon ot 27.07.2010 № 193-FZ (red. ot 23.07.2013) (On alternative procedure of dispute settlement with participation of mediator (mediation procedure). Federal law of 27.07.2010 № 193-FZ (an edition of 23.07.2013)). *ATP «Consultant»* [electronic resource].
5. Professional'nyi standart «Spetsialist v oblasti mediatsii» (Professional standard «Specialist in mediation»). *Liga mediatorov* (Mediators' League. Site). Available at: <http://arbimed.ru/professionalnyy-standart-specialist-v-oblasti-mediatsii/> (accessed 27 January 2016).
6. Kodeks mediatora (Mediator's code). *Liga mediatorov* (Mediators' League. Site). Available at [http://arbimed.ru/kodeks\\_mediatora/](http://arbimed.ru/kodeks_mediatora/) (accessed 27 January 2016).
7. *Ezhemesiachnoe informatsionno-analiticheskoe izdanie o rabote Arbitrazhnogo suda Lipetskoy oblasti* (Monthly informational and analytical report on Lipetsk Region State arbitration court functioning. Site). Available at: <http://mediation.tpprf.ru/download.php?GET> (accessed 10 February 2016).
8. Gevorkyan T. V. Mediatsia kak odin iz alternativnykh sposobov razresheniya sporov i eyo vliyanie na pravovuyu kul'turu obschestva [Mediation as one of alternative means for dispute settlement and its influence on legal culture of the society]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta* [Science Journal of Volgograd State University. Ser. 5. Jurisprudence], 2014, no. 4 (25), pp. 155–158.

**Please cite this article in press as:**

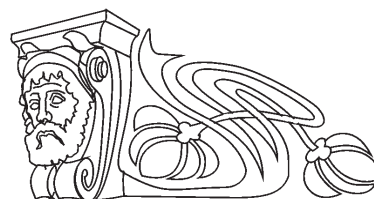
Golub O. Yu. On Mediation and Legal Culture Interconnections. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 459–464 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-459-464.

УДК 342.51

## СОВРЕМЕННАЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛНОМОЧНЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ПРЕЗИДЕНТА В РОССИИ

**Е. А. Абаева**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и муниципального права, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: [tihonea@inbox.ru](mailto:tihonea@inbox.ru)



**Введение.** Президент РФ занимает лидирующее место в системе органов власти России. Конституция РФ в ст. 80 определяет статус Президента РФ в качестве главы государства, в чьи функциональные обязанности входят обеспечение, координация и контроль наиболее важных сфер государственного управления: Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти. основополагающими инструментами в деятельности главы государства выступают его полномочия по определению основных направлений внутренней и внешней политики государства в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами, а также представительство России внутри страны и в международных отношениях. Для реализации компетенции глава государства наделяется широкими полномочиями, установленными главой 4 и иными статьями Основного закона, а также конституционным законодательством. Так, Президент РФ наделен правом по формированию собственного аппарата, а именно Администрации и входящих в нее полномочных представителей (пп. и), к ст. 83 Конституции РФ). **Цель.** Основная цель работы состоит в теоретическом осмыслении института полномочных представителей главы Российского государства и выработке практических рекомендаций по совершенствованию

правового регулирования и правоприменения. **Результаты.** Конституруется, что создание института полномочных представителей Президента РФ определено неограниченным конституционным правом главы государства и направлено на формирование механизма реализации его широкой компетенции. **Заключение.** Статус полномочного представителя определяется главой государства, отличается правовым многообразием, требует законодательной унификации и совершенствования правоприменительной практики. **Ключевые слова:** Президент РФ, полномочный представитель, федеральный округ, Государственная дума, Совет Федерации, Конституционный суд РФ, квалификационная коллегия судей.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-464-472

### Введение

Конституция РФ не уточняет права главы государства, каких полномочных представителей он может назначать [1]. И здесь Президент РФ использует заложенные в Конституции РФ возможности беспрепятственного самостоятельного и оперативного принятия решения по данному вопросу сообразно сложившейся управленческой



необходимости. В результате конституционно-правовой практики, обусловленной политической волей первого лица, институционализация полномочных представителей Президента РФ привела к созданию таких представителей в федеральных округах, в палатах Федерального собрания, в Конституционном суде РФ, в Высшей квалификационной коллегии судей РФ и квалификационных коллегиях судей субъектов Федерации.

### **Цель**

Основная цель работы состоит в теоретическом осмыслении возникновения и современного состояния института полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, Государственной думе и Совете Федерации Федерального собрания, Конституционном суде РФ, квалификационных коллегиях судей, в выявлении в их организации и деятельности схожих черт и особенностей; на основании комплексного подхода к выработке практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования и правоприменения каждого из видов полномочных представителей.

### **Результаты**

Институт полномочных представителей Президента РФ, как правило, связывают с нормами в отношении полномочных представителей главы государства в федеральных округах. Несомненно, создание и развитие данного института связано с необходимостью повышения эффективности функционирования государства и его органов и совершенствования системы контроля за исполнением их решений, а именно с созданием федеральных округов как макрорегионов, формирование которых обеспечивает на межрегиональном уровне осуществление управления, координации и контроля системой власти. Следует согласиться с мнением Г. В. Дегтева, что федеральные округа стали новым элементом территориальной организации России, созданными на внеконституционной основе для представления Центра в регионах России [2, с. 109]. По мнению ряда авторов, создание федеральных округов и института полномочных представителей главы государства, с одной стороны, привело к изменению федеративного и административного устройства государства, с другой – к правовому вакууму, поскольку это не нашло отображения в Конституции РФ [3, с. 46]. Другие считают, что введение в территориальное устройство федеральных округов явилось новым механизмом реформирования государственного управления [4, с. 198].

Очевидно, что федеральные округа были созданы в целях обеспечения конституционного принципа единства государственной власти, законности и правопорядка. Правовой основой данного института послужил Указ Президента РФ от 13.05.2000 № 849 (ред. от 20.10.2015) «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» [5] (далее – Указ № 849). Это корреспондировало норме ч. 4 ст. 78 Конституции РФ, согласно которой Президент РФ вместе с Правительством РФ обеспечивает осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории РФ.

В соответствии с Указом № 849 было образовано 7 федеральных округов: Центральный, Северо-Западный, Южный, Приволжский, Уральский, Сибирский и Дальневосточный. В январе 2010 г. из Южного федерального округа был выделен и получил статус самостоятельного Северо-Кавказский федеральный округ [6]. В марте 2014 г. был образован Крымский федеральный округ вследствие присоединения двух субъектов к Российской Федерации [7]. В июне 2016 г. г. Севастополь и Республика Крым, которые входили в Крымский федеральный округ, вошли в Южный федеральный округ [8]. В результате на сегодняшний день в составе Российской Федерации находится 8 федеральных округов.

Деятельность полномочных представителей в федеральных округах направлена на обеспечение реализации компетенции главы государства, связанной с охраной суверенитета, территориальной целостности и независимости государства, а также обеспечением согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти. Следует отметить, что создание федеральных округов оказало серьезное влияние на структуру территориальных органов, которые, согласно ч. 1 ст. 78 Конституции РФ, могут создаваться федеральными органами исполнительной власти. Так, были созданы управления Министерства юстиции РФ и Министерства внутренних дел. Кроме того, на уровне федеральных округов были созданы управления Генеральной прокуратуры РФ, возглавляемые заместителями Генерального прокурора. Как известно, основной целью такой административной модернизации стала необходимость выявления несоответствия регионального законодательства Конституции РФ и федеральным законам и принятие мер по восстановлению единого конституционно-правового пространства.

Полномочные представители в федеральных округах осуществляют свою деятельность с помощью аппаратов, штатная численность и



структура которых, по поручению Президента РФ, была утверждена руководителем его администрации в течение трех месяцев с момента принятия Указа № 849. В его распоряжении находятся заместители, между которыми он самостоятельно распределяет обязанности и руководит их деятельностью. Как и их руководитель, заместители полномочного представителя входят в структуру президентской администрации в статусе федеральных государственных служащих.

Основные задачи полномочного представителя в федеральных округах обусловлены необходимостью обеспечения компетенции Президента РФ и сводятся: к организации в регионе реализации органами власти федерального округа основных направлений как внутренней, так и внешней политики государства, которые, как известно, определяет Президент РФ; контролю за исполнением решений федеральных органов государственной власти; обеспечению президентской кадровой политики. Функции такого полномочного представителя соотносятся с поставленными перед ним задачами, в связи с чем его действия осуществляются по следующим направлениям: кадровые, координационные, контрольные и наградные. В своей деятельности он руководствуется не только Конституцией РФ, федеральным законодательством, но и указами, распоряжениями, поручениями и указаниями главы государства. Следует заметить, что вопросы награждения, входящие в компетенцию полномочного представителя, прямо вытекают из полномочий Президента РФ, установленных п. б) ст. 89 Конституции РФ. По поручению Президента полномочный представитель не только вручает государственные награды РФ, почетные грамоты и объявляет о поощрении в виде благодарности Президента РФ, но и вручает удостоверения судьям судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Данные полномочия согласуются с компетенцией Президента РФ, установленной п. е) ст. 83 Конституции о назначении им судей федеральных судов (кроме высших судов) и нормами Закона РФ от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 28.11.2015, с изм. от 14.12.2015) «О статусе судей в Российской Федерации» [9].

Кроме того, от имени главы государства с целью координации и контроля за деятельностью органов власти на региональном и местном уровнях в пределах федерального округа полномочный представитель принимает участие в их работе.

Как представитель Президента РФ, в целях обеспечения реализации его полномочий, установленных ст. 85 Конституции, по его поручению он организует проведение согласительных

процедур для разрешения разногласий между федеральными и региональными органами государственной власти, а также между органами государственной власти субъектов РФ; кроме того, вносит главе государства предложения о приостановления действия актов региональных органов исполнительной власти.

Осуществляя свою деятельность при организации проверок исполнения федерального законодательства, полномочный представитель взаимодействует с Контрольным управлением Президента РФ и органами прокуратуры. Так, согласно Указу Президента РФ от 08.06.2004 № 729 (ред. от 25.07.2014) «Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации» [10], данное подразделение по поручению руководителя администрации президента координирует деятельность полномочных представителей по вопросам контроля.

Являясь одним из важных звеньев по укреплению вертикали исполнительной власти, полномочный представитель тесно взаимодействует с Правительством РФ, может присутствовать на его заседаниях с правом совещательного голоса, его комиссий и советов с целью участия в обсуждении вопросов, связанных с интересами федерального округа. Такое положение обусловлено Постановлением Правительства РФ от 12.08.2000 № 592 «О взаимодействии Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах и схеме размещения территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» [11]. Кроме того, данным Постановлением полпреды наделены полномочиями обращаться в высший орган исполнительной власти РФ за помощью в разрешении споров и устранении разногласий между органами исполнительной власти субъектов РФ. С этой целью Правительство РФ может создавать согласительные комиссии, куда входят заинтересованные стороны и при участии работников аппаратов полпреда.

Свою деятельность полномочные представители осуществляют не только на уровне соответствующего федерального округа. Так, согласно Указу Президента РФ от 25.05.2012 № 715 (ред. от 11.04.2016) «Об утверждении состава Совета Безопасности Российской Федерации», они включены в состав Совета безопасности – конституционного совещательного органа, осуществляющего подготовку решений главы государства по вопросам обеспечения безопасности, суверенитета, независимости и территориальной целостности России [12].



Подотчетность Президенту РФ полномочного представителя в федеральном округе выражается в предоставлении главе государства докладов об обеспечении национальной безопасности, а также о положении в экономике, политике и социальной сфере в пределах порученного ему федерального округа. В качестве инициативы он может вносить соответствующие предложения главе государства. Однако в Указе № 849 не говорится ни о периодичности предоставления таких отчетов, ни о формате предложений, хотя это уже есть установленная конституционная практика.

В качестве организационных гарантий деятельности полпредов в федеральных округах Указ № 849 устанавливает право на наличие собственного аппарата – самостоятельное подразделение Администрации Президента РФ, а также на образование при полномочном представителе совещательных и консультативных органов (по аналогии с президентскими). Считается, что структура такого аппарата построена на сочетании функционального и территориального принципа его организации, включая широкий спектр различных сфер исполнительно-распорядительной деятельности, начиная от социально-экономических вопросов, обеспечения конституционных прав граждан и до документационного обеспечения и контроля. Полномочные представители руководят деятельностью своих аппаратов на принципах единоначалия и несут персональную ответственность за организацию их деятельности [13, с. 60].

В состав аппарата, построенного по функциональному и территориальному принципам, входят: заместители полпреда, его помощники, департаменты, главные федеральные инспекторы в субъектах РФ и их аппараты, включенные в состав федерального округа. Структура аппаратов не отличается единообразием, поскольку отражает особенности субъектов РФ в составе данного федерального округа (начиная с социально-экономического развития и заканчивая территориальным устройством и размерами). Так, аппарат полномочного представителя в Приволжском федеральном округе имеет в своем составе: 4 заместителей, 5 помощников, 8 департаментов (по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе, по вопросам правоохранительной деятельности, обороны и безопасности, по вопросам экономической и социальной политики, информационно-аналитического и правового обеспечения, по взаимодействию с федеральными органами государственной власти, контрольный департамент, по внутренней политике, организационного обеспечения); 14 главных федеральных инспекторов [14].

Отдельным президентским указом № 337 от 24.03.2005 утверждено Положение о советах при полномочных представителях в федеральных округах [15]. Существует мнение, что такие совещательные и консультативные органы следует классифицировать на две группы: созданные в соответствии с нормативными предписаниями и исходя из личной инициативы полномочного представителя [16, с. 86]. Советы первой группы могут создаваться с целью исполнения президентских поручений (например, в Сибирском ФО – совет законодателей, в Северо-Кавказском – совет по молодежной политике, в Северо-Западном – общественный совет, в Дальневосточном – совет по противодействию коррупции, в Центральном – совет по развитию местного самоуправления). Статус второй группы советов, в деятельности которых полномочный представитель принимает опосредованное участие, определяется как органы, которые призваны обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие федеральной и региональной властей. Многообразие в их создании подтверждается конституционно-правовой практикой: в Сибирском и Дальневосточном ФО созданы окружные советы, состав которых формируется из руководителей законодательных и исполнительных органов власти субъектов РФ (в Дальневосточном ФО еще и представители всех территориальных федеральных органов исполнительной власти и зам. Генерального прокурора РФ), входящих в соответствующий федеральный округ, в Приволжском ФО – Центр стратегических исследований; в Сибирском – коллегия округа по безопасности; в Уральском – координационный совет представителей судов субъектов РФ в составе округа.

Таким образом, полномочный представитель Президента РФ имеет двойственную природу, являясь, с одной стороны, элементом президентской власти, проводником воли главы государства, с другой – выступает руководителем федерального округа, содействующим эффективному взаимодействию и функционированию государственной власти в субъектах РФ, входящих в состав федерального округа. Не имея властно-административных полномочий, дублируя полномочия главы государства в отношении исполнительной власти, он все же обладает специальной административной правосубъектностью [17]. Можно согласиться с теми авторами, которые утверждают, что полномочные представители в федеральных округах встроились в вертикаль исполнительной власти, став новым в ней звеном [13, с. 61], выступая своего рода «контролерами» реализации госу-





дарственных проектов и программ в субъектах РФ, входящих в состав федерального округа [18, с. 25].

Деятельность полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе предполагает его тесное взаимодействие с различными структурами, как по горизонтали, так и по вертикали. Многофункциональность возложенных на него задач подразумевает привлечение к своей деятельности специалистов из самых различных отраслей знаний, получение и использование разной информации.

Создание института полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах усилило влияние Центра в регионах, их взаимодействие способствовало сближению субъектов и Федерации, доведению и реализации государственной политики на местах, информированию федеральной власти о проблемах регионального управления и совместному их разрешению. Введение института полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе за относительно небольшой срок сделало возможным усилить государственное управление, финансовый и кадровый контроль на местах, обеспечить межрегиональную интеграцию и единство экономико-правового и политического пространства на всей территории Российского федеративного государства.

Институт полномочного представителя Президента РФ в Государственной думе и Совете Федерации обусловлен тесным взаимодействием парламента и главы государства и регулируется специальным Указом от 22.06.2004 № 792 (ред. от 12.02.2015) «О полномочных представителях Президента Российской Федерации в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации» [19], согласно которому должность создана с целью представления интересов главы государства и содействия реализации его конституционных полномочий в соответствующих палатах Федерального собрания. Деятельность такого полномочного представителя заключается в участии в заседании соответствующей палаты парламента при разрешении вопросов национальной безопасности, кадровых вопросов, контрольно-организационных, а также реализации законодательного процесса.

В отличие от полномочных представителей в федеральных округах, в перечне актов – руководящих начал их деятельности нет поручений и указаний. Следовательно, в этом вопросе требуются унификация и правовое единообразие. Кроме того, в отличие от полномочных представите-

лей в федеральных округах, у них отсутствуют официальные сайты, что не позволяет системно отслеживать их деятельность. Такой информации нет на официальных сайтах ни Президента РФ, ни палат Федерального собрания.

Институт полномочного представителя Президента РФ в Конституционном суде РФ был учрежден в целях реализации его компетенции в качестве гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина. Основная его задача, согласно Указу Президента РФ от 31.12.1996 № 1791 (ред. от 25.07.2014) «Об обеспечении деятельности полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации» – представление интересов главы государства в органе конституционного контроля, во всех случаях, которые установлены ст. 125 Конституции РФ [20]. Данное лицо представляет сторону Президента РФ в конституционном судопроизводстве во всех случаях, которые установлены в Федеральном конституционном законе от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 14.12.2015) «О Конституционном Суде Российской Федерации» [21]. Также он представляет Президенту РФ проекты обращений для их внесения в Конституционный суд РФ.

Свою деятельность полномочный представитель осуществляет в форме участия в заседаниях Конституционного суда РФ: в качестве стороны в случае запроса Президента РФ о конституционности нормативного акта или при рассмотрении дела о компетенции органов государственной власти (в подобном качестве он принимал участие по делам о проверке конституционности ряда дел. Судя по базе «КонсультантПлюс», всего таких запросов было 26, первый – в 1995 г., последний – в 2011 г. (см. постановления Конституционного суда РФ от 15.11.2011 № 24-П, от 06.04.2006 № 3-П, от 25.06.2001 № 9-П, от 11.07.2000 № 12-П, от 11.11.1999 № 15-П, от 20.07.1999 № 12-П, от 06.07.1999 № 10-П, от 15.06.1999 № 64-О, от 27.01.1999 № 2-П, от 11.12.1998 № 28-П, от 05.11.1998 № 134-О, от 09.01.1998 № 1-П, от 10.12.1997 № 19-П, от 01.12.1997 № 18-П, от 17.11.1997 № 17-П, от 11.11.1997 № 16-П, от 24.06.1997 № 9-П, от 30.04.1997 № 7-П, от 24.01.1997 № 1-П, от 30.05.1996 № 13-П, от 30.04.1996 № 11-П, от 22.04.1996 № 10-П, от 20.02.1996 № 5-П, от 31.07.1995 № 10-П, от 10.07.1995 № 9-П)); в двух ролях: при проверке федерального и регионального закона в отношении одного предмета как представитель стороны, подписавшей федеральный закон, и стороны как гаранта Конституции РФ, заинтересованного в приведении законов субъектов РФ в соответствии с Основным законом и федеральным законода-



тельством. В первом случае спор возник между палатами Федерального собрания и Президентом РФ об обязанности последнего подписать принятый Федеральный закон «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» [22], в другом – возник спор о компетенции между Советом Федерации и главой государства относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора РФ от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела [23].

При рассмотрении Конституционным судом РФ дел о соответствии актов Президента РФ Конституции РФ полномочный представитель выступает стороной, принявшей оспариваемый нормативный акт. На практике подобных дел было всего два [24, 25]. К важным категориям дел, рассматриваемым органом конституционного контроля, являются дела о толковании Конституции РФ, в которых в 11 из 13 позиций главу государства представлял его полномочный представитель [26, с. 18].

Обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти со стороны Президента РФ осуществляется в том числе путем формирования (участия) этих органов. Так, создание должности полномочного представителя Президента РФ в квалификационных коллегиях судей обусловлено необходимостью его участия в формировании судебного корпуса и эффективном функционировании судебной власти. Согласно Федеральному закону от 14.03.2002 № 30-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «Об органах судебной власти в Российской Федерации», квалификационные коллегии судей в субъектах РФ и Высшая квалификационная коллегия РФ в своем составе имеют представителя Президента РФ [27]. Например, в составе квалификационной коллегии судей Саратовской области представителем главы государства является главный федеральный инспектор аппарата полномочного представителя Президента РФ в Приволжском Федеральном округе [28].

### **Заключение**

Институт полномочных представителей Президента РФ является важнейшей характеристикой статуса главы государства, деятельность которых способствует эффективной реализации его полномочий. Функции полномочных представителей направлены на обеспечение реализации компетенций главы государства, установленной ст. 80 Конституции РФ и связанной с гарантиями Конституции РФ прав и свобод человека

и гражданина, обеспечением суверенитета, территориальной целостности и независимости государства, а также согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти.

Следует заметить, что статус полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, органах власти и органах судебного сообщества имеет как схожие черты, так и особенности. В целом он определяется как должностное лицо, которое представляет Президента РФ и действует от его имени в соответствующем федеральном округе или органе государственной власти, входит в состав президентской администрации и является федеральным государственным служащим, который назначается главой государства без согласования с органом власти (руководителями субъектов РФ), где ему следует представлять интересы Президента РФ.

Согласно Указу Президента РФ от 25.03.2004 № 400 (ред. от 31.12.2014) «Об Администрации Президента Российской Федерации», координацию деятельности всех видов полномочных представителей осуществляет один из первых заместителей руководителя Администрации Президента Российской Федерации [29]. При этом вопрос о назначении заместителей всех видов полномочных представителей, их помощников, а также освобождение их от должности, применение к ним различных мер как поощрения, так и дисциплинарного взыскания находится в компетенции руководителя президентской администрации. Последний определяет порядок взаимодействия как между самими полномочными представителями и его аппаратами, так и структурами администрации.

Назначение полномочного представителя и освобождение от должности вполне логично осуществляется самим Президентом РФ по представлению главы его администрации. Он подконтролен и подотчетен главе государства. Срок его полномочий определяется президентом и не превышает срока исполнения его самого. Примечательно, что в своей деятельности полномочный представитель руководствуется не только Конституцией РФ, федеральными законами, но и актами Президента РФ, а также решениями главы президентской администрации. Таким образом, полномочный представитель подотчетен и подконтролен не только Президенту РФ, но в усеченном варианте и главе его администрации.

В своей деятельности полномочные представители руководствуются федеральным законодательством, конституционно установленными актами Президента РФ, а также специальными положениями об их статусе, утвержденными ука-



зами главы государства. Осуществляют тесное взаимодействие с Администрацией Президента РФ, на структурных подразделениях которой лежит обязанность по обеспечению их деятельности. В своем распоряжении имеют аппарат, а также право создавать совещательные и консультативные органы.

В связи с широтой и многоаспектностью полномочий представителя Президента РФ в перечень гарантий его деятельности входят получение необходимой информации из президентской администрации, органов власти субъектов РФ, использование банка данных администрации государства, а также ряд иных гарантий, обусловленных спецификой каждого вида полномочного.

### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.
2. Дегтев Г. В. Современный российский федерализм : особенности правового статуса и основные направления его совершенствования : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 182 с.
3. Мирзоев Г. Б., Маканова И. Ю. Институт полномочного представителя Президента Российской Федерации. М., 2002. 92 с.
4. Муравьев А. А. Развитие государственного устройства Российской Федерации как фактор совершенствования системы регионального управления : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. 400 с.
5. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 20, ст. 2112 ; 2015. № 43, ст. 5946.
6. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 4, ст. 369.
7. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 12, ст. 1265.
8. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 31, ст. 4984.
9. Ведомости СНД и ВС РФ, 1992, № 30, ст. 1792 ; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015, № 48 (ч. I), ст. 6720.
10. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 24, ст. 2395 ; 2014. № 30 (ч. II), ст. 4286.
11. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 34, ст. 3473.
12. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 22, ст. 2758 ; 2016. № 15, ст. 2073.
13. Гаджиев А. К. Аппарат полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе : назначение, структура, полномочия // Рос. юстиция. 2014. № 1. С. 59–62.
14. Полномочный представитель Президента РФ в Приволжском федеральном округе : [сайт]. URL: <http://www.pfo.ru/> (дата обращения: 15.05.2016).
15. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 13, ст. 1139 ; 2014. № 52 (ч. I), ст. 7755.
16. Черкасов К. В. Институт полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах : состояние и перспективы развития. Саратов, 2007. 364 с.
17. Волков А. М., Хахина А. А. К вопросу о двойственности административно-правовой природы института полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах // Административное право и процесс. 2012. № 4. С. 44–48.
18. Черкасов К. В. Контроль как основное направление деятельности полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 4. С. 22–25.
19. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 26, ст. 2651 ; 2015. № 7, ст. 1025.
20. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 1, ст. 118 ; 2014. № 30 (ч. II), ст. 4286.
21. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 13, ст. 1447 ; 2015. № 51 (ч. I), ст. 7229.
22. Постановление Конституционного Суда РФ от 6 апреля 1998 г. № 11-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 16, ст. 1879.
23. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.1999 № 17-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 51, ст. 6364.
24. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.04.1997 № 7-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 20, ст. 2383.
25. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.06.2001 № 9-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 27, ст. 2804.
26. Боброва В. К. Институт полномочного представителя Президента в Конституционном Суде : практика деятельности // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 5. С. 16–18.
27. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 11, ст. 1022 ; 2015. № 41 (ч. II), ст. 5638.
28. Главный федеральный инспектор по Саратовской области аппарата полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе : [сайт]. URL: <http://www.gf64.pfo.ru/> (дата обращения: 15.05.2016).
29. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 13, ст. 1188 ; 2015. № 11, ст. 1585.

### Образец для цитирования:

Абаева Е. А. Современная конституционно-правовая регламентация организации и деятельности полномочных представителей Президента в России // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16, вып. 4. С. 464–472. DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-464-472.





## Modern Constitutional-Legal Regulation of the Organization and Activity of Presidential Plenipotentiary Envoy to Russia

E. A. Abaeva

Saratov State University,  
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia  
E-mail: tihonea@inbox.ru

**Introduction.** RF President occupies a leading place in the system of Russian power. RF Constitution in art. 80 determines the RF status of the President as head of state, whose responsibilities include security, coordination and control of the most important areas of public administration: the Constitution, the rights and freedoms of man and citizen, the sovereignty of the Russian Federation, its independence and state integrity, coordinated functioning and interaction public authorities. The fundamental tools in the work of the Head of State spoke of his powers to determine the main directions of domestic and foreign policy in accordance with the Constitution and federal laws, as well as the Russian representative in the country and in international relations. For the implementation of competence, the President shall have broad powers laid down in Chapter 4 and other articles of the Basic Law and constitutional law. Thus, the President is entitled to form its own unit, namely the Administration and its member plenipotentiaries (pp. l), k) art. 83 of the Constitution). **Purpose.** The main objective of the work is theoretical understanding of institute of plenipotentiaries of the Head of the Russian State and to develop practical recommendations to improve regulation and enforcement. **Results.** It is stated that the establishment of the institute of plenipotentiaries of the President of the Russian Federation is defined unlimited constitutional right of the President and is aimed at the formation mechanism of the implementation of its broad competence. **Conclusion.** The status is determined by the Plenipotentiary Representative of the Head of State, different legal diversity, it requires legislative harmonization and improvement of law enforcement.

**Key words:** RF President, Plenipotentiary Representative, Federal District, State Duma, Federation Council, Constitutional Court of the Russian Federation, qualification board of judges.

### References

1. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (priniata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchetom popravok ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ) [The Constitution of the Russian Federation (adopted by the popular vote of 12.12.1993) (amended of 30.12.2008 № 6-FCL, of 30.12.2008 № 7-FCL, of 05.02.2014 № 2-FCL, of 21.07.2014 № 11-FCL)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 31, art. 4398.
2. Degtev G. V. *Sovremennyi rossiiskii federalizm: osobennosti pravovogo statusa i osnovnye napravleniya ego sovershenstvovaniya* [Modern Russian federalism: peculiarities of legal status and main directions of its improvement. Cand. jur. sci. diss.]. Moscow, 2001. 182 p.
3. Mirsoev G. B., Makarova I. Yu. *Institut polnomochnogo predstavitelia Prezidenta Rossiiskoi Federatsii* [Institute of the plenipotentiary representative of the Russian President]. Moscow, 2002. 92 p.
4. Muraviev A. A. *Razvitie gosudarstvennogo ustroistva Rossiiskoi Federatsii kak faktor sovershenstvovaniya sistemy regional'nogo upravleniya* [The development of the state system of the Russian Federation as a factor in improving regional governance. Dr. jur. sci. diss.]. Moscow, 2003. 400 c.
5. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2000, no. 20, art. 2112; 2015, no. 43, art. 5946.
6. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2010, no. 4, art. 369.
7. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no. 12, art. 1265.
8. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2016, no. 31, art. 4984.
9. *Vedomosti SND i VSRF* [Sheets SND and the Armed Forces], 1992, no. 30, art. 1792; *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2015, no. 48 (pt. I), art. 6720.
10. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2004, no. 24, art. 2395; 2014, no. 30 (pt. II), art. 4286.
11. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2000, no. 34, art. 3473.
12. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2012, no. 22, art. 2758; 2016, no. 15, art. 2073.
13. Gad'iev A. K. *Apparat polnomochnogo predstavitelia Prezidenta Rossiiskoi Federatsii v federal'nom okruge: naznachenie, struktura, polnomochiya* [Office of the Plenipotentiary Representative of RF President in the Federal District]. *Rossiiskaia iustitsia* [Russian justice], 2014, no. 1, pp. 59–62.
14. *Polnomochnyi predstavitel' Prezidenta RF v Privolzhskom federal'nom okruge* (Plenipotentiary Representative of RF President in the Volga Federal District. Site). Available at: <http://www.pfo.ru/> (accessed 15 May 2016).
15. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2005, no. 13, art.1139; 2014, no. 52 (pt. I), art. 7755.
16. Cherkasov K. V. *Institut polnomochnykh predstavitelei Prezidenta Rossiiskoi Federatsii v federalnykh okrugakh: sostoianie i perspektivy razvitiya* [Institute of plenipotentiaries of the President of the Russian Federation in the federal districts: state and prospects]. Saratov, 2007. 364 p.
17. Volkov A. M., Hahina A. A. *K voprosu o dvoistvennosti administrativno-pravovoi prirody instituta polnomochnykh predstavitelei Prezidenta RF v federalnykh okrugakh* [On the duality of the administrative and legal nature of institute of plenipotentiaries of the President in the federal districts]. *Administrativnoe pravo i process* [Administrative Law and Procedure], 2012, no. 4, pp. 44–48.
18. Cherkasov K. V. *Kontrol' kak osnovnoe napravlenie deiatel'nosti polnomochnykh predstavitelei Prezidenta Rossiiskoi Federatsii v federalnykh okrugakh* [Control as the main activity of plenipotentiary representatives of the President of the Russian Federation in the federal districts]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State power and local self-government], 2009, no. 4, pp. 22–25.
19. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2004, no. 26, art. 2651; 2015, no. 7, art. 1025.





20. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1997, no. 1, art. 118; 2014, no. 30 (pt. II), art. 4286.
21. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1994, no. 13, art. 1447; 2015, no. 51 (pt. I), art. 7229
22. Postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 06.04.1998 № 11-P [Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 06.04.1998 № 11-P]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1998, no. 16, art. 1879.
23. Postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 01.12.1999 № 17-P [Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 01.12.1999 № 17-P]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1999, no. 51, art. 6364.
24. Postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 30.04.1997 № 7-P [Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 30.04.1997 № 7-P]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1997, no. 20, art. 2383.
25. Postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 25.06.2001 № 9-P [Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 25.06.2001 № 9-P]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2001, no. 27, art. 2804.
26. Bobrova V. K. Institut polnomochnogo predstavitelia Prezidenta v Konstitutsionnom Sude: praktika deiatel'nosti [Institute of the plenipotentiary representative of the President of the Constitutional Court: the practice of activities]. *Jurnal konstitutsionnogo pravosudiya* [Constitutional Justice Magazine], 2008, no. 5, pp. 16–18.
27. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2002, no. 11, ст. 1022; 2015, no. 41 (pt. II), art. 5638.
28. *Glavnyi federal'nyi inspektor po Saratovskoi oblasti apparata Polnomochnogo predstavitelia Prezidenta RF v Privoljskom federalnom okruge* (Chief Federal Inspector of the Plenipotentiary Representative of RF President in the Volga Federal District. Site). Available at: <http://www.gfi64.pfo.ru/> (accessed 15 May 2016).
29. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2004, no. 13, ст. 1188; 2015, no. 11, art. 1585.

#### Please cite this article in press as:

Abaeva E. A. Modern Constitutional-Legal Regulation of the Organization and Activity of Presidential Plenipotentiary Envoy to Russia. *Izv. Saratov Univ. (N.S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2016, vol. 16, iss. 4, pp. 464–472 (in Russian). DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-464-472.

УДК 342.849.5

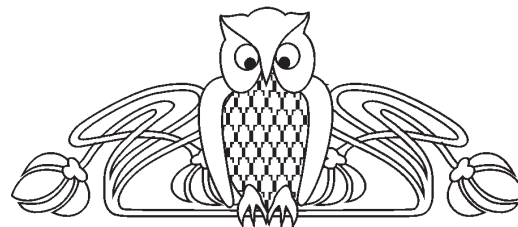
## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ

### А. А. Шапова

студентка магистратуры юридического факультета,  
Саратовский национальный исследовательский  
государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: [nastushka\\_smile@mail.ru](mailto:nastushka_smile@mail.ru)

### С. А. Куликова

доцент кафедры конституционного и муниципального права,  
Саратовский национальный исследовательский  
государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: [kulikovasveta@inbox.ru](mailto:kulikovasveta@inbox.ru)



сравнительно-правовой анализ правового регулирования предвыборной агитации в СМИ и в сети Интернет; выявлены правовые ограничения и исследованы основные нарушения предвыборной агитации в сети Интернет. **Заключение.** При правовом регулировании политической агитации в сети Интернет важно учитывать особенности распространения информации в глобальном информационном пространстве. Основной целью должно быть поддержание баланса конституционно защищаемых ценностей – права на свободные выборы и свободы слова и информации. Распространение агитации в сети Интернет следует выделить в качестве самостоятельного предмета правового регулирования, что диктует необходимость внесения соответствующих изменений в Закон «Об основных гарантиях...».

**Ключевые слова:** избирательное право, предвыборная агитация, ограничение права на распространение информации, правовое регулирование отношений в сети Интернет.

DOI: 10.18500/1994-2540-2016-16-4-472-480