

УДК 342.41

Место представительств субъектов РФ в системе договорных отношений

Губейдуллин Рамиль Харисович

Соискатель,

кафедра конституционного и административного права,

Казанский (Приволжский) федеральный университет,

420059, Российская Федерация, Республика Татарстан, Казань, ул. Рауиса Гареева, 92;

e-mail: Ramil.gubhar@gmail.com

Аннотация

В статье исследуется политико-правовая роль представительств субъектов Российской Федерации в механизме реализации договорных отношений. Представляется, что именно использование механизма договорных отношений в деятельности представительств автоматически ведет к уменьшению количества ситуаций непонимания и взаимных упреков, которые все еще нередки во взаимоотношениях между центром и регионами. По результатам исследования автор делает вывод о месте представительств субъектов Федерации в договорных отношениях, указывая на их основное предназначение: они являются связующим звеном в отношениях между федеральным центром, регионами и иностранными партнерами, способствуют налаживанию сотрудничества в важнейших сферах жизнедеятельности государства и общества, представительства субъектов РФ за рубежом, в частности, играют важную роль в осуществлении внешнеполитического курса Российской Федерации.

Для цитирования в научных исследованиях

Губейдуллин Р.Х. Место представительств субъектов РФ в системе договорных отношений // Вопросы российского и международного права. 2016. № 3. С. 161-168.

Ключевые слова

Договорные формы, договорные отношения, представительства, субъекты РФ, связующее звено.

Введение

Режим и форма государственного устройства Российской Федерации обуславливают разделение власти между федеральным центром и субъектами Федерации.

При этом современная конструкция федеративного управления предопределена наличием двух основных субъектов реализации властных полномочий, связанных между собой. Их носителями, в отведенной им части, как на федеральном, так и на региональном уровне выступают институты представительства исполнительной власти федерального центра в субъектах Российской Федерации и представительства субъектов Федерации в федеральном центре. Их появление взаимообусловлено и продиктовано реалиями политической жизни страны на различных этапах ее развития.

Роль представительств субъектов РФ в механизме договорного регулирования

Полномочные представители исполнительной власти – Президента Российской Федерации в территориальных образованиях призваны служить основой построения и повышения эффективности деятельности органов федерального центра в субъектах Федерации.

Представители исполнительной власти федерального центра в субъектах Российской Федерации имеют статус должностного лица, в своей деятельности руководствуются Основным законом страны, федеральными законами и подзаконными актами, а их правовой статус закреплен Указом Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе».

По мнению О.В. Долгалева, «полномочный представитель Президента РФ тем самым выполняет роль проводника политики и государственной деятельности главы государства на закрепленных за округом территориях, поскольку в числе первоочередных задач на представителя Президента возлагается организация работы по реализации органами государственной власти основных направлений внутренней и внешней политики государства, определяемых Президентом Российской Федерации» [Долгалева, 2010]. Но, пожалуй, главной задачей полномочного представителя является осуществление функций сбора и обобщения информации о реальном положении дел в регионе. Именно здесь работа полномочного представителя Президента РФ становится неоценимым источником сведений, необходимых для принятия решений на общероссийском уровне [Панов, 2006].

Полномочные представители Президента РФ не входят в систему органов власти субъектов Федерации, следовательно, их существование в государственном механизме не нарушает независимость региональной власти. Вместе с тем наличие таких институтов позволяет эффективно осуществлять президентский контроль в субъектах Федерации.

В свою очередь, представительства субъектов Федерации отличаются своими функциями и задачами от президентских представительств в федеральном округе и созданы для углубления взаимодействия между федеральным центром и его территориальными образованиями.

Так, к примеру, в Республике Татарстан по состоянию на 23 марта 2016 г. функционирует 8 представительств в регионах Российской Федерации [Перечень..., www], в том числе:

1 полномочное представительство Республики Татарстан в Российской Федерации (постановление КМ РТ № 623), обеспечивающее взаимодействие органов государственной власти Республики Татарстан с федеральными органами государственной власти [Министерство промышленности и торговли..., www];

4 постоянных представительств: в Свердловской области (указ Президента РТ от 25 мая 1996 г. № УП-312); в Санкт-Петербурге и Ленинградской области (указ Президента РТ от 25 мая 1996 г. № УП-314); в Республике Башкортостан (указ Президента РТ от 5 марта 2011 г. № УП-107); в Республике Крым и городе Севастополе (указ Президента РТ от 29 марта 2014 г. № УП-338);

3 торгово-экономических представительств: в Нижегородской области (постановление КМ РТ от 17 октября 2001 г. № 767); в Саратовской области (постановление КМ РТ от 18 июня 2002 г. № 345); в Ханты-Мансийском автономном округе (постановление КМ РТ от 5 мая 2001 г. № 257).

Несмотря на то, что представительства субъектов РФ за рубежом не являются органами государственной власти, Федеральный закон от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» предоставляет право осуществлять руководство ими (включая торговые представительства) исключительно гражданам РФ, в том числе имеющим двойное гражданство (ФЗ № 62). Указанная императивная норма является дополнительным подтверждением того, что представительства субъектов РФ за рубежом играют важную роль в осуществлении внешнеполитического курса Российской Федерации в целом.

Пока лишь небольшое число субъектов РФ воспользовались правом на открытие представительств за рубежом. В качестве примера можно привести Республику Татарстан, которая по состоянию на март 2016 года имеет 14 представительств в 14 странах мира.

Представительства субъектов Федерации, с одной стороны, находятся в государственной вертикали, а с другой – входят в систему органов исполнительной власти региона.

При этом Конституция РФ в ст. 77 закрепляет самостоятельность субъектов Федерации в установлении системы органов государственной власти в регионах. Вместе с тем особенности федеративного устройства Российской Федерации устанавливают четкую и отлаженную схему вертикальной взаимосвязи, в частности в исполнительной ветви, где идет постоянное реконструирование составляющих ее частей.

И, несмотря на то, что конституционные принципы закрепляют равноправие субъектов Российской Федерации, верховенство Основного закона и федеральных законов на всей территории страны, в реальности региональные органы исполнительной власти не обладают равенством, что предопределено их историческим многообразием, особыми условиями развития.

Автор полагает, что усиление тенденций к укреплению федеративных отношений через договорные формы – важнейшее направление деятельности представительств субъектов РФ

как на федеральном уровне, так и во взаимоотношениях между другими субъектами. Их участие в управлении государством соответствует как основам построения федерализма в целом, так и в частности расширению взаимодействия между федеральным центром и субъектом Федерации через институты представительств.

Учреждая орган, основной задачей которого является углубление диалога с центром, с субъектами Федерации и иностранными партнерами, субъект через договорную практику добивается определенной самостоятельности в сфере реализации своей компетенции, используя представительство как эффективное звено в системе внутригосударственных и зарубежных связей.

Как отмечает А.Н. Чертков, «в целом оценить роль договоров в реализации федеративных отношений в России представляется весьма непростым делом. С одной стороны, их наличие способствует снижению конфликтности федеративных отношений, но с другой, заметно усиливает асимметрию субъектов Российской Федерации и вообще центробежные процессы в стране. Кроме того, субъекты Федерации нередко злоупотребляют предоставленными им полномочиями, льготами и привилегиями посредством заключения договоров с Российской Федерацией, федеральными органами государственной власти по бюджетным, финансовым, налоговым и другим вопросам, что добавляет напряженности в реализации федеративных отношений» [Чертков, 2004, 49]. И, далее указывает автор, «заключение договоров является правом, а не обязанностью Российской Федерации и ее субъектов. Заключавшиеся в 90-х годах прошлого века договоры в основном служили перераспределению экономических льгот и преимуществ, а также удовлетворению сепаратистских устремлений отдельных регионов. Современное состояние российской государственности должно способствовать заключению договоров, обусловленных юридически значимыми особенностями тех или иных субъектов Российской Федерации, предотвратить их стремлению к обособлению» [там же, 51].

Заключение

Представляется, что именно использование механизма договорных отношений в деятельности представительств автоматически ведет к уменьшению количества ситуаций непонимания и взаимных упреков, которые все еще нередки во взаимоотношениях между центром и регионами.

Делая вывод о месте представительств субъектов Федерации в договорных отношениях, можно отметить их основное предназначение: они являются связующим звеном в отношениях между федеральным центром, регионами и иностранными партнерами, способствуют налаживанию сотрудничества в важнейших сферах жизнедеятельности государства и общества.

При этом участие представительств в договорных отношениях не изменяет установленные в конституциях предметы ведения федерации и предметы совместного ведения, как это еще недавно было в Российской Федерации.

Библиография

1. Долгалев О.В. Институт полномочного представителя Президента РФ в системе органов государственной власти: проблемы обособления // Пробелы в российском законодательстве. 2010. № 4. С. 50-53.
2. Министерство промышленности и торговли Республики Татарстан. URL: <http://mpt.tatarstan.ru>
3. О гражданстве Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 31.05.2002 № 62-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 19.04.2002: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15.05.2002 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 22. Ст. 2031.
4. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе: указ Президента РФ от 13.05.2000 № 849 // Собрание законодательства РФ. 2000. № 20. Ст. 2112.
5. О Полномочном представительстве Республики Татарстан в Российской Федерации: постановление КМ РТ от 06.08.2010 № 623. URL: <http://docs.cntd.ru/document/917039794>
6. Об учреждении Постоянного представительства Республики Татарстан в городе Санкт-Петербурге и Ленинградской области: указ Президента РТ от 25.05.1996 № УП-314 // Ведомости Государственного Совета Татарстана. 1996. № 5. Ст. 207.
7. Об учреждении Постоянного представительства Республики Татарстан в Республике Башкортостан: указ Президента РТ от 05.03.2011 № УП-107 // Ведомости Государственного Совета Татарстана. 2011. № 3. Ст. 245.
8. Об учреждении Постоянного представительства Республики Татарстан в Республике Крым: указ Президента РТ от 29.03.2014 № УП-338 // Сборник постановлений и распоряжений КМ РТ и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2014. № 30.
9. Об учреждении Постоянного представительства Республики Татарстан в Свердловской области: указ Президента РТ от 25.05.1996 № УП-312 // Ведомости Государственного Совета Татарстана. 1996. № 5. Ст. 205.
10. Об учреждении Торгово-экономического представительства Республики Татарстан в Нижегородской области: постановление КМ РТ от 17.10.2001 № 767.
11. Об учреждении Торгово-экономического представительства Республики Татарстан в Саратовской области: постановление КМ РТ от 18.06.2002 № 345 // Сборник постановлений и распоряжений КМ РТ и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2003. № 17.
12. Об учреждении Торгово-экономического представительства Республики Татарстан в Ханты-Мансийском автономном округе: постановление КМ РТ от 05.05.2001 № 257.

13. Панов А.А. Полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах: особенности правового статуса и перспективы развития // Право и жизнь. 2006. № 7 (71). С. 44.
14. Перечень действующих представительств РТ в регионах РФ, странах ближнего и дальнего зарубежья. URL: https://mpt.tatar.ru/repr_list.htm
15. Чертков А.Н. Проблема договорных отношений между Российской Федерацией и ее субъектами // Право и политика. 2004. № 5. С. 49-60.

The place of representative offices of the constituent entities of the Russian Federation in the system of contractual relations

Ramil' Kh. Gubeidullin

Postgraduate,

Department of constitutional and administrative law,

Kazan Federal University,

420059, 92 Rauisa Gareeva st., Kazan, Republic of Tatarstan, Russian Federation;

e-mail: Ramil.gubhar@gmail.com

Abstract

This article aims to identify the political and legal role of the representative offices of the constituent entities of the Russian Federation in the mechanism of establishment of contractual relations. The author of the article believes that it is using the mechanism of contractual relations in the activities of representative offices which leads to a decrease in the number of situations that cause misunderstanding and recrimination. Having analyzed the legislative framework for the activities of representative offices of the constituent entities of the Russian Federation, the author identifies the place of representative offices of the constituent entities of the Russian Federation in the system of contractual relations and points out their main function. Representative offices of the constituent entities of the Russian Federation are viewed as a link in the relations among the federal centre, regions and foreign partners; they help to promote cooperation between the state and society in the key spheres. The author also pays attention to the role of representative offices of the constituent entities of the Russian Federation in the activities that take place abroad, in particular, in the implementation of foreign policy of the Russian Federation.

For citation

Gubeidullin R.Kh. (2016) Mesto predstavitel'stv sub"ektov RF v sisteme dogovornykh otnoshenii [The place of representative offices of the constituent entities of the Russian Federation in the system of contractual relations]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 3, pp. 161-168.

Keywords

Contractual forms, contractual relations, representative offices, constituent entities of the Russian Federation, link.

References

1. Chertkov A.N. (2004) Problema dogovornykh otnoshenii mezhdu Rossiiskoi Federatsiei i ee sub"ektami [Contractual relations between the Russian Federation and its constituent entities]. *Pravo i politika* [Law and politics], 5, pp. 49-60.
2. Dolgalev O.V. (2010) Institut polnomochnogo predstavatelya Prezidenta RF v sisteme organov gosudarstvennoi vlasti: problemy obosobleniya [The institution of the plenipotentiary of the President the Russian Federation in the system of public authorities: isolation problems]. *Problemy v rossiiskom zakonodatel'stve* [Gaps in Russian legislation], 4, pp. 50-53.
3. *Ministerstvo promyshlennosti i trgovli Respubliki Tatarstan* [Ministry of Industry and Trade of the Republic of Tatarstan]. Available from: <http://mpt.tatarstan.ru> [Accessed 17/02/16].
4. O grazhdanstve Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 31.05.2002 № 62-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 19.04.2002: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 15.05.2002 [On citizenship of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 62-FZ of May 31, 2002] (2002). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii (St. 2031)* [Collected legislation of the Russian Federation (Art. 2031)], 22.
5. O polnomochnom predstavitele Prezidenta Rossiiskoi Federatsii v federal'nom okruge: ukaz Prezidenta RF ot 13.05.2000 № 849 [On the plenipotentiary of the President of the Russian Federation to the federal district: Order of the President of the Russian Federation No. 849 of May 13, 2000] (2000). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii (St. 2112)* [Collected legislation of the Russian Federation (Art. 2112)], 20.
6. *O Polnomochnom predstavitel'stve Respubliki Tatarstan v Rossiiskoi Federatsii: postanovlenie KMRT ot 06.08.2010 № 623* [On the plenipotentiary of the Republic of Tatarstan to the Russian Federation: Decree of the Cabinet of Ministers of the Republic of Tatarstan No. 623 of August 6, 2010]. Available from: <http://docs.cntd.ru/document/917039794> [Accessed 07/10/15].
7. Ob uchrezhdenii Postoyannogo predstavitel'stva Respubliki Tatarstan v gorode Sankt-Peterburge i Leningradskoi oblasti: ukaz Prezidenta RT ot 25.05.1996 № UP-314 [On the establishment of the Permanent mission of the Republic of Tatarstan to St. Petersburg and the Leningrad region: Order of the President of the Republic of Tatarstan No. UP-314 of May 25, 1996] (1996). *Vedomosti Gosudarstvennogo Soveta Tatarstana (St. 207)* [Gazette of the State Council of the Republic of Tatarstan (Art. 207)], 5.
8. Ob uchrezhdenii Postoyannogo predstavitel'stva Respubliki Tatarstan v Respublike Bashkortostan: ukaz Prezidenta RT ot 05.03.2011 № UP-107 [On the establishment of the Permanent mission of the Republic of Tatarstan to the Republic of Bashkortostan: Order of the President of the Republic

- of Tatarstan No. UP-107 of March 5, 2011] (2011). *Vedomosti Gosudarstvennogo Soveta Tatarstana (St. 245)* [Gazette of the State Council of the Republic of Tatarstan (Art. 245)], 3.
9. Ob uchrezhdenii Postoyannogo predstavitel'stva Respubliki Tatarstan v Respublike Krym: ukaz Prezidenta RT ot 29.03.2014 № UP-338 [On the establishment of the Permanent mission of the Republic of Tatarstan to the Republic of Crimea: Order of the President of the Republic of Tatarstan No. UP-338 of March 29, 2014] (2014). *Sbornik postanovlenii i rasporyazhenii KM RT i normativnykh aktov respublikanskikh organov ispolnitel'noi vlasti* [Collected decrees and orders of the Cabinet of Ministers of the Republic of Tatarstan and normative acts of the republican executive bodies], 30.
 10. Ob uchrezhdenii Postoyannogo predstavitel'stva Respubliki Tatarstan v Sverdlovskoi oblasti: ukaz Prezidenta RT ot 25.05.1996 № UP-312 [On the establishment of the Permanent mission of the Republic of Tatarstan to the Sverdlovsk region: Order of the President of the Republic of Tatarstan No. UP-312 of May 25, 1996] (1996). *Vedomosti Gosudarstvennogo Soveta Tatarstana (St. 205)* [Gazette of the State Council of the Republic of Tatarstan (Art. 205)], 5.
 11. *Ob uchrezhdenii Torgovo-ekonomicheskogo predstavitel'stva Respubliki Tatarstan v Khanty-Mansiiskom avtonomnom okruge: postanovlenie KM RT ot 05.05.2001 № 257* [On the establishment of the Trade representative office of the Republic of Tatarstan to the Khanty-Mansiisk autonomous district: Decree of the Cabinet of Ministers of the Republic of Tatarstan No. 257 of May 5, 2001].
 12. *Ob uchrezhdenii Torgovo-ekonomicheskogo predstavitel'stva Respubliki Tatarstan v Nizhegorodskoi oblasti: postanovlenie KM RT ot 17.10.2001 № 767* [On the establishment of the Trade representative office of the Republic of Tatarstan to the Nizhny Novgorod region: Decree of the Cabinet of Ministers of the Republic of Tatarstan No. 767 of October 17, 2001].
 13. Ob uchrezhdenii Torgovo-ekonomicheskogo predstavitel'stva Respubliki Tatarstan v Saratovskoi oblasti: postanovlenie KM RT ot 18.06.2002 № 345 [On the establishment of the Trade representative office of the Republic of Tatarstan to the Saratov region: Decree of the Cabinet of Ministers of the Republic of Tatarstan No. 345 of June 18, 2002] (2003). *Sbornik postanovlenii i rasporyazhenii KM RT i normativnykh aktov respublikanskikh organov ispolnitel'noi vlasti* [Collected decrees and orders of the Cabinet of Ministers of the Republic of Tatarstan and normative acts of the republican executive bodies], 17.
 14. Panov A.A. (2006) Polnomochnye predstaviteli Prezidenta Rossiiskoi Federatsii v federal'nykh okrugakh: osobennosti pravovogo statusa i perspektivy razvitiya [Plenipotentiaries of the President of the Russian Federation to the federal districts: peculiarities of the legal status and prospects of development]. *Pravo i zhizn'* [Law and life], 7 (71), p. 44.
 15. *Perechen' deistvuyushchikh predstavitel'stv RT v regionakh RF, stranakh blizhnego i dal'nego zarubezh'ya* [The list of the existing representative offices of the Republic of Tatarstan to Russia's regions, countries near and far abroad]. Available from: https://mpt.tatar.ru/repr_list.htm [Accessed 15/11/15].