УДК 342.51

Мирзаканов А.А.,
магистрант Юридического факультета им. М.М. Сперанского
Института права и национальной безопасности
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
Россия, г. Москва

ФЕДЕРАЛЬНЫЕ МИНИСТЕРСТВА КАК ОРГАНЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация: *Статья посвящена вопросам становления и развития федеральных министерств как органов территориального управления в России. Автором статьи анализируются особенности правового статуса федеральных министерств территориального типа. В статье исследуется функционал таких федеральных министерств как Минвостокразвития России, Минкавказ России. Предпринята попытка сделать вывод об отличительных особенностях министерств территориального типа.*

Ключевые слова: *исполнительная власть, Правительство РФ, федеральное министерство, Минвостокразвития, Минкавказ.*

Annotation: *The article is devoted to the issues of formation and development of federal ministries as bodies of territorial administration in Russia. The author of the article analyzes the features of the legal status of federal ministries of territorial type. The article examines the functionality of such federal ministries as Ministry of the Russian Federation for the Development of the Far East, Ministry of the Russian Federation for North Caucasus Affairs. An attempt was made to make a conclusion about the distinctive features of the ministries of the territorial type.*

Key words: *executive power, Government of the Russian Federation, federal ministry, Ministry of the Russian Federation for the Development of the Far East, Ministry of the Russian Federation for North Caucasus Affairs.*

Начиная с 2014 года, наблюдается ряд характерных изменений структуры федеральных органов исполнительной власти, в частности, функционала федеральных министерств, что является современной тенденцией в развитии правового статуса данных органов [1, с. 67]. Функционал федеральных министерств, согласно Указу Президента РФ «О структуре федеральных органов исполнительной власти» [2], не расширяется, а заменяется на новый: федеральные министерства становятся органами, осуществляющими управление на определенной территории по всему спектру вопросов. На данном этапе были созданы новые органы исполнительной власти федерального значения: Министерство РФ по развитию Дальнего Востока и Арктики, Министерство РФ по делам Северного Кавказа.

Первым федеральным министерством как органом территориального управления, согласно данному Указу, явилось Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики (далее – Минвостокразвития России). Руководство данным министерством осуществляет Правительство России. На данный федеральный орган исполнительной власти были возложены следующие функции на территории Дальневосточного федерального округа (далее – ДФО):

– координация деятельности по реализации государственных и федеральных целевых программ, в том числе долгосрочных, предусмотренных утверждаемым Правительством России перечнем;

– управление федеральным имуществом (за исключением федеральных государственных предприятий, включенных в перечень стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ, утвержденный Президентом России, имущественных комплексов открытых акционерных обществ, а также лесного фонда, участков недр и особо охраняемых природных территорий федерального значения;

– контроль осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации, переданных им в соответствии с действующим законодательством.

Постановлением Правительства РФ от 31 мая 2012 г. № 534 «Вопросы Министерства РФ по развитию Дальнего Востока» [3] на рассматриваемое Министерство были возложены такие дополнительные функции как контроль осуществления органами государственной власти субъектов РФ полномочий Российской Федерации, а также управление федеральным имуществом, расположенным на территории ДФО. Кроме того, согласно Положению о Минвостокразвития России, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 30.06.2012 № 664 [4], в функционал Министерства входят функции в области создания и функционирования на территории ДФО территорий опережающего социально-экономического развития (далее – ТОР), особых экономических зон, зон территориального развития с учетом приоритетов развития субъектов России, входящих в состав данного округа, функции координатора приоритетных инвестиционных проектов, подлежащих реализации на территории ДФО, а также функции государственного заказчика (государственного заказчика-координатора) федеральных целевых программ комплексного развития территорий ДФО.

Успешный опыт создания и функционирования федеральных министерств, которые осуществляют государственное управление на определенной территории, а не в определенной сфере деятельности, привело к созданию новых подобных министерств в связи с их востребованностью.

Так, например, Министерство Российской Федерации по делам Крыма, созданное Указом Президента РФ от 31.03.2014 № 190 «О Министерстве Российской Федерации по делам Крыма» [5]. Данный Указ, утративший силу в настоящее время, возлагал на Министерство осуществление следующих функции на территории Крымского федерального округа: разработка проектов государственных программ по развитию Крыма; координация деятельности по реализации государственных программ по развитию Крыма; контроль осуществления органами государственной власти Республики Крым и г. Севастополя полномочий Российской Федерации, передаваемых им в соответствии с законодательством РФ.

Издание рассматриваемого Указа было необходимо по итогам принятия в состав России и образования в ее составе двух новых субъектов Российской Федерации – Республики Крым и города федерального значения Севастополя. Данный орган исполнительной власти был упразднен в связи с тем, что переходный период, начавшийся после воссоединения Крыма с Российской Федерацией, был завершен [6].

В свою очередь, Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа (далее – Минкавказ России) было образовано Указом Президента РФ от 12.05.2014 № 321 «О Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа» [7], а Положение данного федерального органа исполнительной власти утверждено Постановлением Правительства РФ от 16.06.2014 № 549 «О Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве РФ по делам Северного Кавказа») [8].

Минкавказ, согласно Указу Президента, осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики в сфере социально-экономического развития Северного Кавказа и координирует деятельность по реализации на территории Северного Кавказа государственных программ и федеральных целевых программ. Территорией деятельности рассматриваемого министерства является пространство Северо-Кавказского федерального округа.

Уместно обратить внимание на еще один важный аспект. В 2000 году Президентом РФ уже был создан институт полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе, согласно которому им является должностное лицо, представляющее Президента РФ в пределах соответствующего федерального округа. Учитывая данное обстоятельство, представляется возможным предположить, что одновременное функционирование института полномочных представителей Президента РФ и территориальных министерств в федеральных округах способствует усилению централизации федеративных отношений в стране. Поэтому, считаем абсолютно правильным упразднение Президентом РФ Министерства РФ по делам Крыма в

целях обеспечения большей самостоятельности региональных органов власти – Крыма и Севастополя.

Резюмируя ранее сказанное, следует обозначить, что образованные федеральные министерства территориального развития ориентированы на управление на определенной территории, а не отраслью. Структура федеральных министерств как органов территориального управления существенным образом отличается от федеральных министерств, осуществляющих функции по государственному управлению в определенной сфере деятельности. Кардинальным изменениям подверглись управленческие функции таких федеральных министерств: традиционные функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию отсутствуют; включены функции по управлению федеральным имуществом, расположенным на определенной территории; усилены функции по контролю и надзору за органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Между тем, в подчинении федеральных министерств территориального развития полностью отсутствуют федеральные службы и агентства, а также свои территориальные органы, так как рассматриваемые министерства уже находятся на определенной территории (например, Дальневосточный федеральный округ, Северо-Кавказский федеральный округ).

ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Чибинёв В.М. «Территориальные» министерства как новая тенденция развития структуры федеральных органов исполнительной власти // Мир экономики и права. 2015. № 2. С. 67-71.

2. Указ Президента РФ от 15.05.2018 № 215 (ред. от 26.02.2019) «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 2018. № 21. Ст. 2981; 2019. № 9. Ст. 824.

3. Постановление Правительства РФ от 31.05.2012 № 534 (ред. от 21.12.2016) «Вопросы Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока» // СЗ РФ. 2012. № 23. Ст. 3028; 2016. № 52 (Часть V). Ст. 7678.

4. Постановление Правительства РФ от 30.06.2012 № 664 (ред. от 08.08.2018) «О Министерстве Российской Федерации по развитию Дальнего Востока» (вместе с «Положением о Министерстве Российской Федерации по развитию Дальнего Востока») // СЗ РФ. 2012. № 28. Ст. 3898; 2018. № 33. Ст. 5436.
5. Указ Президента РФ от 31.03.2014 № 190 «О Министерстве Российской Федерации по делам Крыма» // СЗ РФ. 2014. № 14. Ст. 1608; Документ утратил силу.
6. Указ Президента РФ от 15.07.2015 № 368 (ред. от 15.05.2018) «Об упразднении Министерства Российской Федерации по делам Крыма и Государственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Республики Крым и г. Севастополя» // СЗ РФ. 2015. № 29 (часть II). Ст. 4479; 2018. № 21. Ст. 2981.
7. Указ Президента РФ от 12.05.2014 № 321 (ред. от 15.05.2018) «О Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа» // СЗ РФ. 2014. № 20. Ст. 2496; 2018. № 21. Ст. 2981.
8. Правительства РФ от 16.06.2014 № 549 (ред. от 21.12.2017) «О Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа») // СЗ РФ. 2014. № 25. Ст. 3318; 2018. № 1 (Часть II). Ст. 348.