

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ «САРАТОВСКИЙ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра социологии коммуникаций
и управления на базе администрации
Энгельсского муниципального района

**«Конституционный принцип разделения власти и его реализация в
системе государственного управления в субъекте РФ»**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студента 5 курса 524 группы
Котова Александра Александровича
направления подготовки
38.03.04 – «Государственное и муниципальное управление»
Социологического факультета

Научный руководитель
кандидат социологических наук, доцент _____ И.А.Карелина
подпись, дата

Зав. кафедрой
доктор социологических наук, профессор _____ Л.С. Аникин
подпись, дата

Саратов 2017

Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования заключается в определяющей роли принципа разделения властей как базиса построения демократического государства. Обращение к тематике российского конституционализма вызвано специфическим развитием Российского государства, что отразилось на содержании и реализации конституционного принципа разделения властей. Его реализация зависит от законодательного механизма воздействия на его элементы. Проблему устройства государственной власти и ее органов пытаются разрешить, как только возникло государство. Важнейшей предпосылкой верховенства права и обеспечения свободного развития человека является принцип разделения властей. Именно принцип разделения властей позволяет всем государственно-правовым отношениям, в системе федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, а также в системе местного самоуправления обеспечивать единство государственной власти.

Огромные возможности совершенствования принципа разделения властей используются в настоящее время явно недостаточно. Депутаты Федерального собрания, партийные фракции Госдумы настойчиво ставят вопрос о пересмотре ряда положений Конституции, об ограничении полномочий президентской власти, усилении контрольных функций законодательного органа за деятельностью Правительства. В определенной мере потенциал совершенствования Конституции может быть реализован через деятельность Конституционного Суда, имеющего право толковать Конституцию и, по существу, видоизменять смысл и содержание отдельных ее положений. На базе политического компромисса строятся и взаимоотношения исполнительной и законодательной властей, его соблюдение поддерживается ролью третьей ветви власти – судебной. Создававшаяся в течение двух веков, эта система функционирует устойчиво и достаточно эффективно. Основы конституционного строя, закрепленные в Конституции РФ позволяют выявить

основу государственной власти на федеральном уровне и на уровне субъектов РФ и требует глубокого анализа и постоянного научного поиска.

Степень научной разработанности. Особо хотелось отметить работы таких ученых, как С.А. Авакьян, М.В. Баглай, С.Г. Павликова, Л.Л. Попов, А.В. Безруков, К.С. Гаджиев и др.

Целью исследования является определение направлений повышения эффективности разделения властей как центрального конституционного принципа построения и взаимодействия всей системы органов государственной власти России и его реализации в субъектах Российской Федерации.

В числе основных **задач** исследования:

- изучить теоретико-правовые основы принципа разделения властей в Российской Федерации;
- проанализировать роль принципа разделения властей на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации;
- выявить особенности конституционно-правового регулирования муниципальных органов власти Российской Федерации (на примере Саратовской области)

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере реализации конституционного принципа разделения властей в системе государственного устройства Российской Федерации.

Предмет исследования составляет нормативно-правовая база регулирующая вопросы реализации принципа разделения властей в субъектах Российской Федерации.

Структура работы. Бакалаврская работа состоит из введения, трех разделов, заключения, списка использованной литературы и приложения.

Основное содержание работы. Во введении обоснована актуальность исследования, охарактеризована степень ее разработанности, определены объект и предмет исследования, сформулированы цель и задачи исследования.

В первом разделе «Теоретико-правовые основы принципа разделения властей в Российской Федерации» дается анализ определений понятия

«принцип разделения властей». Проблема власти – наиболее острая для любого современного государства, т.к. затрагивает фундаментальные основы жизнедеятельности общества. Несомненно, принцип разделения властей должен стать главным в построении конституционной системы органов государственной власти. Принцип разделения властей имеет особенно определяющее значение, предусматривает формирование системы «сдержек и противовесов», устанавливает компетенцию органов триады власти и препятствует такому истолкованию полномочий того или иного органа государственной власти, которое может привести к утверждению самостоятельного характера одной из ветвей единой государственной власти. Исходя из классической теории разделения властей, каждая ветвь власти является самостоятельной и обособленной и вместе с тем наделенной правами взаимного контроля. Иногда произвольно расширяют число властей, поскольку классическая триада власти как бы не соответствует политической реальности. Однако это невозможно, поскольку приведет к дроблению власти в государстве и произойдет отождествление ветвей государственной власти с конкретными функциями государственных органов.

В первом разделе автором произведен анализ принципа разделения властей, на котором базируется система государственной власти в Российской Федерации.

Сегодня конституции большинства стран мира основаны на общедемократических принципах устройства, не исключением чему является и Конституция РФ 1993 года, которая закрепляет принцип разделения властей на: - исполнительную власть; - законодательную власть; - судебную власть. Суть принципа разделения властей заключается в том, что каждая из ветвей власти наделена собственной компетенцией. Каждая из ветвей власти является самостоятельной, и они не наделены правом вмешательства в компетенцию друг друга, обладая в тоже время определенными средствами по воздействию

друг на друга. Современный конституционный процесс характеризуется новым этапом в развитии теории разделения властей со следующими чертами:

- разделение властей как категория государства и государственной власти в то же время проявляется в сфере разделения властных возможностей в управлении государством и обществом, требует установления пределов участия государства в управлении обществом и пределов вмешательства общественных структур в управление государством;
- разделение властей в государстве предполагает не существование многих видов государственной власти, а наличие единой государственной власти, исходящей от народа, и ее ветвей; это означает по сути разделение "власти", а не разделение "властей";
- единая государственная власть не только исходит от народа, но и предполагает его участие в осуществлении власти; таким образом, разделение властей в государстве включает непосредственное народовластие и осуществление государственной власти специальными органами государства;
- к традиционным законодательным, исполнительным и судебным органам в системе разделения властей могут быть добавлены другие органы и механизмы государственной власти (государственные органы) - учредительная власть, глава государства, органы прокуратуры, избирательные комиссии, банковско-финансовые органы и др.;
- в государстве существует не только горизонтальная, но и вертикальная система разделения властей, включающая в себя разделение властных функций между центральными, региональными и местными органами;
- разделение властных функций существует не только в системе государственной власти, но и в местном самоуправлении - на этом

уровне решение вопросов распределяется между населением и различными органами местного самоуправления;

- разделение властей должно включать и обособление функций, задач и полномочий внутри системы однотипных органов.

Рассматривая принцип разделения властей в его историческом аспекте и сопоставляя содержание ст. 10 Конституции РФ, устанавливающей триаду традиционных ветвей власти, и ст. 11, предусматривающей также государственную власть Президента РФ, автор приходит к выводу, что концепция, говорящая только о разделении властей, является односторонней. Объясняется это историческими условиями ее создания (во времена абсолютизма, когда власть была единой в руках абсолютного монарха). Недостатки соответствующих формулировок данной концепции в России связаны с условиями начала 90-х годов. Правильнее, с нашей точки зрения, обобщенная формулировка: единство государственной власти и разделение ее ветвей.

Во втором разделе «Реализация конституционного принципа разделения властей в системе государственного управления на федеральном уровне и в субъектах РФ» рассматривается конституционный принцип разделения властей, который является основой конституционного строя Российской Федерации для всей системы государственной власти в стране, охватывая собой как ее федеральный уровень, так и уровень каждого субъекта РФ. Он исключает централизацию и концентрацию государственно-властных полномочий в одном лице или органе государственной власти; предполагает разделение и взаимное сдерживание ветвей единой государственной власти. Система разделения власти в России едина, при этом каждая из подсистем действует самостоятельно, отвечает за реализацию своих задач и включает в себя стабильность и гарантированность единства государственной власти в стране. Для России как федеративного государства актуальны проблемы существования принципа разделения властей на региональном уровне.

Согласно ч. 2 ст. 11 Конституции России, государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти. При этом установление общих принципов организации системы органов государственной власти отнесено к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ). Кроме того, система органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно, в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом (ч. 1 ст. 77 Конституции РФ).

На основе интерпретации указанных конституционных положений автором сделан вывод о характере и направленности реализации принципа разделения властей в субъектах Федерации, определена система его нормативного регулирования. Для уяснения особенностей разделения властей и его правового регулирования на региональном уровне важно учитывать, что вся система организации государственной власти в субъектах Российской Федерации относится к вопросам, правовое регулирование которых находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Одним этим обусловлен сложный, многоуровневый характер правовой основы взаимодействия различных ветвей государственной власти в субъектах Федерации.

Конституционное содержание правового регулирования рассматриваемых отношений имеет как федеральный, так и региональный компоненты. Федеральный компонент воплощен в Конституции РФ и конкретизирующем ее федеральном законодательстве, а региональный – в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации и основанных на них нормах регионального конституционного права.

Конституция РФ 1993 г., как отмечалось выше, не закрепляет систему органов государственной власти в субъектах Российской Федерации. Вместе с

тем это не означает пробельности Конституции РФ в части, касающейся регулирования принципа разделения властей в субъектах Российской Федерации, взаимоотношений региональной законодательной и исполнительной власти.

Рассмотрение вопросов реализации принципа разделения властей на федеральном уровне, показало, что система федеральной государственной власти реализуется по принципу разделения властей по горизонтали, а также внутри каждой из ветвей федеральной государственной власти, где имеет преимущество принцип разделения властей по вертикали политико-государственного устройства. Принцип единоначалия весьма эффективен в развитии государства. Российская Федерация провозглашена демократическим правовым государством, поэтому необходимо строго придерживаться всех принципов конституционного строя РФ. Принцип разделения государственной власти, ветви которой быть противовесами в принятии решений, должны находиться по отношению друг к другу в конструктивной оппозиции, а также в оппозиции президенту, что сделает социальные процессы наиболее отвечающим интересам общества и государства.

Анализ регионального конституционно-уставного законодательства свидетельствует, что в большинстве конституций и уставов субъектов Российской Федерации разделение властей находит свое закрепление в качестве принципа, основы их конституционно-правового статуса. Уставной принцип разделения властей осуществляется в отраслевом законодательстве субъектов РФ. Это нормативно-правовые акты и законы субъектов РФ:

- законы об общей системе государственной власти в субъектах Российской Федерации;
- законы о системе и структуре исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации.
- избирательное законодательство, т.е. это законы о выборах депутатов законодательных органов, когда общественные отношения представлены в виде кодексов;

- акты процедурно-процессуального характера, которые определяют взаимоотношения органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Автором было отмечено, что избранная в России конституционная модель разделения властей нуждается в модернизации исходя из изменившегося понимания ее сущности и возникновения новых разновидностей. Для того чтобы конституционное регулирование могло охватить новые возникающие правоотношения, реформирование неизбежно, однако оптимальным вариантом является его проведение не в процессе кардинальной ломки, а в ходе конституционной эволюции в отсутствие социальных потрясений

В третьем разделе «Конституционно-правовое регулирование муниципальных органов власти Российской Федерации (на примере Саратовской области)» рассмотрена доктрина разделения властей на местном уровне. Автором проведен анализ основных нормативных документов, регламентирующих деятельность органов местного самоуправления перед государством. В соответствии со ст. 6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления осуществляют регулирование вопросов организации местного самоуправления. Принятие специализированного Федерального закона о местном дало новый виток развитию регионального законодательства. Данный закон позволил субъектам Федерации решать ряд вопросов федерального регулирования. При детальном рассмотрении конституционных норм местного самоуправления выступает на первый план неприкасаемость демократического института, закрепленного в местном самоуправлении. Установление общих принципов государственной и местной власти и тем самым формированием органов местного самоуправления. И в третьих, в совместном ведении государственных и муниципальных органов закреплены общие подходы к нормативно-правовому регулированию. Необходимость совершенствования нормативно-правового регулирования местного самоуправления диктует постоянно изменяющееся общество и

главная задача этих изменений состоит в раскрытии конституционной модели местных органов власти и создание полной системы гарантий федерального законодательства с целью повышения эффективности решения текущих вопросов на местах. Соответствующие изменения, необходимо дополнить и в отраслевые законы. Согласно нормам новой редакции Федерального закона, ряд вопросов местного самоуправления перешли с регионального на федеральный. Это касается всех принципов организации местного самоуправления, т.е. федеральный законодатель не вправе регулировать и решать все вопросы муниципалитета. В настоящее время субъекты Российской Федерации ограничиваются ролью федерального законодательства в местном самоуправлении, поэтому необходимо уравновешенное соотношение федерального и регионального законодательства в решении вопросов местного самоуправления. Органы местного самоуправления наделяются государственными полномочиями по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Финансовое обеспечение государственных полномочий осуществляется за счет субвенций и собственных средств. При передаче государственных полномочий органам местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ могут использоваться материальные объекты.

В своей деятельности, органы местного самоуправления Саратовской области используют нормативные акты, которые составляют правовую основу местного самоуправления, к ним относятся:

Автором проведен анализ основных нормативных документов, регламентирующих деятельность органов местного самоуправления Саратовской области.

Автор приходит к выводу о том, что конституционный принцип разделения властей не существует изолировано. Он определяет механизм реализации воли народа в государственной деятельности, посредством принципов суверенитета и федерализма. Одной из особенностей принципа разделения властей интерпретированного на региональный уровень в РФ

является проблема разделения властей между законодательной и исполнительной, тогда как в классическом варианте всегда по горизонтали характерно разделение полномочий между тремя ветвями власти. Судебная власть реализуется органами судебной власти судами, при этом руководствуясь федеральными законами. Органы местного самоуправления наделяются государственными полномочиями по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

В заключении подведены итоги бакалаврского исследования, согласно которым на сегодняшний день, разделение властей – это основа конституционного строя Российской Федерации. В результате данного исследования автором были решены поставленные задачи. Конституционный принцип разделения властей, является основой конституционного строя Российской Федерации для всей системы государственной власти в стране, охватывая собой как ее федеральный уровень, так и уровень каждого субъекта Российской Федерации. Он исключает централизацию и концентрацию государственно-властных полномочий в одном лице или органе государственной власти; предполагает разделение и взаимное сдерживание ветвей единой государственной власти. Система разделения власти в России едина, при этом каждая из подсистем действует самостоятельно, отвечает за реализацию своих задач и включает в себя стабильность и гарантированность единства государственной власти в стране. Реализации принципа разделения властей на федеральном уровне, показало, что система федеральной государственной власти реализуется по принципу разделения властей по горизонтали, а также внутри каждой из ветвей федеральной государственной власти, где имеет преимущество принцип разделения властей по вертикали политико-государственного устройства.

Принцип разделения властей в субъектах РФ основывается на конституционно-правовом регулировании федеральных органов законодательной (представительной), исполнительной и судебной власти. Конституционный принцип разделения властей не существует изолировано. Он

определяет механизм реализации воли народа в государственной деятельности, посредством принципов суверенитета и федерализма. Одной из особенностей принципа разделения властей интерпретированного на региональный уровень в РФ является проблема разделения властей между законодательной и исполнительной, тогда как в классическом варианте всегда по горизонтали характерно разделение полномочий между тремя ветвями власти.

Судебная власть реализуется органами судебной власти судами, при этом руководствуясь федеральными законами. Нормативно-правовой основой ответственности органов местного самоуправления перед государством являются федеральное и региональное законодательство, а также уставы муниципальных образований.

В России органы местного самоуправления, а так же органы государственной власти имеют общие черты, заключающиеся в том, что они являются органами власти населения, органами через которые народ реализует принадлежащую ему власть. Лишь в одном случае реализация этой власти происходит в государственной форме, а во втором – в форме местного самоуправления. В общем, государственное управление плотно взаимосвязано с местным самоуправлением, что не означает, что первое перекрывает второе. Следовательно, очень важен поиск оптимальную организационную форму взаимодействия государственного управления - местного самоуправления. Качество взаимодействия государственных и муниципальных органов в управлении, зависит и от понимания жителями своих прав и возможностей в реализации местного самоуправления. Сегодня идут дискуссии о том, что для проявления инициативы снизу граждане еще не готовы. Однако, природа властных полномочий государственных органов и органов местного самоуправления едина, так же, как и един их источник – народ.