

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра конституционного и муниципального права

**Конституционный механизм сдержек и противовесов в системе
разделения властей в Российской Федерации**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студента 432 группы
направления подготовки 40.03.01 «Юриспруденция»
юридического факультета

Смолина Сергея Александровича

Научный руководитель
доктор юрид. наук, доцент

Куликова С.А.

Зав. кафедрой
доктор юрид. наук, профессор

Комкова Г.Н.

Саратов 2021

Введение

Актуальность работы обусловлена тем, что в Конституцию РФ были внесены многочисленные изменения, которые были предусмотрены Законом о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ и одобрены гражданами на Общероссийском голосовании 1 июля 2020 года. В ходе данных преобразований были внесены изменения, касающиеся полномочий всех ветвей государственной власти. Сам Президент РФ Владимир Владимирович Путин в своём послании Федеральному Собранию 15 января 2020 года заявлял, что поправки в Конституцию РФ усилят роль Федерального Собрания РФ в системе разделения властей РФ, позволят ему формировать Правительство РФ и обеспечат баланс во взаимодействии между ветвями власти. Российская Конституция и система власти РФ существует уже третье десятилетие, на протяжении этих лет в Основной Закон периодически вносились изменения и нужно проанализировать, как поправки в Конституцию РФ изменили систему власти, разрешили ли проблемы во взаимодействии между ветвями власти и в каком направлении развивается российская модель разделения властей.

Важнейшей задачей конституций в демократических странах является не только закрепление прав и свобод человека и гражданина, но и установление демократической, справедливой и эффективной системы власти, которая основывается на принципе разделения властей, а полномочия между ветвями власти должны быть распределены таким образом, чтобы ни одна из ветвей не могла иметь абсолютную власть в государстве. Каждая ветвь власти должна осуществлять контроль за другими ветвями и не допускать злоупотребления ими, возложенными на них, полномочиями. И чтобы исключить возможность монополизации власти, в демократических конституциях предусматривается механизм сдержек и противовесов. Практически в любой стране существуют свои особенности в организации

разделения властей и разграничения полномочий между ветвями власти, в том числе и в Российской Федерации.

Данная тема изучалась и изучается учеными в сфере юриспруденции, философии, истории и политологии. Внимание ученых-юристов направлено на вопросы, связанные с совершенствованием законодательства относительно разграничения предметов ведения и полномочий между различным уровнями публичной власти, а также с реализацией судебной, административной реформами и многими другими вопросами государственного строительства в Российской Федерации. Исследования реализации принципа разделения властей, механизма сдержек и противовесов в России и зарубежных странах представлены в трудах таких ученых, как Е.А. Абаева, С.А. Авакьян, С.С. Алексеев, М.В. Баглай, В.Д. Зорькин, В.Т. Кабышев, О.Е. Кутафин, Г.Н. Комкова, М.А. Липчанская, Е.А. Лукьянова, А.Н. Медушевский, Т.В. Милушева, О.Г. Румянцев, В.Б. Сычев, О.И. Цыбулевская, В.Е. Чиркин, И.Г. Шаблинский и других ученых.

Объектом изучения являются правоотношения в сфере реализации конституционного механизма сдержек и противовесов в системе разделения властей в Российской Федерации.

Предмет изучения: законодательство, определяющее и регулирующее систему разделения властей и механизм сдержек и противовесов в Российской Федерации.

Цель работы состоит в проведении исследования конституционного механизма сдержек и противовесов в системе разделения властей в России.

Данная работа направлена на решение следующих задач:

- определить понятие и сущность принципа разделения властей и системы сдержек и противовесов;
- изучить историю становления и развития системы сдержек и противовесов ветвей государственной власти в Российской Федерации;
- определить особенности систем сдержек и противовесов в конституциях зарубежных стран;

- исследовать и определить значение Президента и Правительства РФ в системе разделения властей в Российской Федерации;
- дать характеристику роли законодательной власти в механизме сдержек и противовесов в Российской Федерации;
- проанализировать, как реализуется механизм сдержек и противовесов в полномочиях судебной ветви власти в Российской Федерации.

Структура работы: состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и списка использованных источников.

Основное содержание работы

Глава 1 «Сущность и развитие конституционного механизма сдержек и противовесов в России и в мире» включает в себя 3 параграфа.

В параграфе 1.1. «Понятие и сущность принципа разделения властей и системы сдержек и противовесов» говорится о том, что разделение властей одновременно является политической теорией, правовым принципом и политическим институтом, предусматривающими разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветвь власти, которые контролируют и уравнивают друг друга. Под системой сдержек и противовесов понимается система взаимодействия ветвей власти, которая обеспечивает равновесие и баланс власти, а также не допускает монополизации власти и чрезмерное усиление одной из ветвей. Механизм сдержек и противовесов рассматривается, как единое понятие, и является составной частью разделения властей.

Также под механизмом сдержек и противовесов подразумевается совокупность полномочий, предусмотренных Конституцией и другими законами, позволяющим одной ветви власти сдерживать и ограничивать власть другой ветви. Сущность разделения властей и механизма сдержек и противовесов состоит в том, что ветви государственной власти отделены и независимы друг от друга, но при этом они тесно взаимодействуют, осуществляют взаимное сдерживание и контроль. И в случае, если между

ветвями власти возникает спор или конфликт, то тогда может быть применен конституционный механизм преодоления противоречий.

В данном параграфе приводятся мнения некоторых ученых о сущности разделения властей и механизма сдержек и противовесов. С.А. Авакьян считает, что «разделение властей предполагает не только распределение функций и полномочий между субъектами властной деятельности, но и систему их взаимного влияния, то есть сдержек и противовесов. Этот фактор должен быть решающим при создании тех или иных систем публичной власти, необходимо предусмотреть возможности их влияния на иные властные институты и, в свою очередь, воздействия на них с разных сторон». Также, по его мнению, система сдержек и противовесов, предполагает, что ветви власти находятся в равновесном положении и контролируют друг друга. Ветви власти независимы в поле своей деятельности, но в других вопросах они зависимы друг от друга. М.В. Баглай утверждает, что «принцип разделения властей имеет законодательную природу происхождения, а система сдержек и противовесов позволяет воплотить принцип разделения властей в жизнь. Создание действенного правового механизма разрешения политических конфликтов - важнейшее условие политической стабильности и исключения конституционных кризисов».

В параграфе 1.2. «Становление и развитие системы сдержек и противовесов ветвей государственной власти в РФ» изучается история становления и развития системы сдержек и противовесов в России с конца 80-х начала 90-х годов. Анализируя законодательство тех времен, исторические события и литературу по данной тематике можно сделать вывод, что становление разделения властей и системы сдержек и противовесов происходило в тяжелых, кризисных условиях. В ходе горбачевских реформ в СССР началась постепенная демократизация, появилась должность президента и вице-президента, был создан Съезд народных депутатов, а Верховный Совет стал постоянно действующим органом. Новые демократические институты наслаивались на устаревшую

советскую систему власти, которая не предусматривала демократии и реального разделения властей. Также коммунистическая номенклатура была против реформ и преобразования СССР в обновлённую федерацию, а августовский путч прервал реформирование СССР, и в итоге этот мятеж стал одной из причин его развала.

После распада Советского Союза, Российская Федерация стала развиваться самостоятельно, но в России действовала старая Конституция РСФСР 1978 года, в соответствии с которой Съезд народных депутатов и Верховный Совет был наделен огромными полномочиями и Президент, и Правительство не имели возможности ничего им противопоставить. Президент Борис Ельцин и его правительство проводили реформы и преодолевали кризис, а реакционный парламент всячески препятствовал этому и изменял Конституцию увеличивая свои полномочия. Так как в Конституции не было механизма сдержек и противовесов, конфликт между ветвями власти перерос в вооруженное сопротивление. И только уже после принятия новой Конституции РФ 1993 года, была создана демократическая система власти, основанная на принципе разделения властей с механизмом сдержек и противовесов, политическая ситуация в стране частично стабилизировалась, но тяжелейший экономический кризис и конфликт октября 1993 года между ветвями власти, стал предпосылкой усиления президентской власти в Российской Федерации.

В параграфе 1.3. «Система сдержек и противовесов в конституциях зарубежных стран» рассматривается реализация механизма сдержек и противовесов в конституциях зарубежных государств. В большинстве стран мира государственная власть устроена на основе принципа разделения властей. Данный принцип реализуется в демократических правовых государствах не только с республиканской формой правления, но и с монархической формой правления. В ряде стран монархии отнюдь не свидетельствуют об их меньшей демократичности по сравнению с республиками. Это всего лишь свидетельство устойчивости политических

традиций тех государств, в которых монархия уже давно рассматривается как элемент, объединяющий и консолидирующий нацию. И для того, чтобы в государстве были обеспечены демократический режим, права и свободы человека и гражданина, должен существовать эффективный механизм сдержек и противовесов. В разных странах имеются свои особенности организации государственной власти и взаимодействия между её ветвями. Во многом эти особенности обусловлены определенным видом формы правления, выбранной тем или иным государством. А в зависимости от организации высших органов власти, порядка их формирования, срока полномочий и компетенции, а также от порядка взаимодействия между органами власти, и степени участия граждан в их формировании, можно определить к какой форме правления относится государство.

Глава 2 «Реализация конституционного механизма сдержек и противовесов в системе разделения властей РФ» включает 3 параграфа.

В параграфе 2.1. «Президент и Правительство РФ в системе разделения властей в Российской Федерации» Автор указывает на то, что Президент РФ обладает практически неограниченными полномочиями, президентская роль в российской системе разделения властей после поправок в Конституции увеличилась еще больше. Президент РФ имеет множество инструментов воздействия на все ветви государственной власти в Российской Федерации. Фактически Россия является суперпрезидентской республикой, видны сильный дисбаланс и излишняя концентрация власти в руках главы государства. Правительство РФ, наоборот, становится все более подотчетным как Президенту РФ, так и Федеральному Собранию. Оно несет конституционно-правовую ответственность перед Президентом РФ и Государственной Думой, такая ответственность наступает, как правило, вследствие неэффективной деятельности Правительства РФ или из-за политических разногласий. Столь серьезный контроль обусловлен тем, что Правительство РФ распоряжается огромными ресурсами и осуществляет

важнейшие функции, но и в данном вопросе имеется избыточная роль Президента РФ.

В параграфе 2.2. «Роль законодательной власти в механизме сдержек и противовесов в Российской Федерации» обращается внимание на то, что роль Федерального Собрания в системе сдержек и противовесов достаточно слабая, российский парламент обладает полномочиями по формированию различных государственных органов и контролю за другими ветвями власти, но и они ограничены сильной президентской властью. В 90-е годы, когда парламент был оппозиционно настроен по отношению к президенту и правительству, урегулировать конфликты между ветвями власти удавалось за счет того, что у президента попросту больше рычагов воздействия на законодательную и исполнительную ветви власти. Новые конституционные поправки сделали парламент более зависимым от главы государства и незначительно увеличили его полномочия по формированию правительства и по контролю за ним.

В параграфе 2.3. «Механизм сдержек и противовесов в полномочиях судебной ветви власти в Российской Федерации» указывается, что судебная ветвь власти обладает полномочиями по осуществлению правосудия, судебного контроля, толкования и оспаривания правовых норм, высшие суды имеют право законодательной инициативы и участвуют в процедуре отстранения главы государства от должности, при помощи чего суды реализуют конституционный механизм сдержек и противовесов. Также суды тесно взаимодействуют с другими ветвями власти и не могут осуществлять свою деятельность без них, поскольку суды действуют на основании законов, принимаемых Федеральным Собранием, полномочиями по назначению и отстранению судей обладает Совет Федерации и Президент РФ, финансирование судов происходит из федерального бюджета, на основании федерального закона, исполняемого Правительством РФ. Но в результате конституционных изменений судебная ветвь власти ослабла, потому что Совет Федерации по представлению Президента РФ получил возможность

отстранять от должности судей, а также назначать не только судей высших судов, но и председателей и их заместителей, что способствует возрастанию зависимости их от Президента РФ и Совета Федерации.

Заключение. Разделение властей и механизм сдержек и противовесов является необходимой основой организации демократической системы государственной власти. Принцип разделения властей подразумевает разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветвь власти, которые контролируют и уравнивают друг друга, каждая из ветвей самостоятельно осуществляет определенные функции. Под системой сдержек и противовесов понимается система взаимодействия ветвей власти, которая обеспечивает равновесие и баланс власти, а также не допускает монополизации власти и чрезмерное усиление одной из ветвей. Сдержки и противовесы рассматриваются, как единое понятие и они по сути являются составной частью разделения властей. Также под механизмом сдержек и противовесов подразумевается совокупность полномочий, предусмотренных Конституцией и другими законами, позволяющим одной ветви власти сдерживать и ограничивать власть другой ветви. Система организации государственной власти в Российской Федерации характеризуется несбалансированностью и слабовыраженным механизмом сдержек и противовесов. Это связано с очень сильным статусом Президента РФ, пассивным и слабым парламентом, а также неготовность защищать идею сдержек и противовесов Конституционным Судом РФ. Новые поправки в Конституции РФ 2020 года усугубили ситуацию и еще больше усилили президентскую власть.

Для совершенствования системы разделения властей, создания эффективного механизма сдержек и противовесов в РФ необходимо реализовать следующие предложения:

- 1) Срок президентских полномочий должен быть сокращен до 5 лет;

2) Совет Федерации нужно избирать гражданами, по 2 представителя от каждого субъекта РФ, а Президент РФ должен быть лишен полномочий по назначению сенаторов и права самому становиться пожизненным сенатором;

3) В случае, если Государственная Дума отклонит кандидатуру на должность в Правительстве РФ, то Президент РФ должен каждый раз представлять разные кандидатуры;

4) Счетная палата РФ, Центральный банк РФ должны формироваться палатами Федерального Собрания самостоятельно, без участия Президента РФ, а также Генеральный прокурор РФ должен назначаться и освобождаться от должности Советом Федерации;

5) Федеральное Собрание должно иметь полномочие по решению вопроса об отставке Правительства РФ или отдельных его членов двумя третями от общего числа в каждой из палат;

6) Председателей и заместителей Председателя высших судов РФ должны назначать сами судьи этих судов, а не Совет Федерации. Прекращение полномочий судей высших судов РФ также должно осуществляться судами самостоятельно;

7) Следует, разрешить Федеральному Собранию осуществлять парламентское расследование в отношении Президента РФ;

8) Предоставить Председателю Правительства РФ полномочия определять структуру федеральных органов исполнительной власти.

Система организации государственной власти в Российской Федерации требует серьезного усовершенствования, после конституционной реформы 2020 года прежние проблемы и вызовы остались и к ним добавились новые риски. Обществу и государству еще предстоит преодолеть эти проблемы, и как они с ними справятся покажет время и политические решения, которые будут приняты на основе конституционных изменений.