

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

Кафедра конституционного и муниципального права

**Принцип разделения властей в конституционной системе публичной
власти Российской Федерации**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студента 2 курса 261 группы
направления подготовки 40.04.01 «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 2023

Введение

Актуальность работы обусловлена тем, что российская модель разделения властей часто подвергается критике за ее несбалансированность и слишком сильную власть Президента РФ. Система публичной власти в России формировалась в тяжелых условиях и за три десятилетия она претерпевала различные изменения. Особенно многочисленны новшества появились в связи с конституционной реформой 2020 года. Сама же реформа, также вызвала дискуссии в научном сообществе. Нужно уделять особое внимание реализации принципа разделения властей, поскольку он позволяет препятствовать возникновению диктатуры и тирании, а также обеспечивает защиту прав и свобод в обществе органами публичной власти.

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 реализации принципа разделения властей в России, определении проблем в данной сфере и способов их решения.

Данная работа направлена на решение следующих задач:

- исследовать понятие и сущность принципа разделения властей, системы сдержек и противовесов и публичной власти;
- провести исторический анализ становления и развития принципа разделения в системе публичной власти в Российской Федерации;
- исследовать особенности разделения властей и механизма 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 реализован принцип разделения властей в полномочиях судебной ветви власти в Российской Федерации;
- исследовать реализацию принципа разделения властей в субъектах Российской Федерации;
- выяснить, как осуществляется разделение властей на муниципальном уровне в Российской Федерации.

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

На защиту выносятся следующие положения, отражающие мнение автора об организации системы разделения властей и реализации механизма сдержек и противовесов в Российской Федерации:

1. На федеральном уровне публичной власти все ветви власти обладают полномочиями по сдерживанию и ограничению власти друг друга, при этом они тесно взаимодействуют для решения общих задач, но нужно учитывать, что российская система разделения властей недостаточно

сбалансирована, поскольку Президент РФ имеет слишком сильные рычаги воздействия на другие ветви власти. Несмотря на то, что Федеральное Собрание занимает очень важное место в системе сдержек и противовесов, ему все же не хватает полномочий для эффективного контроля за деятельностью Президента РФ. Правительство РФ обладает меньшим количеством сдерживающих полномочий и его деятельность подконтрольна как Президенту РФ, так и Федеральному Собранию. Судебная ветвь власти, в свою очередь, осуществляет правосудие и стоит на страже закона, но на нее усилилось воздействие со стороны Совета Федерации и Президента РФ.

2. Российская модель разделения властей нуждается в усовершенствовании, потому что в ходе конституционной реформы 2020 года не удалось сбалансировать систему власти и для достижения баланса необходимо увеличить полномочия Федерального Собрания и сократить влияние Президента РФ на другие ветви власти. Для усиления роли Государственной Думы при формировании Правительства РФ, нужно закрепить в Конституции РФ норму о том, что если Государственная Дума не утвердит кандидатуры на должность Председателя Правительства РФ, Заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров, то ей должны быть представлены другие кандидаты на указанные должности. В настоящий момент Государственной Думе могут представить на утверждение кандидатуры на должность Председателя Правительства РФ, Заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров, которых депутаты отказались утвердить, из-за этого теряется смысл решения Государственной Думы об отклонении указанных кандидатур.

Ограничение количества сроков полномочий Президента РФ двумя сроками является позитивным изменением, однако срок полномочий Президента РФ следовало бы сократить до 5 лет, поскольку срок полномочий одного созыва Государственной Думы составляет 5 лет, и до поправок 2008 года срок полномочий Президента РФ и Государственной Думы был

одинаковым - 4 года, так у Государственной Думы и Президента РФ будет более равное положение.

Полномочие Президента РФ по назначению сенаторов позволяет ему влиять на принятие решений Советом Федерации, такое вмешательство в деятельность Совета Федерации недопустимо, потому что данный орган обладает полномочиями, ограничивающими и сдерживающими президентскую власть. Для решения этой проблемы необходимо исключить возможность участия Президента РФ в формировании Совета Федерации. Данные изменения позволят Совету Федерации быть более независимым и самостоятельным органом государственной власти и позволит эффективнее реализовывать механизм сдержек и противовесов.

Также нужно расширить возможности парламентского контроля в отношении Президента РФ, следует разрешить Федеральному Собранию осуществлять парламентское расследование в отношении Президента РФ, потому что Президент РФ наделен большим количеством полномочий и за ним должен быть обеспечен надлежащий контроль, чтобы он не мог злоупотребить своими полномочиями.

Для усиления независимости судебной ветви власти представляется необходимым вернуть судьям высших судов возможность самостоятельно назначать Председателя и заместителей Председателя соответствующих судов. Прекращение полномочий судей высших судов РФ также должно осуществляться судами самостоятельно.

3. Система публичной власти в субъектах РФ строится на принципе разделения властей с обеспечением самостоятельности и в тоже время подотчетности и взаимоконтроля каждой из ветвей власти другой. При этом органы власти субъектов РФ тесно взаимодействуют с федеральными органами власти, которые также вмешиваются в механизм сдержек и противовесов в субъектах РФ. Особенно сильное влияние на органы власти субъектов РФ оказывает Президент РФ, так как он обладает полномочиями

по обеспечению согласованного функционирования единой системы публичной власти.

Ранее у субъектов РФ было право создавать конституционные (уставные) суды субъектов РФ, но данные суды появились только в нескольких регионах. На данный момент эти суды были упразднены и вместо них субъекты РФ имеют право создавать конституционные (уставные) советы при законодательных органах субъектов РФ, компетенция этих советов определяется субъектами РФ. Такие советы появились в Республике Саха (Якутия) и в Республике Башкортостан, но законодатели Якутии и Башкирии максимально обошли вниманием вопрос границ компетенции своих конституционных советов. При внедрении такого органа возникает множество проблемных вопросов: нужно определить его место в системе разделения властей; обозначить его компетенцию, которая не должна противоречить компетенции других органов власти; обеспечить финансирование и гарантии деятельности данного органа. Скорее всего, конституционным (уставным) советам субъектов РФ будет отведена формальная роль, и они не будут наделены серьезными полномочиями для конституционного (уставного) контроля. Если создавать такой орган, то, для эффективной правовой защиты основного закона субъекта РФ, необходимо законодательно закрепить обязательность решений конституционных (уставных) советов и их самостоятельность и независимость от других ветвей власти.

4. Организация публичной власти на муниципальном уровне, мало чем отличается от организации публичной власти в субъектах РФ, для которых разделение властей предписано федеральным законодательством. Полномочия по решению вопросов местного значения распределены между представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования, местной администрацией. Каждый из этих властных субъектов обладает собственной компетенцией, и они тесно взаимодействуют друг с другом для эффективного решения вопросов

местного значения. В системе организации публичной власти на муниципальном уровне имеются сдержки и противовесы, разные муниципальные органы власти осуществляют контроль за деятельностью друг друга.

Основное содержание работы

Глава 1 «Сущность и развитие конституционного принципа разделения властей в России и в мире» включает в себя 3 параграфа.

В параграфе 1.1. «Понятие и сущность принципа разделения властей и публичной власти» отмечается, 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.

В параграфе 1.2. «Становление и развитие принципа разделения властей в РФ» исследуется 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. 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. «Принцип разделения властей в конституциях зарубежных стран» рассматривается реализация принципа разделения властей в зарубежных государствах. 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.

Глава 2 «Реализация принципа разделения властей на федеральном уровне публичной власти в РФ» включает 3 параграфа.

В параграфе 2.1. «Президент и Правительство в системе разделения властей в РФ» автор указывает на то, что Президент РФ обладает большим количеством полномочий, 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.

В параграфе 2.2. «Роль законодательной власти в системе разделения властей в РФ» 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. «Судебная ветвь власти в системе разделения властей в РФ» 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.

Глава 3 «Принцип разделения властей в организации и деятельности публичной власти на региональном и муниципальном уровне в РФ» включает в себя 2 параграфа.

В параграфе 3.1. «Реализация принципа разделения властей на уровне субъектов РФ» отмечается, что организация публичной власти в субъектах РФ строится на принципе разделения властей с обеспечением самостоятельности и в тоже время подотчетности и взаимоконтроля каждой из ветвей власти другой. При этом органы власти субъектов РФ тесно взаимодействуют с федеральными органами власти, которые также вмешиваются в механизм сдержек и противовесов в субъектах РФ. Особенно сильное влияние на органы власти субъектов РФ оказывает Президент РФ, так как он обладает полномочиями по обеспечению согласованного функционирования единой системы публичной власти.

В параграфе 3.2. «Принцип разделения властей на муниципальном уровне в РФ» автор обращает внимание на то, что принцип разделения властей не закреплен в нормативных правовых актах для муниципального уровня публичной власти, но структура органов местного самоуправления и распределение полномочий между субъектами муниципальной публичной власти свидетельствует о наличии разделения властей в муниципальных образованиях. Также отмечается, что в системе организации публичной власти на муниципальном уровне имеются сдержки и противовесы.

Заключение. Автор приходит к выводу, что разделение властей и механизм сдержек и противовесов является необходимой основой организации демократической системы публичной власти. Данный принцип применяется на всех уровнях публичной власти в Российской Федерации. В ходе конституционной реформы 2020 года произошла централизация и усиление единства публичной власти, при этом особая роль в системе публичной власти отводится Президенту РФ. Были серьезно реформированы

российская система разделения властей и механизм сдержек и противовесов, однако все еще остается проблема с обеспечением баланса между ветвями власти. Баланс между ветвями власти необходим для стабильного и гармоничного развития общества и государства. Поэтому система разделения властей в Российской Федерации будет и дальше совершенствоваться на всех уровнях публичной власти.