Список литературы, использованной при подготовке работы:

 1.- Н.М.Азаркин "Монтескье."/Москва/Юридическая литература/ 1988.

 2.- В.Е.Чиркин "Разделение властей: социальные и юридические аспекты"./Советское государство и право/ 1990. №8

 3.- Конституция США /США. Конституция и законодательные акты/ Москва/ Издательская группа "Прогресс" ."Универс"/ 1993.

 4.- "Демократия: государство и общество"/ "Юрист"/ 1995.

 5.- В.С.Основин "Перестройка представительной системы: тенденции, парадоксы, проблемы"/ Правоведение/ 1991. №2

 6.- Л.С.Явич "Господство права"/ Правоведение/ 1990.№5

 7.- О.Г.Румянцев "Основы конституционного строя России"/ Москва/ "Юрист"/1994.

 8.- В.Б.Аверьянов "Содержание деятельности аппарата государственного правления и его организационные формы "/ Советское государство и право/ 1988.№6

 9.- Л.И.Иванов/ Вступительная статья к сборнику "Судебная и правоохранительная системы"/ Москва/БЕК/ 1994.

 10.- Ю.А.Тихомиров "Власть в обществе: единство и разделение"./ "Советское государство и право"./ 1990.№2.

 11.- В.Е.Чиркин "Элементы сравнительного государствоведения"/ Москва/1994

Концепция разделения властей: теория и опыт, история и современность.

В середине 80-х годов XX века Россия вступила в период реформ , которые коснулись всех сфер жизни общества. На наших глазах меняются многие принципы жизни общества , появляются новые идеологические основы функционирования, устройства, развития государства. Все прочнее в нашу жизнь входят такие понятия, как гуманизм, демократия, правовое государство, гражданское общество и многие другие. Одной из базовых концепций построения нового государства стала теория разделения властей, которая была закреплена в качестве основы конституционного строя Российской Федерации в Конституции 1993 года. Что же привлекло реформаторов российского государства в данной концепции? Обратимся к истории.

***1.Возникновение и развитие теории разделения властей, ее сущность.***

 Теория разделения властей зародилась во Франции в середине 18 века и была связана, прежде всего, с борьбой крепнувшей буржуазии против феодального абсолютизма, борьбой с системой, тормозившей развитие общества и государства. Появление новой концепции было связано с именем Ш. Монтескье, человека, известного не только в качестве прогрессивного теоретика, но и как опытного практика государственно-правовой деятельности, понимающего проблемы неэффективного функционирования государственных органов ( Монтескье занимал видное положение президента Бордоского парламента - судебного учреждения ). В своей фундаментальной работе "О духе законов"(1748г. ) Монтескье изложил результаты длительного исследования политико-правовых установлений нескольких государств, прейдя к выводу , что "свобода возможна при любой форме правления, если в государстве господствует право, гарантированное от нарушений законности посредством разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, которые взаимно сдерживают друг друга". Как видно, цель теории - создание безопасности граждан от произвола и злоупотреблений властей, обеспечение политических свобод.

Конечно же, теория разделения властей возникла не на пустом месте, она явилась логическим продолжением развития политико-правовых идей, возникших в 17 веке в Англии, теория разделения властей стала частью начинавшей формироваться теории ***правового государства.***Вообще, принцип разделения властей имеет очень важное значение для правового государства, так как "реализация этого принципа выступает одним из конституционно-организованных проявлений политического плюрализма в государственной сфере, способного обеспечить столь необходимое для цивилизованного гражданского общества правление правового закона и непредвзятое правосудие."

 Разберем поподробнее **основные положения** теории разделения властей (по Монтескье). Во-первых, ***существует три рода власти: законодательная, исполнительная и судебная, которые должны быть распределены между разными государственными органами****.* Если же в руках одного органа сконцентрируется власть, различная по своему содержанию, то появится возможность для злоупотребления этой властью, а следовательно, свободы граждан будут нарушаться. Каждая ветвь власти предназначена для осуществления определенных функций государства. Основное назначение законодательной власти - "выявить право и сформулировать его в виде положительных законов, обязательных для всех граждан...". "Исполнительная власть в свободном государстве предназначена для исполнения законов, устанавливаемых законодательной властью". "Задача судей в том, чтобы решения и приговоры" всегда были лишь точным применением закона. Судебная власть карает преступления и разрешает столкновения частных лиц. "Однако, "хотя органы власти действуют самостоятельно, речь идет не об абсолютном обособлении, а лишь об относительной их самостоятельности и одновременном тесном взаимодействии друг с другом, осуществляемом в пределах их полномочий".

 Во-вторых, ***должна действовать система сдержек и противовесов***, дабы власти контролировали действия друг друга. "Взаимовлияние законодательной и исполнительной властей гарантирует реальность права, которое в конечном счете отражает компромисс сталкивающихся воль и интересов различных социальных слоев и сил... За нарушение законов министры могут быть привлечены законодательным собранием к ответственности. В свою очередь, исполнительная власть в лице государя сдерживает от произвола законодательную власть, будучи наделена правом налагать вето на решения законодательного собрания, устанавливает регламент его работы и распускает собрание...". Безусловно, сейчас предусмотрен намного более разнообразный и эффективный механизм "сдержек и противовесов", чем тот, который мы видим в трудах Ш.Монтескье, однако уже в его работах были заложены основные принципы и институты, посредством которых взаимодействуют органы государственной власти ( что видно из приведенных цитат ). В наше время, как правило, "законодательная власть ограничивается референдумом, президентским правом вето, Конституционным Судом, а внутренним ее ограничением является двухпалатное построение Парламента". "Исполнительная власть ограничена ответственностью перед Парламентом и подзаконным характером издаваемых ею нормативных актов; должна сохраняться также внутренняя разделенность между Президентом и Правительством, федеральной и региональной властью. Судебная власть подчинена Конституции и закону, а ее внутреннее разделение воплощается в том, что Конституционный Суд выделяется из всей судебной системы, меняется круг полномочий прокуратуры, вводятся системы специальных судов, мировых судей.".

 Однако, в конституционном проекте Монтескье недостаточно четко проводится идея равновесия властей. Законодательная власть явно играет доминирующую роль, исполнительную власть Монтескье называет ограниченной по своей природе, а судебную - вообще полувластью. Думается , все это было не столь актуально во времена Монтескье, сколь актуально было следующее положение теории разделения властей: ***определенная ветвь власти должна представлять интересы определенной социальной группы****.* Судебная власть представляет интересы народа, исполнительная - монарха, верхняя палата законодательного собрания (предусмотренная конституционным проектом Монтескье) - аристократии, нижняя палата собрания - интересы народа. Таким образом, мы видим стремление достигнуть компромисса в борьбе буржуазии ( слившейся тогда с народом ) и приверженцев абсолютизма.

 Позднее теория разделения властей получила сильное практическое и теоретическое **развитие.** Прежде всего, следует упомянуть труды Ж.-Ж. Руссо. В отличие от Монтескье, Руссо считал, что "законодательная, исполнительная и судебная власти - особые проявления единой власти народа". После этого "тезис о единстве власти использовался разными силами. При этом следует отметить, что речь идет не только о власти определенной социальной общности, даже если это компромисс различных классов, совместно осуществляющих политическое господство, политическое руководство обществом, но и об известной степени организационного единства: все органы государства проводят в конечном счете общую политическую линию, определяемую носителем реальной власти, и как правило, строятся по вертикали." .Точка зрения Руссо отвечала требованиям времени и обосновывала революционные процессы во Франции конца 18 века; если Монтескье пытался найти компромисс, то Руссо обосновывал необходимость борьбы с феодализмом. Как взгляды Монтескье, так и взгляды Руссо нашли свое наиболее полное и последовательное отражение в Конституции США 1787 года. Преамбула к этому документу гласит: "Мы, народ Соединенных Штатов...", отражая тем самым то, что народ является единственным источником власти. Наряду с утверждением единства источника власти, в Конституции США проводится очень четкое организационно-правовое разделение властей. Также в этом документе нашла свое отражение система "сдержек и противовесов": были предусмотрены и процедура импичмента, и отлагательное вето президента, и многие другие институты, которые являются составной частью современного права. Джеймс Медисон - четвертый президент США, игравший, по видимому, значительную роль в создании Конституции, утверждал: " Концентрацию всей власти - законодательной, исполнительной и юридической - в одних руках...можно с полным правом считать определением тирании".

 "В некоторых государствах организационно-правовая сторона рассматриваемой концепции подверглась ***модификациям****.*" Конституционная доктрина ряда стран Латинской Америки исходит из существования еще одной власти - учредительной, что связано с частыми государственными переворотами. "О существовании четвертой - учредительной власти говорят французские специалисты по сравнительному конституционному праву Ж.Блан, Ж.М.Вирье и Ф.Ваге. По существу шесть властей были перечислены в конституции Алжира 1976 года: политическая(осуществлялась правящей...партией), контрольная, учредительная(создание и изменение конституции)" и другие. "В связи с концепцией, которая предусматривает возможность отделения президента от исполнительной власти и характеризует его как главу государства, встает вопрос об особой ветви власти - арбитражной. Во французской Конституции 1958 года, например, говорится, что президент своим арбитражем обеспечивает нормальное функционирование публичных властей. Аналогичные формулировки включены в 90-х годах в Конституции Румынии и некоторых стран Африки. Речь идет об арбитраже между властями, а не органами государства. Проект Конституции РФ принятый 12 декабря 1993года предусматривал именно такой подход.". Также теория разделения властей иногда применяется относительно разделения власти между субъектом федерации и федеральными государственными органами, принимая за основу взаимоотношений органов различных уровней власти одно из положений теории разделения властей - наделение ветвей ( здесь - органов определенного уровня ) власти строго определенными полномочиями. Такой подход позволяет избежать национальных конфликтов. Все эти "новшества" - это, скорее, попытка приспособить классическую теорию к реальным особенностям конкретных государств. Суть же теории при этом не меняется, так как не меняется главное - система сдержек и противовесов. Количество называемых или существующих властей не столь важно, сколь важно обеспечение механизма, не позволяющего узурпировать всю власть в руках одного государственного органа или одной ветви власти. Кроме тенденции роста "числа властей" можно отметить тенденцию к "взаимопроникновению властей", чему есть масса подтверждений: утверждение палатами парламента многих должностных лиц, назначение (или предложение кандидатов на должность) судей президентом и утверждение их палатой парламента, полномочия Конституционного суда, совмещение мандата министра и парламентария. "Это взаимодействие властей выражается как в организационно-функциональном их сближении на основе Закона, так и в усилении элементов взаимоконтроля.". Думается, подобная тенденция означает не отдаление от принципа разделения властей, а наоборот, дальнейшее развитие реализации принципа "сдержек и противовесов".

 В связи с информатизацией общества в XX веке в современной теории государства и права принято выделять еще одну ветвь власти - "четвертую власть" - средства массовой информации. Дело в том, что телевидение , радио, печать и другие средства массовой информации, ставшие в наше время доступными почти всем слоям населения, не просто информируют общество о тех или иных политических событиях, но и навязывают людям свою оценку происходящего, свои идеалы, они имеют возможность манипулировать общественным мнением. Даже в недемократических государствах, где точка зрения "масс" проявляется лишь в критических ситуациях ( революции и т.п. ) , правительства понимают всю значимость влияния "четвертой власти" на людей и пытаются регулировать и использовать эту власть в своих интересах ( вспомнить хотя бы положение средств массовой информации в России в советский период, да и в более ранние периоды истории нашей страны ). В демократических государствах "четвертая власть" - это реально действующая сила, не считаться с которой никто не может, нельзя просто запретить деятельность какой-либо газеты, телепрограммы и т.п. Нам трудно представить себе предвыборные кампании без участия средств массовой информации, ни один закон не будет действовать, пока он не опубликован, то есть "четвертая власть" является необходимой частью функционирования системы государственных органов. Средства массовой информации играют очень важную роль в системе "сдержек и противовесов", сдерживая действия органов государства. В результате столь широкого влияния на жизнедеятельность государства и общества можно с уверенностью назвать средства массовой информации "четвертой властью".

 Таковы основные изменения ( дополнения ) которые претерпела концепция разделения властей за более чем двухсотлетнюю историю своего существования, эта теория нашла очень широкое применение в государственно-правовой практике многих стран. Каковы же результаты? Прежде всего, теория разделения властей явилась одним из основных гарантов ***прав и свобод человека***, именно в тех странах, где реализация данной концепции имеет наиболее прочные традиции, демократические принципы нашли самое широкое применение. Второе преимущество государственной системы, основанной на принципе разделении властей - **это *относительная стабильность внутриполитического положения*** государства, потому что разделение властей позволяет выходить из критических ситуаций на основе норм конституции, посредством консенсуса социальных сил. Вообще, сейчас трудно судить о результатах применения теории разделения властей на практике, потому что применение этого принципа невозможно отделить от других тенденций в развитии государств: стремление к демократии, созданию гражданского общества и правового государства. Поэтому некоторые перечисленные мной "результаты применения теории разделения властей" относятся, скорее, к результатам применения всех новых, прогрессивных государственно-правовых концепций, органично взаимосвязанных друг с другом.

***2.Теория разделения властей в российской истории и государственно-правовой науке.***

 Итак, после исследования генезиса теории разделения властей возникает ряд вопросов о применении данной концепции в истории российского государства, об отношении деятелей российской государственно-правовой науки к теории разделения властей.

 В российской истории было не так много примеров хотя бы частичной реализации теории разделения властей. До начала XX века трудно было говорить даже о разграничении полномочий между различными государственными органами, не говоря уже о разграничении власти между различными социальными силами. Всевозможные реформы системы государственных органов в лучшем случае приводили к весьма расплывчатому разграничению функций государства между его органами, о разделении же политической власти не шло и речи. Монарх считался абсолютным до 1905 года, когда вопрос о разделении властей встал с особой остротой. 1905 год - важный рубеж в истории России, помимо многих преобразований в жизни общества и государства, проведенных в результате революции, встал вопрос и о разделении властей в России. Как и в 18 веке во Франции, в России возникла новая социальная сила - буржуазия, которая стремилась освободиться от тормозящей развитие общества абсолютной монархии. В результате первой российской революции появился первый в России парламент - Государственная Дума. Безусловно, законодательные полномочия первых российских парламентов часто ставились монархом под сомнение, система "сдержек и противовесов" действовала лишь тогда, когда этого хотел император, но это был первый серьезный шаг на пути к реализации принципов теории разделения властей в России. Реальные шаги к воплощению концепции Монтескье в России были сделаны лишь в начале XX века, но теоретические обоснования необходимости реализации теории разделения властей можно найти в работах и более раннего периода, среди которых особенно можно выделить труды М.М.Сперанского, М.М.Ковалевского, А.И.Елистратова, Б.Н.Чичерина.

 Другой период нашей истории, на который следует обратить внимание в связи с исследованием разделения властей в нашей стране - это ***советский период****.* С установлением советской власти надежды сторонников теории разделения властей на скорое ее воплощение в России стали менее оправданы. Сначала была провозглашена диктатура пролетариата, что прямо противоречило идее разделения властей, позже в социалистической доктрине все более укреплялся принцип - лозунг: "Вся власть Советам!". Вообще, концепция единства власти была воспринята всеми авторитарными режимами. При фашизме ее олицетворял фюрер, в теократическом Иране - руководитель государства. "С момента появления особых органов - Советов ... сложился взгляд на их полновластие. Только Советам принадлежала полнота власти, а другие органы являлись органами управления, правосудия, исполнительно-распорядительными органами государственной власти... В узкой трактовке государственная власть неразделима, хотя на практике Советы были полновластными органами лишь в течение небольшого периода после революции. Не имея материальной базы, финансов, местные Советы зависели от ведомств, от расположенных на их территории предприятий." Несмотря на то, что в СССР провозглашалось полновластие Советов, о Совете Министров говорилось как о высшем органе исполнительно-распорядительной власти, то есть теоретически принцип единовластия Советов был небезупречен. В сложившейся обстановке начала резко усиливаться исполнительная власть, которая порой подменяла две другие ветви власти. Законодательная база советского права в первые десятилетия была очень слаба и далека от совершенства, в то время как огромное значение носили правовые акты исполнительной власти. Судебные органы часто подменяли всевозможные "двойки", "тройки"(чрезвычайные суды), которые формировались из представителей партии и исполнительной власти. Должность Генерального Секретаря КПСС была куда более значительной, нежели должность председателя Президиума Верховного Совета СССР, который формально считался главой государства. Вообще не удивительно, что слияние партийного и государственного аппарата оказало негативное влияние на реализацию принципов концепции разделения властей в нашей стране, поскольку система партийных органов ( по крайней мере, с точки зрения Ленина ) должна быть жестко централизованной, подготовленной к борьбе за власть, в системе же органов государства в XX веке во всем мире наблюдались объективные тенденции к демократизации, к усилению власти на местах. Таким образом, слияние партийного и государственного аппаратов внесло новые принципы в организацию системы государственных органов, которые явно не соответствовали теории разделения властей. "Если в той или иной стране, как, скажем, в СССР, при определенных исторических обстоятельствах сложилась однопартийная система, то от нее надо отказаться, а принцип разделения властей должен быть дополнен более общим принципом строгого разграничения функций партии и государства. Это обеспечит суверенитет государства и недопустимость его подмены властью любого партийного органа, подчиняющего себе административные органы государства, что фактически превращает законодательную и судебную власть, а потому и право в придаток идеологизированной бюрократической системы управления, которую возглавляет или представляет партийный лидер и его ближайшее окружение. Именно пренебрежение к разделению властей и функций привело, помимо прочего, к отчуждению трудящихся от политической власти, к сталинщине."

  ***Реформа системы государственных органов****,* которая началась во второй половине 80-х годов, явилась частью перестройки всех сфер жизни общества и государства. " Узловым требованием современных преобразований аппарата государственного управления выступает приведение его структур в наиболее полное соответствие с объективно необходимым в новых социально-экономических условиях содержанием управленческой деятельности"(1988 год). Переходный период в нашей стране заставил многих переосмыслить принцип разделения властей и буржуазный парламентаризм. Рассмотрим ,к примеру, реформу ***представительной*** системы. На XIX Всесоюзной Конференции КПСС в качестве задач были поставлены "ограничение власти исполнительных органов и утверждение полновластия Советов, создание механизма, исключающего возможность узурпации власти каким-либо органом государства или каким-либо должностным лицом партии или государственного аппарата". Реально эти решения воплотились в следующее: учреждение Съезда народных депутатов СССР как органа высшей государственной власти, функция законодательствования была распределена между Съездом народных депутатов СССР и Верховным Советом СССР, учрежден пост председателя Верховного Совета СССР - высшего должностного лица в государстве, сочетающего полномочия главы государства и спикера парламента, Президиум Верховного Совета СССР утратил право принимать указы, вносящие изменения в законы, были проведены некоторые другие изменения. Результаты же были весьма посредственные: "не заработала предполагаемая система "сдержек и противовесов", "в целом не оправдал себя институт председателя Верховного Совета СССР...он оказался юридически немощным при решении в оперативном порядке важных государственных и политических проблем", "идея конституционного закрепления руководящей роли КПСС как ядра государственных и общественных органов окончательно выявила свою несостоятельность".

 Таковы были первые шаги в перестройке представительной системы России. Одним из самых значительных изменений в системе органов *исполнительной* власти стало учреждение института президентства. М.С.Горбачев сказал, что "предназначение президентской власти в том, чтобы повысить эффективность функционирования не только высшего эшелона, но и всей системы государственного управления."("Известия", 1990, 29 марта).Однако, президентская власть начала все более усиливаться. В 1991 году был издан закон "О Президенте РСФСР", который, по сути, совместно с изменениями в Конституции, установил Суперпрезидентскую форму правления. В ноябре 1991 года Президент был наделен полномочиями издавать указы, имеющие силу законов, по вопросам экономической реформы. Принцип разделения властей был подвергнут серьезнейшему испытанию после 21 сентября 1993 года. Сам факт, что в Положении о федеральных органах власти, на переходный период, подменившем действовавшую Конституцию, не было норм о статусе Президента, свидетельствовал, что власть его становилась неограниченной.

Реформа ***судебной*** системы коснулась самых основ деятельности судов. Очень важно было обеспечить независимость судов от других государственных органов и, особенно, от партийного аппарата. "Очень важным шагом в деле судебной реформы, пожалуй наиболее практически значимым из всех сделанных до сих пор, стало принятие закона "О статусе судей в Российской Федерации" в 1992 году. Этот закон закрепил ряд положений, позволяющих обеспечить независимость судей: неограниченный срок полномочий судьи, невозможность привлечения судьи к ответственности(кроме как с санкции Генерального прокурора) и многое другое. Был создан Конституционный суд, который должен был обеспечить не только охрану прав и свобод, но и контроль за деятельностью государственных органов." Были предприняты и многие другие меры для реализации принципа разделения властей, однако вряд ли можно утверждать, что эти меры были эффективны.

***3.Принцип разделения властей в Конституции РФ 1993 года.***

 Принятие на всенародном референдуме в 1993 году Конституции Российской Федерации позволило закрепить принцип разделения властей в качестве основы конституционного строя России, однако положения о полномочиях различных органов не дают оснований утверждать, что принцип "сдержек и противовесов" полностью реализуется в статьях нового "Основного закона". Новая Конституция закрепила новую систему государственных органов и, конечно же, по-новому распределила функции государства между различными ветвями власти. Система "сдержек и противовесов", представленная в Конституции 1993 года, очень отличается от тех принципов взаимодействия государственных органов, которые существовали до принятия этого документа, однако она является результатом тех изменений, которые произошли в России за время реформ.

 В статье 10 Конституции Российской Федерации установлено: "Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны." Реализуется же данный принцип в последующих статьях Конституции, закрепляющих полномочия различных государственных органов. Особое внимание следует уделить отношениям органов законодательной и исполнительной власти, поскольку именно эти органы занимают важнейшее место в законодательном процессе, а закон(нормативный акт) в нашем государстве - основной источник права. Следовательно, структура отношений между представительными и исполнительными органами играет решающую роль в государственном регулировании жизни общества.

 Высшим ***представительным и законодательным*** органом власти является Федеральное Собрание Российской Федерации, состоящее из двух палат: Государственной Думы и Совета Федерации. К основным полномочиям Совета Федерации ( в сфере отношений с другими государственными органами) относятся: назначение на должность судей Конституционного Суда, Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда; назначение на должность и отрешение от должности Генерального Прокурора; отрешение Президента от должности. К ведению же Государственной Думы относятся: дача согласия Президенту на назначение Председателя Правительства, решение вопроса о доверии Правительству, выдвижение обвинения против Президента для отрешения его от должности. В законодательном процессе палаты Федерального Собрания занимают очень важное место (ведь это все-таки законодательный орган), однако мы не можем сказать, что они играют в законодательном процессе решающую роль. Законы принимаются Государственной Думой, одобряются Советом Федерации, направляются на подпись к Президенту; однако, ***законодательный процесс***, установленный в Конституции, имеет массу недостатков: если вето Совета Федерации Государственная Дума может реально преодолеть, то вето Президента преодолеть очень сложно, так как закон не действует, пока он не подписан президентом и не опубликован. Законы, с которыми Президент принципиально не согласен, могут быть им не подписаны неограниченное количество времени ( не действовать), поскольку за неисполнение обязанности подписать закон в течении семи дней ( после преодоления президентского вето ) не предусмотрено никаких санкции со стороны других государственных органов. На самом деле, за подобные действия Президента единственно возможными санкциями являются реакция средств массовой информации, уменьшение шансов на победу на следующих выборах Президента и т.д., но это все не всегда способно заставить Президента соблюдать Конституцию. Безусловно, эту проблему необходимо решать, что и пытаются сделать различные государственные органы, например ни кого не удивит следующая заметка в прессе: "Совет Федерации направит в Конституционный Суд ... запрос о толковании части 3 статьи 107 Конституции РФ. В частности, судьям КС придется объяснить, может ли Президент вернуть без рассмотрения в Парламент те законы, по которым вето главы государства обе палаты успешно преодолели и которые Президент обязан в семидневный срок подписать и направить для опубликования.("Независимая газета", 10 декабря 1995 г.). Одним из действенных рычагов системы "сдержек и противовесов" должна являться процедура ***импичмента*** ( отрешения от должности ), но в ныне действующей Конституции и этот институт имеет массу изъянов. "По Конституции РФ 1993 года отрешение Президента от должности становится практически невозможным. Нужно получить заключение Верховного Суда, Конституционного Суда, специальной комиссии Государственной Думы, а также по две трети голосов в каждой палате Федерального Собрания(ст.93).Причем две трети голосов в Совете Федерации собрать практически невозможно, ибо половина его членов подчинены Президенту как работники органов исполнительной власти субъектов Федерации.". Обращает на себя внимание вольное право Президента на роспуск Федерального Собрания при обстоятельствах весьма сомнительных и даже - гипотетически-спровацированных посредством выдвижения заранее неподходящей кандидатуры Председателя Правительства, либо "просьбы" Правительства проголосовать за доверие к нему.(ст.111,117).

 Конституционные ***принципы парламентаризма и народного представительства*** оказываются под угрозой. Неудивительно, что в главе "Федеральное Собрание" пропало замечание, что парламент является ***единственным*** представительным и законодательным органом Российской Федерации. Не означает ли это, что его полномочия смогут при желании отправлять и другие органы? У Федерального Собрания нет самостоятельности, серьезных контрольных рычагов ни в кадровой, ни в финансовой области. Исчезли реальные полномочия по распоряжению государственной казной. Финансовые законопроекты и решения о выделении средств из бюджета могут быть внесены либо Правительством, либо при наличии его заключения(ст.104). Искусственное разграничение полномочий двух палат Федерального Собрания приводит к утрате целостности единого органа представительной власти. Некоторые важнейшие вопросы решает немногочисленный Совет Федерации(102 ст.), половина депутатских мест в котором отведена " сослуживцам " Президента по исполнительной линии: например, вопрос об утверждении указа о чрезвычайном положении или назначении по предложению Президента Генерального Прокурора. Об опасной декоративности Парламента свидетельствует и то, что Совет Федерации свои решения по конституционным законопроектам должен принимать большинством в три четверти голосов(ст.108).

 Итак, уже из вышеперечисленных положений Конституции РФ видно ***особое положение Президента*** в системе разделения властей РФ. Каков же его статус (реальный и номинальный)? В Конституции 1993 года глава о Президенте подчеркнуто помещена перед главой о Федеральном Собрании.

В статье 80 Конституции записано: "Президент Российской Федерации является главой государства". В принципе, особое положение Президента в системе государственных органов обусловлено множеством объективных факторов. Президент призван быть "ответственным перед народом за суверенитет государства, главой которого он является, за надежность и устойчивость государственной системы, за разумное сотрудничество государственных органов, за то, чтобы они не разошлись слишком далеко и не подчинили друг друга". Президент должен управлять самой властью, заставлять ее совокупно использовать самую широкую палитру средств на основе строгого разделения функций. Он организатор работы власти, должен влиять на органы власти , но не командовать ими. Сильный Президент не должен быть лишь "представителем нации", "олицетворением единства государства" - т.е. символической фигурой, подписывающей не им разработанные решения. Ему должны принадлежать кадровая, законодательная инициатива, контрольные полномочия. Слабая исполнительная власть - причина серьезных потрясений и негативных последствий для всего государства. В условиях, когда анархия остается в России постоянной угрозой, фигура сильного главы государства на фоне возможных слабых коалиций и неустойчивых правительств может явиться гарантом государственной стабильности, но ***при необходимых сдержках и противовесах****.* Конституционный статус Президента очерчен прямолинейно: он не только выводится за рамки трех властей, но и ставится над ними, что присуще, главным образом, для весьма далеких от демократии форм правления. "Отсутствие реального контроля за его действиями проходит рефреном по всему тексту". Он не назван главой исполнительной власти, но объем полномочий свидетельствует о его фактическом верховенстве в этой сфере. Закреплены чрезвычайные единоличные полномочия, как решение об отставке Правительства, руководство внешней политикой, утверждение военной доктрины, назначение всех судей федеральных судов (кроме высших, которые назначаются Советом Федерации по представлению Президента), назначение референдума, предложение кандидатур не только исполнительной власти, но и Председателя Центрального банка, Генерального прокурора и других.

 Отношения ***судебной власти*** с законодательной и, особенно, исполнительной властью также не является образцом системы "сдержек и противовесов". Следуя принципу разделения властей, Конституция содержит следующие положения: "Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом(118 ст.).Судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону (120 ст.)". На самом деле, судьи не столь независимы, как того требует теория разделения властей, и суды не обладают всеми необходимыми сдерживающими полномочиями по отношению к другим органам власти. Порядок назначения судей большинства судов на должность лично Президентом ставит под сомнение независимость суда, а тем более представительный характер судебной власти (что отмечал еще Монтескье). Хотя, надо заметить, что сейчас введен институт присяжных заседателей, призванный гарантировать независимость суда, однако действенность этого института последнее время нередко ставится под сомнение в научной литературе.

 Особое значение в системе сдержек и противовесов имеет ***судебный конституционный контроль****.* В правовом государстве судебная власть должна быть важным гарантом прав и свобод, конституционного строя. Центральное место здесь занимает, конечно же, Конституционный Суд, который призван осуществлять конституционный контроль ( судебные органы можно назвать самыми беспристрастными ). За период реформ в нашей стране действовало два закона о конституционном суде (1991 и 1994 года ) и, соответственно, два Конституционных Суда, отношение к которым неоднозначно. Все осознают полезность этого органа: "Конституционный суд призван быть высшим органом судебной власти по защите конституционного строя России. Он мог бы разрешать вопросы по спорным действиям органов государственной власти, имеющим конституционное значение. Являясь окончательным арбитром в споре между ветвями власти, он эффективно оказывал бы правовое воздействие на политику, не уходя от нее, но исходя из правосознания людей". Автор этого высказывания отмечает также, что первый Конституционный Суд не только принимал решения по неконституционным действиям Президента, но и обеспечивал выполнение важнейших законов и иных нормативных актов. Многие отмечают и печальное отсутствие в Конституции 1993года норм о том, что решения Конституционного Суда вступают в силу немедленно после их провозглашения, об особой роли Конституционного Суда в приведении к присяге Президента и о многом другом. С другой стороны, некоторые говорят о том, что новый Конституционный Суд (действующий на основе Конституции 1993 года и федерального конституционного закона "О Конституционном Суде РФ") стал менее политизированным органом (за счет сужения компетенции), более демократичным (за счет ослабления фигуры Председателя КС), что делает его более действенным и независимым. Несмотря на некоторые недостатки закона "О Конституционном Суде", мы не можем умалять роль этого органа в системе сдержек и противовесов: Конституция 1993 года наделяет Конституционный Суд такими полномочиями, как разрешение споров о компетенции между различными государственными органами, разрешение споров о соответствии конституции важнейших нормативных актов государственных органов, вынесение заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

 Особое положение среди государственных органов занимает Прокуратура, которую очень трудно отнести к той или иной ветви власти, хотя авторы Конституции Российской Федерации помещают статью о Прокуратуре в главу "Судебная власть". Этот орган, не входя в систему разделения властей ,как мне кажется, тем не менее служит достижению целей, которые ставит перед собой данная концепция - обеспечение свобод. Прокуратура, будучи независимой от других органов государственной власти, способствует укреплению законности и правопорядка в стране, осуществляя прокурорский надзор за исполнением законов государственными органами.

 Как уже отмечалось выше, большое значение для реального разделения властей имеет существование "четвертой власти". Конституция 1993 года закрепила ряд положений, обеспечивающих независимость средств массовой информации и их возможность влиять на государственную власть. "Гарантируется свобода средств массовой информации. Цензура запрещена."(29 ст.).

 Глава "Переходные положения " даровала ряд сюрпризов с точки зрения принципа разделения властей. Разрешение министрам участвовать в работе Парламента(п.9) - конъюнктурно введена черта парламентарной республики. Последняя же строчка конституционного документа дает членам Совета Федерации право осуществлять полномочия на непостоянной основе, за что нещадно критиковался якобы "недопарламент" - Съезд народных депутатов России.".

 Итак, подводя некоторые ***итоги***, можно сказать, что теория разделения властей нашла свое признание не только в российской государственно-правовой науке, но и на практике. Теория разделения властей - общедемократическая концепция, завоевание передовой общественной мысли, общечеловеческая ценность, которая может служить целям демократии в государственном управлении. Но теория разделения властей осуществима прежде всего в плане общего принципа, начала, которым следует руководствоваться при создании структуры государственных органов и определении контуров их полномочий. Однако не следует абсолютизировать эту концепцию: создавать непроходимые преграды между ветвями власти, нарушать единство государственной политики. Воплощение в жизнь теории Монтескье почти всеми признается необходимым для становления в России правового государства, гражданского общества, для защиты прав и свобод человека и гражданина. Однако вряд ли стоит переоценивать (как и недооценивать) полезность теории, "разделение властей - отнюдь не панацея от всех бед ... плохого государственного управления. Необходима политическая культура, развитое общественное правосознание и многое другое". Пока же мы можем констатировать лишь то, что закрепленная в конституции форма правления имеет серьезнейшие изъяны и явно не соответствует теории разделения властей. "Здесь открыта не просто дорога самовластию, но - злоупотреблениям самовластием". Закрепленные в Конституции положения носят явно временный характер, они обречены на пересмотр. В перспективе, если в нашей стране будут и дальше развиваться идеи демократии и правового государства, то можно предсказать изменения в структуре взаимоотношений государственных органов, ветвей власти в сторону более полной реализации теории разделения властей.

***План работы.***

**1.** Возникновение и развитие теории разделения властей, ее сущность.

**2.** Теория разделения властей в российской истории и

 государственно-правовой науке.

**3.** Принцип разделения властей в Конституции РФ 1993 года.