**Введение**

Вопрос об исполнительной власти является одним из труднейших вопросов правовой науки. Реальные характеристики этой ветви власти отражают состояние государственности в данный момент в целом, позволяют оценить потенциал и перспективы государственно-правовых методов разрешения социальных проблем.

Государство - это сложно организованная целостная система, представленная всем государственным аппаратом, осуществляющим целенаправленное политическое воздействие на общество и все его составляющие. Под воздействием, управлением государства находится широкий спектр общеорганизационных, экономических, политических, социальных, психолого-педагогических, информационно-кибернетических и иных аспектов.

Однозначного понимания системы исполнительной власти в практике и в законодательстве Российской Федерации пока не сложилось, однако важные изменения во взглядах на эту ветвь власти произошли после принятия Конституции РФ 1993 года. В связи с этим, многие вопросы конституционного права стоят наиболее остро. Автор решил остановиться на наиболее остро стоящих положениях конституционного права. Исходя из вышеизложенного, темой курсовой работы автор выбирает изучение Правительства РФ как высшего органа государственной власти.

Актуальность и значение темы доказываются особым значением этого института в современном конституционном праве, обусловленном большой гибкостью и широтой сферы его применения.

В соответствии со ст. 11 Конституции 1993 г., Правительство осуществляет государственную власть в Российской Федерации наряду с Президентом, Федеральным Собранием и судами Российской Федерации. А согласно ст. 110 Конституции, федеральное Правительство осуществляет исполнительную власть Российской Федерации. Принятая Конституция весьма существенно изменила статус Правительства, повысив его, а также закрепила его самостоятельность. Так в соответствии со ст. 10 Конституции, государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. Прежняя Конституция возлагала непосредственное руководство исполнительной власти на Президента, а также предусматривала подотчетность Правительства федеральным представительным и законодательным органам (Съезду народных депутатов и Верховному Совету) и Президенту.

В сравнении виден прогресс в осуществлении государственной власти в Российской Федерации.

Методологическую основу исследования составляют различные общенаучные и частные методы познания: диалектический, историко-правовой, сравнительного правоведения, логический, изучения документов, метод системного подхода, анализ и синтез. Предмет исследования составляют нормы законодательства, регулирующие деятельность Правительства РФ - прежде всего Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации».

В курсовой работе использован широкий круг литературных источников по вопросу Правительства РФ как высшего органа государственной власти. В юридической специальной литературе данной теме уделено достаточно много внимания. В процессе написания работы были использованы научные труды и публикации в периодической печати следующих авторов: Барабашева А. Г., Бобылева А. Г., Бутакова А. В., Габричидзе Б. Н., Кутафина О. Е., Костенкова М. Е., Надеева Р. К., Окунькова Л. А. и некоторых других.

Вместе с тем, признавая всю важность проделанной работы нельзя не отметить, что говорить о завершенности научного познания Правительства РФ как высшего органа государственной власти преждевременно.

Фундаментальной проблемой работы является вопрос о роли и месте Правительства РФ в системе органов государственной власти.

Основными целями исследования являются:

 1) комплексное изучение проблем правового, теоретического и практического характера Правительства РФ;

 2) обобщение достижений предыдущего научного опыта исследования рассматриваемой проблемы;

 3) изучение и анализ нормативно-правовых актов и научной литературы.

 Для достижения указанных целей в процессе исследования ставилась задача глубоко и всесторонне изучить труды ученых, занимавшихся исследованием вопросов, связанных с деятельностью Правительства РФ.

## **1. МЕСТО ПРАВИТЕЛЬСТВА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ**

В связи с тем, что вместо термина «государственного управления» стал употребляться термин «исполнительная власть», в механизме государственной власти был осуществлен переход от «разделения труда» к «разделению властей». Для исполнительной власти характерны следующие признаки:[[1]](#footnote-1)

1. Исполнительная власть представляет собой относительно самостоятельную ветвь единой государственной власти Российской Федерации, тесно взаимодействующую с законодательной и судебной ее ветвями. Разделение властей нельзя абсолютизировать, доводя дело до признания полной независимости каждой ветви. Все они взаимосвязаны, что однако, не должно приводить к подмене одной ветви власти другой, как это было в начале 90-х годов, к вторжению законодательной власти в сферу исполнительной власти и наоборот.
2. Исполнительная власть самостоятельна только к функционально-компетенционном смысле. Ее функции связаны с практической реализацией законов в общегосударственном масштабе, для чего используется определенная часть государственно-властных полномочий. Другая часть таких полномочий приходится на долю законодательной и судебной властей. Следователь­но, исполнительную власть можно характеризовать в качестве подсистемы в рамках системы единой государственной власти или же ее механизма. Действующим законо­дательством фиксируются функции и компетенция не самой исполнительной власти, как государственно-правового института, а субъектов, реализующих ее на том или ином уровне государственной организации (например, статус федеральных и региональных органов исполнительной власти).
3. Отличительным признаком исполнительной власти является то, что власть реализуется в общегосударственном масштабе и в качестве специфической государственной функции правоприменительного (правоисполнительного) характера.
4. Исполнительная властьолицетворяется в деятельности специальных субъектов, наделенных исполнительной компетенцией. Таково одно из непременных требований разделения властей. Соответственно исполнительная власть представлена в государственно-властном механизме органами исполнительной власти*.* Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов федерации образуют единую систему исполнитель­ной власти в Российской Федерации[[2]](#footnote-2). Таковы четко определенные конституционные границы, необходимые для понимания субъектной характеристики исполнительной власти.
5. Исполнительная власть в соответствии с Конституцией Российской Федерации организуется и осуществляется на началах *федера**лизма.* Это означает, что конституционным или законодательным путем проводится разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными исполнительными органами и аналогичными органами субъектов федерации.
6. Важная роль при этом принадлежит Федеративному договору и иным договорам о разграничении предметов ведения и полномочий. [[3]](#footnote-3)
7. Исполнительная власть не может отождествляться с административной властью. Подобное отождествление неправомерно.­
8. но, так как административная власть, как правило, связывается с реализацией полномочий внесудебного*,* т.е. административного принуждения.[[4]](#footnote-4) Однако, административное принуждение является лишь одним из средств достижения целей, стоящих перед исполнительной деятельностью.
9. Исполнительная власть характерна тем, что в непосредственном распоряжении ее субъектов находятся все наиболее существенные атрибуты государственной власти: финансы; важнейшие сред­ства коммуникации; армия и иные воинские формирования, милиция, службы внутренней и внешней безопасности, исправительно-трудовые учреждения и т.п.

Система федеральных органов исполнительной власти определяется Указом Президента РФ от 14.08.1996 г. «О системе федеральных органов исполнительной власти» и Указом Президента РФ от 14.08.1996 г. «О структуре федеральных органов исполнительной власти» и состоит из Правительства РФ, федеральных министерств, государственных комитетов РФ, федеральных служб России, российских агенств, федеральных надзоров России.[[5]](#footnote-5)

Взаимосвязь различных звеньев федеральных органов исполнительной власти можно представить в виде схемы.[[6]](#footnote-6)

Конституция РФ 1993 г. Знаменует собой качественно новый этап и подход в регулировании всей системы исполнительной власти и органов, осуществляющих данную ветвь единой государственной власти.

С принятие Конституции 1993 г. Значительно расширился круг органов государственной власти в РФ. К ним теперь относятся представительные (законодательные), исполнительные и судебные органы государственной власти. До принятия новой Конституции РФ к числу органов государственной власти относились только Советы народных депутатов. Такой подход понятен и объясним, если учесть, что вся концепция советского народовластия строилась на искусственной и утопичной в своей первоначальной основе «концепции» о Советах. Якобы соединяющих и воплощающих в себе полновластие, законодательную и исполнительную власть, а также контрольные функции.

Отнесение органов исполнительной власти к числу органов государственной власти обуславливает еще один вывод: органы исполнительной власти как разновидность органов государственной власти участвуют в осуществлении власти народа (народовластия) в России.

По сравнению с Конституцией 1978г., многое существенно уточнено и поставлено на свое место в соответствии с доктриной разделения властей, местом и принципиально новым положением и ролью Президента РФ по конституции 1993г.

В связи с вышеназванной проблемой выделим следующее. По Конституции 1978г. Президент РФ являлся высшим должностным лицом РФ и главой исполнительной власти. По Конституции 1993г. статус Президента РФ серьезнейшим образом изменился. Исчезли формулировки о нем как о высшем должностном лицеи, что особенно важно, как о главе исполнительной власти.

Последовательное проведение в Конституции 1993г. принципа разделения властей обусловило качественно новое по сравнению с Конституцией 1978г. решение вопроса о соотношении Правительства и исполнительной власти Российской Федерации. Если по Конституции 1978г. Совет Министров – Правительство только орган исполнительной власти, то по Конституции 1993г. исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации.[[7]](#footnote-7)

При общей характеристике Правительства РФ как органа, осуществляющего исполнительную властьРоссийской Федерации, необходимо выделить главные, наиболее существенные черты и особенности, отличающие его среди других органов в системе исполнительной власти.

Правительство Российской Федерации – федеральный орган исполнительной власти.[[8]](#footnote-8) Из ч.1 ст.110 Конституции и Указа Президента РФ от10.01.94г. №66 «О структуре органов исполнительной власти» можно сделать вывод, что Правительство РФ призвано возглавлять систему органов исполнительной власти (хотя в Конституции не используется такое понятие), а также обеспечить их согласованную деятельность

Правительство РФ – коллегиальный федеральный орган исполнительной власти. В его состав входят Председатель Правительства, заместители Председателя и федеральные министры.[[9]](#footnote-9) В соответствии с Указом Президента РФ от 30.09.92 г. «О системе центральных органов федеральной исполнительной власти» в состав Совета Министров – Правительства РФ входили также председатели государственных комитетов РФ. Конституция РФ 1993г. внесла весьма серьезные изменения в отношении состава Правительства: теперь в него включены, помимо Председателя и его заместителей, только федеральные министры. Руководители иных федеральных органов исполнительной власти (государственных комитетов и других органов исполнительной власти) могут быть включены в состав Правительства только в том случае, если им присвоен ранг федерального министра. В состав Правительства входят федеральные министры, возглавляющие министерства9, а также иные должностные лица, имеющие ранг федерального министра. Федеральными являются министерства: топлива и энергетики; экономики; науки и технической политики; сельского хозяйства и продовольствия; обороны; здравоохранения и медицинской промышленности; финансов; образования; охраны окружающей среды и природных ресурсов; юстиции; транспорта; и так далее.

Федеральные органы исполнительной власти находятся в ведении Правительства. Однако имеются исключения для ряда ведомств, предусмотренные Указом Президента РФ от 10 января 1994г. и иными законодательными актами РФ. Президенту РФ подведомственны министерства обороны, внутренних дел, иностранных дел, Федеральная служба безопасности, Служба внешней разведки, Федеральная пограничная служба, Федеральное агентство правительственной связи и др.

Вопрос о процедуре назначения главы Российского Правительства имеет большое значение, поскольку названная должность - одна их ключевых и ведущих в государстве.

 Конституция устанавливает, что Председатель Правительства РФ назначается Президентом с согласия Государственной Думы.[[10]](#footnote-10) Она также устанавливает и точные сроки, в течение которых Президент должен представить Государственной Думе кандидатуру главы федерального Правительства. Эти сроки зависят от обстоятельств, в связи с которыми происходит внесение кандидатуры Председателя Правительства:

* не позднее 2-недельного срока, после вступления в должность вновь избранного Президента РФ;
* не позднее 2-недельного срока, после отставки Правительства РФ;
* в течение недели со дня отклонения внесенной кандидатуры Председателя Правительства Государственной Думой.

Кандидатуру на пост Председателя Правительства представляет Государственной Думе Президент или его полномочный представитель в федеральном собрании. Согласно Конституции Государственная Дума рассматривает кандидатуру, предложенную Президентом в течение недели. Кандидат на должность главы Правительства докладывает Государственной Думе программу основных направлений деятельности будущего Правительства РФ, отвечает на вопросы депутатов. После чего происходит тайное голосование за предложенную кандидатуру или против нее. Решение принимается большинством голосов.

Если предложенная кандидатура отклонена в ходе голосования, то Президент обязан выставить на должность Председателя Правительства новую свою кандидатуру, обсуждение которой происходит в том же порядке. В случае отклонения второй кандидатуры происходит обсуждение по третьей предложенной Президентом кандидатуре.

В случае отклонения третьей кандидатуры Президента РФ на должность Председателя Правительства РФ Президент в праве назначить главу Правительства сам, а Государственную Думу распустить и объявить новые выборы Государственной Думы.[[11]](#footnote-11) Эту возможность Конституция дает Президенту в связи с тем, что при отсутствии Председателя Правительства исполнительная власть не может эффективно исполнять свои обязанности и это ведет к правительственному, а значит и государственному кризису. Однако есть случаи, когда даже после трехкратного отклонения Государственной Думой кандидатуры Председателя Правительства Президент не имеет права разогнать Думу, например, в период действия на всей территории РФ чрезвычайного или военного положения, а также за шесть месяцев до срока окончания полномочий Президента.

В соответствии с Конституцией РФ Председатель Правительства не позднее недельного срока после его утверждения на данной должности должен представить Президенту предложение о структуре федеральных органов и исполнительной власти[[12]](#footnote-12). В настоящее время эта структура утверждена Указом Президента РФ от 10 января 1994 г. "О структуре федеральных органов исполнительной власти". Согласно ему она включает Правительство РФ и федеральные органы исполнительной власти: министерства, государственные комитеты РФ, комитеты РФ, федеральные службы, федеральные агентства, федеральные надзоры. Имеются следующие министерства РФ: по атомной энергии; внешних экономических связей; внутренних дел; здравоохранения и медицинской промышленности; иностранных дел;культуры; науки и технической политики; обороны; образования; охраны окружающей среды и природных ресурсов; по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; по делам национальностей и региональной политике; по сотрудничеству с государствами - участниками СНГ; путей сообщения; связи; сельского хозяйства и продовольствия; социальной защиты населения; строительства; топлива и энергетики; транспорта; труда; финансов; экономики; юстиции.

Конституция РФ 1993г. не предусматривает (как это было по Конституции 1978г.) вхождение по должности в состав Правительства РФ председателей правительств республик в составе Российской Федерации.

Таким образом, Правительство Российской Федерации - федеральный орган исполнительной власти общей компетенции. Правительство Российской Федерации обеспечивает исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации. Правительство и другие федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в России. Федеральное правительство самостоятельно решает вопросы. Отнесенные к его компетенции. Направляет работу министерств и иных федеральных органов исполнительной власти.

По сравнению с правительствами зарубежных стран правовой статус Правительства Российской Федерации в значительной степени законодательно урегулирован и определяется Конституцией Российской Федерации, федеральным конституционным законом, федеральными законами. Нормативными указами Президента Российской Федерации.

Президент Российской Федерации наделен широкими полномочиями в сфере исполнительной власти: осуществляет назначения на высшие должности в государственных органах, председательствует на заседаниях правительства, решает вопросы в области внешних сношений и военной сфере.

Положение Правительства среди других органов российского государства определяется его полномочиями, закрепленными в указанных законодательных и нормативных актах.

На основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации Правительство издает постановления и распоряжения, которые обязательны к исполнению на всей территории Российской Федерации. Правительство обеспечивает их исполнение.

2. ПОЛНОМОЧИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Как высший орган федеральной исполнительной власти Правительство Российской Федерации наделено довольно широкими полномочиями. Эти полномочия, в отличие от полномочий правительств многих зарубежных стран, определяются Конституцией (Основным законом) Российской Федерации и федеральными законами.

На определении объема полномочий федерального правительства отражается федеративной устройство российского государства, так как в этих условиях проводится разделение компетенции между Российской федерацией (органами исполнительное власти) и ее субъектами (органами исполнительной власти субъектов). То есть федеральное правительство принимает решения по вопросам, отнесенным конституцией к ведению федерации и совместному ведению федерации и ее субъектов.

Правительство Российской Федерации вправе делегировать осуществление части своих полномочий федеральным органам исполнительной власти, если они не отнесены законодательством к исключительным полномочиям правительства, а также по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации передавать им осуществление части своих полномочий или принимать осуществление части их полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации.

Полномочия федерального правительства охватывают по существу все сферы жизни и деятельности общества.

Правительство Российской Федерации руководит работой федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность.

Федеральные министерства и иные федеральные органы исполнительной власти подчиняются федеральному правительству и ответственны перед ним за выполнение порученных им задач.

Правительство Российской Федерации, федеральные министерства и ведомства для осуществления своих полномочий могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц.

Федеральное правительство утверждает положения о федеральных министерствах и иных федеральных органах исполнительной власти, устанавливает предельную численность работников их центральных аппаратов и размер ассигнований на содержание этих аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете.

Федеральное правительство назначает на должность и освобождает от должности заместителей федеральных министров, руководителей федеральных органов исполнительной власти, не являющихся федеральными министрами, заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти. Руководителей органов и организаций при федеральном правительстве, утверждает членов коллегий федеральных органов исполнительной власти.

В случае необходимости федеральное правительство вправе учреждать организации. Образовывать координационные, совещательные или иные органы при правительстве. Задачи и полномочия таких организаций и органов определяются федеральным правительством при их создании.[[13]](#footnote-13)

 В рамках общих полномочий Правительство Российской Федерации в установленных пределах:

* организует реорганизацию внутренней и внешней политики Российской Федерации;
* осуществляет регулирование в социально-экономической сфере;
* обеспечивает единство системы исполнительной власти в Российской Федерации, направляет и контролирует деятельность ее органов;
* формирует федеральные целевые программы и обеспечивает их реализацию;
* реализует предоставленное ему право законодательной инициативы.
* Правительство Российской Федерации по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Российской

Федерации может передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации, Федеральному конституционному закону и федеральным законам.

Правительство Российской Федерации осуществляет полномочия, переданные ему органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основании соответствующих соглашений.[[14]](#footnote-14)

В ст. 114 Конституции РФ не содержится положений или норм, характеризующих участи Правительства в регулировании экономических процессов в стране, в реализации и обеспечении конституционно установленных единства экономического пространства и свободы экономической деятельности, прав человека и гражданина на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

С учетом того, что полномочия Правительства в сфере развития экономики призваны быть достаточно широкими (это, в частности, обусловлено наличием разработанных программ экономического, социального и экологического развития, составлением прогнозов экономического и социального развития), в законе о Правительстве РФ целесообразно выделить самостоятельную статью о полномочиях Правительства в сфере экономического развития.

В сфере экономики Правительство Российской Федерации осуществляет следующие полномочия:

* осуществляет регулирование экономических процессов;
* обеспечивает единство экономического пространства и свободу экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств;
* прогнозирует социально-экономическое развитие Российской Федерации, разрабатывает и осуществляет программы развития приоритетных отраслей экономики;
* вырабатывает государственную структурную и инвестиционную политику и принимает меры по ее реализации;
* осуществляет управление федеральной собственностью;
* разрабатывает и реализует государственную политику в сфере международного экономического, финансового, инвестиционного сотрудничества;
* осуществляет общее руководство таможенным делом;
* принимает меры по защите интересов отечественных производителей товаров, исполнителей работ и услуг;
* формирует мобилизационный план экономики Российской Федерации.[[15]](#footnote-15)

Также в сфере бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики Правительство Российской Федерации:

* обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики;
* разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение;
* представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета;
* разрабатывает и реализует налоговую политику;
* обеспечивает совершенствование бюджетной системы;
* принимает согласованные с Центральным банком Российской Федерации меры по регулированию рынка ценных бумаг;
* осуществляет управление государственным внутренним и внешним долгом Российской Федерации;
* осуществляет валютное регулирование и валютный контроль;
* руководит валютно-финансовой деятельностью в отношении Российской Федерации с иностранными государствами;
* разрабатывает и осуществляет меры по проведению единой политики цен.[[16]](#footnote-16)

Следующий блок полномочий Правительства составляют вопросы, относящиеся к социально-культурной сфере. Правительство обеспечивает проведение единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения экологии.[[17]](#footnote-17) Осуществляя свои функции в названных и других отраслях социально-культурной сферы, Правительство в соответствии с полномочиями в конкретных отраслях социально-культурного строительства выполняет большой объем деятельности по руководству и управлению ими. Более конкретно полномочия Правительства определяются в соответствующем федеральном законодательстве об указанных отраслях. Например, в Основах: законодательства РФ о культуре; законодательства РФ об охране здоровья граждан№ законодательства РФ о физической культуре и спорте; в Законах РФ: об образовании; о занятости населения; о государственных пенсиях; об охране окружающей природной среды; о недрах; в других законах и указах Президента РФ.

В перечисленных и других законах и нормативных актах Президента РФ содержатся конкретные полномочия Правительства в каждой из названных областей.

Полномочия Правительства Российской Федерации в социальной сфере:

Правительства Российской Федерации:

* обеспечивает проведение единой государственной социальной политики, реализацию конституционных прав граждан в области социального обеспечения, способствует развитию социального обеспечения и благотворительности;
* принимает меры по реализации трудовых прав граждан;
* разрабатывает программы сокращения и ликвидации безработицы и обеспечивает реализацию этих программ;
* обеспечивает проведение единой государственной миграционной политики;
* принимает меры по реализации прав граждан на охрану здоровья. По обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия;
* содействует решению проблем семьи, материнства, отцовства и детства, принимает меры по реализации молодежной политики;
* взаимодействует с общественными объединениями и религиозными организациями;
* разрабатывает и осуществляет меры по развитию физической культуры, спорта и туризма. А также санитарно-курортной сферы.[[18]](#footnote-18)
* Полномочия Правительства Российской Федерации в сфере культуры, науки, образования.

 Правительства Российской Федерации:

* разрабатывает и осуществляет меры государственной поддержки развития науки
* обеспечивает государственную поддержку фундаментальной науки, имеющих общегосударственное значение приоритетных направлений прикладной науки;
* обеспечивает проведение единое государственной политики в области образования, определяет основные направления развития и совершенствования общего и профессионального образования, развивает систему бесплатного образования;
* обеспечивает государственную поддержку культуры и сохранение, как культурного наследия общегосударственного значения, так и культурного наследия народов Российской Федерации.[[19]](#footnote-19)

Полномочия Правительства Российской Федерации в сфере природопользования и охраны окружающей среды.

Правительства Российской Федерации:

* обеспечивает проведение единой государственной политики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;
* принимает меры по реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду, по обеспечению экологического благополучия;
* организует деятельность по охране и рациональному использованию природных ресурсов, регулированию природопользования и развитию минерально-сырьевой базы Российской Федерации;
* координирует деятельность по предотвращению стихийных бедствий, аварий и катастроф, уменьшению их опасности и ликвидации их последствий[[20]](#footnote-20).

К числу полномочий Правительства Российской Федерации отнесено управление федеральной собственностью. Федеральная государственная собственность и управление ею находится в исключительном ведении Российской Федерации.[[21]](#footnote-21) К федеральной государственной собственности отнесены государственные промышленные предприятия. Предприятия топливно-энергетического комплекса, транспорта и связи и т.д.[[22]](#footnote-22) В связи с этим для оперативного решения вопросов управления этими предприятиями в ведении Правительства находятся федеральные министерства и иные органы исполнительной власти (министерства: топлива и энергетики; транспорта; связи; путей сообщения; по атомной энергии; сельского хозяйства; государственные комитеты и комитеты: по промышленной политике; по оборонным отраслям промышленности; по металлургии; по машиностроению; по химической и нефтехимической промышленности; по геологии и использованию недр и т.д.).

Государственный комитет по управлению государственным имуществом (Госкомимущество РФ) осуществляет общее управление государственной собственностью.

Рассмотрим следующую группу полномочий Правительства Российской Федерации. Прежде всего, это осуществление мер по обеспечению обороны страны.[[23]](#footnote-23)

Полномочия Правительства Российской Федерации по обеспечению обороны и государственной безопасности Российской Федерации

Правительство Российской Федерации:

* осуществляет необходимые меры по обеспечению обороны и государственной безопасности Российской Федерации;
* организует оснащение вооружением и военной техникой, обеспечение материальными средствами, ресурсами и услугами Вооруженных Сил Российской Федерации;
* обеспечивает выполнение государственных целевых программ и планов развития вооружения, а также программ подготовки граждан по военно-учетным специальностям;
* обеспечивает социальные гарантии для военнослужащих и иных лиц, привлекаемых в соответствии с федеральными законами к обороне или обеспечению государственной безопасности Российской Федерации;
* принимает меры по охране Государственной границы Российской Федерации;
* руководит гражданской обороной.

При характеристике компетенции Правительства Российской Федерации следует иметь в виду полномочия Президента в военной области. Президент РФ является Верховном Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ, утверждает военную доктрину РФ. Назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил РФ. Принадлежащие Президенту названные и другие полномочия как бы предопределяют характер компетенции Правительства как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего многообразные функции и более конкретные полномочия в области обороны, определенные как в самой Конституции, так и в законодательстве по военно-оборонным вопросам.

Правительство Российской Федерации осуществляет меры по обеспечению государственной безопасности. В том числе в области контрразведки и внешней разведки, по нормальному функционированию государственной границы.[[24]](#footnote-24)

Согласно Конституции, Правительство Российской Федерации осуществляет меры по реализации внешней политики РФ. Правительство заключает межправительственные соглашения, принимает меры по выполнению международных договоров РФ. Однако основные направления внешней политики определяет Президент РФ.[[25]](#footnote-25) Он осуществляет внешней политикой РФ. Ведет переговоры и подписывает международные договоры, осуществляет ряд других важных полномочий. Президенты подведомтсвенно Министерство иностранных дел РФ.

Полномочия Правительства Российской Федерации в сфере внешней политики и международных отношений

Правительство Российской Федерации:

* осуществляет руководство в сфере обеспечения отношений Российской Федерации с иностранными государствами, международными организациями;
* обеспечивает представительство Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях;
* в пределах своих полномочий заключает международные договоры Российской Федерации. Обеспечивает выполнение обязательств Российской Федерации по международным договорам. А также наблюдаем за выполнением другими участниками указанных договоров их обязательств;
* отстаивает геополитические интересы Российской Федерации, защищает граждан Российской Федерации за пределами ее территорий;
* осуществляет регулирование и государственный контроль в сфере внешнеэкономической деятельности, в сфере международно-технического и культурного сотрудничества. [[26]](#footnote-26)

Необходимо выделить также компетенцию правительства в области внешнеэкономической деятельности и таможенного дела. В пределах своей компетенции Правительство регулирует осуществление экспорта и импорта. Выдачу лицензий на экспорт сырьевых ресурсов. Устанавливает ставки таможенных пошлин. В ведении Правительства находятся Министерство внешних экономических связей и Государственный таможенный комитет. Федеральная служба по валютному и экспертному контролю – федеральные органы исполнительной власти. Через которые Правительство реализует свои функции в сфере внешнеэкономической деятельности.

Одним из основных направлений деятельности Российской Федерации является осуществление мер по обеспечению законности прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью. Признание и защита равным образом частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности предопределяют и полномочия Правительства по охране всех закрепленных в Конституции форм собственности.[[27]](#footnote-27)

Осуществлению конституционных прав и свобод человека, охране и укреплению законности служат не только соответствующие законы (О Конституционном Суде; об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан, и др.), но и правовые акты Правительства Российской Федерации в этой сфере. Таковы постановления Правительства Российской Федерации о защите прав граждан России на участие в приватизации т.д.

Кроме того, Правительство осуществляет многообразные нормативно-правовые и организационные мероприятия по борьбе с преступностью, в том числе с экономическими преступлениями, претворяя совместно с правоохранительными органами (судебными, прокурорскими, МВД, ФСБ и др.) предписания. Содержащиеся в федеральных законах, в указах Президента РФ.

Таким образом, Правительство Российской Федерации:

* участвует в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства;
* осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, по охране собственности и общественного порядка, по борьбе с преступностью и другими общественно опасными явлениями;
* разрабатывает и реализует меры по укреплению кадров, развитию и укреплению материально-технической базы правоохранительных органов;
* осуществляет меры по обеспечению деятельности органов судебной власти.[[28]](#footnote-28)

Следует иметь в виду, что Конституция не устанавливает и не должна определять исчерпывающий перечень полномочий Правительства. В большей степени этот вопрос призван регулировать федеральный конституционный закон о Правительстве Российской Федерации. Поэтому предусмотрены иные полномочия Правительства, возложенные на него Конституцией, федеральными законами, указами Президента РФ.[[29]](#footnote-29) Перечень таких полномочий. Которые установлены Конституцией, широк и многообразен. Это, например, особенности деятельности Правительства Российской Федерации при введении режима военного или чрезвычайного положения определяются федеральными конституционными законами.[[30]](#footnote-30)

Правительство Российской Федерации осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации.[[31]](#footnote-31)

3. ОТРЕШЕНИЕ ОТ ДОЛЖНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

 Весьма существенными элементами конституционно-правового статуса Правительства являются вопросы о сложении Правительством своих полномочий; об отставке Правительства; о выражении Государственной Думой недоверия Правительству.

Правительство Российской Федерации слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом Российской Федерации.[[32]](#footnote-32) Это обусловлено статусом Президента и, в частности. Его полномочиями по назначению Председателя Правительства и формированию в целом данного ведущего федерального органа исполнительной власти. В случае сложения своих полномочий Правительство продолжает по поручению Президента РФ действовать до сформирования нового Правительства.[[33]](#footnote-33)

Решение о сложении Правительством Российской Федерации своих полномочий оформляется распоряжениемПравительства Российской Федерации в день вступления в должность Президента Российской Федерации.[[34]](#footnote-34)

Отставка Правительства возможна в двух случаях[[35]](#footnote-35):

1. Правительство по своей инициативе может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом;
2. Президент РФ может принять решение об отставке Правительства. В том числе и в предусмотренных Конституцией Российской Федерации случаях выражения Государственной Думой недоверия Правительству Российской Федерации либо отказа Государственной Думы в доверии Правительству Российской Федерации.[[36]](#footnote-36)

Процедура принятия решения о выражении недоверия Правительству Российской Федерации установлена в ч.3 ст.117 Конституции РФ. Постановление о недоверии Правительству принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. После выражения недоверия Правительству Президент РФ вправе объявить об отставке Правительства либо не согласиться с решением Государственной Думы. В случае. Если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству, Президент объявляет об отставке Правительства либо распускает Государственную Думу.

Отставка Правительства может последовать и в случае, если Председатель Правительства поставит вопрос перед Государственной Думой о доверии Правительству Российской Федерации. Если в таком случае Государственная Дума в доверии Правительству отказывает. Президент в течение семи дней со дня принятия Государственной Думой решения о недоверии правительству принимает решение об отставке Правительства либо роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов.

В случае отставки или сложения полномочий Правительство Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации продолжает действовать до сформирования нового Правительства Российской Федерации.

### З А К Л Ю Ч Е Н И Е

В настоящее время в Российской Федерации существует и функционирует довольно-таки сложная система исполнительной власти. Нельзя забывать о том, что, прежде всего она является подсистемой государственной власти, ее ветвью в структуре разделения власти как единого целого организационно-правового механизма государственной организации общества и ведения его дел. Эта подсистема имеет определенное структурное строение, включающее уровни (строение по иерархической вертикали); звенья (одноуровневые образования однородных органов); виды и формы органов исполнительной власти.

Правительство РФ, фактически являясь высшим органом исполнительной власти в государстве, призвано обеспечивать слаженное функционирование всех структурных единиц системы исполнительной власти.

От исполнительной власти, учитывая мобильность ее действий, субординацию и подчиненность ее органов по вертикали, в решающей мере зависят темпы социально-экономических преобразований и наше движение вперед.

Важнейшая роль Правительства Российской Федерации как высшего исполнительного органа государственной власти Российской Федерации заключается в организации исполнения Конституции Российской Федерации, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, международных договоров РФ, осуществлении систематического контроля за из их исполнением федеральными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, принятии мер по устранению нарушений законодательства Российской Федерации. Иными словами Правительство Российской Федерации в частности и исполнительная власть в целом обеспечивают соблюдение режима законности в государстве.

На Правительство Российской Федерации возложено также тяжелое бремя решения насущных проблем государства: планирование бюджета, вопросы, связанные со сбором налогов, выплата заработной платы, пособий и пенсий и многие другие жизненно важные для страны вопросы. От того, насколько эффективны действия правительства по решению этих проблем, зависит благополучие населения.

В современном облике Правительства более последовательно выражены прерогативы федеральной исполнительной власти с учетом принципа разделения властей, ответственность Правительства за проведение социально–экономических преобразований в стране, осуществление единой государственной политики в отраслях и сферах народного хозяйства.

Кроме того, Конституция закрепила ряд функций непосредственного государственного управления одновременно за Президентом и Правительством. На практике это привело к появлению множества правовых коллизий и управленческих тупиков, требующих законодательного разрешения, а это дело будущего.

Подводя итоги сказанного, можно теперь по настоящему оценить роль и место Правительства РФ, как высшего органа исполнительной власти в осуществлении государственной власти в Российской Федерации. Естественно с принятием Конституции РФ 1993 года статус Правительства существенно вырос, по сравнению каким он раньше был. Однако в настоящей Конституции РФ находят свое место и положения, которые ущемляют статус Правительства, делая его на практике только в части высшим органом исполнительной власти. По существу руководство Правительством РФ и соответственно исполнительной властью осуществляется Президентом РФ, поскольку сам Президент РФ представляет кандидатуру на должность Председателя Правительства РФ, а также оказывает влияние на подбор кандидатур других членом Правительства. Все это делает Правительство чисто «президентским». В связи с чем положение Конституции РФ о том, что Правительство осуществляет государственную власть наравне с Президентом РФ, Федеральным собранием и судами, ставится под сомнение.

В настоящее Президентом РФ является Владимир Владимирович Путин, Председателем Правительства РФ – Михаил Ефимович Фрадков, Заместителем Председателя Правительства РФ – Александр Дмитриевич Жуков. В 2008 году должны состояться выборы нового Президента РФ. Каким будет объем полномочий у Правительства РФ, у Председателя Правительства РФ с приходом нового Президента неизвестно, однако уже сейчас поднимаются вопросы о некоторых изменениях в статусе и полномочиях Правительства РФ.

###### ПРИЛОЖЕНИЕ

Схема 1. Федеральные государственные органы исполнительной власти.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Правительство РФ** | Президент РФ | **Система федеральных органов исполнительной власти** |
| Министерства | Государственные комитеты |    Федеральные службы | Агенства и др. органы |
| Территориальные (региональные федеральные органы) |

Источник: *Коренев А. П., Богатов Д. Ф. Административное право.*

 *Альбом схем. М. 1996. С.27*

#### С П И С О К Л И Т Е Р А Т У Р Ы

1. Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. «Конституционное Право РФ»; М, 1996г.
2. Кашанина Т. В., Кашанин А. В. Основы российского права. М. 1997.
3. Коренев А. П., Богатов Д. Ф. Административное право. Альбом схем. М. 1996.
4. Ноздрачев А. Ф., Тихомиров Ю. А. Исполнительная власть в РФ. Научно-практическое пособие. М. 1996.
5. Ноздрачев А. Ф. Основные характеристики исполнительной власти по Конституции РФ. 1993. // Государство и право. 1996. №3.
6. Федеральный конституционный закон о Правительстве Российской Федерации
7. Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ # № 3-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. № 51. Ст. 5712; 1998. № 1. Ст. 1.
8. Постановление Правительства РФ от 5 октября 2000 г. № 760 «О регламенте Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3872.
1. См.: Плехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации. М. 1997. С.13 [↑](#footnote-ref-1)
2. 2 См.: ст. 77 Конституции Российской Федерации [↑](#footnote-ref-2)
3. См.: Конституция Российской Федерации. М. «Юридическая литература». 1993. С. 11 [↑](#footnote-ref-3)
4. См: Князев С. Д. Административное право. Владивосток. 1997. С. 47. [↑](#footnote-ref-4)
5. Указ Президента РФ от 14.08.1996 г. «О системе федеральных органов исполнительной власти». [↑](#footnote-ref-5)
6. [↑](#footnote-ref-6)
7. См.: ч.1 ст.110 Конституции РФ 1993г. [↑](#footnote-ref-7)
8. См.: Указ Президента РФ от 10.01.94г. №66 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» [↑](#footnote-ref-8)
9. См.:ч.2 ст.130 Конституции РФ [↑](#footnote-ref-9)
10. См.: ч.1 ст.111 Конституции РФ 1993г. [↑](#footnote-ref-10)
11. См.: ч.4 ст.111 Конституции РФ 1993г. [↑](#footnote-ref-11)
12. См. Ч.1 ст.112 Конституции РФ 1993г. [↑](#footnote-ref-12)
13. См.: ст.114 Конституции РФ [↑](#footnote-ref-13)
14. См.:гл.3 ст.13 Федерального конституционный закон о Правительстве Российской Федерации [↑](#footnote-ref-14)
15. См.:ст.14 гл.3 Закона о Правительстве Российской Федерации [↑](#footnote-ref-15)
16. См.: ст15 гл.3 Федерального конституционного закона о Правительстве Российской Федерации [↑](#footnote-ref-16)
17. См.: п.»в» ч.1 ст.114 Конституции РФ [↑](#footnote-ref-17)
18. См. Ст.16 гл.3 Федерального конституционного закона о Правительстве РФ [↑](#footnote-ref-18)
19. См.: ст. 17 гл.3 Федерального государственного закона О Правительстве Российской Федерации [↑](#footnote-ref-19)
20. См.ст.18 гл.3 Федерального государственного закона О Правительстве РФ [↑](#footnote-ref-20)
21. См.: п. «д» ст.71 Конституции РФ [↑](#footnote-ref-21)
22. См.: Положение от 18.03.92 г. об определении пообъектного состава федеральной собственности. Государственной и муниципальной собственности и порядке оформления прав собственности. [↑](#footnote-ref-22)
23. См.: Закон РФ об обороне от 24 сентября 1992г. [↑](#footnote-ref-23)
24. См.: Закон РФ о внешней разведке от 8.07 92 г.; Закон РФ о государственной границе от 1 апреля 1993 г.; Положение о федеральной службе конрразведки РФ (утв. 05.01.94г.) [↑](#footnote-ref-24)
25. См.: Конституция РФ 1993г. [↑](#footnote-ref-25)
26. См.: ст.21 гл.3 Федерального конституционного закона о Правительстве РФ [↑](#footnote-ref-26)
27. См.: Конституция РФ 1993 г. [↑](#footnote-ref-27)
28. См.: ст.19 гл.3 Федерального государственного закона о Правительстве Российской Федерации [↑](#footnote-ref-28)
29. См.: п. «ж» ч.1 ст.114 Конституции 1993 г. [↑](#footnote-ref-29)
30. См.: ст.21 гл.3 федерального конституционного закона о Правительстве Российской Федерации [↑](#footnote-ref-30)
31. См.: ст.21 гл.3 федерального конституционного закона о Правительстве Российской Федерации [↑](#footnote-ref-31)
32. См.: ст.116 Конституции РФ [↑](#footnote-ref-32)
33. См.: ч.5 ст. 117 Конституции РФ [↑](#footnote-ref-33)
34. См.: ст.35 гл.3 федерального конституционного закона о Правительстве Российской Федерации [↑](#footnote-ref-34)
35. См.: ч.1 и 2 ст. 117 Конституции РФ!993г. [↑](#footnote-ref-35)
36. См.: ст.36 гл.3 федерального конституционного закона о Правительстве Российской [↑](#footnote-ref-36)