СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

1. ПРИНЦИП РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ, ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ

2. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3. ПРИНЦИП РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В РФ

4. ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В КОНСТИТУЦИИ РФ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК НОРМАТИВНЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

ВВЕДЕНИЕ

Согласно Конституции РФ деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляется в соответствии со следующими принципами:

а) государственная и территориальная целостность Российской Федерации;

б) распространение суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию;

в) верховенство Конституции РФ и федеральных законов на всей территории Российской Федерации;

г) единство системы государственной власти;

д) разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица;

е) разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

ж) самостоятельное осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации принадлежащих им полномочий;

з) самостоятельное осуществление своих полномочий органами местного самоуправления.

Цель работы – рассмотреть понятие и сущность принципа разделения властей, его отражение в Конституции 1993 года, а также проблемы реализации этого принципа на современном этапе.

1. ПРИНЦИП РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ, ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ

Принцип разделения властей, выдвинутый еще Дж. Локком и Ш. Монтескье в период борьбы буржуазии с феодализмом, заключался в том, что для утверждения политической свободы, обеспечения законности и устранения злоупотреблений властью со стороны какой-либо социальной группы учреждения или отдельного лица необходимо разделить государственную власть на *законодательную* (избранную народом и призванную вырабатывать стратегию развития общества путем принятия законов), *исполнительную* (назначаемую представительным органом власти и занимающуюся реализацией данных законов и оперативно-хозяйственной деятельностью) и *судебную* (выступающую гарантом восстановления нарушенных прав, справедливого наказания виновных).

Причем каждая из них, являясь самостоятельной и взаимосдерживающей друг друга властью, должна осуществлять свои функции посредством особой системы органов и в специфических формах.

Система сдержек и противовесов, установленная в Конституции и законах, представляет собой совокупность правовых ограничений в отношении конкретной государственной власти: законодательной, исполнительной и судебной.

Применительно к *законодательной* власти используется довольно жесткая юридическая процедура законодательного процесса, которая регламентирует основные его стадии, порядок осуществления: законодательную инициативу, обсуждение законопроекта, принятие закона, его опубликование. В системе противовесов важную роль призван играть Президент, который имеет право применить отлагательное вето при поспешных решениях законодателя, назначить при необходимости досрочные выборы. Деятельность Конституционного Суда также можно рассматривать в качестве правосдерживающей, ибо он имеет право блокировать все антиконституционные акты. Законодатель в своих действиях ограничивается временными рамками, самими принципами права, Конституцией, другими юридическими и демократическими нормами и институтами.

В отношении *исполнительной* власти используются ограничения ведомственного нормотворчества и делегированного законодательства. Сюда же можно отнести установленные в законе определенные сроки президентской власти, вотум недоверия правительству, импичмент, запрет ответственным работникам исполнительных органов избираться в состав законодательных структур, заниматься коммерческой деятельностью.

Для *судебной* власти тоже есть свои правоограничивающие средства, выражающиеся в Конституции, процессуальном законодательстве, в его гарантиях, принципах: презумпции невиновности, праве на защиту, равенстве граждан перед законом и судом, гласности и состязательности процесса, отводе судьи и т.д.

Кроме всего прочего, фиксируются правоограничения, которые запрещают осуществлять функции, принадлежащие по закону другому органу. Деятельность государственных структур должна ограничиваться их компетенцией, которая основывается на принципе «дозволено только то, что прямо разрешено законом».

**2. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Государственная власть в Российской Федерации осуществляется Президентом РФ, а также на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. В соответствии с этим и система органов Российской Федерации состоит из органов нескольких видов. Конституция РФ (ст. 10, 11) предусматривает наличие органов, президентской законодательной, исполнительной и судебной власти. Каждый из этих видов органов представляет собой фактически подсистему единой системы государственных органов Российской Федерации, которая в свою очередь может быть по различным признакам разделена на ряд входящих в нее звеньев.

*Президент* Российской Федерации является главой государства. Он выступает в качестве гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина. Президент, согласно ст. 80 Конституции, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Президент осуществляет общее руководство деятельностью Правительства и других звеньев исполнительной власти, с органами которой он связан наиболее тесно.

Органы *законодательной* власти - это Федеральное Собрание Российской Федерации; народные собрания, государственные собрания, верховные советы, законодательные собрания республик в составе РФ; думы, законодательные собрания, областные собрания и другие законодательные органы власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов. Основная особенность этих органов состоит в том, что они избираются непосредственно народом и никаким другим путем формироваться не могут. В своей совокупности они составляют систему представительных органов государственной власти Российской Федерации.

Являясь законодательными органами, представительные органы государственной власти выражают государственную волю многонационального народа Российской Федерации и придают ей общеобязательный характер. Они принимают решения, воплощаемые в соответствующих актах, принимают меры к исполнению своих решений и осуществляют контроль за их реализацией. Решения законодательных органов обязательны к исполнению всеми другими органами соответствующего уровня, а также всеми нижестоящими органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Органы законодательной власти делятся на федеральные и региональные (субъектов Федерации). Федеральным законодательным и представительным органом Российской Федерации является Федеральное Собрание РФ. Это общегосударственный, общероссийский орган государственной власти, действующий в масштабах всей Российской Федерации. Все другие законодательные органы, функционирующие на территории Российской Федерации, являются региональными, действующими в пределах соответствующего субъекта Федерации.

К органам *исполнительной* власти относятся, прежде всего, высший орган федеральной исполнительной власти - Правительство РФ; другие федеральные органы исполнительной власти - министерства, государственные комитеты и ведомства при Правительстве РФ; органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации - президенты и главы администраций субъектов Федерации, их правительства, министерства, государственные комитеты и другие ведомства. Они составляют единую систему органов исполнительной власти, возглавляемую Правительством РФ.

Для органов исполнительной власти характерно, что они либо образуются (назначаются) соответствующими руководителями исполнительной власти - президентами или главами администраций, либо избираются непосредственно населением. Так, Правительство РФ образуется Президентом РФ, который назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства и по предложению Председателя Правительства - заместителей Председателя Правительства и федеральных министров. Главы администраций занимают эту должность в результате всеобщих, равных, прямых выборов при тайном голосовании.

Органы исполнительной власти осуществляют особый вид государственной деятельности, которая носит исполнительный и распорядительный характер. Они непосредственно исполняют акты представительных органов государственной власти, указы Президента Российской Федерации, организуют исполнение этих актов или своими распоряжениями обеспечивают их исполнение. Свои акты органы исполнительной власти издают на основании и во исполнение Конституции РФ, конституций и уставов ее субъектов, федеральных законов и законов представительных органов субъектов Федерации, нормативных указов Президента и нормативных актов руководителей глав администраций субъектов Федерации, постановлений и распоряжений вышестоящих органов исполнительной власти.

Органы исполнительной власти делятся по территории деятельности на федеральные и субъектов Федерации. Федеральные - это Правительство РФ, федеральные министерства, государственные комитеты и другие ведомства. Органы субъектов Федерации - президенты и главы администраций субъектов, их правительства, министерства, государственные комитеты и другие ведомства.

По характеру полномочий органы исполнительной власти подразделяются на органы общей компетенции, ведающие всеми или многими отраслями исполнительной деятельности, и органы специальной компетенции, ведающие отдельными отраслями или сферами исполнительной деятельности. К первым из них относятся, например, Правительство РФ и правительства субъектов Федерации, ко вторым - министерства, государственные комитеты и иные ведомства Федерации и ее субъектов.

Органы исполнительной власти специальной компетенции по характеру последней могут быть подразделены на органы отраслевые, руководящие определенными отраслями управления, и органы, осуществляющие межотраслевое управление. Первые, - как правило, министерства, вторые - главным образом государственные комитеты.

Следует различать также коллегиальные и единоначальные органы исполнительной власти. Коллегиальные - это Правительство РФ и правительства ее субъектов. Единоначальными органами являются министерства и ряд других органов исполнительной власти.

Органы *судебной* власти - Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ, другие федеральные суды, а также суды субъектов Российской Федерации.

Органы правосудия в совокупности составляют судебную систему Российской Федерации. Основной видовой особенностью этих органов является осуществление судебной власти посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 125) судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства, является Конституционный Суд РФ.

Высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляющим в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дающим разъяснения по вопросам судебной практики, является, согласно Конституции РФ (ст. 126), Верховный Суд РФ.

В Конституции РФ (ст. 127) устанавливается, что высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, который осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики, является Высший Арбитражный Суд РФ.

Аналогичные функции осуществляют соответствующие суды в субъектах Российской Федерации.

Особую группу государственных органов, не относящихся ни к одному из ранее названных видов органов государственной власти, составляют органы прокуратуры. Прокуратура Российской Федерации, согласно Конституции (ст. 129), составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ.

Основной видовой особенностью органов прокуратуры является осуществление ими надзора за исполнением законов федеральными министерствами и ведомствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также соответствие законам издаваемых ими правовых актов. Органы прокуратуры осуществляют надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие; за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Особую функцию прокуратуры образует участие прокуроров в рассмотрении дел судами. Прокуратура осуществляет также функцию расследования преступлений, является формой защиты прав потерпевшего от преступного посягательства. Прокуратура участвует в правотворческой деятельности государства.

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 129), Генеральный прокурор РФ назначается на должность и освобождается от должности Советом Федерации по представлению Президента РФ. Прокуроры субъектов Федерации назначаются Генеральным прокурором по согласованию с субъектами Федерации. Иные прокуроры назначаются Генеральным прокурором РФ.

Полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются Федеральным законом от 17 января 1995 г. "О прокуратуре Российской Федерации".

Помимо органов государственной власти в систему государственных органов Российской Федерации входят также и другие государственные органы, осуществляющие, как правило, различные вспомогательные, совещательные и другие такого рода функции, которые определяются органами государственной власти, при которых, обычно состоят эти государственные органы.

В число этих органов входят, например, Администрация Президента Российской Федерации, обеспечивающая деятельность Президента России; Совет Безопасности Российской Федерации, обеспечивающий условия для реализации Президентом Российской Федерации конституционных полномочий по защите прав и свобод человека и гражданина, охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, а также ряд других государственных органов.

**3. ПРИНЦИП РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В РФ**

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 1) Российская Федерация есть демократическое государство. Его демократизм находит выражение, прежде всего в народовластии; разделении властей на законодательную, исполнительную и судебную; политическом многообразии; местном самоуправлении.

Одним из основополагающих принципов демократической организации государства, важнейшей предпосылкой верховенства права и обеспечения свободного развития человека является принцип разделения властей.

Однако для обеспечения свобод недостаточно одного лишь распределения власти между несколькими органами. Нужно, кроме того, чтобы они находились во взаимном равновесии, чтобы ни один из органов не мог получить преобладание над другими, чтобы каждый из них был гарантирован от посягательств на его самостоятельность другого органа.

В результате различные власти, организованные подобным образом, не подчинены друг другу, однако находятся в тесной связи между собой и во взаимодействии. Ни одна из них ничего не может сделать без других, и при несогласии между ними вся государственная деятельность должна остановиться. Но поскольку остановиться она не может, то "силою вещей, - считал Ш. Монтескье, - власти будут принуждены действовать и необходимость заставляет их действовать в согласии друг с другом". Результатом этого и явится их взаимное сдерживание, обеспечивающее свободу.

Теория разделения властей воспринята конституциями многих стран, хотя конкретные формы ее реализации весьма разнообразны. Наиболее полно и последовательно в своей изначальной трактовке теория разделения властей реализована в Конституции США 1787 г., в которой прослеживается влияние как создателей этой теории, так и британских конституционных идей начала XVIII века.

В годы советской власти в нашей стране принцип разделения властей был отвергнут как чуждый и неприемлемый. В лучшем случае, он рассматривался, выражаясь словами К. Маркса, "как обыкновенное промышленное разделение труда, примененное к государственному механизму в видах упрощения и контроля". Создание государства нового типа, государства социалистического, неразрывно связывалось с уничтожением буржуазного парламентаризма и строительством новых, социалистических органов народного представительства, одним из важнейших принципов организации которых являлась ликвидация разрыва между законодательной и исполнительной властями, соединение законодательства с управлением. Такими органами были признаны Советы, через которые народ должен был осуществлять принадлежащую ему государственную власть. Все другие государственные органы признавались подконтрольными и подотчетными Советам.

В Российской Федерации принцип разделения властей впервые был провозглашен в Декларации о государственном суверенитете РСФСР в июне 1990 г., в которой разделение власти на законодательную, исполнительную и судебную объявлялось "важнейшим принципом функционирования РСФСР как правового государства". В апреле 1992 года этот принцип был внесен в Конституцию в качестве одной из незыблемых основ конституционного строя России (ст. 1).

Разделение властей - один из основных принципов действующей Конституции РФ, принятой в 1993 году.

В ст. 10 предусмотрено, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, органы которых самостоятельны. Они не вправе выходить за пределы полномочий, установленных для них Конституцией РФ и законом.

Таким образом, согласно Конституции, разделение властей означает не только рассредоточение, распределение, демонополизацию власти, но и действительное, реальное взаимное ее уравновешивание, при котором ни одна из трех властей не может ущемить или подчинить себе другие и вынуждена действовать в условиях взаимопонимания и взаимосотрудничества.

Для того чтобы обеспечить реализацию принципа разделения властей не только в верхних эшелонах государственной власти, но и во всей иерархии государственных органов, Конституция (ст. 5) предусматривает соединение принципа разделения властей с принципом разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией, составляющими ее республиками, краями, областями, городами федерального значения, автономной областью, автономными округами.

В современных условиях становления конституционного строя в Российской Федерации принцип разделения властей имеет особенно важное значение. Он нацелен на то, чтобы предотвратить возвышение одной из властей над другими, утверждение авторитаризма и диктаторского режима в обществе.

Принцип разделения властей предусматривает систему "сдержек и противовесов", направленную на то, чтобы свести к минимуму возможные ошибки в управлении, односторонность подхода к решаемым вопросам.

Рассматриваемый принцип призван обеспечить, в конечном счете, рационализацию и оптимизацию деятельности государства, всех его структур и на этой основе повышение эффективности всего механизма управления государственными делами.

Разделение властей – это не застывшее состояние обособленных государственных структур. Это работающий механизм, достигающий единства на основе сложного процесса согласования и специальных правовых процедур, предусмотренных и на случай конфликтных состояний.

**4. ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В КОНСТИТУЦИИ РФ**

Современное российское государство представляет собой сложную социальную систему, и среди ее элементов важнейшее место занимает публичная власть со своими институтами. Государственные органы призваны обеспечивать эволюционное развитие общества в условиях политических, экономических и социальных преобразований.

Принятие Конституции РФ дало мощный импульс для становления российской государственности. Конституция стала своеобразным очередным этапом реформирования государственных органов, провозгласив действие фундаментального принципа осуществления публичной власти - принципа разделения властей (ст. 10).

Суть его в том, что различные виды деятельности по осуществлению государственной власти должны выполняться различными органами, взаимодействующими между собой. Соединение разнородных функций в одном органе неизбежно создает предпосылки для установления диктатуры. Вместе с тем принцип разделения властей не устраняет единства власти, так как речь идет о функциональном ее разграничении.

По своей направленности на разграничение сфер деятельности всех ветвей власти Конституция РФ близка к конституциям развитых демократических стран. Однако мировой опыт показывает, что только функционального разделения государственной власти между самостоятельными государственными органами недостаточно. В Основном законе должны быть заложены как приоритеты ветвей власти, так и взаимные ограничители. Такая схема получила название системы сдержек и противовесов.

За несколько лет, прошедшие с момента принятия Конституции РФ, была выработана своеобразная практика действия отечественного механизма сдержек и противовесов.

Статья 11 Конституции РФ поручает осуществление государственной власти на федеральном уровне исчерпывающему перечню субъектов: Президенту, двухпалатному Федеральному Собранию, правительству и федеральным судам. Каждый из этих органов является элементом единой системы государственных органов.

Следуя структуре Основного закона, в этой системе необходимо выделить особое положение Президента РФ. Президент наделен полномочиями, позволяющими ему обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти (ст. 80 Конституции РФ). При этом Президент, являющийся гарантом Конституции, прав и свобод человека, выступает как самостоятельная ветвь государственной власти. Отделение президентской власти от исполнительной в Конституции Пятой республики во Франции, а затем и в Конституции РФ обозначило необходимость осовременить 'классическую' теорию разделения властей, подразумевающую наличие трех ветвей власти.

Верховенство Президента РФ в системе государственных органов подтверждается целым рядом конституционных формулировок. Так, ст. 80 подчеркивает его право определять основные направления внутренней и внешней политики государства в соответствии с Конституцией и федеральными законами. Данное положение весьма абстрактно, а отсутствие специального закона о Президенте дает основание для широкого истолкования этой нормы.

Президент обладает мощными рычагами воздействия на законодательную и исполнительную ветви государственной власти. На законотворческую работу парламента он вправе влиять, пользуясь правом отлагательного вето, причем Конституция не требует юридически обосновывать это действие. Кроме того, целый ряд законопроектов был возвращен в Государственную Думу без рассмотрения. Подобное затягивание процесса законотворчества, связанное с отклонением законопроектов лишь по мотивам нецелесообразности их принятия, не способствует конструктивному взаимодействию Президента и Федерального Собрания.

Другим средством воздействия на парламентариев является право роспуска Государственной Думы. Конституция предусматривает возможность роспуска Думы как следствие выражения недоверия депутатов правительству (ст. 111, 117). В случае трехкратного отклонения Думой кандидатуры на пост Председателя правительства Президент может распустить Думу, не дожидаясь истечения года с момента ее избрания. Такая формулировка означает, что Государственная Дума практически в любой удобный для Президента момент может быть распущена. В связи с этим ст. 109 Конституции, содержащая перечень ограничений по срокам, когда роспуск нижней палаты парламента недопустим, представляет собой легко преодолимое препятствие. Положение Государственной Думы усугубляется также тем, что Конституция РФ, по мнению Конституционного Суда РФ, допускает троекратное представление одной и той же кандидатуры на пост главы правительства.

Председатель правительства вправе поставить перед нижней палатой вопрос о доверии правительству. В случае отказа в доверии появляется еще одна возможность для роспуска Думы. Учитывая такое обилие вариантов роспуска Думы, закономерным противовесом стало бы появление в Конституции права депутатов на вынесение конструктивного вотума недоверия правительству. Не являясь формально главой исполнительной власти, Президент оказывает решающее воздействие на работу правительства. Многие полномочия Президента либо имеют непосредственно исполнительный характер, либо приближенны к исполнительной власти. При этом необходимо отметить сложность переплетения сфер деятельности и полномочий Президента и правительства. Это вызвано тем, что Конституция закрепила ряд функций государственного управления одновременно за Президентом и правительством, не обеспечив четкого разделения между ними.

Не способствует разделению властей и правотворческая деятельность главы государства. Во-первых, ст. 90 Конституции РФ предполагает подзаконный характер указов Президента, но в ней не говорится об их следовании федеральным законам. Отсутствует и перечень вопросов, подлежащих регулированию исключительно законом. Во-вторых, Президент неоднократно издавал указы по вопросам, отнесенным к ведению правительства (например, о социальных выплатах). Учитывая подобную практику, способствующую возникновению правовых коллизий, а также частое несоответствие одних нормативных актов другим, представляется необходимым законодательно решить проблему разграничения компетенции этих государственных органов.

Наибольшей критики заслуживает порядок отрешения Президента от занимаемой должности (ст. 93 Конституции РФ).

Он включает несколько этапов. Сначала Государственная Дума должна выдвинуть обвинения против Президента в совершении государственной измены или иного тяжкого преступления (ст. 93 Конституции РФ). При этом не выделяются в отдельную категорию нарушения норм Основного закона. После выдвижения обвинения Верховый Суд РФ дает заключение о наличии в действиях Президента признаков преступления, а Конституционный Суд РФ - о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Наконец, вопрос об отрешении Президента от должности поступает на рассмотрение в Совет Федерации, который должен принять решение в трехмесячный срок после выдвижения обвинения Государственной Думой. Если в установленный срок решение не будет принято, обвинение против Президента считается отклоненным даже при наличии заключений двух высших судов Российской Федерации. Таким образом, реализация сдержек и противовесов по отношению к Президенту чрезвычайно затруднена.

В настоящее время представляется возможным внести изменения в Конституцию и разработать закон о досрочном отзыве Президента по инициативе избирателей (при условии истечения определенного срока его полномочий).

В литературе встречается мнение о том, что отрешение Президента от должности на основании предъявленного обвинения не означает привлечения его к уголовной ответственности. В этом утверждении юридическая ответственность подменяется политической. Кроме того, такой подход не вполне согласуется с принципом всеобщего равенства перед законом и судом (ст. 19 Конституции РФ, ст. 14 УК РФ, ст. 14 УПК РСФСР).

Недостатки содержит и ст. 92 Конституции РФ, не дающая ответа на вопрос о том, кто констатирует стойкую неспособность Президента по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия. Конституционным Судом РФ были подтверждены полномочия Председателя правительства временно исполнять обязанности Президента во всех случаях, когда последний не в состоянии выполнять их сам.

Особое положение Президента объясняет тот факт, что изложение его полномочий в Конституции предшествует главе о Федеральном Собрании - законодательном органе общероссийского масштаба. В Государственной Думе представлены интересы всех граждан России независимо от места их проживания. Совет Федерации, фактически являющийся верхней палатой, комплектуется из представителей органов власти субъектов Федерации (ст. 95 Конституции РФ).

Процедура формирования Совета Федерации, конкретизированная в Законе «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», нарушает принцип разделения властей. Дело в том, что члены Совета Федерации выполняют законодательные функции на федеральном уровне, одновременно выступая в качестве руководителей представительных или исполнительных органов субъектов РФ. Таким образом, Конституция РФ позволяет одним и тем же лицам одобрять законопроекты, а затем воплощать собственные решения в жизнь. Одним из вариантов изменения ситуации может стать формирование верхней палаты парламента из представителей органов законодательной власти субъектов Федерации, причем представители не должны возглавлять представляемые ими органы.

Предусмотренное Конституцией участие Совета Федерации в законотворчестве делает порядок принятия законопроектов достаточно сложным. Совет Федерации, используя возможность отклонить представленный Думой законопроект еще до его рассмотрения главой государства, выполняет роль предварительного фильтра. Многомесячные рассмотрения законопроектов поочередно Государственной Думой, Советом Федерации и Президентом не повышают ни качество нормативных актов, ни их количество. В этой связи было бы целесообразным сохранить за членами Совета Федерации лишь полномочия, закрепленные в ст. 102 и 106 Конституции РФ.

Одним из главных недостатков Основного закона следует считать ограниченный набор контрольных полномочий парламента. Специфической формой контроля может считаться возможность отрешения Президента от должности, о чем говорилось выше. Особого внимания требуют контрольные полномочия парламента в отношении органов исполнительной власти. Конституция по существу сводит их к контролю за исполнением федерального бюджета, решению вопроса о доверии правительству в целом и ратификации международных договоров.

В практике многих стран выработаны разнообразные формы контроля парламента: вопросы к правительству и непосредственно к премьер-министру, дебаты по общей политике правительства и отдельным вопросам, интерпелляция, постановка вопроса о недоверии или вынесение резолюции порицания, парламентские слушания, парламентские расследования, контроль за делегированием законодательства и др.

Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» предусматривает такие формы парламентского контроля за деятельностью правительства, как решение вопроса о доверии, вотум недоверия, депутатские вопросы и запросы, письменные обращения комитетов и комиссий палат Федерального Собрания к членам правительства и руководителям федеральных органов исполнительной власти, предоставление Правительством информации о ходе исполнения федерального бюджета (ст. 37-41 Закона). Этих полномочий явно недостаточно. Функционирование эффективного парламентского контроля, основанного на регулярном и необходимом взаимодействии с исполнительной властью, не представляется возможным без соответствующей правовой базы.

Правительство РФ, согласно ст. 1 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» является высшим органом исполнительной власти. Однако исполнительная власть осуществляется на современном этапе, как уже было сказано выше, под значительным влиянием Президента. Во многом от него зависит состав правительства, именно Президент может принять решение об отставке правительства. Конституция РФ допускает существование лояльного Президенту правительства при любом раскладе политических сил в Государственной Думе. Детальный анализ соответствующих конституционных положений приводит к предположению о том, что авторы Основного закона стремились лишь к формальному обозначению разделения президентской и исполнительной ветвей власти.

Закрепление целой группы функций государственного управления одновременно за Президентом и правительством вызвало появление правовых коллизий. Справедливо ставится вопрос о том, несколько способствует реализации правомочий правительства подчинение отдельных министерств и ведомств непосредственно Президенту. Отсутствие последовательного разграничения сфер управления правительства и Президента привело к дуализму в руководстве единой системы исполнительной власти. Широкий диапазон направлений деятельности Президента в области внутренней и внешней политики пересекается с функциями правительства.

В настоящее время при возникновении разногласий между Президентом и правительство последнее слово останется за Президентом. Решение проблемы с позиций верховенства правительства в сфере исполнительной власти потребует в будущем корректировки соответствующих полномочий Президента.

Глава 7 Конституции РФ устанавливает место судебных органов в системе государственного механизма. Принцип разделения властей предполагает невмешательство президентской власти, законодательных и исполнительных органов в прерогативы судов. Закрепление в ней понятия «судебная власть» означало законодательное признание равноправного положения деятельности по осуществлению правосудия наряду с другими видами власти. Назначение судей не обходится без обязательного участия в этой процедуре как Президента, так и законодательных органов разных уровней, но непосредственно руководить судебной деятельностью названные органы власти не могут.

Судебная власть в значительной мере обособлена и от исполнительной, более того, она наделяется полномочиями по контролю за соответствием Конституции и федеральным законам решений и действий органов исполнительной власти и должностных лиц. Однако финансирование судов в настоящее время тесно связано с исполнительной властью (особенно на региональном уровне).

В рамках единой судебной власти можно выделить самостоятельные подсистемы: суды обшей юрисдикции; арбитражные суды; Конституционный Суд РФ; конституционные (уставные) суды субъектов РФ; мировые суды. Суды каждой из групп работают в автономном друг от друга режиме и не обладают правом пересмотра решений судов других групп. Поэтому несмотря на положение Федерального конституционного закона «О судебной системе» о единстве системы, фактически единство отсутствует.

Существует мнение, что данное обстоятельство ослабляет судебную власть и снижает эффективность ее функционирования. Выход видится в объединении различных судебных функций в компетенции некоего единого судебного органа или создании механизма совместного решения представителями всех ветвей судебной власти кардинальных вопросов. Так, в Германии высшие суды в целях обеспечения единообразия судебной практики создают совместный сенат.

Судебная власть предоставляет возможность правоохранительного воздействия со стороны государства, осуществляемого посредством деятельности судебной власти в установленных законом формах. Для разделения властей чрезвычайно важна такая форма судебной деятельности, как конституционное судопроизводство в качестве «особой формы правосудия». Специфика конституционного судопроизводства, статуса и структуры Конституционного Суда РФ обусловливает особое место этого органа в судебной системе.

Конституционный Суд РФ, являясь специализированным органом конституционного контроля, обладает исключительным правом давать правовую оценку нормативным актам с точки зрения их соответствия Конституции, разрешает споры о компетенции между органами государственной власти, дает толкование Конституции.

Количество поступивших в Конституционный Суд РФ запросов, касающихся статуса и полномочий государственных органов, а также возможность неоднозначного толкования некоторых конституционных формулировок высвечивают пробелы Основного закона, требующие его изменения либо урегулирования соответствующих вопросов в текущем законодательстве.

Наконец, важной проблемой практического осуществления принципа разделения властей в Российской Федерации является вопрос о месте в системе видов государственной власти контрольно-надзорных органов. В настоящее время в качестве таких органов могут быть названы: прокуратура, Счетная палата, Уполномоченный по правам человека.

Критерий объединения перечисленных и, на первый взгляд, разнородных органов - наличие у них контрольно-надзорных функций, которые для данных органов власти являются основными.

С одной стороны, говорить о контрольной ветви власти сложно, так как разнородность рассматриваемой группы органов не позволяет обнаружить их единства и иерархии; налицо лишь определенная функциональная направленность.

С другой стороны, неприемлем исчерпывающий перечень субъектов власти в ч. 1 ст. 11 Конституции РФ, не учитывающий контрольно-надзорные и иные органы государственной власти (Центральная избирательная комиссия, Центральный банк), не вписывающиеся ни в одну из общепризнанных ветвей власти. Попытка свести всю государственную машину к строго определенному количеству органов власти не отвечает развитию общественных отношений. Трактовка разделения властей как разграничения функций трех типов государственных органов, тем или иным способом сдерживающих друг друга, в настоящее время не охватывает многообразия элементов в системе государственных органов.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Таким образом, исследование реализации принципа разделения властей наиболее эффективно при рассмотрении государственного механизма как единой системы органов. Реализация принципа разделения властей оставляет в настоящий момент желать много лучшего.

Единство государственного механизма достигается на основе распределения функций между государственными органами, закрепления самостоятельности каждого органа возможностью противопоставить собственное мнение решениям других органов, а также алгоритма согласования позиций. Последнего крайне не хватает Конституции РФ с ее несбалансированной системой сдержек и противовесов и конъюнктурной моделью разделения властей. Настал момент для того, чтобы внести в законодательство коррективы и сделать шаг к провозглашенному правовому государству.

Следует сказать, что содержащиеся в Конституции РФ нормы, характеризующие ее как демократическое государство, на практике в полной мере не реализуются, а иногда и грубо нарушаются.

Фактически не реализуется в полной мере и принцип разделения властей. Сегодня это разделение характеризуется почти повсеместным господством исполнительной власти, а также президентской власти, стоящей над всеми другими властями. Не реализованы на практике в должном виде и нормы Конституции РФ о местном самоуправлении, которое там, где оно создано, в значительной мере формально.

Все это говорит о том, что потребуется еще немало времени и усилий народа России для создания условий, в которых конституционные нормы, предусматривающие построение демократического государства, могут быть в полной мере реализованы.

**СПИСОК НОРМАТИВНЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Конституция Российской Федерации. Принята Всенародным голосованием 12.12.1993. // «Российская газета», № 237, 25.12.1993.
2. Федеральный закон от 17 ноября 1995 г. «О прокуратуре Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // СПС Гарант.
3. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г «О судебной системе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // СПС Гарант.
4. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СПС Гарант.
5. Федеральный закон от 5 августа 2000 г «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СПС Гарант.
6. Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // СПС Гарант.
7. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 18. М., 1987.
8. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учеб. для юрид. вузов. – 4-е изд. – М.: Юриспруденция, 2007.
9. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учеб. – 4-е изд., перераб. и доп. – М: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008.
10. Лазарев В.А. Судебная власть и уголовное судопроизводство // Государство и право. 2006. № 5. С. 21-29.
11. Марченко М.Н. Теория государства и права: Учебник / М.Н. Марченко – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008.
12. Местное самоуправление и государственная власть: Монография / МарГУ. – Йошкар-Ола, 2000.
13. Николаев А.В. Проблемы реализации принципа разделения властей в Конституции РФ // Право и жизнь. 2006. № 25. С. 12-22.
14. Никоров Г.И. Судебная власть в правовом государстве // Государство и право. 2007. № 3. С. 24-32.
15. Органы государственной власти РФ: учебное пособие. - М: ЮНИТИ-ДАНА, 2007.
16. Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В.Д. Карповича. – М.: Юрайт-М; Новая Правовая культура, 2007.
17. Российское государство и правовая система: современное развитие, проблемы, перспективы / Под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж, 2005. С. 302-303.
18. Савюк Л.К. Правоохранительные органы: учебник / Л.К. Савюк. – 2-изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2007.
19. Салищева Н., Абдуллаев Е.В. Исполнительная и судебная ветви власти: соотношение и взаимодействие // Государство и право, 2000. № 1. С. 21-29.
20. Тусупов Е. Концепция разделения властей Ш. Монтескье / Е. Тусупов // Право и жизнь. – 2001. – № 34. – С. 147 – 155.