

*Вильданов Т.А.,
студент магистратуры
2 курс, «Институт права»
Башкирский государственный университет
Россия, г. Уфа*

ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

***Аннотация:** работа посвящена анализу особенностей института главы государства в системе государственного управления, вытекающих из правового статуса высшего должностного лица и функций, которые закреплены за ним Конституцией Российской Федерации. В статье рассматриваются полномочия Президента РФ в части организации и руководства деятельностью органов исполнительной власти.*

***Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации, Президент Российской Федерации, глава государства, Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, исполнительная власть, функции и полномочия высшей публичной должности*

***Abstract:** the paper is devoted to the analysis of the features of the head of state's institution in the system of public administration, resulting from the legal status of the highest official and the functions assigned to him by the Constitution of the Russian Federation. The article examines the powers of the President of the Russian Federation in terms of organizing and directing the activities of Executive authorities.*

***Key words:** Constitution of the Russian Federation, President of the Russian Federation, head of state, Government of the Russian Federation, Federal Executive authorities, Executive power, functions and powers of the highest public office.*

Президент Российской Федерации в соответствии со ст. 80 Конституции Российской Федерации является главой государства¹.

Ещё со времён Древней Руси, отмечает В.Е. Чиркин, статус главы государства наделял лиц особым местом в иерархии государственной власти и управления, отдавая в руки властителей широкий объём функций и полномочий, привилегий и прерогатив².

На сегодняшний день глава государства также занимает особое место в системе государственной власти и управления. С принятием Конституции России институт президентства включается в единую систему исполнительной власти, что обусловлено особым правовым статусом Президента Российской Федерации и тем объемом полномочий и функций, которыми он обладает.

Так, по мнению Г.В. Дёгтева, можно выделить следующую группу специфичных функций высшей публичной должности:

1) гарантийная, которая выражается в том, что согласно ст. 80 высшего нормативного акта Российской Федерации Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности;

2) арбитражно – интегративная (координирующая) функция, связанная с обеспечением согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти;

¹ Конституция РФ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL:<http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.02.2020).

² Чиркин В.Е. Глава государства. Сравнительно-правовое исследование: учеб. пособие. М.: Проспект, 2014. 68 с. [Электронный ресурс]. Доступ из справ. -правовой системы «КонсультантПлюс».

3) контрольная функция объясняется тем, что Правительство РФ подотчетно главе государства, а ряд федеральных органов исполнительной власти прямо подчинены ему³.

Составной частью правового статуса главы государства применительно к государственному администрированию являются учредительные функции и полномочия по организации и деятельности исполнительной власти: Президент России в силу ст. 83 действующей Конституции Российской Федерации назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства Российской Федерации; имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации; может принять решение об отставке Правительства Российской Федерации; по предложению Председателя Правительства Российской Федерации глава государства назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров; в соответствии со ст. 114 высшего нормативного акта России на высший орган исполнительной власти возложена реализация и обеспечение основных направлений внутренней и внешней политики государства, определяемых Президентом Российской Федерации.

Как отмечает С.М. Шахрай, «этим определяется и роль Президента в формировании персонального состава Правительства, в том числе в выборе кандидатуры и назначении на должность Председателя Правительства РФ по согласованию с ГД ФС РФ»⁴.

Итак, мы видим, Президент России тесно взаимодействует с исполнительной властью, со всей системой государственного управления, что способствует улучшению функционирования исполнительной и всей

³ Дёгтев Г.В. Становление и развитие института президентства в России: теоретико-правовые и конституционные основы. М.: Юрист, 2005. С. 119.

⁴ Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / под ред. Зорькина В.Д.: 3-е издание. М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. [Электронный ресурс]. URL: <https://znanium.com/catalog/product/431466> (дата обращения: 01.02.2020).

государственной власти в стране. В то же время высший исполнительный орган России подконтролен Президенту, ибо именно лицо высшей публичной должности своим указом утверждает структуру федеральных органов исполнительной власти, назначает главу исполнительной власти, и как указано в ст. 32 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» «руководит деятельностью федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, утверждает по представлению Председателя Правительства Российской Федерации положения о них и назначает руководителей и заместителей руководителей этих органов, а также осуществляет иные полномочия как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации и Председатель Совета Безопасности Российской Федерации»⁵.

Однако в отношении смысла и содержания вышеуказанных полномочий Президента России наметились определенные изменения. Так, 20 января 2020 года внесен в порядке законодательной инициативы проект закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти»⁶.

В соответствии с законопроектом предусматривается, что высшее должностное лицо государства «назначает на должность заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных

⁵ Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (с посл. изм. и доп. от 28 декабря 2016 г. № 12 – ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.02.2020).

⁶ Проект Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 885214-7 «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.02.2020).

министров, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой, и освобождает их от должности»; закрепляется полномочие Президента России по назначению на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождению от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности.

Кроме того, меняется процедура замещения должности Председателя Правительства Российской Федерации. Если согласно п. «а» ст. 83 Конституции России «Президент Российской Федерации назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства Российской Федерации», то по закону о конституционных поправках предлагается изложить этот же пункт в следующей редакции: «назначает Председателя Правительства Российской Федерации, кандидатура которого утверждена Государственной Думой по представлению Президента Российской Федерации, и освобождает Председателя Правительства Российской Федерации от должности».

Таким образом, законодательные новеллы направлены на обеспечение формирования более сбалансированной системы государственного управления, основанной на принципе «сдержек и противовесов» вследствие того, что вводится новая процедура замещения государственных должностей в составе Правительства Российской Федерации, с повышением роли парламента.

Президент Российской Федерации как субъект правотворчества обладает исключительными правами на издание указов и распоряжений, которые носят подзаконный характер. Эти акты содержат правовые нормы, обязательные к исполнению на всей территории страны и регулируют различные сферы жизни общества, и в том числе вопросы государственного

строительства, ибо, «занимая особое место в системе государственного управления, Президент Российской Федерации отвечает за стабильное развитие институтов власти»⁷.

Нормативные акты главы государства обеспечивают функционирование исполнительной власти в Российской Федерации и наряду с федеральными конституционными и федеральными законами составляют правовую основу для издания Правительством России его постановлений и распоряжений, что прямо вытекает из ч.1 ст.115 Конституции России.

При этом ограничения нормотворческой деятельности главы государства допускаются лишь в плане исключения издания указов по вопросам, уже регламентированным законом. Кроме того, «Президент Российской Федерации не может издавать указы по вопросам, в отношении которых Конституция содержит прямые указания на то, что они должны быть регламентированы федеральным конституционным или федеральным законом. В остальном полномочия Президента в сфере издания указов и распоряжений не ограничена»⁸.

В целях обеспечения эффективности государственного управления высшее должностное лицо федеративного государства уполномочено использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации (ч. 1 ст. 85 Конституции Российской Федерации).

В юридической науке под согласительными процедурами принято считать «механизм выработки решений, направленный на разрешение

⁷ Сулимин А.Н. Особенности института главы государства в системе государственного управления Российской Федерации // Вопросы управления. 2018. № 4 (34). [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-instituta-glavy-gosudarstva-v-sisteme-gosudarstvennogo-upravleniya-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 01.02.2020).

⁸ Сагателян С.А. Роль Президента РФ в системе государственного управления в современной России // Органы государственной власти в системе правозащитной деятельности на современном этапе: Сборник научных трудов Международной научно-практической конференции. 2015. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=25637653> (дата обращения: 02.02.2020).

конфликтов на основе закона, реализуемый в форме ведения переговоров, создания согласительных комиссий, третейских судов и т.д. Целесообразность использования согласительных процедур определяет Президент РФ с учетом характера самого спора, его значимости для функционирования и взаимодействия органов государственной власти России»⁹.

Итак, в случае обнаружения разногласий в системе государственного управления глава государства может использовать ряд универсальных инструментов для разрешения конфликтных ситуаций для согласованного функционирования и взаимодействия различных звеньев единой системы исполнительной власти. В случае же недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда¹⁰.

Арбитражно – интегративная функция Президента России закрепляется в ст. 85 Конституции Российской Федерации, где регламентируется его право приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае противоречия этих актов Конституции Российской Федерации и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом.

Таким образом, Президент Российской Федерации занимает особое место в системе государственного управления, уполномочен принимать решения и осуществлять действия по организации и функционированию исполнительной власти. По нашему мнению, конституционные поправки, направленные на сформирование сбалансированной системы

⁹ Быкова Е.А. Согласительные процедуры как особенность полномочий Президента Российской Федерации // Общество и право. 2011. № 3 (35). [Электронный ресурс]. URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/soglasitelnye-protsedury-kak-osobennost-polnomochiy-prezidenta-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения: 02.02.2020).

¹⁰ Конституция РФ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL:<http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.02.2020).

государственного управления, ближе к идеалам демократии, социального и правового государства.

Список использованных источников и литературы:

1. Конституция РФ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // «Собрание законодательства РФ». 2014. 4 августа.

2. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (с посл. изм. и доп. от 28 декабря 2016 г. № 12 – ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.02.2020).

3. Чиркин В.Е. Глава государства. Сравнительно-правовое исследование : учеб. пособие. М.: Проспект, 2014. 68 с. [Электронный ресурс]. Доступ из справ. -правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Дёгтев Г.В. Становление и развитие института президентства в России: теоретико-правовые и конституционные основы. М.: Юрист, 2005. С. 237.

6. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / под ред. Зорькина В.Д.: 3-е издание. М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. [Электронный ресурс]. URL: <https://znanium.com/catalog/product/431466> (дата обращения: 01.02.2020).

7. Проект Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 885214-7 «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.02.2020).

8. Сулимин А.Н. Особенности института главы государства в системе государственного управления Российской Федерации // Вопросы управления. 2018. № 4 (34). [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-instituta-glavy-gosudarstva-v-sisteme-gosudarstvennogo-upravleniya-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 01.02.2020).

9. Сагателян С.А. Роль Президента РФ в системе государственного управления в современной России // Органы государственной власти в системе правозащитной деятельности на современном этапе: сборник научных трудов Международной научно-практической конференции. 2015. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=25637653> (дата обращения: 02.02.2020).

10. Быкова Е.А. Согласительные процедуры как особенность полномочий Президента Российской Федерации // Общество и право. 2011. №3 (35). [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/soglasitelnye-protsedury-kak-osobennost-polnomochiy-prezidenta-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 02.02.2020).