

О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Работа представлена кафедрой конституционного и административного права
Байкальского государственного университета экономики и права.*

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор В. Е. Севрюгин

В статье автором исследуются административно-правовые аспекты согласованного функционирования и взаимодействие Президента и Правительства Российской Федерации. Определено и обосновано политическое единство Президента и Правительства.

Ключевые слова: *Президент, Правительство, взаимодействие, функционирование, координация.*

N. Vasil'yeva

INTERACTION OF THE PRESIDENT AND THE GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

The author of the article investigates the administrative legal aspects of the coordinated functioning and interaction of the President and the Government of the Russian Federation. The political unity of the President and the Government is defined and proved.

Key words: *President, Government, interaction, functioning, coordination.*

Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» [11] обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие Правительства

Российской Федерации и других органов государственной власти.

Под взаимодействием следует понимать согласованное планирование деятельности, обсуждение рабочих вопросов, совместное решение возникающих проблем, обмен информацией [10]. Поэтому слово «взаимодей-

ствии» в деятельности Президента РФ и Правительства требует отграничения от таких терминов как: «вмешательство» и «руководство».

Л. А. Окуньков полагает, что Президенту как главе государства и гаранту Конституции предпочтительно дистанцироваться от органов исполнительной и законодательной власти. Ему лучше направить основные усилия на выработку стратегического политического курса и организацию контроля за деятельностью правительства и других органов исполнительной власти, нежели на административное руководство находящимися в его подчинении ведомствами [3, с. 121, 122]. Это правильно, так как реальные рычаги власти находятся одновременно у нескольких государственных органов и должностных лиц, имеющих по отношению к главе государства не только относительную самостоятельность.

М. А. Краснов наоборот отмечает, что в России Правительство служит лишь инструментом президентской власти, так как Президент без всяких на то внешних поводов вправе принять решение об отставке Правительства (его председателя) [6, с. 17, 21, 23].

Вторая точка зрения, о том что Президент не только руководит Правительством, являясь как бы его верховным руководителем, но и наряду с этим осуществляет через Правительство управленческие функции, имеет широкое распространение.

В настоящее время следует констатировать отсутствие надлежащей конституционной основы исполнительной власти.

Многие юристы предлагали закрепить принципы организации органов исполнительной власти, определить существо органа исполнительной власти, обозначить критерии определения каждого вида органов исполнительной власти, установить назначение каждого вида органов исполнительной власти и их место в системе и т. д. [1, с. 45].

К сожалению, до сих пор эти вопросы оставлены открытыми.

Термин «координация» в советском праве употреблялся достаточно часто. В компе-

тенцию многих министерств СССР наряду с полномочиями в отношении своей системы входили полномочия надведомственного характера. Этими полномочиями министерства наделялись для осуществления возложенных на них функций, среди которых одно из основных мест занимала координация работы других министерств и ведомств в той области деятельности или производства, в которой данное министерство признано «ведущим», или головным, или же являлось таковым «де-факто».

В российском законодательстве понятие «координация» используется очень часто, но бессистемно.

Толковый словарь русского языка дает следующее толкование: «координация» – это согласование, установление целесообразного соотношения между какими-нибудь действиями, явлениями [7, с. 294].

П. М. Керженцев под «координацией» понимал согласование работы между самостоятельными элементами организации; связь между несколькими звеньями организации, имеющими общий руководящий центр; «соподчинение», т. е. тесную связь звеньев одной системы [4].

Координация подразумевает такое воздействие на элементы координируемой системы, которое заставляет действовать эти элементы согласованно. Функция координации присуща тем системам государственного управления, в которых вышестоящий орган управления при достаточных государственно-властных полномочиях способен добиваться согласованной деятельности нижестоящих органов управления.

Правительство РФ определено как координирующий центр по отношению к органам исполнительной власти.

Согласно п. «б» ст. 83 Конституции РФ Президент имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации. Ст. 31 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» дополняет это право возможностью председательствовать на заседаниях Президиума Правительства. Выбор за-

седаний, на которых он будет присутствовать остается за ним, поскольку эта норма закреплена в качестве права, а не обязанности. В этой части должны привлекать внимание заседания, на которых рассматриваются наиболее важные для страны вопросы.

Президент как глава государства и гарант Конституции обязан принимать меры к сохранению и восстановлению законности. В случае противоречия актов Правительства правовым актам, юридическая сила которых выше, Президент может отменить акты Правительства. Мы полагаем, что в случае противоречия Постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам и указам Президента Российской Федерации, они должны быть отменены Президентом РФ.

На конституционном уровне созданы два центра руководства органами федеральной исполнительной власти при лидирующей роли Президента.

В этой связи нужно разобраться в вопросе о роли Администрации Президента, Совета Безопасности и других органов, призванных помогать Президенту в осуществлении его функций. В юридической литературе эти органы называют «вспомогательные государственные органы при главе государства» [9, с. 87–91].

Окуньков Л. А. замечает, что зачастую Администрация Президента действует как самостоятельная политическая сила под эгидой президентского покровительства, как «второе Правительство» [8]. В последнее время вновь обострился вопрос о роли Администрации Президента в политической жизни страны в связи с существенными изменениями в исполнительной вертикали.

Некоторые авторы полагают, что Администрация Президента должна представлять собой орган, способный решать важнейшие государственные и политические задачи внутри страны и за ее пределами [2]. Следует признать неправильным ставить на

один уровень Правительство как высший исполнительный орган государственной власти и Администрацию Президента, выполняющую хотя и важные, но качественно иные функции.

Действительно, множество стоящих перед главой государства задач, большой объем его работы, потребность в надзоре за исполнением решений и другие обстоятельства создают предпосылки для существования отдельного органа, создающего условия для воплощения в жизнь президентом его полномочий. Таким ведомством является Администрация Президента РФ.

Администрация Президента занимается обеспечением деятельности главы государства и создает условия для принятия и исполнения его решений. Она наблюдает и проверяет исполнение и воплощение действующего законодательства и решений главы государства, а также представляет ему доклады по данным вопросам.

Спорной представляется практика искусственного выведения из прямого ведения Правительства многих федеральных министерств и ведомств, так как это может привести к ослаблению коллегиального начала в работе Правительства и к бесконтрольности «силовых ведомств».

Прямое подчинение силовых структур Президенту при слабом контроле со стороны парламента способствует самовозрастанию их значимости в жизни государства.

Из сказанного видно, что у Правительства и Президента как главы государства, образно говоря, разные конституционные статусы и назначение в механизме государственной власти.

Функции и полномочия Президента качественно иные, чем правительственные. Характер и объем полномочий главы государства свидетельствует о том, что его регулирующая функция реализуется не столько в принимаемых им нормативных указах, сколько в политических решениях.

Деятельность главы государства не ограничивается, однако, взаимодействием с Прави-

тельством. При необходимости он может менять состав Правительства, но он не вправе оставить государство без Правительства.

Таким образом, сказанное не исключает необходимости тесного повседневного взаи-

модействия Правительства и Президента, основанного на единстве общегосударственных задач и целей. Если такого единства нет, Правительство само должно уходить в отставку, не дожидаясь, пока это сделает Президент.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Административная реформа в России. Научно-практическое пособие / под ред. С. Е. Нарышкина и Т. Я. Хабриевой. М., 2007.
2. *Вардунь Н.* Как Путин будет управлять страной // Коммерсант. 2000. 13–14 мая.
3. Исполнительная власть: организация и взаимодействие. М., 2000. С. 121–122.
4. *Керженцев П. М.* Принципы организации. М., 1968.
5. *Козлова Е. И.* Президент Российской Федерации: порядок избрания, конституционно-правовой статус, полномочия / предисл. О. Е. Кутафина. М., 2004.
6. *Краснов М. А.* Россия как полупрезидентская республика: проблема баланса полномочий // Государство и право. 2003. № 10.
7. *Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка. М., 1997.
8. *Окуньков Л. А.* Президент и Правительство (в механизме государственной власти) // Журнал российского права. 2001. № 2.
9. *Осавелюк А. М.* Вспомогательные государственные органы зарубежных стран: конституционно-правовой аспект. М.: Юрист, 1998. С. 87–91.
10. *Смушкин А. Б.* Комментарий к Федеральному конституционному закону от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». М., 2007.
11. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 51. Ст. 5712.

REFERENCES

1. Administrativnaya reforma v Rossii: nauchno-prakticheskoye posobiye / pod red. S. E. Naryshkina i T. Ya. Khabrievoy. M., 2007.
2. *Vardun' N.* Kak Putin budet upravlyat' stranoy // Kommersant. 2000. 13–14 maya.
3. Iсполnitel'naya vlast': organizatsiya i vzaimodeystviye. M., 2000. S. 121–122.
4. *Kerzhentsev P. M.* Printsipy organizatsii. M., 1968.
5. *Kozlova E. I.* Prezident Rossiyskoy Federatsii: poryadok izbraniya, konstitutsionno-pravovoy status, polnomochiya / predisl. O. E. Kutafina. M., 2004.
6. *Krasnov M. A.* Rossiya kak poluprezidentskaya respublika: problema balansa polnomochiy // Gosudarstvo i pravo. 2003. N 10.
7. *Ozhegov S. I., Shvedova N. Yu.* Tolkovy slovar' russkogo yazyka. M., 1997.
8. *Okun'kov L. A.* Prezident i Pravitel'stvo (v mekhanizme gosudarstvennoy vlasti) // Zhurnal rossiykogo prava. 2001. N 2.
9. *Osavelyuk A. M.* Vspomogatel'nye gosudarstvennyye organy zarubezhnykh stran: konstitutsionno-pravovoy aspekt. M.: Yurist', 1998. S. 87–91.
10. *Smushkin A. B.* Kommentariy k Federal'nomu konstitutsionnomu zakonu ot 17 dekabrya 1997 g. N 2-FKZ «O Pravitel'stve Rossiyskoy Federatsii». M., 2007.
11. Federal'ny konstitutsionny zakon ot 17 dekabrya 1997 g. N 2-FKZ «O Pravitel'stve Rossiyskoy Federatsii» // Sobraniye zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii. 1997. N 51. St. 5712.