**Раздел 4. Политическое устройство России. 4 ч.**

Лекция 4.1. Конституционные принципы и разделение властей

Лекция 4.2. Стратегическое планирование: национальные проекты и государственные программы

Семинар 4.1. Власть и легитимность в конституционном преломлении

Семинар 4.2. Уровни и ветви власти

Семинар 4.3. Планирование будущего: государственные стратегии и гражданское участие

**Лекция 4.1. Конституционные принципы и разделение властей**

1.Легитимность власти в Российской Федерации.

2.Конституция РФ о легитимности и разделении власти

3.Уровни и ветви власти: горизонтальное и вертикальное разделение власти в РФ

**Семинар 4.2. Уровни и ветви власти в РФ**

**Время 4ч.**

**Вопросы семинара:**

1.Теоретические основы формирования и функционирования политической власти в современной России

- теории естественных прав,

- теории общественного договора,

- теории народного суверенитета,

- теории разделения властей,

- теории сдержек и противовесов ветвей власти,

- теории федерализма

- теории местного самоуправления.

2.Горизонтальное разделение властей

- Законодательная власть

- Исполнительную власть

- Судебная власть

3. Вертикальное разделение властей

- власть центра

- региональная власть

- местная (локальная власть)

4. Местное самоуправление в Санкт-Петербурге.

**Литература:**

Конституция Российской Федерации. М., 2020.

Исаев Б., Баранов Н. Современная российская политика: Учебное пособие. Для бакалавров. — СПб.: Питер, 2012. — 448 с.

Никонов В. Конституционный дизайн // Современная российская политика: Курс лекций / под ред. В. Никонова. М., 2003.

Послание Президента Федеральному собранию Российской Федерации, 12 ноября 2009 г. Официальный сайт Президента России. URL: http://www. kremlin.ru/transcripts/5979

Спенсер Г. Личность и государство // Пер. М. И. Тимофеевой. Под ред. В. В. Битнера. СПб., 1908.

Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: http:// www.government.ru/power/

Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации». М.: 1997.

Сементковский Р. И. Две книги о свободе / Русское общество и государство. Т. 2 // Сементковский Р. И. Сочинения: В 3 т. СПб., б/г.

Комментарий к законодательству о судебной системе Российской Федерации / под ред. Т. Г. Морщаковой. М., 2003.

Нисневич Ю. А. Государственная власть современной России: Учеб. пособие для студентов вузов. М., 2008.

**Информационные справочные системы:**

1. Базы данных ИНИОН РАН (<http://inion.ru/resources/bazy-dannykh-inion-ran/>)

2. eLIBRARY.RU (<http://www.elibrary.ru>)

3. Информационная система «Единое окно доступа к образовательным ресурсам» (<http://window.edu.ru/>)

4. Университетская информационная система Россия (uisrussia.msu.ru)

Электронно-библиотечные системы:

1. ЭБС «Университетская библиотека онлайн».

2. ЭБС «Знаниум».

3. ЭБС «Юрайт».

Материалы к семинару 4.2. **Уровни и ветви власти в РФ**

**1. Теоретические основы реформы политической власти в современной России.**

После ухода от власти КПСС политические реформы в России основывались на известных достижениях политической мысли:

- теории естественных прав,

- теории общественного договора,

- теории народного суверенитета,

- теории разделения властей,

- теории сдержек и противовесов ветвей власти,

- теории федерализма

- теории местного самоуправления.

Теория естественных прав, основы которой закладывали Аристотель, Цицерон, Фома Аквинский, Т. Гоббс, Дж. Локк, выводила права и свободы человека от природы, из факта его рождения. Свое практическое выражение эта теория получила в таких известных и авторитетных политических документах, как американская Декларация независимости, французская Декларация прав человека и гражданина, Всеобщая декларация прав человека, принятая ООН в 1948 г.

Теория общественного договора создавалась усилиями Сократа, Эпикура, а завершенную форму приобрела в эпоху Просвещения (работы Т. Гоббса, Дж. Локка, Б. Спинозы, Ж.-Ж. Руссо). Эта концепция развивала и дополняла теорию прав человека в том отношении, что объявляла возможным и необходимым заключение договора между властью и населением о передаче последним части своих прав государству, с тем, чтобы оно обеспечивало правовой порядок, необходимые международные контакты и внешнюю защиту. Современные политологи под общественным договором склонны понимать уже не согласие по поводу образования государства, а конституцию, основной закон страны, устанавливающий права и свободы граждан, порядок их изъятия в случае необходимости, структуру политической системы, режимы ее функционирования, ее взаимоотношения с гражданским обществом, функции политических институтов и обязанности должностных лиц.

Теория народного суверенитета выросла из концепции государственного суверенитета Ж. Бодена, который противопоставлял центробежным усилиям местных сеньоров, опиравшихся на феодальное право, централизующую и суверенную силу королевского абсолютизма.

Автор концепции народного суверенитета Ж.-Ж. Руссо полагал, что ничем не ограниченная суверенная власть изначально принадлежала и должна принадлежать народу, который путем непосредственных и прямых выборов может передавать ее на определенное время избираемому правительству.

Теория разделения властей была создана Дж. Локком по завершении так называемой Славной революции, чтобы иметь возможность надежно заблокировать любые попытки узурпации власти. Английский мыслитель предложил разделить власть на законодательную, исполнительную и федеративную (власть внешних отношений). Это вполне соответствовало английской традиции, где судебная власть не была отделена ни от исполнительной (назначение судей королем), ни от законодательной ветвей (некоторые судебные функции принадлежат палате лордов).

Французский правовед Шарль Монтескье предложил разделить власть на законодательную, исполнительную и судебную ветви, независимые друг от друга и уравновешивающие одна другую. В таком виде принцип разделения властей вошел в конституции практически всех стран мира.

Теория сдержек и противовесов существенно дополняет теорию разделения властей. Джон Мэдисон, один из соавторов американской конституции, предложил не только разделить ветви власти, но и создать определенные правила политического равновесия этих ветвей. При этом он руководствовался принципом: чем сильнее ветвь власти в том или ином действии, чем чаще она взаимодействует с другой ветвью, тем сложнее механизм этого взаимодействия.

Теория федерализма, первичные представления о котором зародились при создании различных союзов еще в Древнем мире. Они видоизменялись и усложнялись вместе с развитием практики существования федераций. Жан Боден дал определение федерации и конфедерации, исходя из концепта государственного суверенитета. Он полагал: если суверенитет принадлежит центру, то этот союз территорий следует называть федерацией, если же суверенитетом обладает каждый субъект союза, то такой союз есть конфедерация. Современные теории федерализма дали ответы на многие вопросы, поставленные этим политическим феноменом.

Теория местного самоуправления начала создаваться после Великой французской революции, хотя практика местной самоорганизации существует с глубокой древности и, очевидно, предшествовала протогосударственным и государственным формам организации власти. Важную роль местной самоорганизации для развития демократии доказали в своих работах еще Алексис де Токвиль и Дж. С. Милль. Современные теории местного самоуправления определяют его как одну из основ конституционного строя.

Эти теории, весь мировой и российский опыт конституционной деятельности, и послужили основой для разработки первой демократической Конституции России, которая была принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

Современная Конституция России (ст. 2) трактует человека и его права как высшую ценность. Она, в отличие от царской конституции, не дарует эти права и, в отличие от советской, не обременяет их обязанностями, а признает их неотчуждаемость и обязывает государство признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека.

Договорная теория просматривается сразу во многих статьях. Российское государство не только обязуется охранять права и свободы граждан, но и исполнять функции, добровольно перенесенные гражданами на государство: проведение внешней и внутренней политики, поддержание правопорядка, проведение выборов и формирование органов государственной власти и т. д. Теория народного суверенитета послужила основой для статьи 3, которая гласит: «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ». При этом народ осуществляет власть непосредственно с помощью референдумов и выборов, а также посредством органов государственной власти. Разделение властей на самостоятельные законодательную, исполнительную и судебные ветви в соответствии с изложенной выше теорией четко и определенно закрепляет статья 10.

Теория сдержек и противовесов нашла свое отражение в статьях 105 и 107 Конституции, в которых речь идет о принятии законов и взаимодействии палат Федерального собрания и президента, статье 125, излагающей функции Конституционного суда, среди которых разрешение споров между федеральными органами государственной власти и толкование Конституции России.

Теория федерализма просматривается в статье 5, в которой обосновывается федеративное устройство России, в статьях, определяющих взаимоотношения между центром и регионами, разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами власти.

Наконец, теория местного самоуправления учтена в главе 8 (статьи 130, 131, 132, 133), которая определяет его как негосударственное самостоятельное решение населением вопросов местного значения, определяет круг этих вопросов и нормы взаимодействия местного самоуправления и государственных органов.

**2.Горизонтальное разделение властей.** Современная Конституция России определяет построение системы высших органов государственной власти Российской Федерации.

Законодательная власть на уровне Федерации возлагается на Федеральное собрание.

Исполнительную власть осуществляет Правительство Российской Федерации.

Судебная власть осуществляется Конституционным, Верховным, Высшим арбитражным и другими судами Российской Федерации.

Отмеченные выше теории власти не только нашли свое отражение в Конституции РФ, но и постепенно закрепляются в массовом сознании. Политологи различают Конституцию как документ, определяющий функции каждой ветви и основных институтов власти, и конституционализм как процесс принятия и освоения обществом конституционно закрепленной власти.

***Президент Российской Федерации***. Важным институтом государственной власти служит институт президентства, существующий в многообразных формах и являющийся демократическим атрибутом политической системы. Первой президентской республикой стали Соединенные Штаты Америки в 1787 г. Впоследствии этот институт был востребован во многих странах Европы, Америки, Азии и Африки. Однако президентская власть не является гарантом демократии, так как при несовершенных противовесах может стать причиной поворота в сторону авторитарного правления.

В качестве важнейших требований к современным политическим системам следует выделить сочетание демократического и эффективного правления, реализацию которого может обеспечить институт президентства, чем и определяется его популярность. В качестве приоритетов данного института следует выделить такие черты президентской власти, как оперативность, действенность, взвешенность при выработке и реализации внутренней и внешней политики, персональная ответственность за принятие решений. Место президента не одинаково в различных странах. Так, в парламентских республиках он выступает в качестве главы государства с представительскими функциями, не влияющими на реальный ход политических событий. В президентской и полупрезидентской республиках президент выступает в качестве ключевой фигуры реальной государственной власти, обладающей огромными возможностями для эффективного проведения своего политического курса. Можно выделить следующую тенденцию, влияющую на значимость президента в структуре государственной власти: чем представительнее выборы, чем демократичнее путь кандидата в президенты, тем самостоятельнее и сильнее он в решении вопросов реальной политики. Президент как ведущая фигура в системе государственной власти не оценивается однозначно, что связано, главным образом, с успехами и политическими ориентирами государств во внутренней и внешней политике. Не следует как идеализировать президентство, так и принижать его значение. Определяющим в оценке является материальное благополучие граждан и социальная стабильность общественной жизни в целом.

Институт президентской власти в России имеет сравнительно короткую историю. Пост избираемого всенародно президента РСФСР был установлен в соответствии с результатами всероссийского референдума в марте 1991 г. Первый президент РСФСР был избран путем прямых всенародных выборов 12 июня 1991 г. Конституция Российской Федерации (1993) внесла существенные изменения, касающиеся как статуса президента, так и порядка его избрания, компетенции, процедуры отрешения от должности. Конституция исходит из ведущего положения президента в системе государственных органов власти. Президент как глава государства в России не входит в систему разделения властей, а возвышается над нею, осуществляя координирующие функции. Президент — гарант Конституции России, прав и свобод человека и гражданина. Он представляет Россию внутри страны и на международной арене, определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Он избирается на шесть лет гражданами России на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Президентом может быть избран гражданин России не моложе 35 лет, постоянно проживающий в стране не менее 10 лет. Одно и то же лицо не может быть президентом России более двух сроков подряд.

Функции президента Российской Федерации вытекают из его полномочий (см. табл. 1).

Таблица 1. Основные полномочия и функции президента Российской Федерации Конституционные полномочия Функции

***Глава государства***

• является гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина;

• принимает меры по охране суверенитета и государственной целостности страны;

• обеспечивает согласованное функционирование органов государственной власти;

• представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях

***Глава исполнительной власти***

• определяет основные направления внутренней и внешней политики;

• назначает (с согласия Думы) председателя правительства и весь состав правительства;

• имеет право председательствовать на заседаниях правительства ***Активный законодатель***

• вносит законопроекты в Государственную думу;

• подписывает и обнародует федеральные законы;

• издает указы и распоряжения

***Главный дипломат***

• назначает дипломатических представителей;

• принимает послов иностранных государств;

• подписывает международные договоры

***Верховный главнокомандующий***

• утверждает военную доктрину;

• назначает высшее командование Вооруженных сил;

• в случае агрессии вводит военное положение

Президент России обладает неприкосновенностью. Он может быть отрешен от должности Советом Федерации по инициативе Государственной думы. Однако процедура отрешения чрезвычайно сложна.

Существенное отличие статуса президента Российской Федерации заключается в его доминирующем положении во взаимоотношении с другими ветвями власти. Как справедливо отмечает отечественный политолог Вадим Никонов, российский президент «обладает и исполнительными правами, поскольку формирует правительство и фактически руководит им, и законодательными, поскольку издает указы, и судебными, поскольку может выступать арбитром в спорах между центральной и региональной властью».

Под руководством президента России в стране проводятся реформы, направленные на развитие, создание гражданского общества и правового государства.

***Федеральное собрание Российской Федерации***. Важнейшим демократическим институтом, без которого немыслима демократия, является парламент. Суверенитет народа воплощается в государственном суверенитете именно через представительный орган власти, выражающий коллективную волю избирателей. Характерными особенностями парламента служат выборность и коллегиальность при принятии решений. Предполагается, что депутаты, избранные в состав законодательного органа власти, являются представителями народа и руководствуются, в первую очередь, общественными и государственными интересами.

Среди основных функций парламента следует выделить следующие:

• законодательная, суть которой заключается в том, что только парламент принимает законы, являющиеся всеобщими и верховенствующими над всеми другими правовыми актами;

• контроль за правительством, который может выражаться в различных формах — утверждение членов правительства, заслушивание отчетов о работе правительства, принятие вотума недоверия правительству и т. д. Полномочия и функции парламента различаются в зависимости от национальных особенностей государства, формы правления и территориального устройства.

В парламентских республиках правительство формирует победившая на выборах в парламент политическая партия или коалиция партий, и по существу (формально это делает глава государства) она утверждает председателя правительства.

В президентских республиках президент формирует правительство и возглавляет его. В данном случае в конституции закреплена система сдержек и противовесов, препятствующих узурпации власти какой-либо властью. В смешанных республиках президент формирует правительство с учетом расклада политических сил по результатам выборов в парламент. Парламенты бывают однопалатные и двухпалатные.

В федеративных государствах верхняя палата реализует интересы субъектов федерации, в унитарных государствах вторая палата рассматривается как дань традициям и выражает интересы административно-территориальных образований.

Основной смысл парламентской деятельности заключается в максимальном представительстве не только интересов отдельных граждан, но и интересов общества как единого целого (интересов субъектов федерации, территорий, социальных групп).

Принцип формирования верхней палаты парламента также различен: она может избираться или формироваться иным способом. В большинстве стран, где существует двухпалатный парламент, значимость нижней палаты более весомая, чем верхней. В частности, прослеживается следующая тенденция: сильные, обладающие реальной властью палаты избираются всеобщим прямым голосованием, поэтому чем «ближе» палата к населению, тем шире и полнее ее компетенция, и наоборот, чем «дальше» палата от избирателей, тем менее значима она в практических делах.

Двухпалатный парламент выполняет еще одну важную задачу: он демонополизирует законодательную власть, сводит к минимуму опасность возникновения парламентского диктата.

Если не ограничивать власть парламента, он может стать деструктивной силой, так как принятие решений на основе мнения большинства — это не гарантия конструктивности и демократичности принимаемого решения.

Английский философ Герберт Спенсер предостерегал от «грехов законодателей»: «…тот законодатель, который не знает или плохо знает ту массу фактов, которые он обязан рассмотреть раньше, чем мнение его о предложенном законе могло получить какую-либо ценность, и которое тем не менее способствует принятию этого закона, не заслуживает прощения, если этот закон увеличит нищету и смертность, точно так же, как и аптекарский ученик должен быть наказан, если лекарство, прописанное им по невежеству, делается причиной смерти больного»1 .

В Российской Федерации законодательную власть осуществляет Федеральное собрание. Так, в статье 94 Конституции России говорится: «Федеральное собрание — парламент Российской Федерации — является представительным и законодательным органом Российской Федерации». Данное определение характеризует сущность, юридическую природу и функции этого органа государственной власти. Из определения Федерального собрания как парламента следует, что этот орган должен выступать в качестве коллективного выразителя интересов и воли российского народа, который является носителем суверенитета и единственным источником власти в стране. Исходя из принципа разделения властей, российский парламент представляет законодательную ветвь государственной власти в России. Федеральное собрание состоит из двух палат — Совета Федерации и Государственной думы. В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта России: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти. С 1 января 2011 г. вступил в действие Федеральный закон, устанавливающий новый порядок формирования верхней палаты, в соответствии с которым кандидатом для избрания (назначения) в качестве представителя в Совете Федерации может быть гражданин Российской Федерации, являющийся депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации или депутатом представительного органа муниципального образования, расположенного на территории данного субъекта.

В Государственную думу входят 450 депутатов, избираемых на основе пропорциональной избирательной системы сроком на пять лет. Каждая из палат обладает своими полномочиями, которые в основном соответствуют прерогативам зарубежных парламентов.

Представление о функциях Совета Федерации и Государственной думы дает табл. 2. Таблица 2.

Функции Совета Федерации и Государственной думы1 Функции Совета Федерации Функции Государственной думы

• изменение границ между субъектами Федерации;

• утверждение военного положения и чрезвычайного положения;

• использование вооруженных сил за границей;

• назначение выборов Президента и отрешение его от должности;

• назначение судей Конституционного суда

• решение вопроса о доверии правительству;

• дача согласия президенту на назначение председателя правительства;

• объявление амнистии;

• выдвижение обвинений против президента при отрешении его от должности;

• назначение на должность председателя Центрального банка, председателя Счетной палаты, Уполномоченного по правам человека.

Кроме функций, присущих только каждой палате Федерального собрания в отдельности, в Конституции РФ оговорены совместные функции, выполняемые обеими палатами. К совместным функциям Совета Федерации и Государственной думы относятся:

• обсуждение и принятие законов;

• обсуждение и принятие бюджета;

• установление налогов и сборов;

• финансовое регулирование;

• ратификация международных договоров;

• вопросы войны и мира; • статуса и защиты государственных границ.

Очень важной с политической точки зрения является дача согласия президенту Российской Федерации на назначение председателя правительства Российской Федерации, связанная с некоторыми условиями. В частности, решение Государственной думой должно быть принято не позднее недельного срока со дня внесения президентом предложения о кандидатуре председателя правительства. Помимо этого, устанавливается, что после трехкратного отклонения представленных кандидатур председателя правительства Российской Федерации президент назначает председателя правительства, распускает Государственную думу и назначает новые выборы. Государственная дума может быть распущена президентом также в случае повторного в течение трех месяцев выражения недоверия правительству и в случае отрицательного ответа на вопрос о доверии правительству.

Очевидно, что некоторые функции и полномочия, связанные с взаимоотношением Федерального собрания с президентом и правительством, требуют уточнения. Так, роспуск парламента может быть спровоцирован рядом обстоятельств: может быть выдвинута заведомо неподходящая кандидатура на пост Председателя Правительства Российской Федерации, а в Конституции не оговорено, что каждый раз президентом должна предлагаться новая кандидатура председателя правительства. В связи с такими неопределенностями парламент превращается в зависимый орган, над которым нависает угроза его досрочного роспуска. Это влияет на поведение и правосознание депутатов, подталкивает их к популистской деятельности. В ситуации политической нестабильности данная парламентская модель, даже при усиленных полномочиях президента, может сопровождаться частыми государственными кризисами, что позволяет говорить об усилении тенденций авторитаризма в государственном управлении. Среди инициатив, предложенных и реализованных государственной властью за последние годы, следует выделить внесение изменений в Конституцию Российской Федерации, связанных с контрольными полномочиями Государственной думы в отношении Правительства Российской Федерации и вступивших в действие с 31 декабря 2008 г. Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 103 Конституции Российской Федерации к ведению Государственной думы теперь относится заслушивание ежегодных отчетов правительства о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной думой.

***Правительство Российской Федерации.***

Институт исполнительной власти в контексте конституционного принципа разделения властей характеризуется наибольшим объемом предметов ведения. Это самая действенная и эффективная структура власти, ее характерной особенностью является наличие силовых элементов — армии, полиции, служб безопасности и т. д., деятельность которых определяется законом.

Исполнительная власть осуществляется правительством, являющимся коллегиальным органом, возглавляемым президентом, премьером, председателем, канцлером в зависимости от формы правления. Реальная роль правительства определяется взаимоотношением с другими ветвями власти, с главой государства, с политическими партиями, представленными в парламенте.

Люди, занятые в структуре правительства, обладая определенным набором полномочий, действуют не как частные лица, а как официальные представители власти, чиновники, уполномоченные от имени государства. Эти полномочия закреплены за должностью, а не за конкретным человеком.

В демократическом государстве эти права уравновешиваются соответствующим кругом обязанностей, следовательно, ответственностью за эффективную реализацию возможностей, заложенных в полномочиях высших должностных лиц — президента, премьера, министров и т. д.

В качестве основных функций правительства следует выделить исполнение законов, принятых парламентом, и реализацию распорядительной функции в виде управления с использованием таких средств, как издание подзаконных актов и налаживание организаторской работы.

Исполнительная власть может быть монократической, когда она сосредоточена в одном лице, являющимся как главой государства, так и главой правительства, и дуалистической, когда независимо от главы государства (монарха, президента), который не несет ответственности перед законодательным органом власти, действует правительство, возглавляемое премьер-министром и подотчетное парламенту.

Для демократического развития общества принципиально важным является налаживание контроля за деятельностью правительства как государственного института, способного в большей степени узурпировать власть. Для этого существуют различные механизмы в зависимости от формы правления и национальных особенностей страны: принятие бюджета парламентом и контроль за расходованием финансов представительным органом власти, объявление вотума недоверия парламентом, общественный контроль за деятельностью силовых структур и другие.

Однако для проведения эффективной государственной политики необходима согласованная деятельность парламента и правительства. С этой целью законодательная власть корректирует и поддерживает все усилия исполнительной власти по реализации стоящих перед обществом задач, посредством принимаемых законов обеспечивает легитимацию внутренней и внешней политики, проводимой правительством.

Исполнительную власть в России осуществляет Правительство Российской Федерации, которое строит свою работу на основе Конституции и Федерального конституционного закона от 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации». В соответствии с законом (ст. 6) Правительство Российской Федерации состоит из председателя правительства, заместителей председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров. Правительство Российской Федерации — это коллегиальный орган исполнительной власти государства и субъектов Федерации, который осуществляет государственную власть на всей российской территории.

Среди полномочий Правительства Российской Федерации можно выделить следующие:

• разработка и представление Государственной думе федерального бюджета и обеспечение его исполнения; представление Государственной думе отчета об исполнении федерального бюджета;

• обеспечение проведения в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;

• обеспечение проведения в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии;

• осуществление управления федеральной собственностью;

• осуществление мер по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации;

• осуществление мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан по охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;

• осуществление иных, возложенных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами полномочий.

В России федеральное правительство несет политическую ответственность перед Федеральным собранием, прежде всего в плане разработки и исполнения федерального бюджета. В России недоверие председателю правительства, по существу, влечет за собой значительные перестановки в составе правительства. Вместо ухода в отставку члены правительства могут обратиться к президенту, чтобы он воспользовался своим конституционным правом распустить Государственную думу и назначить новые парламентские выборы.

В результате проведения административной реформы в 2004 г. была создана трехуровневая структура федеральных органов исполнительной власти, состоящая из федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств.

Министерства призваны вырабатывать государственную политику и осуществлять нормативно-правовое регулирование в конкретных областях; федеральные службы — осуществлять контроль и надзор в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы, борьбы с преступностью, общественной безопасности; федеральные агентства призваны оказывать государственные услуги, управлять государственным имуществом и осуществлять правоприменительные функции.

В состав Правительства Российской Федерации с 2008 г. кроме председателя правительства входят два первых заместителя, семь заместителей и 17 федеральных министров. К органам исполнительной власти относятся также 35 федеральных служб (из них шесть подчинены непосредственно президенту Российской Федерации), 23 федеральных агентства и управление делами президента РФ.

Поворотным пунктом в отношениях между законодательной и исполнительной властью стали ежегодные отчеты Председателя Правительства Российской Федерации перед депутатами Государственной думы (первый такой отчет состоялся 6 апреля 2009). Изменение формата отношений между ветвями власти можно рассматривать в качестве антикризисной меры, которая логично вписывается в систему сдержек и противовесов, повышая ответственность обеих ветвей власти за проводимую политику. Российский мыслитель Р. И. Сементковский писал: «…если верно, что всякий народ имеет правительство, какого он заслуживает, то не менее верно, что и всякий общественный класс пользуется тем влиянием в государстве, какого он заслуживает, или, обобщая эту мысль, мы скажем, что политические формы данной страны тем меньше вызывают нареканий, чем полнее граждане умеют удовлетворять непосредственным требованиям жизни, чем полнее они исполняют свой общественный долг. Во всяком случае, только это условие придает политической форме определенное содержание, а вместе с тем и устойчивость».

***Судебная власть в Российской Федерации.*** Третья ветвь государственной власти — судебная. Это институт, основным направлением деятельности которого является строгое соблюдение законов, их защита от посягательств со стороны как отдельных лиц, так и со стороны официальных структур государства и общества. Именно в судебной власти наиболее рельефно воплощается демократическая сущность государства.

Судебная власть обеспечивает неукоснительное соблюдение основного закона страны — Конституции, совершенствование текущего законодательства, защиту законных интересов человека и общества, компетенцию институтов государственной власти. В демократическом государстве суд является независимым, что обеспечивает беспристрастное, справедливое правосудие. Критерием независимости служит возможность для каждого гражданина выиграть дело в суде в отношении любого политического института, включая сам суд.

Дела о нарушениях закона рассматривает только суд, решения которого принимают статус закона и подлежат неукоснительному выполнению. Важным морально-нравственным аспектом функционирования судебной власти является обеспечение торжества справедливости посредством отправления правосудия, то есть утверждение приоритета права, закона, а следовательно, истины.

Эффективная судебная система — это в значительной мере критерий демократичности власти. Судебная власть — единственная, которая защищает человека от государства. Демократический характер третьей ветви власти реализуется через общественный контроль, характерная особенность которого — гласное судопроизводство. Объективно-критический взгляд общественности — это эффективная форма демократического контроля. Суд обязан исходить не из принципа целесообразности, а из неукоснительного приоритета закона. Для демократического суда характерны следующие правила, общепринятые в практике судопроизводства: презумпция невиновности, необратимость закона, сомнения — в пользу обвиняемого, добровольное признание вины нуждается в доказательствах, один свидетель — не свидетель, нельзя быть судьей в собственном доме.

Важной предпосылкой торжества законности является право граждан на судебную защиту. Каждый гражданин имеет право рассчитывать на помощь суда в деле защиты своих прав, чести и достоинства. Неправомерные действия властей могут быть обжалованы в судебном порядке. Система правоохранительных институтов включает в себя прокурорский надзор, следственные органы, адвокатуру, другие структуры, обеспечивающие правопорядок. Но центральным элементом этой системы все же остается суд.

В Российской Федерации судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Суды независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону. Судьи несменяемы и неприкосновенны. Финансирование судов производится только из федерального бюджета. Судебная система представляет собой совокупность осуществляющих правосудие судебных учреждений, действующих на различных территориальных уровнях, иерархически объединенных в систему судебных инстанций, обеспечивающих движение любого спора от низшей из них к высшей в предусмотренных процедурах судопроизводства при определенном законом разграничении функций судов по территориальному, предметному и отраслевому критериям.

В России действуют федеральные суды и суды субъектов Российской Федерации. Федеральные суды представляют собой судебные органы, осуществляющие функции судебной власти от имени Российской Федерации на всей ее территории.

К этим судам относятся:

• Конституционный суд Российской Федерации, который решает дела о соответствии Конституции федеральных законов и других нормативных актов, нормативных актов субъектов Российской Федерации, международных договоров, договоров между органами государственной власти России, а также дает толкование Конституции Российской Федерации; это единственный федеральный судебный орган, который осуществляет конституционное судопроизводство и не имеет судов нижестоящего уровня;

• Верховный суд Российской Федерации, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды, военные и специализированные суды, которые составляют систему федеральных судов общей юрисдикции;

• Высший арбитражный суд Российской Федерации, федеральные арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды), арбитражные апелляционные суды, арбитражные суды субъектов Российской Федерации, которые составляют систему федеральных арбитражных судов.

К судам субъектов Российской Федерации относятся:

• конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации — органы судебного контроля, которые создаются по собственному решению каждого субъекта Российской Федерации, руководствуются в своей деятельности конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации, на их основе осуществляют свои полномочия и организационно не входят в единую судебную систему;

• мировые судьи субъектов Российской Федерации, которые являются судьями общей юрисдикции и включены в единую судебную систему в качестве суда первой инстанции, рассматривающего гражданские, административные и уголовные дела.

Институт мировых судей появился в России в 1998 г. Суд присяжных — форма судопроизводства по уголовным делам, при которой вопросы факта (то есть вопросы о том, имело место или нет само преступление, совершал ли подсудимый данное преступление, виновен ли подсудимый в его совершении, заслуживает ли он снисхождения) решают не профессиональные судьи-юристы, а коллегия граждан-неюристов, сформированная методом случайной выборки; решение вопросов права (квалификация содеянного, назначение наказания, разрешение гражданского иска и т. д.) остается за профессиональным судьей, председательствующим в процессе. Суд присяжных обеспечивает более широкую коллегиальность, независимость, а следовательно, меньший риск злоупотреблений и судебных ошибок. Как отмечает Ю. Нисневич, «он привносит в атмосферу казенной юстиции житейский здравый смысл и народное правосознание, стимулирует состязательность процесса, испытывает правоту закона в конкретном случае».

Судьи Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации, Высшего арбитражного суда Российской Федерации назначаются Советом Федерации по представлению президента Российской Федерации. Судьи других федеральных судов назначаются президентом Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом.

Однако российская судебная система так и не стала гарантом законности и справедливости, «совестью государства», о чем мечтали авторы судебной реформы. Поэтому в последние годы по инициативе президента ведется борьба с коррупцией, в том числе и среди судей, гуманизируется уголовное законодательство, ограничивается применение санкций, связанных с лишением свободы.

**3. Вертикальное разделение властей**

**- власть центра (см. Президент, Правительство, Конституционный и Верховный суд);**

**- региональная власть: руководитель региона, правительство региона, уставной суд региона;**

Конституция РФ. Статья 77

1. Система органов государственной власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов устанавливается субъектами Российской Федерации самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным [законом.](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_452893/)

2. В пределах ведения Российской Федерации органы исполнительной власти и ***органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации*** образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

3. Высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (***руководителем*** ***высшего исполнительного органа государственной власти*** ***субъекта Российской Федерации***) может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в порядке, установленном федеральным [законом](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_452893/d2aea2e18e17383a1548ae0c265f3606fde37c25/#dst100060), запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации. Федеральным [законом](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_452893/d2aea2e18e17383a1548ae0c265f3606fde37c25/#dst100056) могут быть установлены дополнительные требования к руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

**- местная (локальная) власть, местное самоуправление.**

**Конституция РФ. Статья 130**

1. Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

2. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

**Статья 131**

1. Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

2. Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.

**Статья 132**

1. Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

2. Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

**Статья 133**

Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

**Вертикальное разделение властей в Санкт-Петербурге**

**Региональная власть.**

**В Санкт-Петербурге существует 2 уровня в системе органов государственной власти — уровень города и уровень района.** Государственная власть в городе осуществляется на основании Устава, который был принят Законодательным собранием 14 января 1998 года. Высшим должностным лицом города является Губернатор. Высший законодательный орган Санкт-Петербурга — это Законодательное собрание, которое состоит из 50 депутатов и избирается на 4 года. Высший исполнительный орган, Правительство Санкт-Петербурга, формируется губернатором, который избирается также на 4 года. Судебные органы государственной власти Санкт-Петербурга — Уставный суд Санкт-Петербурга, мировые судьи Санкт-Петербурга.

В Санкт-Петербурге 18 районов, соответственно, 18 администраций — территориальных органов государственной власти, сформированных Правительством города. Губернатор назначает глав районных администраций.

Итак, в Санкт-Петербурге, есть ***региональный уровень власти***, то есть общегородские органы государственной власти: Губернатор со своим аппаратом управления, Законодательное собрание и Уставной суд.

Государственной властью считаются и ***районные администрации (в 18 районах города)***.

***Местный уровень власти или самоуправление*** в Санкт-Петербурге формируется на уровне муниципальных округов (111 муниципальных округов, 9 городов и 21 поселка) и имеет непосредственную зависимость от городской власти и других территориальных отделений городской администрации.

**Местное самоуправление в Санкт-Петербурге.**

**Общие принципы и порядок организации местного самоуправления в городе федерального значения Санкт-Петербурге**, его правовые, территориальные, организационные и экономические основы определяет закон Санкт-Петербурга «Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге» 2009г.

Территория Санкт-Петербурга делится на 111 внутригородских муниципальных образований:

* муниципальный округ;
* городов (Зеленогорск, Колпино, Красное Село, Кронштадт, Ломоносов, Павловск, Петергоф, Пушкин, Сестрорецк);
* посёлок (Александровская, Белоостров, Комарово, Левашово, Лисий Нос, Металлострой, Молодёжное, Парголово, Песочный, Петро-Славянка, Понтонный, Репино, Сапёрный, Серово, Смолячково, Солнечное, Стрельна, Тярлево, Усть-Ижора, Ушково, Шушары).

Итак, в Санкт-Петербурге, есть ***региональный уровень власти***, то есть общегородские органы государственной власти: Губернатор со своим аппаратом управления, Законодательное собрание и Уставной суд.

Государственной властью считаются и ***районные администрации (в 18 районах города)***.

***Местный уровень власти или самоуправление*** в Санкт-Петербурге формируется на уровне муниципальных округов (111 муниципальных округов, 9 городов и 21 поселка) и имеет непосредственную зависимость от городской власти и других территориальных отделений городской администрации.

Органы местного самоуправления наделены определенными полномочиями органов государственной власти. В законе Санкт-Петербурга «Об Организации Местного Самоуправления в Санкт-Петербурге» для всех муниципальных образований установлен исчерпывающий перечень вопросов местного значения:

* принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов;
* формирование, утверждение, исполнение бюджета муниципального образования и контроль за исполнением данного бюджета;
* владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального образования;
* принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования;
* содействие в установленном порядке исполнительным органам государственной власти Санкт-Петербурга в сборе и обмене информацией;
* оказание натуральной помощи малообеспеченным гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации;
* содействие в осуществлении контроля за соблюдением законодательства в сфере благоустройства;
* выдача разрешений на вступление в брак лицам, достигшим возраста шестнадцати лет, в порядке, установленном семейным законодательством;
* организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора с территории муниципального образования, на которой расположены жилые дома частного жилищного фонда;
* внесение в органы исполнительной власти Санкт-Петербурга предложений по организации и изменению маршрутов, режима работы, остановок наземного городского пассажирского транспорта;
* определение границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;
* организация информирования, консультирования и содействия жителям муниципального образования по вопросам создания товариществ собственников жилья;
* осуществление регистрации трудового договора;
* установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями;
* осуществление защиты прав потребителей;
* содействие развитию малого бизнеса на территории муниципального образования;
* содержание муниципальной информационной службы;
* формирование архивных фондов органов местного самоуправления, муниципальных предприятий и учреждений;
* участие в деятельности по профилактике правонарушений в Санкт-Петербурге в формах, установленных законодательством Санкт-Петербурга.

Доходы местных бюджетов состоят из местных налогов, сборов, штрафов, а также отчислений от Федеральных налогов и налогов Санкт-Петербурга в соответствии с Федеральными законами и законами Санкт-Петербурга.

Комитет финансов Санкт-Петербурга осуществляет проведение единой государственной финансовой, налоговой и бюджетной политики в Санкт-Петербурге.

Ежегодно в бюджете устанавливается минимальное количество необходимых расходов местных бюджетов и перечень источников доходов. Основные источники дохода бюджета Санкт-Петербурга: налог на доходы физических лиц (45,7%), налог на прибыль организаций (26%), акцизы (4,4%), налог на имущество организаций (6,9%), доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности (3,6%).

Основные статьи расходов в бюджете Санкт-Петербурга: национальная экономика (24,61%), образование (24,07%), здравоохранение (16,34%), социальная политика (12,48%), жилищно-коммунальное хозяйство (10,21%), общегосударственные вопросы (4,86%), культура и кинематография (3,80%), физическая культура и спорт (1,37%).