

## МОДЕЛЬ РЕСПУБЛИКАНСКОЙ ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ

*Аннотация:* Закрепление в Конституции Российской Федерации республиканской формы правления стало предметом научных дискуссий о том, к какому виду республик следует относить современную отечественную форму государственного устройства. Автор на основе проведенного анализа разновидностей республиканской формы правления предпринимает попытку выявить наличие тех или иных признаков республиканских форм правления и показать особенности отечественной формы правления. Специфике российской модели республиканской формы правления и посвящена данная статья.

*Ключевые слова:* Юриспруденция, Государственная власть, президент, конституция, принцип разделения властей, проекты, парламент, полномочия, Россия, республика.

**В** настоящее время исследованию отечественной формы правления уделяется мало внимания. Российская форма правления, также как и политический режим, остаются за пределами комплексных исследований и глубокого сравнительно-правового анализа по сравнению с формой государственно-территориального устройства, о проблемах которой, а также о вопросах федерализма, его развития и становления в нашей стране не умолкают споры до сих пор<sup>1</sup>. Тем не менее, в юридической литературе встречаются отдельные работы авторы, которых анализируют те или иные аспекты сложившейся после принятия Конституции 1993 года формы правления<sup>2</sup>.

Если большинство исследователей подчеркивают особенность, уникальность российской формы правления, то

вопрос об отнесении ее к тому или иному виду республики продолжает оставаться дискуссионным. Попытаемся в рамках данной статьи проанализировать признаки республики, выявить ее разновидности, как формы правления и на основе этого, определить к какому виду республики следует относить Российскую Федерацию.

В конституциях некоторых стран указывается конкретная разновидность республиканской формы правления. В частности, в ст. 2 Конституции Казахстана говорится, что «Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления». В Конституции Греции провозглашается: «Государственный строй Греции — парламентская республика». Аналогичное определение мы можем встретить в Основном законе Болгарии.

Для отечественной Конституции свойственно обобщающее определение формы правления. Подобная ситуация наблюдается и в Основных законах ряда некоторых зарубежных конституций. Так, например, в Основном законе ФРГ (ст. 20) указывается, что «Федеративная Республика Германия является демократическим и социальным федеративным государством». Конституция Польши провозглашает, что «Республика Польша есть демократическое правовое государство, осуществляющее принципы социальной справедливости». Следует отметить, что, в конституциях иных государств употребляется характеристика формы государственного устройства как то «демократическая республика» (Латвии, Словении, Эстонии и др.).

Неопределенность вида отечественной республиканской формы правления обусловлена, прежде всего, теми условиями, в которых разрабатывалась и принималась Конституция 1993: политических кризис, противостояние Верховного Совета с одной стороны, и Президента с другой. По справедливому замечанию В. Д. Зорькина (в 1990 году он являлся экспертом Конституционной комиссии), «не следует абсолютизировать или идеализировать ту

<sup>1</sup> См.: Добрынин Н. М. Построение концептуальной модели нового российского федерализма и комплексный, системный подход в оптимизации федеративных отношений // Государство и право. 2005. №2; М. В. Глигич-Золотарева. Конституционно-правовые основы российского федерализма: проблемы теории, методологии и практики. Автореф. на соискание ученой степени д-ра юрид. наук. Тюмень, 2009; Ю. В. Ким Федеративная государственность: сущность, генезис, проблемы развития (теоретико-методологические основы). Автореф. на соискание ученой степени д-ра юрид. наук. Тюмень, 2009 и мн. др.

<sup>2</sup> См.: Боброва Н. В. Реформа власти и перспективы развития авторитарных элементов российской Конституции // Конституционное и муниципальное право. 2005. №1; Гончаров В. В. Выборность как принцип формирования и функционирования органов исполнительной власти в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2008. №7; Краснов М. А. Персоналистский режим в России: опыт институционального анализа / М. А. Краснов. — М.: Фонд «Либеральная миссия», 2006; Мещеряков А. Н. Конституционные способы воздействия Президента РФ на исполнительную власть и связанные с ним особенности российской формы правления // Конституционное и муниципальное право. 2005. №5. О. Зазнаев Российская форма правления: прошлое, настоящее и будущее // Сравнительное конституционное обозрение. №4 (57) 2006.

или иную форму правового демократического устройства. Вместе с тем следует определиться относительно формы правления Российской Федерации с учетом как преимуществ, так и недостатков той или иной формы под углом зрения конкретно-исторических особенностей страны, разнообразных факторов, влияющих на политический строй, расстановки сил, характера и уровня политической культуры и так далее. Важно осознать, что закладываемая в Конституцию юридическая конструкция формы правления должна быть выработана не на основе сиюминутных настроений, а исходя из стратегических целей и интересов»<sup>3</sup>.

При разработке проекта Конституции ключевым был вопрос о будущем статусе главы государства. Ведь в рамках и парламентской, и президентской, и полупрезидентской форм правления Президент может иметь совершенно разный политический «вес», разработчиком, кроме выбора самой формы правления, требовалось принять принципиальное решение относительно того, каким быть президенту: номинальным, полномочным или же реальным, но функционально ограниченным<sup>4</sup>.

В то время по сути два основных варианта конституционного текста, которые предусматривали две противоположные проекты будущей формы правления: президентскую республику с одной стороны и парламентскую с другой. Так, 12 октября 1990 года на пленарном заседании Конституционной комиссии ответственный секретарь Комиссии О. Г. Румянцев представил первый проект новой Конституции, подготовленный Рабочей группой Конституционной комиссии. В разделе о системе высших органов государственной власти он указал, что главы о Парламенте, Президенте и Правительстве представлены в двух вариантах «А» и «Б», дабы предоставить членам Конституционной комиссии, членам комитетов и комиссией Верховного Совета, депутатам Съезда право сделать выбор, какой быть системе органов государственной власти.<sup>5</sup> Вариант «А» (вариант В. Д. Зорькина) получил условное название «президентская республика», а вариант «Б» (вариант Л. Б. Волкова) — «ответственное перед Парламентом Правительство». Суть отличия этих двух вариантов упрощенно состояла в следующем: является ли президент только главой государства или он также возглавляет исполнительную власть, существует ли самостоятельное Правительство и перед кем оно ответственно<sup>6</sup>.

В итоге бурных дебатов и «горячих» обсуждений на общероссийский референдум в декабре 1993 года был вынесен президентский проект Конституции, который и устанавливал весьма лаконичную и достаточно расплывчатую норму провозгласившую Российскую Федерацию правовым федеративным демократическим государством «с республиканской формой правления».

Напомним, какие признаки являются характерными для республиканской формы правления. Во-первых, источником власти признается народ, который делегирует полномочия на управление избираемым органам государственной власти (представительная демократия). Во-вторых, народ (избирательный корпус) вправе принимать участие в управлении делами государства самостоятельно напрямую (непосредственная демократия). В-третьих, формируемые народом органы государственной власти ограничены сроком своего правления. В-четвертых, органы государственной власти несут юридическую и политическую ответственность за осуществление (недобросовестное) своих полномочий.

В свою очередь сами республики подразделяются на несколько видов, при этом в основе классификации республик лежат различные критерии. Так, например, Н. М. Коркунов и Г. Ф. Шершеневич в зависимости от степени непосредственного участия народа в осуществлении функций государственного властвования выделяли чистые (непосредственные) и представительные республики. К числу непосредственных республик относятся те, где народу принадлежит право непосредственного участия в осуществлении законодательной функции. В представительных же республиках непосредственно управление осуществляется уполномоченными от народа учреждениями. А самому народу принадлежит лишь право избрания своих представителей<sup>7</sup>.

В современной конституционной науке встречаются несколько иные подходы к классификации республик. Так, В. С. Нерсесянц выделял две основные формы современной республики: президентскую, парламентскую, представляющие собой различные варианты реализации принципа разделения властей в государстве<sup>8</sup>. А. С. Автономов классифицирует все республики на парламентские, президентские (дуалистические), республики со смешанной формой правления (полупрезидентские)

<sup>3</sup> Зорькин В. Д. О Президенте в конституционном строе РФ // Конституционный вестник. 1990. №2. М., 2007. С. 284.

<sup>4</sup> См.: Авакьян С. А. Конституционное право России: Учебный курс: В 2 т. 2-е изд., перераб. и доп. Т. 2. М., 2007. С.284.

<sup>5</sup> См.: Стенограмма заседания Конституционной комиссии от 12 октября 1990 г. С. 282-283.

<sup>6</sup> Лейков А. Президент для России: от идеи до Главы 4. Часть 1.

Рождение института (1990-1991 годы) // Сравнительное конституционное обозрение. №2(69). 2009. С. 27.

<sup>7</sup> См.: Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. СПб., 1894. С. 260; Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Вып. IV. М., 1912. С. 271.

<sup>8</sup> Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. Учебник для юридических вузов и факультетов. — М.: НОРМА-ИНФРА, 2002. С. 248.

и монархические<sup>9</sup>. М. В. Баглай различает парламентскую, президентскую и полупрезидентскую республики. Отдельно выделяется им и парламентско-президентская, которая близка к полупрезидентской, но отличается от нее более значительной ролью парламента, в том числе и при формировании правительства<sup>10</sup>.

В итоге, несмотря на многообразие классификацией республик, исходя из мировой конституционной теории и практики, выделяются ставшие уже классическими президентская, парламентская и смешанная республики.

Для **президентской республики** характерно: во-первых, президент избирается внепарламентским способом; во-вторых, он является одновременно главой государства и главой правительства, а, следовательно, президент самостоятельно формирует правительство, которое несет перед ним ответственность за свою деятельность; в-третьих, отношения между президентом и парламентом строятся на принципе разделения властей, в основу которого положена система сдержек и противовесов (США). В **парламентской республике** президент избирается парламентским путем (парламентом непосредственно или органом, образуемым на парламентской основе). Правительство формируется Парламентом и перед ним же несет ответственность. Премьер министром является лидер партии победившей на парламентских выборах, и в дальнейшем состав правительства зависит от парламентского большинства (Италия, Австрия). **Смешанная республика** заимствует признаки как президентской, так и парламентской. Так, например, правительство формируется смешанным способом, то есть Президентом, но с учетом партийного большинства, представленного в парламенте. В свою очередь правительство несет двойную ответственность — перед Парламентом и Президентом (Франция).

Появление новых разновидностей республик основывается на происходящих изменениях во взаимоотношениях между высшими органами государственной власти того или иного государства. В частности, при анализе формы правления в странах Латинской Америки некоторые характеризуют ее как *суперпрезидентскую*, отличительной чертой которой является установление ответственности перед парламентом отдельных министров, но не главы правительства, которым фактически, а часто юридически остается президент (Венесуэла, Колумбия, Перу, Уругвай).

Еще одной разновидностью республики называется

*полупарламентская* республика, отличительным признаком которой является ограничение вотума недоверия. Так, например, в ФРГ предусмотрен «конструктивный вотум недоверия», то есть за недоверие канцлеру необходимо проголосовать не просто большинству депутатов, а они должны предложить новую кандидатуру премьер-министра.

Заслуживает внимание предлагаемая О. И. Зазнаевым типология республиканских форм правления. Так в парламентской республике Глава государства не избирается всенародно, правительство ответственно перед парламентом. Президентская республика та, в которой глава государства избирается всенародно и правительство не несет ответственности перед парламентом. В свою очередь полупрезидентская характеризуется тем, что Глава государства избирается всенародно и правительство ответственно перед парламентом, а для полупарламентской республики свойственно неизбрание главы государства всенародно и правительство не несет ответственности перед парламентом.<sup>11</sup>

Как видно, в настоящее время приводятся различные критерии классификации и виды существующих форм правления. Однако мы считаем, что основным критерием, позволяющим различать виды республик друг от друга, является способ формирования правительства и его политическая ответственность. Так, если правительство формируется президентом, то оно и несет перед ним ответственность, следовательно, в данном случае речь идет о *президентской* республике. Формирование правительства парламентским большинством, и его ответственность перед законодательным органом говорит о *парламентарной* форме правления. Если же правительство формируется президентом с учетом расстановки политических сил в парламенте, и правительство несет двойную ответственность (как перед президентом, так и перед парламентом), то речь идет о *смешанной* республике.

Вышесказанное свидетельствует о том, что форма правления как одна из внешних атрибутов государства, определяющая организацию публичной власти в стране, является довольно таки гибким динамичным институтом, подверженным изменению в зависимости от политической конъюнктуры. При конституционном закреплении организации публичной власти в стране, признаки тех или иных форм правления позволяют конструировать многообразные модели организации власти. В этом и проявляется уникальность формы правления. Таким образом, желание преодолеть недостатки классических видов республики, путем заимствования некоторых признаков друг у друга, приводит к появлению новых разновидностей республиканской формы правления: полупарламентской

<sup>9</sup> Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. — М.: ТК Велби, Проспект, 2005. С. 252-256.

<sup>10</sup> М. В. Баглай. Конституционное право Российской Федерации: учебник / М. В. Баглай. — 6-е изд., изм. и доп. — М.: Норма, 2007. С.141.

<sup>11</sup> См.: Зазнаев О. И. Полупрезидентская система: теоретические и прикладные аспекты. Казань, 2006. С.367.

и полупрезидентской, парламентско-президентской, монархической и т.д.

Итак, в чем же заключается уникальность российской модели формы правления и, к какому виду республик ее следует отнести? Анализируя признаки тех или иных видов республик и, сопоставляя их с отечественной действительностью организации государственной власти в стране, в научной литературе нет единой позиции в отношении характеристики формы правления в Российской Федерации. В частности, Т. Я. Хабриева и В. Е. Чиркин считают, что в нашей стране сочетаются черты президентской и парламентской республик, но на практике в системе управления государством доминирует президент<sup>12</sup>. По мнению американского исследователя Х. Линца, президентская модель, имеющая место в постсоциалистических странах, в том числе и в России, ведёт к росту политической нестабильности, противопоставлению законодательных и исполнительных органов, пренебрежению принципом законности<sup>13</sup>. По словам М. В. Баглая, если сравнить «нынешнюю российскую форму правления с приведенными, то станет ясно, что это скорее полупрезидентская республика, но с более широкими полномочиями президента»<sup>14</sup>.

Как полагает Л. Д. Воеводин, «непредвзятый научный анализ существующих у нас основ конституционного строя... скорее можно представить в форме некой «выборной монархии»<sup>15</sup>. Анализ возможностей Президента РФ, предусмотренных федеральным законодательством, и его конституционных полномочий по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти позволяет с уверенностью говорить о сосредоточении в руках главы государства значительного объема власти. А «чрезмерная власть, — по словам Д. А. Керимова, — внезапно представленная в республике гражданину, образует монархию и дальше больше, чем монархию... в республике же гражданин, завладевший чрезвычайной властью, имеет гораздо большую возможность злоупотреблять ею, так как тут он не встречает никакого противодействия со стороны, не предусмотревшей этого обстоятельства...»<sup>16</sup>.

Известно, что избежать сосредоточения всей полноты

власти в одном органе способствует принцип разделения властей. Сам принцип разделения властей означает распределение законодательных, исполнительных и судебных полномочий и функций между органами государственной власти таким образом, чтобы государственная власть была рассредоточена между несколькими ветвями во избежание узурпации её в одном органе. Для этого каждая ветвь власти наделяется собственными прерогативами, среди которых обязательно должны быть контрольно-сдерживающие, используемые для равновесия всех существующих властей, в каких бы формах они не существовали.

Конституция России 1993 года говорит только о самостоятельности органов законодательной, исполнительной и судебной властей. Из чего следует, что принцип разделения властей имеет весьма лаконичный юридический характер. Так, в отечественном Основном законе не содержатся указания на взаимодействие и независимость органов государственной власти, принадлежащих к различным её ветвям. Отсутствие действенных (реальных) контрольных полномочий одной ветви власти в отношении двух других не позволяет говорить о какой бы то ни было системе сдержек и противовесов. У нас сохраняется лидирующее положение главы государства, который «фактически возглавляет всю систему государственной власти в стране»<sup>17</sup>.

Можно констатировать, что в настоящее время принцип разделения властей провозглашенный в Конституции Российской Федерации, не содержит систему взаимосдерживающих полномочий высших органов государственной власти, что в конечном итоге приводит к их дисбалансу и сосредоточению значительного объема власти в руках главы государства. Федеральное Собрание Российской Федерации не в состоянии оказывать какое-либо воздействие как на исполнительную власть в целом, так и на Президента в частности. Сказывается отсутствие рычагов влияния на функционирование исполнительной власти, например, возможность осуществления Парламентом контрольных полномочий за деятельностью Правительства.

Хотя принцип разделения властей не является ориентирующим критерием отграничения форм правления друг от друга, мы попытаемся определить разновидность отечественной республиканской формы правления, взяв за основу два критерия, о которых мы говорили выше, а именно: способ образования правительства и его политическая ответственность.

Известно, что формированию Правительства РФ предшествует процедура назначения Председателя Правительства. В соответствии с Конституцией Президент назначает председателя Правительства с согласия Государственной Думы. Следует отметить, что Президент

<sup>12</sup> Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. — М.: Норма, 2005. С. 251.

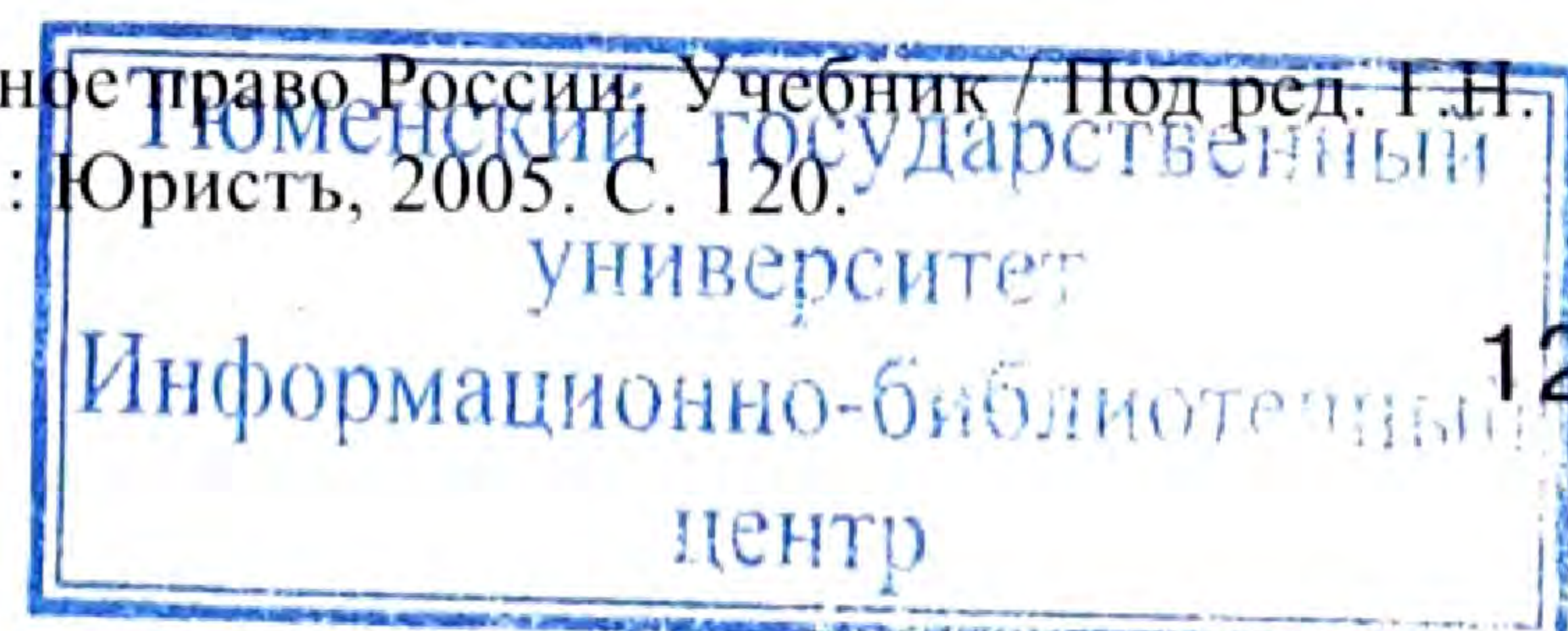
<sup>13</sup> Цит. по кн. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. — М.: Издательство МГУ, издательская группа ИНФРА-НОРМА, 1997. С. 252.

<sup>14</sup> Баглай М. В. Указ. соч. С. 142.

<sup>15</sup> Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. — М.: Издательство МГУ, издательская группа ИНФРА-НОРМА, 1997. С. 256.

<sup>16</sup> Керимов Д.А. Проблемы общей теории права и государства. Учебное пособие. 2-е издание. — Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2005. С. 587.

<sup>17</sup> Конституционное право России. Учебник / Под ред. Г.Н. Комковой. — М.: Юристъ, 2005. С. 120.



вправе предлагать одну и ту же кандидатуру на пост Председателя Правительства. После трехкратного отклонения представленных кандидатур Президент распускает Государственную Думу, назначает Председателя Правительства и новые парламентские выборы. В дальнейшем Президент самостоятельно назначает федеральных министров по предложению Председателя Правительства. Президентом также определяется (утверждается) система и структура федеральных органов исполнительной власти на основе рекомендаций Председателя Правительства. Исходя из положений Конституции, Правительство не несет перед Государственной Думой политической ответственности. Государственная Дума может выразить недоверие Правительству (вотум недоверия) или же отказать в доверии, при постановке вопроса Председателем Правительства о доверии (резолюция порицания). Однако окончательное решение в обоих случаях принимает Президент, которой вправе или же распустить Думу или же принять решение об отставке Правительства.

Выражение недоверия Государственной Думой в отношении Правительства позволяет говорить о неспособности высшего коллегиального органа исполнительной власти, сформированного самим Президентом. В связи с этим, смеем предположить, что велика вероятность роспуска самой Государственной Думы нежели отставки Правительства. И опять таки здесь необходимо учитывать политическую конъюнктуру, соотношение партийных сил в Думе, влияние последних на Правительство и их взаимодействие с Президентом.

Здесь мы остановимся подробно на специфике взаимоотношений Президента и Председателя Правительства несколько подробно, так как это в дальнейшем даст возможность нам показать определенную специфику отечественной формы правления.

По нашему мнению, в Конституции РФ 1993 года заложены несколько моделей взаимоотношений главы государства и главы Правительства. Данные модели можно условно обозначить следующим образом: сильный Президент — слабый Председатель Правительства; сильный Президент — сильный Председатель Правительства; слабый Президент — сильный Председатель Правительства. Подчеркнем, что юридическая конструкция, содержащаяся в самой Конституции, предусматривают возможность использования любой из них без изменения ее текста, что в частности и имеет место в действительности. При первом Президенте Б. Н. Ельцине Председатель Правительства выполнял роль административного управляющего, не имеющего самостоятельных полномочий и прерогатив, при этом сам Президент мог в любое время сместить неугодного ему премьер-министра. Подобная политическая «чехарда» имела место в 1998 году, когда за короткий промежуток времени сменилось несколько Председателей Правительства. Следует иметь ввиду, что

порой Председатель Правительства выполнял роль «крайнего» в случае неудач или провала политического курса, проводимого, по сути, самим Президентом.

При Президенте В. В. Путине также как и при Б. Н. Ельцине отношения Президента и Председателя Правительства строились на основе модели сильный президент — слабый Председатель Правительства. Очень часто В. В. Путин председательствовал на заседаниях Правительства, непосредственно осуществляя руководство его деятельностью.

Современную модель, взаимоотношений Президента с одной стороны и, Председателя Правительства с другой, можно охарактеризовать как сильный Президент — сильный Председатель Правительства. При этом Председатель Правительства более самостоятелен в своих полномочиях, по сравнению со своими предшественниками, хотя он и остается в рамках конституционного поля, не посягая на полномочия Президента, а последний, в свою очередь, не вмешивается в «самостоятельность» и компетенцию Председателя Правительства.

Все вышесказанное позволяет говорить, что властные полномочия, осуществляемые Президентом с одной стороны и, полномочия, исполняемые Правительством с другой, в совокупности образуют своеобразную дуалистическую природу исполнительной власти. Данная ветвь власти сочетает в себе президентские полномочия и полномочия, осуществляемые Председателем Правительства, возглавляющим Правительство, фактически деятельность, которого находится под контролем Президента, при так называемом разделении труда между главой государства и высшим коллегиальным органом исполнительной власти.

Итак, вернемся к рассматриваемой нами процедуре формирования Правительства. Таким образом, указанные выше обстоятельства позволяют с одной стороны, говорить о том, что Правительство фактически самостоятельно формируется Президентом и несет перед ним ответственность (несмотря на внесенную в Конституцию поправку о заслушивании отчета о деятельности Правительства, Госдума не может, по результатам этого отчета, вынести вотум недоверия). Налицо очевидные признаки президентской республики.

С другой стороны, если же Президент пойдет на компромисс с Государственной Думой в отношении предлагаемой кандидатуры Председателя Правительства и назначит лицо «рекомендованное» Парламентом, такая возможность не исключается (Дума сама может, используя процедуру консультаций, предложить Президенту кандидатуру Председателя Правительства), а также, при вынесении вотума недоверия Правительству или отказу в доверии Президент примет решение об отставке Правительства, в таком случае форму правления можно охарактеризовать как смешанную.

Однако следует помнить, что есть и другие (факультативные) признаки тех или иных форм правления. Например, для президентской республики является также характерным совмещение поста главы государства и главы исполнительной власти, отсутствие права законодательной инициативы президента, права роспуска парламента, наличие принципа разделения властей, функционирующего на основе «системы сдержек и противовесов». В этой связи затруднительно отнести Российскую Федерацию к президентской республике, потому как Президент не совмещает свои полномочия с Председателем Правительства, вправе распустить Государственную Думу, обладает правом законодательной инициативы, и что самое главное, у нас отсутствует принцип разделения властей, основанный на системе сдержек и противовесов. Все перечисленные признаки не характерны для президентской республики.

Присутствуют, опять-таки с оговоркой, и некоторые факультативные признаки парламентской республики в системе организации власти. Так, Председателем Правительства является лидер партии победившей на парламентских выборах, что является характерным для стран с парламентарной формой правления, при этом вне зависимости от монархического или республиканского типа государственного устройства. При этом специфика российской модели заключается в том, что сам этот лидер не является членом этой партии (!) и, соответственно, не связан с ней партийной дисциплиной. В то же самое время такой признак парламентской формы правления как контрассигнация актов главы государства премьер-министром (соответствующим министром) в российской практике отсутствует.

Все это и многое другое позволяет говорить о том, что отечественная модель организации государственной власти не укладывается в существующие критерии как классических форм правления (президентская, парламентская и смешанная), так и их разновидностей (полупрезидентская и полупарламентская). Следовательно, для более точного определения модели республиканской формы правления Российской Федерации необходимо комплексно проанализировать все элементы системы организации власти. По нашему мнению основными критериями определения разновидности той или иной формы правления могут быть следующие:

- порядок и способ формирования высших органов госвласти. В свою очередь здесь имеет значение парламентский или же внепарламентский способ формирования главы государства и правительства, степень участия населения в процедуре образования органов государственной власти;
- распределение полномочий между высшими органами государственной власти;
- наличие взаимосдерживающих полномочий в отношении друг друга;

- ответственность органов власти перед друг другом, а также перед избирателями (конструктивный механизм привлечения и отстранения от должности, лишение мандата, основания и процедуры отставки (ропуска));
- фактическое положения высших органов власти, которое в большинстве своем не всегда соответствует юридическим конструкциям, установленным в Конституции;

Конечно же, приведенный перечень критериев не является исчерпывающим.

Как мы видим, определить к какому виду относится современная отечественная форма правления, представляется весьма затруднительным. Ответ мы можем найти, если обратимся к специфике конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации, так как именно он его положение в системы высших органов государственной власти стало камнем преткновения в дискуссиях о выборе отечественной формы правления.

Правовое положение российского Президента и его приоритет по отношению к другим высшим органам государства ни кем не подвергается сомнению, вопрос заключается в другом — к какой ветви власти следует относить Президента.

В отечественной науке сложились три основных подхода к определению места Президента в системе органов государственной власти. Одни полагают, что объем его полномочий свидетельствует о самостоятельной президентской ветви власти наряду с законодательной, исполнительной и судебной. Так, в частности профессор Г. Н. Чеботарев анализируя фактическое положение Президента РФ в системе разделения властей, его исключительные полномочия по координации деятельности всех ветвей государственной власти, приходит к выводу, что «его реальное исполнение им своих полномочий по-прежнему свидетельствуют о существовании сильной президентской власти»<sup>18</sup>.

Другие утверждают, что Президент занимает обособленное положение в системе органов власти, выступая своего рода, арбитром, обеспечивающим согласованное функционирование всех органов государственной власти. Третьи считают, что Президент возглавляет исполнительную власть, фактически осуществляя функции главы государства и главы правительства, несмотря на существование должности Председателя Правительства. В свое время довольно-таки определенно говорилось о статусе Президента в Законе РСФСР от 24 апреля 1991 года «О Президенте РСФСР», в котором Президент

<sup>18</sup> Чеботарев Г. Н. Особенности реализации Конституционного принципа разделения властей в Российской Федерации на современном этапе // Вестник Тюменского государственного университета. 2009. №2. С. 16.

провозглашался высшим должностным лицом и главой исполнительной власти.

Несмотря на приводимые доводы в пользу того или иного подхода, нам представляется, более обстоятельным и аргументированным подход в соответствии с которым Президент де факто возглавляет вертикаль исполнительной власти в Российской Федерации.

Анализ компетенции Президента и объем его полномочий, позволяют говорить о его тесной связи с исполнительной властью, что, в принципе, ни кем не оспаривается. При этом эта тесная связь свидетельствует не о просто взаимодействии главы государства с органами исполнительной власти, а о его воздействии и в контрольных полномочиях над ними. Нижеследующие аргументы, позволяют придти к подобного рода выводам: 1 — формирование федерального Правительства (назначение Председателя и федеральных министров) фактически осуществляется Президентом самостоятельно. Предусмотренное Конституцией согласие Государственной Думы на представленную главой государства кандидатуру Председателя Правительства можно преодолеть предлагая одну и ту кандидатуру. Данным правом Президент обладает исходя из Постановления Конституционного Суда о толковании ч. 4 ст. 111 Конституции РФ. Структура и система органов исполнительной власти также формируется самостоятельно Президентом подзаконными актами; 2 — отставка Правительства РФ также зависит от воли Президента. Несмотря на то, что Государственная Дума Федерального Собрания вправе выразить вотум недоверия Правительству или отказать в доверии, в случае постановки такого вопроса Председателем Правительства, окончательное решение принимает Президент, который в свою очередь, может воспользоваться правом роспуска Государственной Думы; 3 — Президент может председательствовать на заседаниях Правительства; 4 — Президент вправе отменить решения федерального Правительства, что в принципе говорит о зависимости Правительства от политической воли Президента, который может отменять решения действуя как гарант Конституции; 5 — Президент вправе приостановить действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ, по тем же основаниям, что указано в предыдущим пункте; 6 — он также непосредственно осуществляет руководство отдельными федеральными ведомствами (МИД, МВД, МЧС, ФСБ, Министерство Юстиции, Служба внешней разведки, Минобороны); 7 — Президент предлагает кандидатуру на должность высшего должностного лица субъекта РФ; 8 — в случае невозможности исполнения обязанностей Президента, осуществление его полномочий возлагается на Председателя Правительства. Следовательно, президентские полномочия остаются в «рамках» исполнительной власти. Известно, что в большинстве зарубежных стран независимости от разновидностей республикан-

ской формы правления, осуществление президентских полномочий в подобных случаях, возлагается на председателя верхней палаты парламента.

Таким образом, становится очевидным, что в руках Президента сосредоточена та полнота власти, которой достаточно для проведения политической воли Президента в пределах Конституции Российской Федерации, гарантом которой он является. По справедливому замечанию В.И. Радченко, правовое положение российского Президента и его приоритет по отношению к другим высшим органам государства позволяет сделать вывод о существовании в России особой формы правления, во многом нетипичной для зарубежных стран<sup>19</sup>. И особенность эта заключается, по нашему убеждению, в закрепленных и в так называемых подразумеваемых полномочиях Президента, вытекающих из норм Конституции, в несуществующей, при этом, возможности ограничения президентской власти. Анализ норм Конституции позволяет констатировать, что именно сама конституция и является тем ограничителем поля деятельности Президента, за рамки которой он не может выйти. Однако, в то же время, Конституция содержит положения, на основе которых Президент вправе принимать решения соответствующие его личной политической воле, или преследующей как частные, так и групповые интересы тех или иных политических сил. Поэтому мы можем заключить, что российский Президент ограничен неограниченной Конституцией.

Подводя итог нашим рассуждениям, исходя из специфики статуса Президента, особенностей юридической природы исполнительной власти, взаимоотношений в системе Президент—Правительство—Госдума, мы можем условно охарактеризовать современную российскую модель республиканской формы правления как дуалистическую республику. При этом важно помнить о ее эластичном характере, динамике ее развития и детерминированности от политических реалий.

Следует не забывать, что республика (от лат. *res publica* — «общественное дело») как форма правления предполагает участие народа в управлении делами государства, начиная с формирования органов публичной власти и, заканчивая ответственностью последних перед избирателями. А как показывает анализ российского законодательства, народ как источник власти, постепенно отстраняется от данных процедур, а об ответственности органов публичной власти перед народом, его избирателями, в большинстве случаев, к сожалению, говорить не приходится.

По нашему глубокому убеждению, накладывает отпечаток на отечественную форму правления российский «монархический республиканизм», выражающийся

<sup>19</sup> См.: Конституционное право России. Учебник / Под ред. Г.Н. Комковой. — М.: Юристъ, 2005. С. 240.

в нежелании нести ответственность за свои поступки, в возложении решения задач на других, в способности подчиняться сильной авторитарной власти и т.д.

Модель формы правления российского государства монархична сама по себе, и этот факт, на наш взгляд, не оспорим. Проблема заключается в том, что отечественная Конституция нуждается в определенной детализации ее некоторых размытых положений, касающихся закрепления правового статуса органов государственной власти и их взаимодействия между собой, основанной на системе сдержек и противовесов. Назрела необходимость в конкретизации и разграничении полномочий между законодательной и исполнительной властью, основанных на реальной системе сдержек и противовесов.

В этой связи представляется логичным, во-первых, установить юридическую ответственность органов публичной власти (и их должностных лиц) за свою деятельность, во-вторых, повышать уровень правовой информированности граждан, в-третьих, наделить контрольными (взаимосдерживающими) полномочиями органы публичной власти различных ветвей в отношении друг друга.

### Библиография:

1. Авакьян С. А. Конституционное право России: Учебный курс: В 2т. 2-е изд., перераб. и доп. Т. 2. М., 2007.
2. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. — М.: ТК Велби, Проспект, 2005.
3. Зуйков А. Российская модель института президентства по конституции 1993 года: основные положения // Сравнительное конституционное обозрение №5(66) 2008.
4. Зуйков А. Президент для России: от идеи до Главы 4 Часть 1. Рождение института (1990-1991 годы) // Сравнительное конституционное обозрение №2(69) 2009
5. Исполнительная власть: проблемы организации и деятельности: труды кафедры конституционного и административного права. Вып. 1(Текст) / отв. ред. Е. К. Глушко, М. А. Краснов; Гос. ун-т- Высшая школа экономики. — М.: ТЕИС, 2006.
6. Керимов Д.А. Проблемы общей теории права и государства. Учебное пособие. 2-е издание. — Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2005.
7. Кроткова Н.В. Проблема разделения властей в государственно — правовом учении С.А. Котляревского // Право и политика. №12(84). 2006г.
8. Лукьянова Е. А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. №15.
9. Мамут Л.С. Современная Российская государственность и культура демократии // Государство и право. 2009. №1.
10. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. Учебник. — М.: Проспект, 2001.
11. Нуссбергер А. Ограничения президентской власти в посткоммунистических странах // Сравнительное конституционное обозрение №5 (66) 2008.
12. Приймак Д. Ю. Конституционно-правовой статус Председателя Правительства Российской Федерации. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов —на- Дону -2008
13. Чеботарев Г. Н. Особенности реализации Конституционного принципа разделения властей в Российской Федерации на современном этапе // Вестник Тюменского государственного университета.—2009. — №2.
14. Чиркин В. Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. — М.: Издательство «Зерцало», 1998.
15. Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. — М.: Норма, 2005.