

# **Правительство РФ в системе государственной власти**

***Общество проигрывает от тотального  
огосударствления общественной жизни, но нуждается  
в укреплении государственной власти в тех  
разумных пределах, которые сохраняют социальную  
интеграцию и национальное достоинство и  
обеспечивают простор развитию личности и  
свободному взаимодействию людей.***

Принцип разделения властей  
предполагает структурно-функциональную  
определенность каждой власти.

Три аспекта **власти**:  
структурный,  
функциональный,  
процессуальный



# Что такое исполнительная власть?

Термин отражает представления Дж.Локка – одного из создателей теории разделения властей: «Король должен находиться под властью закона».

Отсюда преувеличение Локком законодательной власти.



# Монтескье Ш.-Л.

Концепция политического устройства, базирующаяся на идее человеческого достоинства и свободы. Выделял государственные функции: законодательную, административную и судебную и предостерегал от их сосредоточения в руках одного органа или лица, так как это противоречит свободе личности, неизбежно ведет к злоупотреблениям и подрывает верховенство закона.



Lauros-Giraudon

Portrait de  
Montesquieu  
dans sa trente-  
neuvième année.  
Peinture anonyme.  
(Château de Versailles.)

Исполнительная власть по сути является *управляющей* на основе закона (Б.Н.Чичерин: «Власть исполнительная, или *правительственная*»).



# Признаки исполнительной власти

- выполнение публичных государственных функций на основе государственно-властных полномочий, включающих регулятивные, координационные, исполнительные и иные формы управленческой деятельности в определенной сфере, отрасли, регионе;
- оформление правового статуса этого органа, которое утверждается вышестоящим органом государственной власти или законом;
- право принимать в процессе исполнительно-распорядительной деятельности управленческие решения в форме нормативно-правовых актов, виды и порядок принятия которых установлены законом, соответствующим действующему законодательству и обязательным для исполнения в сфере ведения данного органа;
- сложная внутренняя структура, аппарат органа состоит из структурных подразделений (иногда включает и другие органы) и служащих государственной службы в соответствии со штатным расписанием;
- финансирование из государственного бюджета — федерального или субъекта федерации;
- включение органа в систему соподчинения в структуре исполнительной власти и отчетность перед органами государственной власти, учреждающими его.

# Функции исполнительной власти (Р. Хейг)

- 1) определение основных направлений политики государства;
- 2) осуществление основных направлений политики;
- 3) мобилизация поддержки проводимой политики;
- 4) «церемониальное» (формальное) руководство как символ единства национального государства;
- 5) руководство в период кризисов, в силу того, что исполнительная власть имеет очень широкие узаконенные полномочия.



# Бюрократическое руководство» (Э. Хейвуд)

но ограниченное...

- **Во-первых**, самим политикам, составляющим политическую исполнительную власть, зачастую не хватает компетентности, опыта управления и административных знаний для эффективного контроля за разрастающимся бюрократическим аппаратом.
- **Во-вторых**, определенные департаменты правительства могут преследовать собственные интересы, в особенности, если они связаны с могущественными группами интересов.
- **В-третьих**, сами бюрократы могут преследовать те же интересы, что и политики, что может способствовать снижению политического контроля над исполнительной властью.

# Ключевые элементы деятельности исполнительной власти

- *информирование, прогноз, программирование*
- *и обеспечение единых условий хозяйствования для субъектов рыночных отношений,*
- *создание инфраструктуры,*
- *контроль и надзор.*

# Правительство Российской Федерации

«Правительство Российской Федерации **осуществляет исполнительную власть** Российской Федерации» - *ст.114 Конституции РФ*

«Правительство Российской Федерации является коллегиальным органом, **возглавляющим единую систему исполнительной власти** в Российской Федерации» - *ст.1 ФКЗ о Правительстве РФ*

# Формирование Правительства России

- Кандидатура Председателя Правительства должна быть внесена *не позднее 2 недель* после вступления Президента в должность либо после отставки Правительства.
- В течение *недели* назначенный Председатель предлагает Президенту **структуру ФОИВ**. Но Президент вправе утвердить ее со своими изменениями.
- Если премьер не согласится, ему остается подать в отставку. Но тут – еще одна сложность. Он – Председатель без Правительства. И в то же время действует прежнее Правительство со своим Председателем.
- Затем Премьер предлагает кандидатуры для назначения на должности вице-премьеров и министров. Возможны те же сложности.

# Формирование Правительства Российской Федерации



# Правительство и Президент

Установленная Конституцией РФ система федеральной власти такова, что **Правительство РФ не может быть самостоятельным органом государственной власти и, соответственно, самостоятельным политическим субъектом**



Отношения Правительства  
(и исполнительной власти в целом) с  
Президентом РФ строятся как отношения  
***вассала с сюзереном***

# Правительство

## Недемократическое

- Фиктивная выборность основных должностных лиц государства
- Неконституционность органов и механизмов исполнительной власти
- Формальное разделение полномочий
- Фиктивность форм контроля

## Демократическое

- Выборность и ротация лидеров в исполнительной власти
- Конституционность, системная эволюция органов и механизмов осуществления власти
- Разделение полномочий (реальное)
- Контроль (законность, ответственность, подконтрольность)



# Компетенция Правительства РФ (согласованность с с компетенцией Президента РФ)

разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение

осуществляет управление федеральной собственностью

обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики

обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии

осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики РФ

осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью

осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией РФ, федеральными законами, указами Президента РФ



# Президент – патрон исполнительной власти

Ч.1 ст.114 Конституции РФ:

«Правительство Российской Федерации:

- а) разрабатывает и представляет Государственной Думе *федеральный бюджет* и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета; представляет Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой;
- б) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;
- в) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии;
- г) осуществляет управление федеральной собственностью;
- д) осуществляет *меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации*;
- е) осуществляет *меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью*;
- ж) осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, *указами Президента Российской Федерации*».



## Президент и исполнительная власть

- ▶ определяет **основные направления политики**. Они обязательны для Правительства (*Постановление Конституционного Суда РФ от 11 декабря 1998 г.*)
- ▶ руководит **внешней политикой**
- ▶ руководит **частью органов исполнительной власти** (*ст.32 ФКЗ о Правительстве*)

«Председатель Правительства Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными *законами и указами* Президента Российской Федерации определяет основные направления деятельности Правительства Российской Федерации и организует его работу» (ст.113)

# Правительство и парламент

- Разработка, внесение проекта федерального бюджета и отчет о его выполнении
- Ежегодный отчет о результатах своей деятельности
- Внесение законопроектов
- «Правительственный час» - выступления и ответы на вопросы депутатов
- Ответы на депутатские и парламентские запросы
- Заключение на законопроекты с финансовой составляющей
- Выражение Думой недоверия/отказ в доверии
- *Косвенно*: Назначение Думой Председателя Центробанка и увольнение его от должности по представлению Президента

# Структура Правительства

*сравните...*



# Указ Президента от 15 мая 2018 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»

- Основание: 112 ст. Конституции РФ, Федеральный конституционный закон РФ 17 декабря 1997 «2 «О Правительстве РФ»
- 10 заместителей Председателя Правительства (в том числе Первый заместитель – Министр Финансов, ЗамПред – Полномочный представитель Президента РФ в Дальневосточном Федеральном округе, ЗамПред – Руководитель Аппарата Правительства РФ)
- Министерство науки и высшего образования и Министерство Просвещения
- Руководство Росмолодежи и Рособнадзор за Правительством
- Упразднить Правительственную комиссию по деятельности Открытого Правительства
- Министерство связи и коммуникаций в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций
- Торпредства в ведение Министерства промышленности и торговли РФ

# ПРАВИТЕЛЬСТВО-2018: МИНИСТРЫ САДЯТСЯ ЗА ПАРТЫ

**Председатель правительства Российской Федерации**  
**Дмитрий Анатольевич Медведев**  
*Директор школы*

**Первый вице-премьер - Антон Силуанов**  
*Замдиректора*  
Министр финансов

**Вице-премьер по социальной политике - Татьяна Голикова**  
*Председатель родительского комитета*

**Вице-премьер по культуре и спорту - Ольга Голодец**  
*Культурный сектор*  
*Трудовой, бывший физрук*

**Вице-премьер по строительству - Виталий Мутко**  
*Производственная практика*

**Вице-премьер по агропромышленному комплексу - Алексей Гордеев**  
*Начальник пищеблока*

**Вице-премьер по промышленности - Дмитрий Козак**  
*Военрук*

**Вице-премьер по оборонно-промышленному комплексу - Юрий Борисов**  
*Начальник транспортного цеха*

**Вице-премьер по транспорту - Максим Акимов**  
*Начальник транспортного цеха*

**Вице-премьер - глава аппарата правительства - Константин Чуйченко**  
*Завуч*  
*Руководитель Дальневосточного филиала*

**Министр внутренних дел - Владимир Колокольцев**

**Министр обороны - Сергей Шойгу**

**Министр МЧС - Евгений Зиничев**  
*Новенький*

**Министр юстиции - Александр Коновалов**

**Министр иностранных дел - Сергей Лавров**  
*Новенький*

**Министр науки и высшего образования - Михаил Котюков**  
*Новенький*

**Министр просвещения - Ольга Васильева**

**Министр спорта - Павел Колобков**

**Министр транспорта - Евгений Дитрих**  
*Новенький*

**Министр сельского хозяйства - Дмитрий Патрушев**  
*Новенький*

**Министр промышленности и торговли - Денис Мантуров**

**Министр культуры - Владимир Мединский**

**Министр строительства и ЖКХ - Владимир Якушев**  
*Новенький*

**Министр здравоохранения - Вероника Скворцова**

**Министр труда и социальной защиты - Максим Топилин**

**Министр энергетики - Александр Новак**

**Министр по развитию Дальнего Востока - Александр Козлов**  
*Новенький*

**Министр цифрового развития - Константин Носков**  
*Новенький*

**Министр природных ресурсов и экологии - Дмитрий Кобылкин**  
*Новенький*

**Министр по делам Северного Кавказа - Сергей Чеботарев**  
*Новенький*

**Министр экономического развития - Максим Орешкин**



# Аппарат Правительства РФ

- департаменты (внутри – отделы)
- помощники и референты Председателя Правительства
- секретариаты заместителей Председателя Правительства и руководителя аппарата Правительства
- аппарат Военно-промышленной комиссии при Правительстве РФ, обеспечивающий ее деятельность и деятельность научно-технического совета Военно-промышленной комиссии при Правительстве

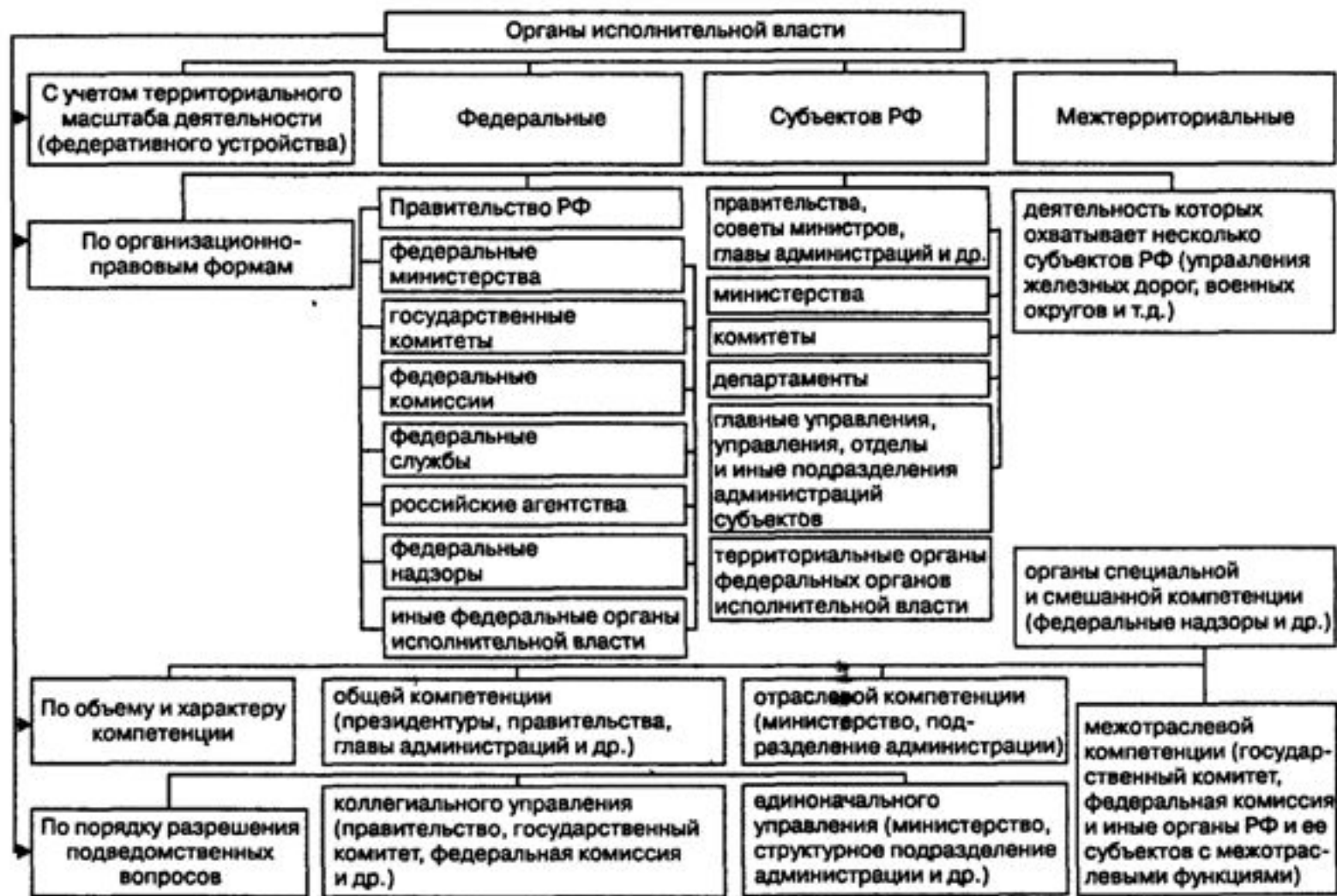


# Акты Правительства РФ

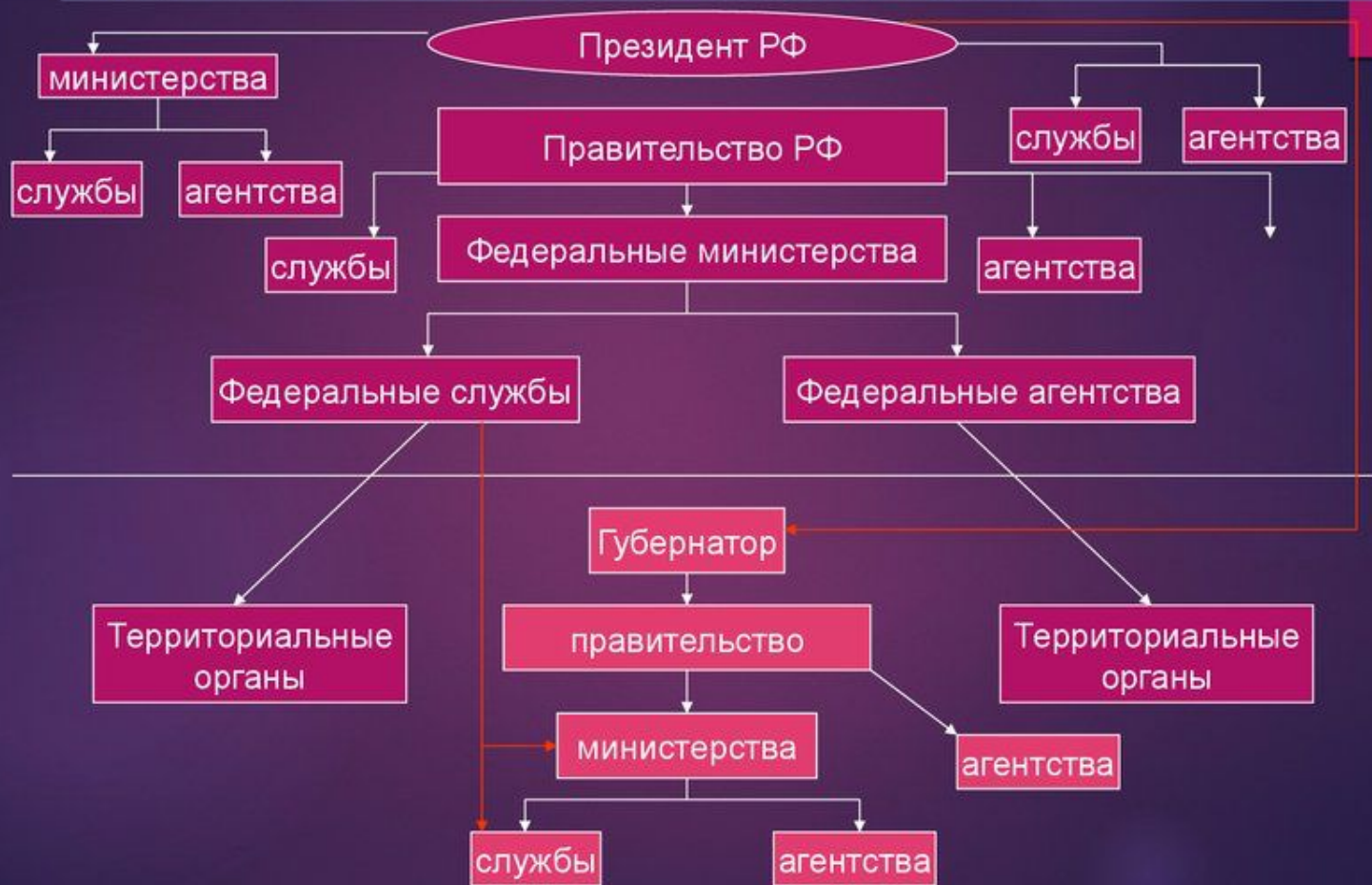
- **Постановления** – нормативный характер, принимаются коллегиально
- **Распоряжения** – оперативный, индивидуальный характер
- **Другие виды:** *Временные положения, Заявления, Декларации, Регламент* и др. Но, как правило, утв. постановлениями

# Система и структура ФОИВ

- **Система ФОИВ** состоит из Правительства РФ, а также министерства и других федеральных органов исполнительной власти. По вопросам, касающимся системы федеральных органов исполнительной власти, не урегулированным законодателем, Президент РФ может издавать указы, которые не должны противоречить Конституции и федеральным законам (*Пост. КС РФ от 27 января 1999 г.*)
- **Структура ФОИВ** «включает перечень конкретных органов, входящих в систему федеральных органов исполнительной власти и обеспечивающих реализацию Правительством Российской Федерации возложенных на него задач и полномочий» (*там же*)



## Система органов исполнительной власти в РФ



# Прежняя система ФОИВ

1. Министерство
2. Государственный комитет
3. Федеральная служба
4. Федеральный надзор
5. Российское агентство
6. Государственная комиссия
7. Управление (Главное управление)

# Нынешняя система ФОИВ

- Министерство
- Федеральная служба
- Федеральное агентство

# Федеральное министерство

- a) осуществляет функции по **выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию** в установленной сфере деятельности
- b) самостоятельно осуществляет **правовое регулирование** в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых осуществляется исключительно федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ
- c) **не вправе** осуществлять функции по **контролю и надзору**, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ
- d) осуществляет **координацию и контроль деятельности** находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств
- e) осуществляет координацию деятельности государственных **внебюджетных фондов**



# Федеральная служба

- a) осуществляет функции **по контролю и надзору** в установленной сфере деятельности
- b) осуществляет **специальные функции** в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы, борьбы с преступностью, общественной безопасности
- c) издает **индивидуальные правовые акты**
- d) **не вправе** осуществлять **нормативно-правовое регулирование**, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ
- e) вправе осуществлять управление государственным имуществом и оказание платных услуг, кроме федеральной службы по надзору

# Федеральное агентство

- a) осуществляет функции по оказанию **государственных услуг, по управлению государственным имуществом**
- b) осуществляет **правоприменительные функции**, за исключением функций по контролю и надзору кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ
- c) издает **индивидуальные правовые акты**
- d) **не вправе** осуществлять **нормативно-правовое регулирование** кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ