Министерство образования и науки Российской Федерации

ВОСТОЧНО-СИБИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

ТЕХНОЛОГИЙ И УПРАВЛЕНИЯ

Юридический факультет Института экономики и права

Кафедра «Теория и история государства и права. Конституционное право»

Допущена к защите \_\_\_\_\_\_\_\_ /

Ф.И.О. руководителя

Намжилова. Д. Ц.

КУРСОВАЯ РАБОТА

по дисциплине «Конституционное право»

на тему «ПРАВИТЕЛЬСТВО ВЫСШИЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ОРГАН»

Исполнитель: студент 1-го курса очной формы обучения группы Б578-2

Ф.И.О. Базаров Ойдоб Борисович (подпись, дата сдачи)

Руководитель: Ф.И.О. Намжилова Дарима Цыреновна (подпись)

Дата защиты: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Оценка курсовой работы: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Улан-Удэ, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

|  |  |
| --- | --- |
| ВВЕДЕНИЕ…………………………………………………………………… | 3 |
| ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ………………………………………………. | 5 |
| * 1. Правительство РФ в системе органов исполнительной власти……..
 | 5 |
| * 1. Состав и порядок формирования Правительства РФ………………...
 | 8 |
| ГЛАВА 2. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ……………………….. | 14 |
| * 1. Полномочия и функции Правительства РФ………………………….
 | 14 |
| * 1. Ответственность Правительства РФ…………………………………..
 | 20 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ……………………………………………………………….. | 26 |
| СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ………………………… | 28 |

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. В соответствии с Конституцией Российской Федерации от 12 декабря 1993 года в Российской Федерации установлена организованная система государственной власти, базирующаяся на принципе разделения властей, федерализма, разграничении полномочий и компетенций между различными ветвями власти, их взаимодействии. Эффективность работы данной конституционной модели на практике очень важна, ведь при эффективной работе государственной власти во многом обеспечивается удовлетворение интересов ее граждан, реализация их прав, поддержание общественного порядка и режима законности. Огромная роль при этом отводится исполнительной власти, ведь именно она осуществляет реализацию законов, программ развития, поддержание порядка на практике.

Степень научной разработанности данной теми освещена в трудах таких ученных как Авакьян С.А., Белкин А.А., Глазунова Н.И., Гошуляк А.В., Зуйков А.В., Козлова Е.И., Карповича В.Д., Чиркин В.Е., Шульженко Ю.Л. и многие другие.

Целью курсовой работы является изучение правового положения Правительства РФ.

Исходя из поставленной цели, выявлены следующие задачи:

1. Изучить место правительства РФ в системе органов исполнительной власти;
2. Изучить состав и порядок формирования Правительства РФ;
3. Рассмотреть организацию деятельности Правительства РФ;
4. Изучить ответственность Правительства РФ.

Объектом курсовой работы является Правительство РФ.

Предметом курсовой работы являются нормативно правовые акты, содержащие в себе нормы, закрепляющие правовое положение правительства РФ.

Методологической базой исследования явилось законодательство Российской Федерации, учебники по конституционному праву России, научные статьи в периодике и монографии по теме исследования.

Структура и объем курсовой работы соответствует целям и задачам. Курсовая работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованных источников информации.

ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Правительство РФ в системе органов исполнительной власти

Государственная власть в России строится по принципу разделения властей, который закреплен в основном документе страны. Правительство РФ – олицетворяет исполнительную власть, которая осуществляет организационную, управленческую деятельность, направлена на исполнение правовых НПА разработанных и принятых представительной властью.

Правительство РФ находится на вершине единой системы исполнительной власти, образованной из федеральных органов, органов субъектов РФ. Правительство организует и контролирует исполнение Конституции, федеральных законов и других НПА федеральными органами, органами субъектов.

Органы исполнительной власти – это организационно и функционально обособленные элементы системы государственных органов, формируемые для непосредственного и повседневного осуществления функций государственного управления и наделенные в этих целях государственно-властными полномочиями исполнительно-распорядительного характера.

Органы исполнительной власти делятся на две группы: федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ.

В настоящее время систему федеральной исполнительной власти, как и в ряде европейских государств, возглавляет Правительство Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации является высшим исполнительным органом государственной власти в масштабе всей страны. Конституционно-правовой статус Правительства РФ определен гл. 6 Конституции РФ и ФКЗ «О Правительстве РФ»[[1]](#footnote-1).

Согласно ст. 110 Конституции РФ и Федеральному конституционному закону № 2-ФКЗ от 17 декабря 1997г. «О Правительстве РФ» Правительство РФ лишь осуществляет эту власть, являясь коллегиальным органом государственной власть, возглавляющим единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

Правительство реализует политику, стратегию, социально-экономические задачи страны через министерства, ведомства и другие органы, осуществляет руководство всеми блоками государственного сектора экономики и контролирует их деятельность. На макроуровне высший исполнительный орган выполняет важнейшие функции, которые способствуют эффективной работе, прогрессу и развитию всех блоков государственного сектора.

Правительство является разработчиком стратегий, концептуальных решений, программ. Оно формирует и воплощает в жизнь государственную структурную, инвестиционную, инновационную, социальную политику.

Российское Правительство реализует программы и планы, которые направлены на усиление социальной ориентации экономики, поддерживает финансово приоритетные отрасли, которые обеспечивают производство общественных благ, услуг и продукции коллективного пользования.

Правительство принимает постановления и распоряжения, которые совершенствуют правовую и нормативно-методическую базу, формирует оптимальную организационную структуру, разрабатывает положения, уставы, инструкции, регламентирующие сферы деятельности, штаты, функции и полномочия федеральных органов управления и других объектов госсектора.

Конституционно-правовой статус Правительства РФ составляют нормы, которые являются закреплением его положения в системе органов исполнительной власти. Нормы права следующего содержания:

* о порядке формирования, сроков полномочий, отставке;
* о компетенции;
* о порядке деятельности.

Правительство является коллегиальным органом, это означает, что решения готовятся, идет их обсуждение всеми членами совместно, затем решения принимаются.

Согласно ст. 10 Конституции Российской Федерации государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную[[2]](#footnote-2). Исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство РФ.

 Роль исполнительной власти в жизни общества исключительно велика. Именно в исполнительной власти заключено то звено государства, которое практически организует жизнь каждого народа. Эта власть включает в себя основную массу государственных органов и наибольшее число государственных служащих, обладает широкими полномочиями. Исполнение законов, являющееся по концепции правового государства главной функцией исполнительной власти, объективно требует осуществления значительной по объему и направленности распорядительной деятельности, которая неизбежно затрагивает права и интересы граждан.

Положение и место Правительства РФ в системе органов государственной власти вытекают из принципа разделения властей, сформулированного в ст. 10 и 11 Конституции РФ. Правительство осуществляет государственную власть наравне с Президентом РФ, Федеральным Собранием РФ и судебной властью. Согласно Конституции РФ органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны, что предполагает невмешательство в деятельность каждой власти со стороны двух других.

* 1. Состав и порядок формирования Правительства РФ

В Правительство РФ входят: Председатель Правительства, его заместители и федеральные министры. Председатель направляет деятельность органа и организует его работу, определяет приоритетные направления.

В соответствии со ст. 116 Конституции РФ срок работы Правительства определяется сроком полномочий Президента РФ. По истечении этого срока Правительство слагает с себя полномочия. Как правило, Правительство продолжает свою деятельность до окончательного формирования нового Правительства.

Одним из первых указов, принятых вновь избранным Президентом РФ В.В. Путиным, был указ о структуре федеральных органов исполнительной власти[[3]](#footnote-3). Данным Указом установлено, что Председатель Правительства Российской Федерации имеет 10 заместителей, в том числе одного Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - Министра финансов Российской Федерации, Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе и Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - Руководителя Аппарата Правительства Российской Федерации. Этим же Указом утверждена структура федеральных органов исполнительной власти.

В процессе формирования и соответственно отставки Правительства РФ принимают участие как Президент РФ, так и Федеральное Собрание[[4]](#footnote-4). Но при этом нельзя сказать, что эти органы играют равнозначную роль и имеют равносильный статус при осуществлении своих полномочий в области исполнительной власти в целом и при формировании правительства в частности. Так, Президент, утверждая систему и структуру федеральных органов исполнительной власти, определяя состав самого правительства, представляя кандидатуры на должность Председателя Правительства, утверждая министров, а также обладая правом решающего голоса касательно вопроса отставки Правительства или выражения ему недоверия, занимает доминирующее положение по сравнению с местом и ролью парламента в решении правительственных вопросов[[5]](#footnote-5). Именно этим обусловлена юридическая зависимость Правительства РФ от Президента.

Но вместе с тем, с точки зрения требований законности, Президент РФ не должен ущемлять самостоятельность исполнительной власти, а также принижать роль и значимость парламентских решений. Так, поднимая вопрос о необходимости учёта мнения членов парламента в решении вопросов, касающихся функционирования Правительства в целом и формирования последнего в частности, нужно ознакомиться с самой процедурой формирования Правительства. Начинается данная процедура с назначения Председателя Правительства указом Президента РФ с согласия Государственной Думы, что закреплено в статье 83 Конституции Российской Федерации. Наличие в данной норме уточнения «с согласия Государственной Думы» показывает, что назначение Председателя Правительства РФ является ключевым моментом во всей процедуре формирования, ибо требует учёта мнения не только главы государства, но и членов законодательного органа. А ведь на самом деле Председатель правительства обладает особым статусом. Он возглавляет Правительство, определяет основные направления его деятельности, осуществляет представительство данного органа в Российской Федерации и за пределами ее территории, ведет заседания Правительства, обладает правом решающего голоса, подписывает акты Правительства и совершает иные действия, направленные на осуществление надлежащего исполнения полномочий всеми органами исполнительной власти.

Так, на начальном этапе формирования Правительства Президент РФ должен внести в Государственную Думу предложение о кандидатуре Председателя Правительства, а Государственная Дума, в свою очередь, обязана выразить согласия на назначение данной кандидатуры или ее отклонение. В случае отклонения представленной кандидатуры Президент вносит новое предложение, и так законом установлена возможность Президента трижды представлять кандидатов на должность Председателя Правительства. Следует учесть, что за президентом закреплено право представлять одного и того же кандидата дважды, трижды либо представлять каждый раз нового кандидата.

В случае троекратного отклонения Государственной Думой представленных кандидатур в силу вступает специальный порядок формирования Правительства, который содержит возможность Президента самостоятельно назначить Председателя Правительства. Отличительной особенностью данной процедуры является то, что Президент может назначить любую кандидатуру, как новую, так и предлагавшуюся им ранее и при этом отклонение Государственной Думой ранее предлагавшейся кандидатуры не берётся во внимание, то есть мнение нижней палат законодательного органа не учитывается.

Вопросу о самостоятельном назначении Президентом РФ Председателя Правительства посвящено Постановление Конституционного Суда «По делу о толковании ч. 4 ст. 111 Конституции РФ», которое вызвало неоднозначную оценку научной юридической общественности. В данном постановлении закреплено положение о том, что Конституция Российской Федерации позволяет Президенту Российской Федерации самому определять конкретный вариант его реализации, а именно вносить предложение об одном и том же кандидате дважды или трижды либо представлять каждый раз нового кандидата[[6]](#footnote-6).

И при всём при этом совершенно не учитывается то, что в ч. 4 ст. 111 Конституции РФ термин «кандидатура» употребляется исключительно во множественном числе, подразумевая за собой возможность рассмотрения Государственной Думой различных вариантов и выбора наиболее приемлемого кандидата на должность Председателя Правительства из числа представленных. Таким образом, следует признать, что «Конституционный суд закрепил за президентом право трижды предлагать нижней палате парламента одну и ту же кандидатуру, вопреки однозначно понимаемым - при следовании нормам Русского языка - оглашениям конституции, сфабриковав умолчания, им противоречащие»[[7]](#footnote-7).

В связи с чем создаётся впечатление о том, что Президент вправе фактически единолично принимать решения по любому правительственному вопросу, снижая тем самым роль Парламента РФ, а также выбор представляемой кандидатуры, и её назначение является прерогативой главы нашего государства, что, в свою очередь, выступает в качестве примера антинормального порядка применения законодательства и вызывает отрицательную оценку научной юридической общественности. Таким образом, значительное количество юридических деятелей полагают, что Президент не вправе трижды представлять одно и то же лицо, без учета мнения Государственной Думы.

Данной позиции придерживается судья Н.В. Витрук, считающий, что «Государственная Дума, давая согласие Президенту РФ на назначение Председателя Правительства РФ, выступает в качестве средства сдержки, определенного противовеса, но она не может быть средством давления, так как число отклонений кандидатур ограничено. Президент, предлагая кандидатуры на пост Председателя Правительства РФ, должен искать и находить согласие с Государственной Думой, подбирая соответствующую кандидатуру».

Председатель не должен иметь иностранного гражданства или вида на жительство за рубежом. Председатель может быть освобожден от исполнения своих обязанностей главой государства по письменному заявлению, а также по причине невозможности исполнения своих обязанностей.

Президент РФ ставит в известность об отставке Председателя Правительства СФ и ГД в день принятия решения. Если Председатель освобожден от должности, уходит в отставку все Правительство.

Если Председатель отсутствует временно, его обязанности исполняет один из заместителей.

Следует отметить, что заместители Председателя Правительства и федеральные министры назначаются на должность и освобождаются от должности также Президентом Российской Федерации, но и это назначение он совершает не единолично, а по предложению Председателя Правительства. Данная процедура пока не обладает достаточной степенью публичности и открытости, поскольку в обсуждении участвуют только два должностных лица. Но при этом Президент не вправе игнорировать представленные ему Председателем Правительства кандидатуры или назначать каких-либо лиц вопреки позиции Председателя Правительства, из чего следует, что Президент обязан проявлять конституционную сдержанность в отношении своих прерогатив, обеспечивая право Председателя Правительства подбирать команду единомышленников.

Члены Правительства РФ, конституционное право это четко определяет, формируется из граждан не имеющих гражданства другого государства. Они не могут быть членами СФ, депутатами ГД, депутатами законодательных органов власти субъектов или органов на местах. Не имеют права замещать другие должности в органах гос. власти, кроме должности полномочного представителя Президента РФ. Члены Правительства не могут заниматься предпринимательством, быть поверенными или представителями у третьих лиц в органах гос. власти. Члены Правительства могут заниматься научной, преподавательской деятельностью, которая не финансируется иностранными государствами, организациями или гражданами.

Члены правительства при назначении на должность и ежегодно впоследствии обязаны представлять в налоговые органы РФ сведения о доходах. Президент РФ получает эти сведения от налоговых органов, также они направляются в ФС и могут быть опубликованы.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что роль таких государственных органов, как Президент и Федеральное Собрание в формировании Правительства РФ неодинакова, и, как уже отмечалось, Президент обладает главенствующим положением в силу своего конституционно-правового статуса и места в системе органов исполнительной власти. Но это совершенно не значит, что глава нашего правового государства вправе принимать решения единолично по таким государственно важным вопросам, как назначение должностных лиц и формирование иных государственных органов и тем самым принижать роль и значение парламентских решений. Следует отметить, что при формировании правительства Государственная Дума выступает не менее значимой фигурой, чем Президент. Она должна иметь реальную возможность выбора, выступая при этом средством сдержки и выражая мнение большинства, а Президент, в свою очередь, обязан считаться с данным мнением и находить компромиссное решение с целью обеспечения законности, объективности и беспристрастности совершённых действий. И к тому же коллегиальные решения имеют множество преимуществ, так как признаются более объективными, справедливыми и обоснованными по сравнению с решениями, принятыми единолично.

ГЛАВА 2. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1. Полномочия и функции Правительства РФ

Правительство РФ в качестве высшего органа исполнения федеральной власти наделено обширным спектром полномочий.

Компетенция правительства РФ заключается в организации проведения политики страны внутреннего и внешнего характера; осуществлении регулирования экономики и социальной сферы; обеспечении единых аспектов исполнительной власти, направлении и контроле работы органов государства; разрабатывании целевых программ федерального уровня, обеспечении их реализации; проведении предоставленного права законодательной инициативы.

Основные направления деятельности рассматриваемого органа фиксирует и контролирует Председатель Правительства РФ. Он же призван систематически давать Президенту информацию о его работе.

Компетенция правительства Российской Федерации включает несколько полномочий[[8]](#footnote-8):

* 1. осуществление политики государства, включая внутреннюю и внешнюю;
	2. регулирование и контроль в социальной сфере и экономике;
	3. обеспечение единого положения между системой исполнительной власти страны, контроль и направление действий соответствующих органов;
	4. разработка целевых программ федерального уровня, включая обеспечение их работы;
	5. законодательная инициатива.

В соответствии с соглашениями органов исполнительной власти субъектов РФ рассматриваемый орган производит передачу для них определенных полномочий, что не должно вступать в противоречие с законодательством и Конституцией РФ.

Члены правительства осуществляют полномочия, которые передают им органы исполнительной власти субъектов на основе определенных соглашений.

Правительство каждый год направляет в адрес Госдумы отчетные документы о результатах своей работы, включая вопросы, которые поставила Госдума.

Также Правительством в палаты Федерального Собрания (ФС) направляются сведения, касающиеся разработки и предполагаемых сроках принятия нормативно-правовых актов, принятие которых предусматривают федеральные законы.

Правительство имеет право осуществлять делегирование части своих полномочий некоторым федеральным органам исполнительной власти. Это происходит в ситуациях, когда законодательно данные полномочия не отнесены в число исключительных. При наличии определенных соглашений с исполнительными органами власти, работающими в субъектах РФ, Правительство может передать им часть собственных полномочий или принять долю их полномочий.

В области экономики Правительство РФ регулирует экономические процессы, обеспечивая единое экономическое пространство и свободу экономической деятельности, свободу в перемещении продукции, услуг и финансовых средств в государстве[[9]](#footnote-9). Также оно разрабатывает прогнозы социально-экономического развития, осуществляя программы развития приоритетных отраслей в экономике, вырабатывает инвестиционную и структурную политику страны, принимая меры в области ее реализации; управляет федеральной собственностью; реализует и формирует политику страны в сфере инвестиций и финансов, международного и экономического сотрудничества.

В области финансов и бюджета Правительством РФ обеспечивается единая государственная политика, включая финансовую, кредитную и денежную. Оно производит разработку и предоставляет Госдуме федеральный бюджет, обеспечивая его исполнение, отчет об его исполнении; разработку и реализацию налоговой политики; обеспечение совершенствования бюджетной системы; принятие мер в области регулирования рынка ценных бумаг; управление внутренним и внешним долгом страны; осуществление валютного регулирования и валютного контроля; руководство валютно-финансовой деятельностью, которая ведется между странами и Российской Федерацией, разработку и осуществление мер, касающихся проведения единой политики цен[[10]](#footnote-10).

Правительство осуществляет работу и в социальной сфере, где проводится единая государственная социальная политика, реализация конституционных прав граждан в области социального обеспечения.

Правительство в этой области развивает социальное обеспечение и благотворительность; предпринимает меры в области реализации трудовых прав граждан; производит разработку программ по сокращению и ликвидации безработицы, обеспечивая их реализацию; обеспечивает единую государственную миграционную политику; осуществляет мероприятия по реализации прав граждан на охрану здоровья, санитарно-эпидемиологическое благополучие; решает проблемы семьи, материнства, отцовства и детства, реализует молодежную политику; взаимодействует с общественными и религиозными организациями и объединениями; производит разработку мер по развитию физкультуры, спорта и туризма, развивает санаторно-курортную сферу.

В области культуры, науки и образования Правительство РФ осуществляет:

* 1. разработку и внедрение мер поддержки развития науки со стороны государства;
	2. обеспечение поддержки фундаментальной науки, приоритетных направлений прикладных отраслей, которые обладают общегосударственным значением;
	3. обеспечение проведения в России общей политики в образовательной сфере с формированием основных аспектов развития и улучшения всех видов образования, включая развитие сферы бесплатного образования;
	4. поддержка культуры со стороны государства и сохранение объектов культурного наследия общего государственного значения.

В области охраны окружающей среды и природных объектов Правительством обеспечивается осуществление единой государственной политики. Она заключается в обеспечении охраны и безопасности природы, экологии и среды, окружающей человека; принятии мер по осуществлению гражданских прав на благополучную среду жизни, обеспечении экологического равновесия; работа в области охраны и экономного использования ресурсов природы, развитие минеральной и сырьевой базы государства; координирование работы по предотвращению, уменьшению опасных последствий катастроф, стихийных бедствий и аварий.

Рассматривая сферу внешней политики и международных отношений, необходимо отметить несколько полномочий Правительства РФ в этой сфере:

* 1. внедрение и реализация мероприятий, касающихся внешней политики России;
	2. обеспечение представительств страны в иностранных государствах и мировых объединениях;
	3. заключение договоров с другими странами в рамках собственных полномочий, обеспечивая выполнение обязательств страны в этой сфере, включая наблюдение за исполнением этих договоров другими участниками;
	4. отстаивание геополитических интересов РФ, включая мероприятия по защите российских граждан за пределами территорий страны;
	5. регулирование и правительственный контроль внешнеэкономической деятельности, включая область международных культурных, научно-технических связей.

Правительству РФ принадлежит право законодательной инициативы, осуществляемое с помощью внесения проектов законов в Госдуму. Правительство РФ имеет право осуществлять направление в Совет Федерации и Госдуму своих официальных отзывов проекты правовых актов и предложения о поправках к ним, рассматриваемые палатами. Любой официальный отзыв должен быть обязательно оглашен при рассмотрении проектов в определенных органах и в рамках заседаний.

Ст. 104 Конституции РФ рассматривает положение, что Правительство РФ должно давать заключения, касающиеся законопроектов о введении или отмене налоговых платежей, освобождении от уплаты налогов, о выпуске займов государства, об изменении его финансовых обязательств, а также по прочим законопроектам, которые предусматривают расходы, покрываемые с помощью средств федерального бюджета.

Участники Правительства могут присутствовать на любом заседании палаты ФС, комитета и комиссии и их необходимо выслушать.

С целью представления внесенного Правительством проекта закона в палатах ФС должен быть назначен официальный представитель со стороны Правительства. Если депутаты Госдумы и участники ФС задают вопросы, которые касаются работы Правительства РФ (включая его Председателя, заместителя, федеральных министров), то участники Правительства вправе получить разъяснения о причине постановки подобных вопросов.

В рамках своей компетенции Правительством обеспечивается по положениям Конституции выполнение полномочий федеральной исполнительной власти в РФ, сочетание интересов субъектов РФ и Федерации в структуре исполнительной власти.

Правительство осуществляет руководство работой министерств и других федеральных органов исполнительной власти, контролируя их работу. Для данных полномочий оно вправе формировать территориальные органы с назначением соответствующих должностных лиц. Оно создает определенный порядок деятельности территориальных органов, включая сумму ассигнований, которая будет выделена для содержания аппаратов в пределах средств, которые предусмотрены для этих целей федеральным бюджетом.

Правительство имеет право осуществить учреждение организаций, образовать координационный, совещательный орган, включая органы при Правительстве РФ. Оно имеет право отменить или приостановить любой акт федеральных органов исполнительной власти.

В срок до 1 месяца Правительством могут рассматриваться предложения со стороны субъектов РФ, внесенные в установленном порядке. Они могут касаться предмета ведения Федерации, предмета их совместного ведения. В этом случае происходит сообщение им о результатах рассмотрения внесенных предложений. Правительство должно направить в адрес субъектов Федерации проекты собственных решений, касающихся предмета совместного ведения. В случае принятия определенных решений Правительством РФ, любое предложение субъекта РФ должно быть обязательно рассмотрено.

Правительство контролирует работу федеральных органов исполнительной власти, а по тем вопросам, которые отнесены к ведению РФ и совместному ведению субъектов и Федерации, также работу органов исполнительной власти каждого субъекта РФ. Тем самым происходит обеспечение соблюдения федеральными органами исполнительной власти прав органов исполнительной власти субъектов РФ, что влияет на их взаимодействие.

Правительство имеет полномочия на разрешение споров и устранение разногласий, которые возникают между исполнительными и федеральными органами власти в субъектах РФ[[11]](#footnote-11). С целью разрешения подобных споров, включая устранение разногласий, Правительство формирует согласительные комиссии, включающие представителей всех заинтересованных сторон.

Правительством могут быть внесены предложения Президенту, касающиеся приостановки действия актов одного из органов исполнительной власти субъектов Федерации. Это происходит, когда акты нарушают гражданские права и свободы или противоречат законодательству РФ, включая Конституцию, федеральные законы, международные обязательства РФ и др.

2.2. Ответственность Правительства РФ

Как известно, конституционная ответственность является одним из видов юридической ответственности.

По большому счету, юридическая ответственность - это всегда претерпевание некоторых ограничений или лишений, т.е. представляет собой наказание за неправомерное поведение, ведь правонарушитель по факту совершенного им проступка должен подлежать воздействию, причем негативного для него характера; в ином случае теряется сам смысл использования института ответственности[[12]](#footnote-12).

Правительство, как коллективный субъект, может нести ответственность перед федеральным парламентом и Президентом РФ. Ответственность исполнительной власти перед властью законодательной, в частности парламентская ответственность, является важнейшим элементом обеспечения системы сдержек и противовесов в разделении властей как одной из базовых гарантий демократического политического режима.

Сложно не согласиться с мнением М.Ю. Выскребенцевой, отмечающей важность ответственности высших органов исполнительной власти, существования действенного механизма парламентского контроля, сбалансированности полномочий всех ветвей как залога существования и нормального развития правового государства[[13]](#footnote-13).

Введение в 2008 г. конституционной нормы о заслушивании Государственной Думой отчетов Правительства РФ, принятие в 2013 г. Федерального закона «О парламентском контроле»[[14]](#footnote-14) свидетельствуют об усилении внимания к проблемам правового регулирования конституционной ответственности исполнительной власти перед парламентом.

Следует отметить, что парламентская ответственность должна наряду с санкциями обладать структурными элементами юридической ответственности, такими как: основания наступления ответственности, субъекты, их специфика, особенности юридической природы поведения субъектов такой ответственности, механизм реализации, характер конституционных предписаний. Их наличие позволяет отнести парламентскую ответственность к одному из видов юридической ответственности - конституционной[[15]](#footnote-15). Вместе с тем можно констатировать недостаточное правовое регулирование перечисленных элементов в российском законодательстве.

Так, Конституция РФ не определяет перечень оснований для наступления ответственности Правительства РФ. Нормы Конституции содержат лишь субъект применения и соответствующие санкции: отставка по решению Президента РФ (ч. 2 ст. 117), выражение недоверия Государственной Думой (ч. 3 ст. 117), отказ в доверии Правительству РФ (ч. 4 ст. 117).

Как справедливо отмечает В.Г. Опанасенко, ни Конституция РФ, ни Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» не содержат четких критериев, позволяющих Государственной Думе выразить недоверие Правительству[[16]](#footnote-16).

По нашему мнению, одним из таких оснований можно считать признание нижней палатой парламента неудовлетворительным ежегодного отчета правительства о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой. Сам отчет правительства носит достаточно широкий характер, поскольку, как отмечает В.О. Галуева, законодательство не ограничивает содержание и параметры правительственных отчетов, кроме общего указания на результаты правительственной деятельности, что оставляет правительству широкое поле в формулировании своих докладов[[17]](#footnote-17), а следовательно, позволяет нижней палате всесторонне оценить его деятельность на их основании. Нужно отметить, что главе государства предоставлен карт-бланш по урегулированию конфликта между парламентом и правительством.

Так. Согласно ст. 92 Конституции Итальянской Республики, «голосование одной или обеих палат против какого-либо предложения Правительства не обязательно влечет его отставку». Обращаясь к Регламенту Государственной Думы, отметим, что по итогам рассмотрения ежегодного отчета Правительства РФ о результатах его деятельности Государственная Дума вправе принять постановление. При этом юридическая категория «вправе» фактически означает возможность как принять такое постановление, так и пренебречь им по совершенно разным, в том числе и носящим коррупциогенный характер, обстоятельствам.

Считаем целесообразным закрепить обязанность нижней палаты принять соответствующее постановление, содержащее информацию об одобрении деятельности правительства (признание его отчета удовлетворительным) или о неодобрении (признание его отчета неудовлетворительным)[[18]](#footnote-18).

Последний случай и является, по нашему мнению, возможным основанием для инициирования процедуры выдвижения вотума недоверия. Это представляется вполне обоснованным, поскольку признание неудовлетворительным данного отчета формально не влечет никаких последствий для правительства и, следовательно, норма носит исключительно информационный характер, что является существенным недостатком. Анализируя правовые последствия вотума недоверия, важно отметить, что в конечном итоге они сводятся или к роспуску нижней палаты парламента, или к отставке правительства.

В России предусмотрена только солидарная ответственность правительства, т.е. в случае выражения вотума недоверия правительство уходит в отставку в полном составе. Идентичные принципы присутствуют и в конституционной практике многих стран Европы[[19]](#footnote-19). Тем не менее в некоторых странах существует индивидуальная ответственность министров, в частности в Австрии, Дании, Греции, Латвии, Польше она имеет место в качестве дополнительной, субсидиарной. Отсутствие такой индивидуальной ответственности в России является недостатком, наличие которого снижает эффективность привлечения к парламентской ответственности.

Таким образом Статья 117 Конституции РФ предусматривает процедуру отставки Правительства РФ. Отставка Правительства РФ может произойти в рамках ряда процедур.

Во-первых, Правительство РФ может самостоятельно подать в отставку, которая принимается или не принимается Президентом РФ.

Во-вторых, Президент РФ может самостоятельно, независимо от действий иных органов государственной власти, принять решение об отставки Правительства РФ.

В-третьих, Государственная Дума может выразить недоверие Правительству РФ. Постановление о недоверии принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. В соответствии с этим постановлением Президент РФ либо отправляет в отставку Правительство РФ, либо не производит никаких действий, не согласившись с решением Государственной Думы. В случае если Государственная Дума в течение трёх месяцев повторно выражает недоверие Правительству РФ, Президент РФ отправляет в отставку Правительство РФ или распускает Государственную Думу.

В-четвёртых, вопрос перед Государственной Думой о доверии Правительству РФ может поставить Председатель Правительства РФ. Если Государственная Дума отказывает в доверии Правительству РФ, Президент РФ принимает решение об отставке Правительства РФ или роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов. Решая вопрос о том, является ли отставка Правительства РФ, реализуемая в рамках этих процедур, формой конституционно-правовой ответственности, необходимо дать определение понятию конституционно правовой ответственности.

Андрей Александрович Кондрашев в своей монографии даёт следующее определение: «Конституционно-правовая ответственность, представляет собой правовую связь (состояние), возникающую вследствие несоблюдения конституционно-правовой нормы участниками нарушенного конституционного правоотношения, воплощённую в установлении нормативного требования, обращённого к правонарушителю, подвергнуться государственному осуждению»[[20]](#footnote-20).

Вследствие этого конституционно-правовая ответственность обладает рядом признаков: она является одной из форм государственного принуждения, применяется специально уполномоченными государственными или муниципальными органами, является последствием совершения конституционного деликта, применение характеризуется наступлением неблагоприятных последствий для субъекта конституционного деликта в виде конституционно-правовых санкций, служит действенным механизмом охраны Конституции и публично-правового порядка.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать следующие выводы. Правительство Российской Федерации является органом государственной власти Российской Федерации. Правительство Российской Федерации осуществляет исполнительную власть Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации является коллегиальным органом, возглавляющим единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Правительство Российской Федерации осуществляет свою деятельность на основе Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и нормативных указов Президента Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации в своей деятельности руководствуется принципами верховенства Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и федеральных законов, принципами народовластия, федерализма, разделения властей, ответственности, гласности и обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Правительство РФ практически полностью зависит от Президента РФ, такой вывод можно сделать из анализа конституционных норм (п.п. «а», «б». «в», «д», ч. 3 ст. 115, ч. 1 и ч. 2 ст. 117).

Согласно им, Президент Российской Федерации: назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства Российской Федерации; имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации; принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации.

Относительно отставки Правительства, Конституция предусматривает, во-первых, безусловное право Президента по отставке Правительства; во-вторых, возможна отставка при условии конфликта Правительства и Государственной Думы. Относить к мерам конституционной ответственности отставку первого типа вряд ли возможно. Нельзя отнести и отставку Правительства второго типа к мерам конституционной ответственности. Во-первых, основанием отставки является конфликт политического характера. Во-вторых, в данном случае, Президент сам определяет, кого из двух субъектов назначить виновным, и, соответственно, либо распустить Государственную Думу, либо отправить Правительство в отставку.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Нормативные правовые акты:
	1. Конституция Российской Федерации (Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. - 1993. - 25 декабря.
	2. «О Правительстве Российской Федерации»: Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ // Собрание Законодательства РФ. - 1997 . - № 51. - Ст. 5712.
	3. «О парламентском контроле» : Федеральный закон от 07.05.2013 № 77-ФЗ // Российская газета. - 2013. - 14 мая.
	4. «О структуре федеральных органов исполнительной власти»: Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 // Собрание Законодательства РФ. - 2017. - № 15 (часть I). - Ст. 2161.
	5. «О регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» : Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.06.2004г.№ 260 // СЗ РФ. - 2004. - № 23. - Ст. 2313.
	6. «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания РФ»: Постановление Государственной Думы ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД Пункт 3 ст. 154.3 // Собрание Законодательства РФ. - 1998. - № 7. - Ст. 801.
	7.
	8. «О порядке заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий»: Постановление Правительства Российской Федерации от 8.12.2008г. № 924 // СЗ РФ. - 2016. - № 8. -Ст. 1114.
2. Материалы юридической практики
	1. Постановление Конституционного Суда РФ от 11.12.1998 № 28-П «По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1999. - № 2.
3. Специальная литература
	1. Авакьян С.А. Конституционализм и публичная власть: концепции и перспективы // Конституционное и муниципальное право. - 2013. - № - 11. - С. 27 - 30.
	2. Авакьян С.А. Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 2. - С. 20 - 25.
	3. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник. М.: Проспект, 2014. - 560 с.
	4. Административное право: Учебник / Под общ. ред. Атаманчука Г.В. М.: Изд-во РАГС, 2013. - 392 с
	5. Административное право: Учебник для вузов / Ю. Н. Старилов. – М.: Норма, 2015. – 650 с.
	6. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации [Текст] : учебник для вузов / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов ; Моск. гос. ун - т им. М. В. Ломоносова, юрид. фак ; под ред. А. П. Алехина. – 3 - е изд., испр. и доп. – М. : Зерцало - М, 2015. – 500 с.
	7. Выскребенцева М.Ю. Коллегиальная (коллективная) ответственность правительства // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. - 2014. - № 11-2 (49). - С. 53 - 57.
	8. Галуева В.О. Институт ежегодного отчета Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности: содержательная характеристика // Юридический вестник Кубанского государственного университета. - 2016. - № 4 (13). - С. 25 - 28.
	9. Коломейцева А.Г. К вопросу о статусе и функциях исполнительной власти в РФ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2017. - №1. – С. 115-122.
	10. Конджакулян К. М. Президент в системе и структуре органов исполнительной власти и (сравнительно-правовой анализ на примере России и Армении) // Конституционное и муниципальное право. - 2017. № 5. – С. 1 – 8.
	11. Конджакулян К.М. Некоторые проблемы в системе государственного управления (Сравнительно-правовой анализ) // Закон и право. - 2014.- № 11.
	12. Крысанов А.В. Конституционно-правовая ответственность Правительства Российской Федерации и его должностных лиц: основания и порядок реализации // Конституционное и муниципальное право. - 2013.- № 5. - С. 45 - 48.
	13. Овсепян Ж.И. Система высших органов государственной власти в России (диалектика конституционно-правовых основ с начала XX по начало XXI в.). Ростов н/Д: Изд-во Рост. ун-та, 2015. - 592 с.
	14. Окуньков Л.А. Президент и Правительство (в механизме государственной власти) // Журнал российского права. - 2017. - № 2. - С. 3 - 10.
	15. Опанасенко В.Г. Совершенствование конституционно-правовой ответственности Правительства РФ // Юридический вестник Кубанского государственного университета.- 2017. - № 4 (17). - С. 22 - 25.
	16. Плясуля Г.И. Взаимодействие законодательной и исполнительной властей в современной России: Учебное пособие. Новосибирск, 2015. – 376с.
	17. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / под ред. Л.Л. Попова. - М.: Норма, Инфра-М, 2011. - 320 с.
	18. Рудковский В.А. Законотворческая (законодательная) политика. Правотворческая политика в современной России / под ред. А.В. Малько. - Саратов: Изд-во Юрлитинформ, 2015. - 420 с.
	19. Трофимова Г.А. Понятие конституционно-правовой ответственности как отраслевого вида юридической ответственности // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 7. - С. 3 - 8.
	20. Хазанов С.Д. Правительство РФ // Конституционное право России: Учеб. / Отв. ред. А.Н. Кокотов, М.И. Кукушкин. - М., 2008. – 453 с.
	21. Чепус А.В. Конституционная ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности: вопросы квалификации // Юридическая наука. - 2015. - № 4. - С. 111 - 116.
1. «О Правительстве Российской Федерации»: Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ // Собрание Законодательства РФ. - 1997 . № 51. - Ст. 5712. [↑](#footnote-ref-1)
2. Конституция Российской Федерации (Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. - 1993. - 25 декабря. [↑](#footnote-ref-2)
3. «О структуре федеральных органов исполнительной власти»: Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 // Собрание Законодательства РФ. - 2017. - № 15 (часть I). - Ст. 2161. [↑](#footnote-ref-3)
4. Козлова Е.И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: учебник – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. - С. 327. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ермаков В.Г., Касаткина Е.М. Административное право Российской Федерации: учебно-методическое пособие. - Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, 2015. - С. 81. [↑](#footnote-ref-5)
6. Постановление Конституционного Суда РФ от 11.12.1998 № 28-П «По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1999. - № 2. [↑](#footnote-ref-6)
7. Внутренний Предиктор СССР. Русское правоведение: «юридическая чума» на Руси — вылечим. Internal Predictor USSR, 2014. - С. 59. [↑](#footnote-ref-7)
8. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / под ред. Л.Л. Попова. - М.: Норма, Инфра-М, 2011. – С. 76. [↑](#footnote-ref-8)
9. Хазанов С.Д. Правительство РФ // Конституционное право России: Учеб. / Отв. ред. А.Н. Кокотов, М.И. Кукушкин. - М., 2008. – С. 276. [↑](#footnote-ref-9)
10. Окуньков Л.А. Президент и Правительство (в механизме государственной власти) // Журнал российского права. - 2017. - № 2. - С. 3. [↑](#footnote-ref-10)
11. Плясуля Г.И. Взаимодействие законодательной и исполнительной властей в современной России: Учебное пособие. Новосибирск, 2015. – С. 54. [↑](#footnote-ref-11)
12. Трофимова Г.А. Понятие конституционно-правовой ответственности как отраслевого вида юридической ответственности // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 7. - С. 3 - 8. [↑](#footnote-ref-12)
13. Выскребенцева М.Ю. Коллегиальная (коллективная) ответственность правительства // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. - 2014. - № 11-2 (49). - С. 53. [↑](#footnote-ref-13)
14. «О парламентском контроле» : Федеральный закон от 07.05.2013 № 77-ФЗ // Российская газета. - 2013. - 14 мая. [↑](#footnote-ref-14)
15. Чепус А.В. Конституционная ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности: вопросы квалификации // Юридическая наука. - 2015. - № 4. - С. 111. [↑](#footnote-ref-15)
16. Опанасенко В.Г. Совершенствование конституционно-правовой ответственности Правительства РФ // Юридический вестник Кубанского государственного университета.- 2017. - № 4 (17). - С. 22. [↑](#footnote-ref-16)
17. Галуева В.О. Институт ежегодного отчета Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности: содержательная характеристика // Юридический вестник Кубанского государственного университета. - 2016. - № 4 (13). - С. 25. [↑](#footnote-ref-17)
18. Постановление Государственной Думы ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания РФ». Пункт 3 ст. 154.3 // Собрание Законодательства РФ. - 1998. - № 7. - Ст. 801. [↑](#footnote-ref-18)
19. Чепус А.В. Конституционно-правовая ответственность исполнительной власти в России и странах Европы // Актуальные проблемы российского права. - 2015. - № 10. - С. 187. [↑](#footnote-ref-19)
20. Кондрашев А.А. Теория конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации. – М.: Издательство московского университета, 2011. – С. 60. [↑](#footnote-ref-20)