

Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Научная статья
УДК 340.011
DOI: 10.14529/law250108

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ МЕСТА И РОЛИ ПРЕЗИДЕНТА РФ В МЕХАНИЗМЕ ГОСУДАРСТВА: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

А. А. Агаджанов, aagadzhanov@list.ru

*Российский государственный университет правосудия, Уральский филиал,
г. Челябинск, Россия*

З. Р. Танаева, zamfira-t@yandex.ru

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск, Россия

Аннотация. В юридической науке нет единства в понимании места Президента РФ в механизме государства. В современной науке преобладает мнение, что Президент РФ не входит ни в одну из ветвей власти. Анализ механизма взаимодействия главы государства с органами ветвей государственной власти позволил сделать вывод, что глава государства входит в исполнительную ветвь государственной власти Российской Федерации. Особенный статус главы государства определяется его сильной позицией в системе сдержек противовесов в отношении Государственной Думы, это обусловлено политическими факторами, в условиях которых принималась действующая Конституция. Предлагается закрепить на конституционном уровне место Президента РФ в системе исполнительной власти. Усилена позиция Президента РФ в системе судебной власти, что может привести к нарушению принципа разделения властей. Предлагается включить в механизм досрочной отставки судей представителей судейского сообщества, а также восстановить механизм избрания Председателя Конституционного Суда РФ судьями Суда путем голосования, что позволит разрешить указанную проблему. В заключении делается вывод о том, что статус главы государства – это динамическая структура, элементы которой находятся в постоянном развитии. Очевидно, что приоритет тех или иных элементов данной структуры определяется целями и задачами государства, его формой правления, политическим режимом, возникающих на определенном этапе его исторического развития. Законодателью следует отслеживать и вносить коррективы в структуру статуса главы государства.

Ключевые слова: конституционно-правовой статус Президента РФ, структура статуса Президента РФ, статус главы государства.

Для цитирования: Агаджанов А. А., Танаева З. Р. О некоторых аспектах места и роли Президента РФ в механизме государства: вопросы теории и практики // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2025. Т. 25, № 1. С. 46–52. DOI: 10.14529/law250108.

Original article
DOI: 10.14529/law250108

ON SOME ASPECTS OF THE PLACE AND ROLE OF THE PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION: THEORY AND PRACTICE

A. A. Agadzhanov, aagadzhanov@list.ru

Russian State University of Justice, Ural Branch, Chelyabinsk, Russia

Z. R. Tanaeva, zamfira-t@yandex.ru

South Ural State University, Chelyabinsk, Russia

Annotation. There is no unity in legal science in understanding the place of the President of the Russian Federation in the state mechanism. In modern science, the prevailing opinion is that the President of the Russian Federation is not a member of any of the branches of government.

An analysis of the mechanism of interaction between the head of state and the bodies of the branches of government allowed us to conclude that the head of state is a member of the executive branch of government of the Russian Federation. The special status of the head of state is determined by his strong position in the system of checks and balances in relation to the State Duma, this is due to the political factors under which the current Constitution was adopted. It is proposed to secure the place of the President of the Russian Federation in the executive branch at the constitutional level. The position of the President of the Russian Federation in the judicial branch has been strengthened, which may lead to a violation of the principle of separation of powers. It is proposed to include representatives of the judicial community in the mechanism of early retirement of judges, as well as to restore the mechanism of election of the Chairman of the Constitutional Court of the Russian Federation by judges of the Court by voting, which will resolve this problem. In conclusion, it is concluded that the status of the head of state is a dynamic structure, the elements of which are constantly evolving. It is obvious that the priority of certain elements of this structure is determined by the goals and objectives of the state, its form of government, political regime, arising at a certain stage of its historical development. The legislator should monitor and make adjustments to the structure of the status of the head of state.

Keywords: constitutional and legal status of the President of the Russian Federation, structure of the status of the President of the Russian Federation, status of the head of state.

For citation: Agadzhanov A. A., Tanaeva Z. R. On some aspects of the place and role of the President of the Russian Federation: theory and practice. *Bulletin of the South Ural State University. Series "Law"*. 2025. vol. 25. no. 1. pp. 46–52. (in Russ.) DOI: 10.14529/law250108.

«Глава государства – это высшее должностное лицо или государственный орган юридически занимающий высшее место в системе органов государственной власти» [14, с. 4]. При всем разнообразии мнений о природе главы государства многие ученые сходятся во мнении, что глава государства – это специальный орган государственного механизма абсолютной монархии [2, с. 64; 3, с. 246–247; 1, с. 6; 4, с. 53]. Особая роль главы в системе государственной власти монархических государств обуславливается как внешнеполитическими, так и внутривластными факторами. В этих условиях монархии нужен единоличный государственный орган, способный оперативно принимать решения, которые реализуются через подчиненную ему всю систему государственных органов. Однако с изменением внутригосударственных и межгосударственных отношений, внешних и внутренних факторов с приходом на смену монархиям буржуазных республик некоторые функции государства меняются с изменением вновь возникших задач. Соответственно меняется система государственной власти основы ее формирования и функционирования.

Закономерно, что при формировании органов государства буржуазных республик законодатель учреждает институт главы государства в качестве президента, используя исторический опыт монархий применения данного института (у них не было другого опыта

государственного устройства). Однако, в буржуазных республиках статус главы государства, в связи с децентрализацией государственной власти, иной. Меняются его полномочия, функции. Статус главы государства определяется также формами республик. Наиболее сильная позиция главы государства в президентских и смешанных республиках, а в парламентских монархиях и республиках это номинальный орган. В юридической науке выделяют следующие функции главы государства буржуазного государства: глава государства представляет страну в международных отношениях, в системе разделения властей находится за ветвями власти, обеспечивает баланс ветвей государственной власти [12, с. 54]. Интересным элементом структуры статуса главы государства представляется форма главы государства. В науке выделяются две формы главы государства – коллегиальный орган, но чаще единоличный монарх или президент [11, с. 190].

В истории Российского государства в период монархической империи учреждался и функционировал институт единоличного главы государства [2, с. 63]. Не изменился статус главы Российского государства по данному критерию в последующие исторические периоды. Единоличным главой государства в советской период российской государственности с 1991 по 1993 гг. согласно ст. 121 Конституции РСФСР 1978 года являлся Прези-

дент РСФСР, а в настоящее время, согласно ч. 1 ст. 80 Конституции РФ – Президент РФ. Следует отметить, что в условиях республиканской формы правления статус российского главы государства в советский исторический период и в настоящее время несколько различается. В соответствии с Конституцией РСФСР 1978 года глава государства – это высшее должностное лицо – глава исполнительной власти. В настоящее время осуществление исполнительной власти возложено на Правительство РФ (ч. 1 ст. 110 Конституции РФ), а ст. 80 Конституции РФ учреждает статус Президента РФ как главы государства. Анализ государственно-правовой практики стран с различными формами правления позволяет заключить, что статус единоличного главы государства обусловлен также принятой в государстве формой правления [6, с. 22].

Различаются монархическая и республиканская формы правления, по следующим признакам: глава государства – наследуемая должность (монарх), глава государства – выборная должность (республика или некоторые современные монархии востока); государственная власть сосредоточена в руках главы государства (монархия); государственная власть разделена на две ветви власти (конституционная монархия); государственная власть разделена на три ветви власти (парламентская монархия или республика); правительство ответственно за свою деятельность перед главой государства (монархия или смешанная республика); правительство несет ответственность перед парламентом (парламентская республика или парламентская монархия). Данная классификация позволяет полагать, что статус главы государства в различных формах правления определяется его местом в системе разделения властей, точнее – его взаимоотношением с исполнительной и законодательной ветвями власти. Как правило, глава государства президентских и смешанных республик наиболее тесно взаимодействует с исполнительной властью, что не исключает его взаимодействие с другими ветвями власти [7].

В рассматриваемом случае следует также учитывать влияние механизма сдержек и противовесов на статус главы государства в его отношениях с законодательной властью. В основе взаимоотношения главы государства и парламента находится механизм их взаимного влияния, осуществляемый средствами сдержек и противовесов. Полагаем, что именно

характер взаимного влияния главы государства и парламента определяет не только форму правления государства, но и статус главы государства в условиях данной формы правления. В этой связи механизм сдержек и противовесов, в отношении между главой государства и парламентом установленный конституционным законодательством Российской Федерации, учреждает в России смешанную республику с соответствующим статусом главы государства. В силу смешанного характера республиканской формы правления в Российской Федерации глава государства наиболее плотно взаимодействует с Правительством РФ, осуществляет общее руководство Правительством РФ. Это подтверждает п. а) – е) ст. 83 Конституции РФ, в которой закреплены полномочия главы государства в системе федеральной исполнительной власти. В связи с этим дискуссионно отрицание О. Е. Кутафимым данной роли главы государства в системе исполнительной власти [1, с. 16–19]. В силу смешанного характера республики место главы государства в системе публичной власти Российской Федерации выражается в преобладании властных полномочий исполнительной власти в лице главы государства над полномочиями палат Федерального Собрания РФ, особенно над полномочиями Государственной Думы. Понятие «президент» (от латинского *praesidentis*) «сидящий во главе». Оно в какой-то мере подтверждает мнение тех ученых, которые считают, что место главы Российской Федерации находится над системой разделения, то есть глава Российского государства не относится к какой-либо ветви власти.

В Конституции РФ конкретно не определено место Президента РФ в системе разделения властей, что породило разные позиции отечественных ученых по данному вопросу и в настоящее время. Полагаем, что одним из способов решения указанной проблемы в какой-то мере решило бы принятие Федерального конституционного закона «О Президенте Российской Федерации».

Следует принимать во внимание и то, что статус главы государства – это не статическая, а динамическая структура, элементы которой находятся в постоянном развитии. Очевидно, что приоритет тех или иных элементов данной структуры определяется целями и задачами государства, его формой правления, политическим режимом, возникающих на оп-

ределенном этапе его исторического развития. Закономерно, что в государственно-правовой науке по такому дискуссионному вопросу как содержание конституционно-правового статуса Президента РФ, мнения ученых различаются. К элементам конституционно-правового статуса главы государства С. В. Березка относит: функции, полномочия, ответственность [3, с. 22]. Выделяются и такие элементы, как глава государства и глава исполнительной власти. Если с первым элементом статуса главы государства можно согласиться, то по поводу второго элемента, структуры статуса главы государства есть сомнения, которые вызваны тем, что Конституция РФ однозначно определяет Правительство РФ органом, осуществляющим исполнительную власть. Однако мы полагаем, что это не отрицает особую роль главы Российского государства в деятельности правительства.

Таким образом, важнейшим элементом структуры правового статуса главы государства являются его полномочия, устанавливаемые Конституцией РФ и другими источниками отрасли конституционного права, которые направлены на обеспечение Президенту РФ возможности решения, стоящих перед ним задач. Анализ законодательства позволяет утверждать, что Президент РФ имеет достаточные полномочия влияния на все ветви власти как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов в составе Российской Федерации. Наибольшие полномочия главы государства можно проследить в отношении Правительства РФ (ст. 83 Конституции РФ). Президент РФ осуществляет общее руководство правительством, председательствует на его заседаниях, отменяет неконституционные акты, отправляет правительство досрочно в отставку.

Итак, в законодательстве Российской Федерации наличествует механизм управления деятельностью правительства, как главой правительства, так и главой государства, что, по нашему мнению, является признаком смешанной формы правления и отражает особенность статуса главы государства в системе исполнительной власти Российской Федерации. Несмотря на непосредственное управление деятельностью Правительства РФ его главой, полномочия главы государства в отношении Правительства РФ в целом, как нам представляется, превышают полномочия председателя Правительства РФ. Это позво-

ляет утверждать, что глава государства относится к системе исполнительной власти Российской Федерации [13, с. 2; 9, с. 435; 10]. Таким образом, указанное соотношение полномочий главы государства и председателя Правительства РФ в сфере управления правительством представляется закономерным в пользу главы государства, так как это обусловлено ролью правительства в непосредственной реализации приоритетных задач, которые глава государства ставит перед государственным аппаратом, особенно в современных условиях. Аналогичное происходило во Франции, когда сложившиеся политические и экономические условия определили необходимость учреждения в 1958 году в пятой Конституции Франции смешанной республиканской формы правления с характерным для нее преобладанием власти исполнительной по отношению к законодательной, и в частности полномочий главы государства в управлении правительством по сравнению с полномочиями главы правительства [5, с. 163–168]. В этой связи спорная позиция С. А. Авакьяна, который считает, что глава государства не входит ни в одну из ветвей государственной власти, а находится над ними, применяя метод исключения при анализе ст. 10, 11, 94, 110 Конституции РФ [1, с. 298–299]. Президент РФ как глава государства координирует деятельность ветвей власти, обеспечивая принцип единой системы государственной власти, установленный в ч. 3 ст. 5 Конституции РФ.

Полагаем, что в основе координирующего характера полномочий главы государства находится ежегодное послание Президента РФ к Федеральному Собранию РФ, в котором глава государства определяет приоритетные функции, задачи на ближайшее время для всех ветвей власти. Очевидно, что в целях реализации приоритетных задач, поставленных главой государства для всего госаппарата на предстоящий год, предполагается участие главы государства не только в осуществлении исполнительной власти, но и в законодательной посредством его права на законотворческую инициативу.

Глава государства в соответствии со ст. 84, 85 Конституции РФ наделяется достаточными полномочиями для реализации поставленных задач в его ежегодном послании Федеральному Собранию РФ. В этом контексте Президент РФ наделяется широким объемом полномочий в федеральном законодательном

процессе, позволяющим влиять на все ветви власти [9, с. 465]. Президент РФ может применить право законоотворческой инициативы, в том числе и в отношении поправок к Конституции РФ. Для большей легитимности поправок к конституции следует внести в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» право граждан принимать участие в принятии поправки к конституции на всенародном референдуме, как это было проведено в 2020 году по инициативе Президента РФ.

Анализ механизма досрочного роспуска Государственной Думы Президентом РФ указывает на то, что у Президента РФ имеется существенный механизм влияния на Думу для реализации своих целей. К примеру, согласно ч. 4 ст. 111 Конституции РФ, регулирующей досрочный роспуск Государственной Думы в случае трехкратного отклонения Думой кандидатуры председателя Правительства РФ, глава государства назначит после исчерпания лимита Государственной Думой неутверждения предложенных главой государства кандидатур на должность председателя Правительства РФ нужную ему кандидатуру без альтернативы для Думы. Нет альтернативы у Государственной Думы и в соответствии с ч. 3 ст. 117 Конституции РФ, так как в конечном результате Президент РФ вправе досрочно распустить Государственную Думу. Следует учитывать механизм досрочного отрешения главы государства от исполнения полномочий, инициатором которого выступает Государственная Дума, являющейся сдерживающим фактором в отношении предупреждения неправомерных действия со стороны главы государства. В связи с этим мнение некоторых ученых, полагающих, что процедура импичмента Президента РФ слишком усложнена, чтобы она могла быть реализована, вызывает сомнение, так как данная процедура направлена на предупреждение возможного неправомерного воздействия на Президента

РФ в ущерб суверенитету и безопасности государства.

Полномочия Президента РФ в системе судебной власти представляют существенный по значимости элемент правового статуса главы государства, однако по некоторым вопросам представляются дискуссионными. В основе правового отношения Президента РФ с органами судебной власти, с позиции принципа разделения властей, должно лежать обеспечение баланса полномочий и самостоятельности органов трех ветвей власти. В этой связи нельзя не согласиться с мнением ученых, полагающих, что возложение на главу государства полномочия инициирования перед Советом Федерации вопроса о досрочной отставке судей Конституционного Суда РФ противоречит принципу разделения властей [4, с. 3–8]. В этой связи мы полагаем, что «если в механизм подготовки представления в Совет Федерации будут включены представители судейского сообщества, то это позволит несколько разрешить обсуждаемую проблему» [7, с. 72–79].

Итак, правовой статус главы государства Российской Федерации – это сложная по содержанию структура, элементы которой находятся в постоянном развитии в соответствии с динамикой изменения внутренних и внешних факторов, обуславливающих данные элементы. Неизменными элементами структуры статуса главы государства являются обязанности Президента РФ, возлагаемые на него в присяге, которые отражают особенность статуса главы государства, его место в системе государственной власти. Несмотря на дискуссионность некоторых полномочий Президента РФ, в целом они достаточны для того, чтобы глава Российского государства эффективно реализовывал свой статус гаранта Конституции РФ, обеспечивал суверенитет и независимость государства, охрану прав и свобод человека и гражданина, предусмотренных Основным законом страны.

Список источников

1. Авакьян С. А. Конституционное право России. М.: Норма, 2006. Т. 2. 927 с.
2. Агаджанов А. А., Танаева З. Р. Конституционный суд в механизме совершенствования системы публичной власти Российской Федерации: вопросы теории и практики // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». 2023. Т. 23. № 1. С. 72–79.
3. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации. М., 2023. 704 с.
4. Березка С. В. Конституционно-правовой статус главы государства России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 210 с.

5. Брежнев О. В. Конституционная реформа 2020 г. и развитие конституционного правосудия в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 3–8.
6. Избранные конституции зарубежных стран: учебное пособие / отв. ред. Б. А. Страшун. М.: Юрайт, 2012. 795 с.
7. Кутафин О. Е. Глава государства: монография. М.: Проспект, 2014. 558 с.
8. Лазаревский Н. И. Русское государственное право. СПб., 1913. Т. 1. 672 с.
9. Лучин В. О. О Конституции Российской Федерации. Проблемы реализации. М., 2002. 470 с.
10. Мишин А. А. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости. М., 1976. 384 с.
11. Магазинер Я. М. Лекции по государственному праву. Петроград, 1919. 286 с.
12. Суворов В. Н. Институт главы государства: юридическая природа и положение в системе власти // Право и жизнь. 1998. № 13. С. 53–54.
13. Суворов В. Н. Конституционный статус Президента Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. 500 с.
14. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М.: Прогресс; Универ, 1994. Т. 3-10. 3600 с.

References

1. Avak'yan S. A. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [Constitutional Law of Russia]. Moscow, 2006, Vol. 2, 927 p.
2. Agadzhanov A. A., Tanaeva Z. R. [The Constitutional Court in the mechanism of improving the system of public authority of the Russian Federation: issues of theory and practice]. *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Pravo»* [Bulletin of the South Ural State University. Series "Law"], 2023, Vol. 23, no. 1, pp. 72–79. (in Russ.)
3. Baglay M. V. *Konstitutsionnoe pravo Rossiyskoy Federatsii* [Constitutional law of the Russian Federation]. Moscow, 2023, 704 p.
4. Berezka S. V. *Konstitutsionno-pravovoy status glavy gosudarstva Rossii: dis. ... kand. jurid. nauk* [The constitutional and legal status of the head of state of Russia. Diss. Kand. (Law)]. Moscow, 2003, 210 p.
5. Brezhnev O. V. [Constitutional reform 2020 and the development of constitutional justice in Russia]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and Municipal Law], 2020, no. 7, pp. 3–8. (in Russ.)
6. Strashun B. A. *Izbrannye konstitutsii zarubezhnykh stran* [Selected constitutions of foreign countries]. Moscow, 2012, 795 p.
7. Kutafin O. E. *Glava gosudarstva* [The Head of State]. Moscow, 2014, 558 p.
8. Lazarevskiy N. I. *Russkoe gosudarstvennoe pravo* [Russian State Law]. St. Petersburg, 1913, Vol. 1, 672 p.
9. Luchin V. O. *O Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii. Problemy realizatsii* [About the Constitution of the Russian Federation. Implementation problems]. Moscow, 2002, 470 p.
10. Mishin A. A. *Gosudarstvennoe pravo burzhuaiznykh stran i stran, osvobodivshikhsya ot kolonial'noy zavisimosti* [State law of bourgeois countries and countries freed from colonial dependence]. Moscow, 1976, 384 p.
11. Magazinер Ya. M. *Leksii po gosudarstvennomu pravu* [Lectures on public law]. Petrograd, 1919, 286 p.
12. Suvorov V. N. [The institution of the Head of State: the legal nature and position in the government system]. *Pravo i zhizn'* [Law and life], 1998, no. 13, pp. 53–54. (in Russ.)
13. Suvorov V. N. *Konstitutsionnyy status Prezidenta Rossiyskoy Federatsii* dis. ... d-ra jurid. nauk [The constitutional status of the President of the Russian Federation. Diss. Dr. (Law)]. Moscow, 2000, 500 p.
14. *Tolkovyy slovar' zhivogo velikorusskogo yazyka: v 4 t.* [Explanatory dictionary of the living Great Russian language: in 4 vol.]. Moscow, 1994, Vol. 3-10, 3600 p.

Информация об авторах

Агаджанов Андрей Азатович, кандидат юридических наук, доцент кафедры общетеоретических правовых дисциплин, Российский государственный университет правосудия, Уральский филиал, г. Челябинск, Россия

Танаева Замфира Рафисовна, доктор педагогических наук, профессор кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск, Россия.

Information about the authors

Andrey A. Agadzhanov, Candidate of Sciences (Law), Associate Professor of the Department of General Theoretical Legal Disciplines, Russian State University of Justice, Ural Branch, Chelyabinsk, Russia

Zamfira R. Tanaeva, Doctor of Pedagogical Sciences, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law, South Ural State University, Chelyabinsk, Russia.

*Поступила в редакцию 13 октября 2024 г.
Received October 13, 2024.*