

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации  
ФГБОУ ВПО «Оренбургский государственный  
аграрный университет»  
Институт управления

А.С. Щукин

---

Президент  
Российской Федерации  
как субъект  
государственного  
управления

---



Оренбург  
Издательский центр ОГАУ  
2011

ББК 67.400:67.401  
УДК 342:354  
Щ 95

Учебное пособие рассмотрено и одобрено на заседании кафедры 29 августа 2010 года (протокол № 1) и рекомендовано к публикации методической комиссией Института управления и редакционно-издательским советом Оренбургского государственного аграрного университета (председатель совета – профессор В.В. Каракулев)

Рецензенты:

**И.А. Воронина** – кандидат юридических наук, доцент, зав.кафедрой государства и права и конституционного права ОГУ;

**А.И. Морозов** – кандидат юридических наук, доцент, докторант кафедры организации работы с молодежью Института управления ОГАУ

**Щукин, А.С.**

Щ 95 Президент Российской Федерации как субъект государственного управления: учебное пособие для студентов-управленцев / А.С. Щукин. – Оренбург: Издательский центр ОГАУ, 2011 – 156 с.  
ISBN 978-5-88838-674-3

Учебное пособие для студентов специальности «Государственное и муниципальное управление» включает основные проблемы участия Президента России в государственном управлении через законодательскую и нормотворческую деятельность, через выполнение своих конституционных полномочий.

Составлено на основе Государственного стандарта высшего профессионального образования по специальности 080504 и направлению 081100.62 «Управление персоналом государственных и муниципальных служащих» в рамках общепрофессиональной учебной дисциплины «Конституционное право России».

ISBN 978-5-88838-674-3

© А.С. Щукин, 2011  
© Издательский центр ОГАУ, 2011

## ВВЕДЕНИЕ

---

В 2012 году в шестой раз россияне будут избирать своего главу государства – Президента Российской Федерации. В этот раз в соответствии с изменениями, внесенными в Конституцию РФ, Президент России будет избираться уже не на 4 года, а на шесть лет. Перед глазами России ее президенты: Б. Ельцин, В. Путин, Д. Медведев. Конституция России определила каждому из них четкие полномочия и место в системе государственного управления. На протяжении ряда лет, с 1996 года, автором исследовались различные аспекты участия главы государства в государственном управлении.

Государственное управление в любом государстве опирается на право<sup>1</sup>. Поэтому большое внимание в данном сборнике отведено вопросам участия президента в законодательном процессе: от законодательных инициатив до механизмов, связанных с подписанием и опубликованием законов.

Но любой законодательный процесс – это сложный механизм взаимодействия Президента с депутатами Государственной Думы, членами Совета Федерации, субъектами права законодательной инициативы, учет востребованности общества в регулировании тех или иных общественных отношений.

И Президент России – главное лицо в этом процессе, так как он даёт ход принятому парламентом закону.

По сравнению со всеми другими высшими институтами государственной власти и должностными лицами президент обладает особым статусом, компетенцией и ответственностью<sup>2</sup>. Его прерогативы позволяют играть важную роль в общественно-политической жизни страны, оказывая весьма значительное влияние на процесс государственного управления.

Ситуация со статусом президента изменилась с принятием 12 декабря 1993 г. новой Конституции Российской Федерации, которая закрепила модель российского президентства.

Президент РФ является главой государства, гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина (Конституция РФ, ст. 80). Он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Президент РФ в соответствии с Конституцией определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Он представляет Россию внутри страны и в международных отношениях.

Президент России наделен обширным кругом полномочий: он назначает Правительство РФ, предлагает Совету Федерации кандидатуры на должности судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, Генерального прокурора и кандидатов на иные должности. Он является Верховным Главнокомандующим Вооруженных Сил РФ, участвует в законодательном процессе, сам может издавать указы и распоряжения. Президент имеет ряд полномочий по отношению к гражданам России, а именно: решает вопросы гражданства РФ, присваивает почетные и воинские звания, награждает государственными наградами, осуществляет помилование и др.

За годы первого десятилетия демократических выборов граждане России приняли участие в нескольких президентских и парламентских выборах и референдумах. Большинство граждан впервые в своей жизни участвовали в реальном мирном процессе передачи политической власти путем голосования. В течение последних лет избиратели получили беспрецедентную возможность выбирать из большого количества кандидатов, избирательных объединений и влиять на свое будущее путем голосования. В избирательной кампании 1996 г. правом выдвижения кандидатов на должность Президента России воспользовались избиратели, образовавшие 88 инициативных групп и 6 избирательных объединений (общественно-политическое движение «Ассамблея национально-демократических и патриотических сил», «Либерально-демократическая партия России (ЛДПР)», «Общественно-политическое движение «Конгресс русских общин», «Национально-республиканская партия России», «Консервативная партия», «Общероссийская общественная организация «Объединение

«Яблоко»). Как правило, одна кандидатура на должность Президента РФ выдвигалась одной инициативной группой или избирательным объединением. Исключение составили кандидатуры Б.Н. Ельцина, которую выдвинули 15 инициативных групп, В.Д. Зорькина, выдвинутую двумя инициативными группами, и А.И. Лебеда, выдвинутую избирательным объединением «Конгресс русских общин» и инициативной группой.

На должность Президента Российской Федерации было выдвинуто 78 кандидатов, среди них 12 депутатов Государственной Думы и 2 члена Совета Федерации, руководители федеральных и региональных органов государственной власти, общественных объединений, фондов, коммерческих организаций, юристы и др.

По истечении установленного законом срока и проверки подписных листов Центральная избирательная комиссия РФ зарегистрировала 11 кандидатов, но впоследствии один из них – А.Г. Тулеев – снял свою кандидатуру. По мере их регистрации в Центризбиркоме РФ в избирательный бюллетень были включены: Г.А. Зюганов, Б.Н. Ельцин, В.В. Жириновский, М.С. Горбачев, Г.А. Явлинский, А.И. Лебедь, С.Н. Федоров, М.Л. Шакум, В.А. Брынцалов, Ю.П. Власов.

Понятное дело, что при таком большом количестве кандидатов победить в первом туре, а необходимо получить более половины голосов избирателей, очень сложно, поэтому 16 июня 1996 г. никому из включенных в избирательный бюллетень кандидатов не удалось набрать необходимого для победы числа голосов избирателей. И тогда в соответствии с законом Центральной избирательной комиссией на 3 июля было назначено повторное голосование по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей. Ими стали Б.Н. Ельцин и Г.А. Зюганов.

В результате повторного голосования Президентом Российской Федерации был избран Б.Н. Ельцин, за которого проголосовало около 54%.

Необходимо отметить некоторые новации того времени, которые впоследствии оказали влияние на развитие политической системы в обществе. Накануне президентских выборов 1996 г. активизировались ряд политических партий, движений, объединений. Наметились некоторая поляризация общественно-политических объединений вокруг КПРФ, «Наш дом – Россия», наблюдалось некоторое снижение популярности Аграрной партии, РКПР. Ведущие политические структуры

стали активно создавать свои молодежные организации. В Оренбургской области появились ассоциация «Свободное поколение», РКСМ и Союз либерально-демократической молодежи. По-прежнему активно функционировала Общественная палата, в которую вступили организации «Возрождение Оренбуржья», «Левша», «Союз матерей России». В целом, что касается развития многопартийности в стране, то на политической арене утверждаются партии с солидными программами, отражающими интересы конкретных социальных групп, с разветвленными оргструктурами в регионах. Эти партии представляют собой уже хорошо отлаженные избирательные машины, имеют узнаваемых страной лидеров.

Президентские досрочные выборы в марте 2000 г. дали серьезный импульс этому процессу – закончился переход от партий-клубов к партиям парламентского типа. 31 декабря 1999 г. действующий Президент России Б.Н. Ельцин досрочно сложил с себя президентские полномочия, и в соответствии с Конституцией РФ исполнение обязанностей Президента РФ было возложено на председателя Правительства В.В. Путина, который в марте 2000 г. получил значительную поддержку избирателей страны и был избран Президентом России.

Начинался новый отсчет укрепления президентской власти в России. Принимается обновленный закон о выборах Президента РФ, в котором были устранены многие пробелы в сфере правового регулирования избирательных процедур, учтен опыт президентских выборов 2000 г., а также изменения в российском политическом пространстве, вызванные реализацией норм Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях».

Как показала практика, предпринятые меры оказались своевременными и адекватными. Новеллы законодательства в целом положительно сказались на ходе президентской избирательной кампании 2004 г. Первоначально о своих намерениях стать кандидатами на должность Президента Российской Федерации заявили 48 человек. Из них четверых выдвинули политические партии, а 44 воспользовались процедурой самовыдвижения.

Впервые заработал механизм преференций, зависящих от числа голосов избирателей, полученных партиями на парламентских выборах в 2003 г. Согласно закону, политические партии, списки кандидатов от которых допущены к распределению депутатских мандатов, были вправе выдвигать и регистрировать своих кандидатов без сбора

подписей в их поддержку. Этим правом воспользовались КПРФ, выдвинувшая Н.М. Харитонову, и ЛДПР – О.И. Малышкина. Из 44 человек, заявивших о намерении баллотироваться кандидатами на должность Президента РФ, 39 не представили в ЦИК России документы, необходимые для регистрации. Кандидаты В.В. Путин, И.П. Рыбкин, С.Ю. Глазьев, И.М. Хакамада и С.М. Миронов были зарегистрированы на основании представленных подписных листов с подписями более двух миллионов избирателей. Таким образом, после проверки документов Центризбирком России зарегистрировал 7 (семь) кандидатов на должность Президента РФ. Но в избирательный бюллетень было внесено шесть кандидатур, т.к. накануне выборов И.П. Рыбкин снял свою кандидатуру с выборов.

Большой интерес к выборам Президента РФ проявило международное сообщество – 50 государств мира, 29 зарубежных и международных организаций направили в Россию 770 иностранных (международных) наблюдателей. В Информационном центре Центризбиркома было аккредитовано более 1300 журналистов, представляющих 67 российских и 152 иностранных СМИ из 41 страны мира.

Президентом Российской Федерации был избран В.В. Путин, за которого проголосовало 71,3% принявших участие в голосовании избирателей.

В целом ход избирательной кампании по выборам Президента РФ-2004 и ее итоги отразили реальную расстановку политических сил в стране.

В одном из Посланий Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации было отмечено, что только действующий глава государства вправе ставить перед органами власти программные задачи, и только у него есть реальная возможность организовать их эффективное выполнение. Исходя из этого, Президент Российской Федерации является ключевой фигурой в государстве, поэтому выборы Президента страны не рядовое событие, они являются важнейшим и определяющим фактором будущего развития России.

Прошло более 14 лет с момента принятия Конституции РФ, неизменными остаются принципы избрания Президента России. Он избирается на четыре года гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

## ПРЕЗИДЕНТ РОССИИ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УЧАСТИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ\*



Учреждение института президентства в Российской Федерации, первое всенародное избрание на этот пост по Конституции РФ 1993 года закрепили изменившиеся реалии государственного устройства страны и современный механизм разделения властей. Особенностью формы правления Российской Федерации является то, что Президент РФ, будучи главой государства, формально не входит в систему разделения властей. По сравнению со всеми другими высшими институтами государственной власти и должностными лицами президент обладает особым статусом, компетенцией и ответственностью. Его prerogatives позволяют играть важную роль в общественно-политической жизни страны, оказывая весьма значительное влияние на процесс государственного управления<sup>1</sup>. Для этого он наделен конституционными полномочиями как в законодательной, так и в исполнительной, и даже в судебной областях<sup>2</sup>.

Эту точку зрения не разделяют многие ученые-юристы. «В нарушение всех постулатов теории разделения властей, – писал Е.В. Белкин, – по Конституции 1993 года над всеми ветвями власти возвысился президент, который даже как бы не власть, а ее единственный гарант. Но властных полномочий у гаранта больше, чем даже у российского императора. Подсчитано, что в руках Президента РФ сосредоточено примерно 80% властно-управленческих полномочий на федеральном уровне. Остальные 20% неравномерно делятся между

---

\* Актуальные проблемы теории и практики управления: материалы межвузовской научно-практической конференции. Оренбург: Изд. центр ОГАУ, 2004. С. 6–13.