

**Раздел VI  
ВЛИЯНИЕ ПОЛИТИКИ И ПРАВА НА РОССИЙСКОЕ  
ОБРАЗОВАНИЕ**

**Part VI. THE INFLUENCE OF POLITICS AND LAW  
ON THE RUSSIAN EDUCATION**

---

УДК 342.5(470)

**НУЖНА ЛИ ЧЕТВЕРТАЯ ВЕТВЬ ВЛАСТИ?**

*Л. Ф. Щербинина* (Барнаул)

*Автор рассматривает важность преподавания в вузах учебной дисциплины «Конституционное право Российской Федерации», способствующей формированию правового самосознания, политической культуры, социальной ответственности личности.*

*В статье показана зависимость качества содержания данного теоретического курса от актуальности развития дисциплины «Конституционное право». В связи с этим в статье анализируется роль и значение органов государственной власти, не относящихся ни к одной ветви власти, установленных Конституцией Российской Федерации, подчеркивается необходимость более глубокого и целостного изучения данной проблемы в рамках образовательных программ.*

**Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации, конституционное право, органы государственной власти, особый статус, контрольная власть, контрольная ветвь власти, образовательный процесс.

**IS THERE A NEED FOR THE FOURTH BRANCH OF POWER?**

*L. F. Shcherbinina* (Barnaul)

*The author discusses the importance of teaching in higher education of the discipline of “Constitutional Law of the Russian Federation”, which promotes the establishment of legal self-consciousness, political culture, and social responsibility of the individual.*

*The article shows the dependence of the content quality of this theoretical course on the topicality of development of the “Constitutional Law” subject. In this regard, the article examines the role and importance of public authorities*

---

© Щербинина Л. Ф., 2012

**Щербинина Любовь Федоровна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры правоведения и методики преподавания социально-экономических дисциплин, Алтайская государственная педагогическая академия.

E-mail: hist-mpi@uni-altai.ru

*that do not belong to any branch of government established by the Constitution of the Russian Federation, stresses the need for more in-depth and integrated study of the problem in the educational programs.*

**Key words:** *Russian Constitution, constitutional law, public authorities, special status, the control power, the control branch of government, educational process.*

Учебная дисциплина «Конституционное право России» изучается не только в вузах юридического профиля. Так, например, в Алтайской государственной педагогической академии на историческом факультете имеется кафедра правоведения и методики преподавания социально-экономических дисциплин, в Алтайском государственном техническом университете имени И. И. Ползунова – кафедра правоведения и политологии, где одним из основных курсов преподается курс «Конституционное право Российской Федерации».

Изучение в рамках образовательного процесса основ конституционного строя, принципов построения и деятельности органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, безусловно, способствует формированию правового самосознания, политической культуры, социальной ответственности личности и способности применить свои знания в практической деятельности, как будущих учителей, так и технических специалистов. Поэтому от того, насколько полно и глубоко изложены и раскрыты темы курса «Конституционное право», зависит качество знаний обучаемых.

Совершенствование же данной учебной дисциплины, наполнение ее теоретическими выводами, в свою очередь, зависит от того, насколько своевременно отслеживает развивающиеся процессы в государственном строительстве наука «Конституционное право». В частности, особого внимания, как представляется, заслуживает вопрос об органах государственной власти, не относящихся ни к одной ветви власти, установленных Конституцией Российской Федерации. От преподавателей зависит, насколько полно и правильно будет раскрыта данная тема.

Значимость таких органов государственной власти подтверждается сложившимися сегодня государственно и общественно-правовыми отношениями.

Учеными подчеркивается необходимость и важность воздействия на государственно-правовую жизнь с помощью таких институтов, которые не вписываются в рамки ни одной из трех ветвей власти [1].

Данные органы выполняют определенные контрольные, надзорные функции, обладают определенной независимостью, к ним применимо определение «высшие». К числу таких органов относится, например, Счетная палата Российской Федерации, законодательное регулирование деятельности, которой принципиально соответствует положениям Лимской декларации руководящих принципов контроля, принятой IX конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в 1977 году в г. Лиме (Республика Перу) [2].

На основании норм международного права, в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ч. 5 ст. 101) для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета Совет Федерации и Государствен-

ная Дума образуют Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяются федеральным законом.

Согласно федеральному закону от 11.01.1995 № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» Счетная палата Российской Федерации является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, подотчетным Федеральному Собранию Российской Федерации. Ст. 1 указанного закона предусматривается, что данный орган обладает организационной и функциональной независимостью. Полномочия данного органа распространяются на все государственные органы и учреждения, на федеральные внебюджетные фонды, государственные корпорации и другие органы в соответствии со ст. 12 данного закона.

Определяя правовой статус Счетной палаты, федеральный законодатель не относит данный государственный орган к какой-либо из ветвей власти, установленных ст. 10 Конституции России. Хотя Счетная палата и формируется Федеральным Собранием Российской Федерации и подотчетна ему, однако, исходя из смысла ст. 94 Конституции Российской Федерации, органом законодательной власти не является.

Деятельность, осуществляемая Счетной палатой по своему характеру схожа с деятельностью исполнительной власти, но согласно ч. 2 ст. 77 Конституции России, Счетная палата не входит и в единую систему исполнительной власти в государстве [2].

Выполнение поручения Федерального Собрания Российской Федерации Счетной палатой России по контролю за расходом бюджетных средств, наделенной правом давать общую оценку исполнения федерального бюджета, не является равнозначным парламентскому контролю, осуществляемому в соответствии с п. «в» ч. 1. ст. 103, п. «а» ч. 1. ст. 115 Конституции Российской Федерации.

Особенность правового статуса свойственна и такому государственно-му органу, как прокуратура Российской Федерации. Ученые по-разному подходят к оценке особенности статуса прокуратуры. Например, Л. А. Нудненко относит органы прокуратуры к особой группе исполнительных органов государственной власти [3]. В то же время, в современной юридической теории большее утверждение получил взгляд на прокуратуру как на самостоятельный орган государственной власти, не входящий в какую-либо ветвь власти, а характеризующийся как элемент системы сдержек и противовесов, обеспечивающий слаженное и согласованное функционирование всех ветвей власти [4].

Неопределенность правового статуса в смысле отнесения к какой-либо ветви государственной власти характерна и для других органов власти федерального уровня: например, Центробанка Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и др.

Учеными предлагается создать «контрольную» четвертую ветвь власти, которая состояла бы из контрольных, надзорных органов власти [4].

Н. Н. Федосеева пишет, что контрольно-надзорную функцию можно выделить в качестве самостоятельной функции, во-первых потому, что в России существует ряд независимых органов, не входящих ни в одну из ветвей власти, во-вторых, ввиду важности и необходимости контрольно-

надзорной деятельности для стабильности существования и развития государства в целях обеспечения реализации прав и свобод человека и гражданина [5].

Предложение отдельных ученых о выделении всех контрольных функций государственных органов власти и передачи их в «контрольную» ветвь власти далеко не бесспорно, так как существующий внутривластный, внутриведомственный контроль и контроль внешний не идентичны. Понятия «контрольная власть» и «контрольная ветвь власти» неоднозначны.

Предпринимаются попытки отнести к органам власти с особым статусом и Общественную палату Российской Федерации [см.: 4]. Однако необходимо помнить, что одним из признаков органов государственной власти является наличие у данных органов властных функций, которых у Общественной палаты нет.

Учитывая важность всестороннего совершенствования государственно-правовой жизни в нашем обществе, необходимость полного обеспечения прав и свобод человека и гражданина, а также накопившийся теоретический «багаж» по данному вопросу, представляется важным обсуждение разных аспектов этой проблемы на семинарах, научно-практических конференциях и других форумах ученых.

Думается, что было бы обоснованным, с учетом складывающихся общественных отношений в нашем государстве, принять федеральный закон об органах государственной власти с особым правовым статусом, наделенных контрольно-надзорными функциями. Представляется, что такие органы государственной власти должны быть наделены особым правовым статусом надсистемы государственной власти. В данном законе, на наш взгляд, необходимо четко сформулировать признаки таких органов власти, их формы реагирования на нарушения прав и свобод человека и гражданина, меры ответственности за неисполнение предписаний этих органов. Федеральные законы о создании конкретных органов государственной власти с особым правовым статусом должны строго соответствовать не только Конституции Российской Федерации, но и данному закону.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. **Осипова И. Н.** Постатейный комментарий к федеральному закону от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс: Комментарии законодательства». – [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=CMB;n=15769>
2. **Комментарий** к федеральному закону от 11.01.1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (постатейный) / Ю. А. Дмитриев, А. Н. Борисов, С. И. Мельников. – М. : Деловой двор, 2009. – 264 с.
3. **Нудненко Л. А.** Конституционное право России: учеб. – М. : Юрайт, 2011. – С. 381–382.
4. **Бурмистров А. С.** Контрольная власть в России // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – № 10. – С. 7–10.
5. **Федосеева Н. Н.** Государственный контроль в системе функций современного Российского государства // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – № 1. – С. 30–33.

Принята редакцией: 27.09.2012