

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ, ПРОЦЕССЫ И ТЕХНОЛОГИИ

DOI 10.35775/PSI.2024.106.6.010

УДК 32.323

А.А. АМИАНТОВ

кандидат политических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Российского университета дружбы народов имени Патриса Лумумбы, эксперт Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, Россия, г. Москва
E-mail: perviyzam@mail.ru

И.Р. РАБАДАНОВ

политолог, эксперт Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, специалист в области международных отношений, Россия, г. Москва
E-mail: rabadanof@list.ru

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПАРЛАМЕНТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО УТВЕРЖДЕНИЮ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

В статье исследуется современная парламентская кадровая практика, реализуемая на основе конституционной реформы 2020 года, по назначению членов Правительства Российской Федерации, рассматриваются современные политико-правовые аспекты формирования Правительства Российской Федерации через парламентские процедуры Федерального Собрания Российской Федерации.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации, парламентаризм.

Взаимодействие органов публичной власти в Российской Федерации носит системный характер, каждый из таких органов является элементом единого государственного звена, поэтому, с одной стороны, можно отметить определенную самостоятельность каждой ветви государственной власти, а с другой – плотное переплетение их взаимоотношений, связанное с реализацией своих компетенций, установленных в нормативной правовой базе государства. Как установлено в пункте 1 статьи 1 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ (ред. от 15.05.2024) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» [10] органы государственной

власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

Современный российский парламентаризм также строится на закреплённых в федеральном законодательстве принципах системности государственной власти, но в то же время, основой парламентаризма в России выступают и конституционные принципы разграничения государственной власти, разделения ее на различные ветви, невмешательства одного вида властных структур в другой, а также принципы открытости, выборности, демократизма.

В развитие более плотных и конструктивных отношений между парламентом и правительством, а также в соответствии с сформулированными предложениями Президента Российской Федерации в своем послании Федеральному Собранию от 15 января 2020 года, в Конституцию Российской Федерации были внесены изменения, отразившиеся на дальнейший порядок формирования Правительства Российской Федерации. Такие изменения были закреплёны Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [11].

Формирование Правительства РФ согласно первоначальной редакции Конституции РФ предполагало совместное участие Президента РФ и Государственной Думы в этом механизме при доминирующей роли главы государства, назначавшего Председателя Правительства с согласия Государственной Думы, что соответствовало природе президентского правления [5].

Однако, как уже отмечалось выше, в своем ежегодном послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации отметил готовность Государственной Думы взять на себя большую ответственность за формирование Правительства РФ и проводимую им политику. Президент Российской Федерации предложил новый механизм образования российского правительства, предоставив Госдуме не согласование, а именно утверждение кандидатуры главы Правительства РФ, а затем по его представлению – кандидатур заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров. Президент РФ при этом должен был согласиться с решением Государственной Думы по утверждению состава Правительства РФ, что, по мнению главы государства, должно было повысить значение и роль российского парламента, самостоятельность и ответственность главы Правительства РФ, сделать более содержательным взаимодействие ветвей власти [5].

Палаты российского парламента – Совет Федерации и Государственная Дума наделены определенными полномочиями в кадровой сфере. Они закреплёны в Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законах и федеральных законах. Порядок их реализации определен в Регламентах

палат. Так, в статьях 83, 103, 111, 112 Конституции Российской Федерации [6] закреплено право Государственной Думы на дачу согласия Президенту Российской Федерации для назначения Председателя Правительства Российской Федерации. На основании этих конституционных норм в статье 144 Регламента Государственной Думы установлено, что в соответствии со статьями 83, 103 и 111 Конституции Российской Федерации Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации с согласия Государственной Думы.

Таким образом, в Конституцию Российской Федерации были внесены поправки, изменившие порядок формирования Правительства Российской Федерации. Согласно новой редакции ст. 111 Конституции Российской Федерации Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации после утверждения его кандидатуры Государственной Думой.

При внесении в Государственную Думу Президентом Российской Федерации предложения о кандидатуре Председателя Правительства Российской Федерации Председатель Государственной Думы незамедлительно извещает об этом депутатов Государственной Думы. Государственная Дума рассматривает представленную Президентом Российской Федерации кандидатуру Председателя Правительства Российской Федерации в течение недели со дня внесения предложения о кандидатуре.

Решение Государственной Думы о даче согласия на назначение Председателя Правительства Российской Федерации принимается по усмотрению Государственной Думы тайным голосованием путем подачи бюллетеней или с использованием электронной системы подсчета голосов либо открытым голосованием, если большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы такое решение будет принято. Согласие Государственной Думы на назначение Председателя Правительства Российской Федерации считается полученным, если за предложенную кандидатуру проголосовало большинство от общего числа депутатов Государственной Думы. Результат голосования о даче согласия на назначение Председателя Правительства Российской Федерации оформляется постановлением Государственной Думы.

В случае отклонения Государственной Думой кандидатуры на должность Председателя Правительства Российской Федерации Президент Российской Федерации в течение недели со дня ее отклонения вносит предложение о новой кандидатуре. Обсуждение и согласование новой кандидатуры на должность Председателя Правительства Российской Федерации происходит в течение недели со дня ее представления Президентом Российской Федерации.

В случае двукратного отклонения Государственной Думой представленных кандидатур на должность Председателя Правительства Российской Федерации Президент Российской Федерации в течение недели со дня отклонения второй кандидатуры вправе представить третью кандидатуру. Обсуждение и согласование третьей кандидатуры на должность Председателя Правительства

Российской Федерации происходит в сроки и в порядке, которые предусмотрены Регламентом Государственной Думы для обсуждения и согласования первых двух кандидатур.

Если Государственная Дума отклоняет представленную Президентом Российской Федерации кандидатуру, Президент вправе внести в Государственную Думу представление по новой кандидатуре Председателя Правительства Российской Федерации или повторно по той кандидатуре, которая была отклонена Государственной Думой. После трехкратного отклонения Государственной Думой представленных Президентом Российской Федерации кандидатур он назначает на должность Председателя Правительства РФ. В этом случае утверждение кандидатуры Председателя Правительства РФ Государственной Думой не требуется.

Кандидатуры заместителей Председателя Правительства РФ предлагаются Председателем Правительства Российской Федерации назначаются на должность Президентом Российской Федерации после для утверждения Государственной Думой. После их утверждения палатой парламента Президент РФ назначает их на соответствующие государственные должности своими указами, причем он не вправе отказать в назначении на должность заместителей Председателя Правительства РФ, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой.

У Президента Российской Федерации есть право в последующем отправлять в отставку Правительство Российской Федерации все целиком, либо отдельно взятого его руководителя или члена. Каждый член Правительства Российской Федерации может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом РФ.

Государственная Дума может не соглашаться с представленными кандидатурами, но в случае трехкратного отклонения этих кандидатур, представленных Председателем Правительства Российской Федерации, Президент Российской Федерации вправе своим указами назначить заместителей Председателя Правительства РФ из числа кандидатур, представленных Председателем Правительства РФ напрямую Президенту. В таком случае утверждение кандидатуры Заместителя Председателя Правительства РФ Государственной Думой не потребует.

Подобный порядок установлен и для назначения других членов Правительства – федеральных министров. Только в этом случае принимают участие обе палаты парламента, после чего Президент РФ своими указами назначает на должности федеральных министров. В частности, Президент Российской Федерации после консультаций с Советом Федерации назначает «силовых» федеральных министров – руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности. Иных или «гражданских» федеральных министров

Президент Российской Федерации назначает после утверждения их кандидатур Государственной Думой.

После избрания Президента Российской Федерации в марте 2024 года и его присяги на верность и служение государству и обществу, проведенной в рамках процедуры инаугурации 7 мая 2024 года, Правительство Российской Федерации сложило свои полномочия, и был запущен механизм по формированию его нового состава.

На заседаниях Государственной Думы 10, 13 и 14 мая был сформирован новый правительственный корпус, в который вошли Председатель Правительства и его 10 заместителей, а также «гражданские» федеральные министры в количестве 16 человек. Министров так называемого силового блока в количестве 5 человек на своем заседании 14 мая 2024 года утвердил Совет Федерации. Таким образом в мае 2024 года при непосредственном участии обеих палат российского парламента было сформировано новое правительство в количестве 32 человек, включая Председателя Правительства Российской Федерации, на шестилетний срок полномочий Президента Российской Федерации.

Весьма важен тот аспект, что после конституционной реформы 2020 года впервые в истории современного российского конституционализма и парламентаризма весь состав Правительства Российской Федерации формировался с непосредственным участием палат Федерального Собрания, до этого момента, лишь кандидатура Председателя Правительства Российской Федерации проходила процедуру утверждения Государственной Думой, а Совет Федерации был полностью отстранен от процессов формирования правительственных кадров.

Поправки, внесенные в Конституцию Российской Федерации, на наш взгляд, безусловно, повысили статус российского парламента, предоставили ему реальную возможность по назначению граждан Российской Федерации на высшие государственные должности исполнительной ветви власти. Важно и то обстоятельство, что впервые были реализованы на практике новые парламентские форматы работы, в рамках которых проходило тщательное обсуждение и анализ кандидатур и их программы работы на ближайший шестилетний период. Такие обсуждения и консультации проводились в рамках заседаний комитетов Совета Федерации и Государственной Думы, а затем на их пленарных заседаниях.

Каждый кандидат на высшую государственную должность исполнительной власти Российской Федерации представил соответствующей палате парламента и его комитетам информацию о программе основных направлений деятельности, которые он будет координировать на занимаемой должности. Такие программы кандидатов были всецело проанализированы и оценены парламентариями, что нашло дальнейшее отображение в официальных решениях и заключениях профильных комитетов Государственной Думы и Совета Федерации.

Так, в заключении Комитета Государственной Думы по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды по вопросу рассмотрения кандидатуры Козлова Александра Александровича на должность Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации отмечалось, что положения программы

кандидата соответствуют целям и задачам в сфере экологии, природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологического благополучия граждан Российской Федерации, определенным в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 29 февраля 2024 года, а также установленным указами, распоряжениями и поручениями Президента Российской Федерации, федеральными законами, но вместе с тем депутаты Государственной Думы отмечают необходимость продолжения работы в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недра, водные объекты, леса, объекты животного мира и среду их обитания, в том числе обеспечения сохранения экологической системы озера Байкал и социально-экономического развития Байкальской природной территории, безопасного обращения с отходами, снижения выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, а также обеспечения своевременной выдачи комплексных экологических разрешений объектам I категории [8].

В заключении Комитета Государственной Думы по экономической политике по вопросу утверждения на должность Министра экономического развития Российской Федерации кандидатуры Решетникова Максима Геннадьевича отмечались основные аспекты будущей деятельности министра. В итоговой части заключения отмечается, что представленная программа кандидата соответствует целям и задачам, определенным в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года», Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 29 февраля 2024 года, а также установленным указами, распоряжениями и поручениями Президента Российской Федерации, федеральными законами, и направленным на реализацию прав и интересов граждан и эффективное развитие соответствующих отраслей экономики Российской Федерации [8].

Рассмотрев кандидатуру Мурашко Михаила Альбертовича на должность Министра здравоохранения Российской Федерации Комитет Государственной Думы по охране здоровья в своем заключении отметил, что кандидат представил информацию о программе основных направлений деятельности Министерства здравоохранения Российской Федерации на период до 2030 года. Достижение национальных целей развития Российской Федерации будет обеспечиваться реализацией национальных проектов, государственных программ Российской Федерации и государственных программ субъектов Российской Федерации и входящих в них федеральных (региональных) проектов и иных мероприятий, сбалансированных по срокам, ожидаемым результатам и параметрам ресурсного обеспечения.

В итоговой части заключения указано то, что депутаты Государственной Думы отмечают необходимость продолжения работы Министерства здравоохранения Российской Федерации по реализации мер, направленных на улучшение здоровья населения России.

Комитет считает, что позиция депутатов Государственной Думы будет учтена в деятельности Министерства здравоохранения Российской Федерации [8].

Комитет Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству подготовил свое заключение по вопросу о рассмотрении кандидатуры Хуснуллина Марата Шакирзяновича на должность Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации.

Кандидат представил информацию об итогах работы с 2020 года, в частности: реализуются программа расселения аварийного жилья, формирования комфортной городской среды, внедрения инструментов инфраструктурного меню; ведется работа по сокращению инвестиционно-строительного цикла и повышению эффективности управления капитальными вложениями.

М.Ш. Хуснуллиным отмечено, что достижение показателей национальной цели «Комфортная и безопасная среда для жизни», поставленной Президентом Российской Федерации перед Правительством Российской Федерации, предлагается обеспечить посредством разработки и реализации мероприятий нового национального проекта «Инфраструктура для жизни», основной целью которого является комплексное развитие населенных пунктов, предусматривающее создание жилищной, коммунальной, социальной, транспортной, промышленной и другой инфраструктуры нового качества для жизни и деятельности наших граждан.

Все направления инфраструктурного развития предлагается увязать в комплексном плане развития транспортной, энергетической, телекоммуникационной, социальной и иной инфраструктуры на период до 2035 года, который согласно Указу, должен быть подготовлен с использованием единой цифровой картографической основы Российской Федерации до 1 июля 2025 года.

Комитет Государственной Думы по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству полагает, что положения программы М.Ш. Хуснуллина соответствует целям и задачам деятельности Правительства Российской Федерации, определенным в Послании Президента Российской Федерации 29 февраля 2024 года, а также установленным указами и поручениями Президента Российской Федерации, федеральными законами, и направленными на реализацию прав и интересов граждан и эффективное развитие соответствующих отраслей хозяйственного комплекса Российской Федерации [8].

Комитет Государственной Думы по промышленности и торговле в заключении по вопросу о рассмотрении кандидатуры Алиханова Антона Андреевича на должность Министра промышленности и торговли Российской Федерации отметил, что кандидат представил информацию о программе основных направлений деятельности Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, которые он будет координировать на занимаемой должности.

Комитет полагает, что представленная Алихановым Антоном Андреевичем программа основных направлений деятельности Министерства промышленности и торговли Российской Федерации соответствует целям и задачам

деятельности Правительства Российской Федерации, определенным в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 29 февраля 2024 года, в федеральных законах, указах и распоряжениях Президента Российской Федерации, направленных на реализацию прав и законных интересов граждан, обеспечение технологической независимости, рост инновационных разработок и внедрение современных технологических решений, формирование новых рынков развития отраслей промышленности, внедрение в промышленное производство цифровых технологий и производство новых конкурентных промышленных продуктов, повышение отраслевой инвестиционной привлекательности, обеспечение отраслей промышленности современными научными и производственными кадрами, защиту национальных интересов и укрепление суверенитета страны.

Представленная программа синхронизирована со стратегическими национальными целями развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года, определенными Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309 и Посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 29 февраля 2024 года, а также направлена на обеспечение технологического суверенитета российской промышленности, разработку собственных технологий сбережения здоровья, дальнейшее развитие кадрового обеспечения обрабатывающей промышленности, стимулирование производительности труда и роботизации, а также на рост экспорта российской продукции и дальнейшее налаживание глобальных транспортных коридоров [8].

Этот же Комитет Государственной Думы рассмотрел и кандидатуру Мантурова Дениса Валентиновича на должность Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации. В заключении Комитета отмечается, что в соответствии со статьями 103 (пункт «а» [8] части 1) и 112 Конституции Российской Федерации Председателем Правительства Российской Федерации Мишустиным Михаилом Владимировичем 11 мая 2024 года Государственной Думе на утверждение на должность Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации представлена кандидатура Мантурова Дениса Валентиновича.

В соответствии с решением Совета Государственной Думы от 6 мая 2024 года Комитет Государственной Думы по промышленности и торговле на своем расширенном заседании рассмотрел кандидатуру Мантурова Дениса Валентиновича на должность Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации и отмечает следующее.

Кандидат представил информацию о программе основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, которые он будет координировать на занимаемой должности.

Комитет полагает, что представленная Мантуровым Денисом Валентиновичем программа основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации по координируемым им направлениям соответствует

целям и задачам деятельности Правительства Российской Федерации, определенным в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 29 февраля 2024 года, в федеральных законах, указах и распоряжениях Президента Российской Федерации, направленных на реализацию прав и законных интересов граждан, обеспечение технологической независимости, рост инновационных разработок и внедрение современных технологических решений, формирование новых рынков развития отраслей промышленности, внедрение в промышленное производство цифровых технологий и производство новых конкурентных промышленных продуктов, повышение отраслевой инвестиционной привлекательности, обеспечение отраслей промышленности современными научными и производственными кадрами, защиту национальных интересов и укрепление суверенитета страны [8].

Приведенные примеры практической парламентской деятельности по формированию Правительства Российской Федерации подтверждают значимость конституционной реформы 2020 года по усилению роли Федерального Собрания и развитию парламентаризма в России как основы конституционного строя Российской Федерации. На наш взгляд, такое активное политическое участие и принимаемые правовые решения парламентом России способствуют развитию демократических процессов в нашей стране, что в конечном счете направлено на реальное участие граждан Российской Федерации в осуществлении государственной власти через своих представителей – депутатов Государственной Думы и сенаторов Российской Федерации.

В полной реализации потенциала российского парламентаризма, видится, основа для воплощения в жизнь закрепленного в статье 2 Конституции Российской Федерации гуманного постулата, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью государства. Ведь формирование Правительства Российской Федерации и дальнейший парламентский контроль за его деятельностью создают оптимальные условия для максимально полной реализации конституционных таких демократических принципов как: народного представительства, открытости и гласности деятельность органов публичной власти.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. **Амиантова И.С., Глебов В.А., Гришин О.Е. и др.** Политическая стабильность: учебное пособие / под общ. ред. В.Н. Давыдова и др. Москва: РУДН, 2023. ISBN 978-5-209-11374-4.
2. **Амиантов А.А., Павлюков М.Ю.** Некоторые аспекты взаимодействия Государственной Думы и Правительства Российской Федерации // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2018. № 6.
3. **Амиантов А.А.** Российский парламентаризм: политико-правовой аспект: монография. Москва: Юрлитинформ, 2018. ISBN 978-5-4396-1577-3.
4. **Братановский С.Н., Братановская М.С.** Конституционно-правовой статус палат.

5. **Дзидзоев Р.М.** Вопросы формирования Правительства Российской Федерации в свете конституционных поправок // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 11.
6. Официальный интернет-портал правовой информации // <http://www.pravo.gov.ru>.
7. **Орбец В.М., Амиантов А.А., Амиантова И.С.** Система государственного и муниципального управления: учебное пособие. Москва: КНОРУС, 2023. ISBN 978-5-406-10395-1.
8. Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество» // <https://sozd.duma.gov.ru/>.
9. **Стрельников А.О.** Перспективы совершенствования конституционно-правовой ответственности Правительства Российской Федерации перед парламентом Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 6.
10. Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 52 (часть I). Ст. 8973.
11. Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 11. Ст. 1416.
12. Федеральный конституционный закон от 06 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации // <http://pravo.gov.ru/>.

A.A. AMIANTOV

Candidate of political sciences, associate professor
of the Department of Public and Municipal Administration Russian Peoples'
Friendship University of the Patrice Lumumba, member of the Expert
Council of the Federation Council Committee
on Defense and Security, Moscow, Russia

I.R. RABADANOV

a political scientist, member of the Expert Council
of the Federation Council Committee on Defense and Security,
specialist in international relations,
Moscow, Russia

POLITICAL AND LEGAL ASPECTS OF PARLIAMENTARY ACTIVITY ON THE APPROVAL OF THE GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION IN MODERN CONDITIONS

The article examines modern parliamentary personnel practice, implemented on the basis of the constitutional reform of 2020, by appointment of members of the Government of the Russian Federation, examines modern political and legal aspects of the formation of the Government of the Russian Federation through the parliamentary procedures of the Federal Assembly of the Russian Federation.

Key words: Constitution of the Russian Federation, Federation Council, State Duma, Government of the Russian Federation, parliamentarism.