

# ИЗМЕНИЛАСЬ ЛИ РОССИЙСКАЯ ФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ ПОСЛЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОПРАВОК 2020?

Д.А. Авдеев

Тюменский государственный университет, Тюмень, Россия

## HAS THE RUSSIAN FORM OF GOVERNMENT CHANGED AFTER THE 2020 CONSTITUTIONAL AMENDMENTS?

D.A. Avdeyev

Tyumen state university, Tyumen, Russia

**Аннотация.** Конституционные поправки де-юре закрепили сложившуюся де-факто практику взаимодействия между Президентом и Правительством (порядок формирования, распределения полномочий между ними, контрольно-надзорные президентские прерогативы над органами исполнительной власти и т.д.), конституционализируя, тем самым, монархическую модель государственного управления.

**Abstract.** The constitutional amendments de jure consolidated the de facto practice of interaction between the President and the Government (the procedure for the formation, distribution of powers between them, control and oversight presidential prerogatives over the executive authorities, etc.), thereby constitutionalizing the monocratic model of public administration

**Ключевые слова:** конституционные поправки, форма правления, высшие органы государственной власти, публичное управление

**Keywords:** constitutional amendments, form of government, supreme bodies of state power, public administration

Изменения и дополнения, внесенные 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» (далее – Закон о поправке к Конституции) предусмотрели некоторые коррективы системы взаимодействия и

координации между высшими органами государственной власти при осуществлении ими государственного управления.

Как правило, подобные конституционные поправки, могут оказывать влияние на те или иные элементы формы государственного правления, в том числе видоизменяя ее. К числу таких элементов, традиционно, относятся – способ формирования (образования) и объем компетенционных полномочий в системе «сдержек и противовесов» высших органов государственной власти.

Как известно, первые поправки в Конституцию Российской Федерации были внесены в 2008 году. 30 декабря 2008 года был принят Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» [1] и Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» [2]. Согласно первому Закону о поправке были увеличен срок президентских и депутатских полномочий на шесть и пять лет соответственно. Вторым Законом о поправке предусматривалось право Государственной думы заслушивать ежегодные отчеты Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой, а также обязанность Правительства Российской Федерации разрабатывать и представлять Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивать его исполнение.

В 2014 году также было принято два Закона о поправках в Конституцию. В соответствии с Законом Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» [3] были изменены основы судостроительства и организации и деятельности органов прокуратуры. Ключевым изменением стало упразднение Высшего арбитражного суда Российской Федерации. Законом Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»

[4] предоставил Президенту Российской Федерации назначать в состав Совета Федерации не более 10 % представителей Российской Федерации от общего числа членов Совета Федерации.

По сравнению с вышеуказанными конституционными поправками, которые носили фрагментарный (точечный) характер, предусмотренные Законом о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (далее Закон о поправке 2020) [5] изменения и дополнения представляли собой взаимообусловленные, имеющие внутреннее единство нормы и положения, которые вносят существенные коррективы в систему организации публичной власти вообще и государственной в частности.

Определение вида формы правления в России относится к дискуссионным вопросам, и однозначного ответа на него нет. Ряд ученых характеризуют отечественную форму правления как президентскую, другие как полупрезидентскую или смешанную. Третьи склонны рассматривать ее как выходящую за рамки существующих классификаций. Следует отметить, что, идентифицируя российскую форму правления, анализируя при этом одни и те же положения конституционного текста, ученые приходят порой к диаметрально противоположным выводам.

Обилие разновидностей республиканской формы правления, производно от смешивания тех или иных признаков «классических» видов республики – парламентской и президентской. В результате чего и появляются новые формы правления, наименования, которых вызывают больше вопросов, чем ответов. Например, в чем заключается отличие «полупрезидентской» республики от «полупарламентской», «парламентско-президентской» от «президентско-парламентской» и смешанной? [6, с. 118]

По нашему мнению, отечественная модель организации государственной власти не укладывается в существующие виды как классических форм правления (президентская, парламентская и смешанная), так и их разновидностей

(полупрезидентская и полупарламентская). Российская Федерация не является формально президентской республикой, сложно отнести ее к смешанной (правительство не формируется парламентом, находится вне его контроля) или президентско-парламентской (роль парламента максимально минимизирована) [6].

Изменения и дополнения положений глав 4 по 8 Конституции в своей совокупности были направлены, по нашему мнению, на укрепление президентской власти в системе организации государственных органов, а также для конституционного оформления сложившихся между Президентом и Правительством взаимоотношений по осуществлению полномочий и функций в сфере исполнительной власти.

По нашему мнению, п. «б» статьи 83 и ч. 1 статьи 110 Конституции положили конец дискуссии относительно места Президента в системе высших органов государственной власти, установив, что глава государства осуществляет общее руководство Правительством Российской Федерации. Согласно п. «б<sup>1</sup>» статьи 83, Президент утверждает структуру федеральных органов исполнительной власти и определяет органы, которые в своей деятельности подчиняются ему непосредственно и какими руководит Правительство. Эти и другие полномочия Президента, включая право председательствовать на заседаниях Правительства, принимать решение об отставке Правительства и его членов, отменять решения Правительства, подтверждают дихотомическую особенность федеральной исполнительной власти в России [7, с. 56].

Порядок назначения Председателя Правительства не претерпел каких-либо изменений – замена слов «с согласия Государственной думы» на «утверждение его кандидатуры Государственной думы» фактически не изменили сам процесс назначения Председателя федерального Правительства. Если ранее часть 4 статьи 111 Конституции устанавливала безальтернативное полномочие главы государства роспуска Государственной Думы в случае трехкратного отклонения представленных Президентом кандидатур Председателя Правительства, то в действующей редакции право роспуска

Государственной думы остается на усмотрение Президента. Аналогичная норма применяется при назначении заместителя Председателя Правительства и федеральных министров, кроме 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, которые Президент назначает на должность после консультаций с Советом Федерации.

Конституционное оформление сложившейся природы федеральной исполнительной власти лишний раз подтверждает, что, Президент не просто является верховным правителем и выходит, как полагают многие исследователи за рамки системы разделения властей, но осуществляя общее руководство Правительством, Председатель которого несет персональную ответственность перед Президентом, фактически является главой исполнительной власти.

***Список литературы:***

1. СЗ РФ. 2009. № 1, ст. 1.
2. СЗ РФ. 2009. № 1, ст. 2.
3. СЗ РФ. 2014. № 6, ст. 548.
4. СЗ РФ. 2014. № 30 (Часть I), ст. 4202.
5. СЗ РФ. 2020. № 11, ст. 1416.
6. Авдеев Д.А. Классификация форм правления: новый взгляд или поиск новых критериев // Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 3. С. 114-121.
7. Авдеев Д.А. Особенности российской формы правления // Государство и право. 2010. № 12. С. 14-21.
8. Авдеев Д.А. Дихотомические особенности федеральной исполнительной власти в России // Современное право. 2011. № 10. С. 53-56.