

# ВОЗРОЖДЕНИЕ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В РОССИИ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ  
ПО БЮДЖЕТУ И НАЛОГАМ  
Геннадий Васильевич Кулик

В этом году Федеральное Собрание Российской Федерации отмечает свое пятидесятилетие. Возрождение парламентаризма проходило в крайне сложный для нашей истории период, период слома старой политической и социально-экономической системы и формирования облика новой России.

## Время строить

Говоря о возрождении российского парламентаризма, нельзя не учитывать то, в какой общественно-политической ситуации была сформирована первая Государственная Дума РФ: рушилась социалистическая плановая экономика, общество стремилось получить политическую свободу. Однако при этом были многочисленные сторонники и противники перемен, поэтому само российское общество было расколото, терялось управление страной, экономикой, авторитет власти был крайне низок, шла речь даже о распаде государства. Брали верх националистические и сепаратистские интересы, серьезно обсуждался вопрос об отделении Дальнего Востока и о создании дальневосточной республики. Пришедшие в Госдуму РФ депутаты отражали эти настроения общества. Неслучайно в первой Думе большинство получили представители партии ЛДПР. Они смогли победить именно в то смутное время, используя социальную демагогию, внятную риторику, что было в новинку по сравнению с выборами, проходившими в советские годы.

По мере развития и укрепления гражданского общества, формирования свободных средств информации, избиратели научились отличать политические предвыборные обещания от реальных дел тех или иных политических партий и отдельных политиков, что изменило полити-

Таблица 1

**ХРОНИКА РЕШЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РФ О ДАЧЕ СОГЛАСИЯ  
ПРЕЗИДЕНТУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА НАЗНАЧЕНИЕ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ  
ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Кандидатура на должность Председателя Правительства Российской Федерации	Дата заседания Государственной Думы	«За»	«Против»	«Воздержались»	Не голосовали	«За» от общего числа депутатов, %	Результат
В. С. Черномырдин	10.08.1996	314	85	3	48	69,8	Одобен
С. В. Кириенко	10.04.1998	143	186	5	116	31,8	Не одобрен
С. В. Кириенко	17.04.1998	115	271	11	53	25,6	Не одобрен
С. В. Кириенко	24.04.1998	251	25	0	174	55,8	Одобен
В. С. Черномырдин	31.08.1998	94	253	0	103	20,9	Не одобрен
В. С. Черномырдин	07.09.1998	137	274	1	38	30,5	Не одобрен
Е. М. Примаков	11.09.1998	318	63	15	54	70,6	Одобен
С. В. Степашин	19.05.1999	298	55	14	83	66,1	Одобен
В. В. Путин	16.08.1999	233	84	17	116	51,8	Одобен
М. М. Касьянов	17.05.2000	325	55	15	55	72,2	Одобен
М. Е. Фрадков	05.03.2004	252	58	24	16	78,2	Одобен
М. Е. Фрадков	12.05.2004	356	72	8	14	79,1	Одобен
В. А. Зубков	14.09.2007	381	47	8	14	84,7	Одобен
В. В. Путин	08.05.2008	392	56	0	2	87,1	Одобен

ческий расклад сил в Думе, а следовательно, и всю систему подготовки и принятия законов. Думские комитеты в соответствии с регламентом работы Думы стали первичной ячейкой формирования законодательного акта, он определял степень готовности и время рассмотрения закона на пленарном заседании. Борьба партий за руководство тем или иным отраслевым комитетом давала возможность с большей вероятностью законодательно закрепить партийную позицию в социальной, политической и экономической сфере.

На первом этапе в работе Думы, конечно, преобладали вопросы формирования системы исполнительных и законодательных органов, проведения выборов, шла откровенная борьба за власть. При этом серьезные решения, которые должны были создать законодательную и налоговую базу рыночной экономики, давались очень трудно. За первый период времени их было принято крайне мало.

В первой и второй Думе особенно разгорались страсти в период назначения главы российского Правительства. Известно, что в соответствии с принятой Конституцией Государственная Дума РФ может не согласиться с кандидатурой Президента на пост Председателя Правительства Российской Федерации. При этом Президент имеет право на повторное внесение ранее представленной кандидатуры. В случае двукратного отклонения Думой представленных кандидатур Президент в течение недели вправе представить третью кандидатуру.

Государственная Дума РФ за весь период работы четырежды воспользовалась этим правом и не поддержала внесенных Президентом кандидатов на пост главы Правительства России.



Таблица 2

## ДАННЫЕ О ПРИНЯТЫХ И ПРЕТВОРЕННЫХ В ЖИЗНЬ ЗАКОНАХ

Созыв Государственной Думы	Федеральные конституционные законы	Федеральные законы	Всего
Первый созыв	3	307	310
Второй созыв	5	744	749
Третий созыв	18	754	772
Четвертый созыв	26	1050	1076
<b>ИТОГО</b>	<b>52</b>	<b>2855</b>	<b>2907</b>

Хроника решений Государственной Думы РФ о даче согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации (табл. 1). Значительно чаще Государственная Дума РФ использовала как эффективную форму давления на исполнительную власть свое право на выражение недоверия Правительству РФ. Впервые это было сделано 27 октября 1994 года, когда Государственная Дума рассмотрела вопрос о докладе-заявлении Председателя Правительства Российской Федерации В. С. Черномырдина в связи с предложением фракции Демократической партии России о выражении недоверия Правительству РФ.

Поставленные на голосование предложения дали следующие результаты: «за» – 193 человека (42,9%); «против» – 54 человека (12%); «воздержались» – 55 человек (12,2%). По результатам голосования Государственная Дума РФ отклонила предложение о выражении недоверия Правительству РФ. Вопрос о недоверии Правительству Дума трижды ставила в 1995 году, но при голосовании не набирала необходимого большинства голосов. Дважды Правительству, возглавляемому М. М. Касьяновым, делалась попытка показать «черную метку», но оппозиция набирала всего от 28 до 38% голосов.

## Периоды «романтизма» и «зрелости»

Работу Госдумы РФ можно было бы разбить на два периода: до 2000 и после 2000 года, первый – период «юношеского романтизма», второй – «умудренной зрелости».

Начиная с нового тысячелетия, политические фракции стали практически определять итоги голосования в поддержку или не в поддержку по обсуждаемым и принимаемым на заседании Думы законам и другим решениям. Исчезла группа так называемых независимых депутатов, которые, строго говоря, выражали свое личное мнение и не несли ответственности за последствия своих действий.

Убедительная победа на выборах партии «Единая Россия» позволила создать в Государственной Думе РФ фракцию большинства – характерное явление для большинства стабильно работающих парламентов мира, когда победившая партия не только формирует Правительство, но и обеспечивает законодательное подкрепление заявленного курса развития, неся ответственность за его реализацию. Именно это позволяет на долгосрочной основе проводить в жизнь систему мер в сфере социальной, бюджетной, налоговой, кредитно-денежной, промышленной, аграрной и оборонной политики.

В условиях парламентского большинства, которое имеет сформировавшая правительство партия, Государственная Дума РФ может максимально эффективно реализовывать свои полномочия, инициировать и принимать ответственные законодательные решения, активно взаимодействовать со всеми другими ветвями и органами власти. Поэтому последние два созыва и пятый созыв и стали самыми эффективными в работе Государственной Думы РФ.

Сегодняшняя ее деятельность отвечает самым высоким стандартам работы представительного органа в демократической стране. В подтверждение можно привести немного статистики. Прежде всего данные о принятых и претворенных в жизнь законах (табл. 2).



## Эффективное большинство

Если говорить о наиболее сложных конституционных законах, которые принимаются двумя третями голосов всего депутатского корпуса, то абсолютное большинство их было принято в третьем и четвертом созывах. Это очень важный показатель. Убежден, Дума как законодательный орган эффективна только тогда, когда в ее составе имеется фракция партийного большинства. Это очень важно и при разработке и принятии отдельных так называемых непопулярных законов, повышающих, например, налоговые ставки, изменяющих принципы и размеры социальной поддержки отдельных категорий граждан, усиливающих контроль над денежными потоками, вводящих новые правила рекламы, поведения граждан на транспорте и автомобильных дорогах, а также и по ряду других жизненно важных для общества вопросов. В этих случаях, как правило, часть депутатов бывает не согласна с предложенным решением, принять необходимый закон становится затруднительно, а решение важнейших вопросов порой затягивается на долгие годы.

Кроме принятия важных законодательных актов, Государственная Дума РФ третьего и четвертого созывов отменила и ратифицировала более 326 международных договоров и соглашений, причем многие эти решения обеспечило думское большинство.

Сравнивая работу российского парламента с деятельностью зарубежных коллег, можно говорить о высокой эффективности такой организации работы. Большинство в лице «Единой России» берет на себя всю ответственность за принимаемые решения. С другой стороны, это позволяет депутатскому корпусу реализовать ту программу, которую они защищали на выборах, а ее итогам избиратели своим голосованием дадут оценку на очередных выборах. В Государственной Думе РФ пятого созыва «Единая Россия» не только укрепила свое большинство, но и впервые лидер парламентского большинства стал Председателем Правительства РФ, была заложена важная политическая традиция: победившая партия определяет руководителя исполнительной власти. Это позволило Думе сохранить высокие темпы подготовки и рассмотрения законов. За весеннюю сессию были приняты 164 федеральных и одобрено три конституционных закона.

Удалось принять также целый пакет важнейших законов в сфере социальной политики: повышены стипендии, проиндексирована зарплата бюджетников, денежное довольствие военнослужащих, проиндексированы пенсии, пособия, социальные выплаты. Впервые в России на законодательном уровне была предусмотрена индексация детских пособий.

Все эти законы в полном объеме обеспечены бюджетным финансированием. Прошло то время, когда государство «не отвечало» по своим обязательствам перед гражданами. Более того, достигнутая стабильность позволяет сегодня приступить к решению новых долгосрочных трудоемких социально-экономических задач, таких как создание устойчивой пенсионной системы и внедрение новых отраслевых механизмов оплаты труда.

Так, наряду с повышением сегодняшних пенсий интересы тех, кому предстоит выйти на пенсию, отражены в принятом законе о стимулировании добровольных пенсионных накоплений. Уже с 1 октября 2008 года граждане РФ смогут подавать заявление на участие в системе добровольных пенсионных накоплений, а с 1 января будущего года закон будет действовать в полной мере. Таким образом, заработают средства, сконцентрированные в Фонде национального благосостояния, они будут направлены на государственное софинансирование пенсионных взносов граждан.

В числе наиболее значимых, принципиальных решений – закон о повышении с 1 января 2008 года минимального размера оплаты труда до 4330 рублей в месяц – до уровня прожиточного минимума в РФ.

Работая над проектом Федерального бюджета на 2009 и последующие 2010 и 2011 годы, принимая решения по дальнейшему повышению зарплат, пенсий, пособий, необходимо решить антиинфляционные задачи. При этом каждое финансовое предложение по новым расходам должно быть детально просчитано, каждая инициатива должна быть заранее оценена с точки зрения ее последствий и для экономики, и для граждан. Складывающаяся обстановка повышает ответственность правящего большинства в парламенте за развитие страны, формирование развитого демократического общества, обеспечение верховенства законов, эффективной борьбы с коррупцией.