**МИНОБРНАУКИ РОССИИ**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования

**«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГУМАНИТАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**(РГГУ)**

ИСТОРИКО-АРХИВНЫЙ ИНСТИТУТ

ФАКУЛЬТЕТ ДОКУМЕНТОВЕДЕНИЯ И ТЕХНОТРОННЫХ АРХИВОВ

**Солодарь Полина Олеговна**

**Совет Федерации Федерального Собрания: конституционный статус, эволюция механизма формирования, организационное устройство на современном этапе. Акты Совета Федерации.**

Реферат по дисциплине «Современная организация госучреждений России»

студентки

2-ого курса очной формы обучения

Руководитель

Т.Г. Архипова Доктор ист.наук.

Профессор.

Москва

2015

**Совет Федерации Федерального Собрания: конституционный статус, эволюция механизма формирования, организационное устройство на современном этапе, акты Совета Федерации.**

# Введение

Практика развития мирового парламентаризма показывает, что наличие в государстве двухпалатного парламента, одна из палат которого представляет интересы всего населения страны, а другая – интересы отдельных территорий государства, является характерной чертой крупных демократических государств. Именно двухпалатным является Парламент России – Федеральное Собрание, которое состоит из Государственной Думы и Совета Федерации. Государственная Дума и Совет Федерации олицетворяют разные стороны парламентаризма: Государственная Дума выражает прямое представительство населения, а Совет Федерации – представительство субъектов Федерации (палата регионов).

Принцип верхней и нижней палат, характеризующий парламентское устройство в Российской Федерации, обусловливает значительную самостоятельность Государственной Думы и Совета Федерации (различны их полномочия, осуществляемое ими представительство, заседания проводятся раздельно и т.д.). В особо значимых случаях, установленных Конституцией РФ, палаты работают как единое целое и могут собираться совместно для заслушивания посланий Президента Российской Федерации, посланий Конституционного Суда Российской Федерации, выступлений руководителей иностранных государств.

В Конституции Российской Федерации нормы, устанавливающие правовой статус Совета Федерации, сконцентрированы в главе 5 «Федеральное Собрание». Любопытно, что полномочия Совета Федерации не могут быть прекращены досрочно в отличие от всех иных высших органов исполнительной и законодательной власти.

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации является важным элементом в механизме государственной власти в России. По замыслу Конституции Российской Федерации, он одновременно обеспечивает стабильность власти и представительство региональных интересов. К его компетенции относятся основополагающие вопросы: войны и мира, международных договоров, федеративных отношений, окончательных кадровых решений в отношении высших должностных лиц, в том числе Президента Российской Федерации, и многие другие.

# Глава 1. История создания и этапы формирования Совета Федерации. Статус Члена Совета Федерации.

# История создания и формирование Совета Федерации

За весь период существования Совета Федерации формирование «палаты регионов» менялось несколько раз, включая недавние поправки в Конституцию России.

Двухпалатная структура парламента в России имеет довольно большую историю, насчитывающую более ста лет. Еще в царской России существовала двухпалатная парламентская система в виде Государственной Думы и Государственного Совета. В Советском Союзе двухпалатным был Верховный Совет, состоящий из двух палат – Совета Союза и Совета Национальностей. В РСФСР двухпалатная структура парламента была учреждена в 1990 г. в ходе конституционной реформы 1989 г. Верховный Совет РСФСР состоял из двух палат – Совета Республики и Совета Национальностей, но в отличие от палат современного Федерального Собрания они, как правило, заседали совместно и имели общий руководящий орган в лице Президиума Верховного Сове та во главе с Председателем.

Первоначально Совет Федерации был создан как координационный орган для подготовки Федеративного договора между РСФСР и ее субъектами. Позднее, когда начались острые политические дискуссии по поводу принятия новой Конституции и очень многое зависело от позиции руководителей субъектов РФ, они стали рассматриваться как инструмент осуществления государственной власти на базе новой Конституции. Именно руководителей субъектов РФ Президент РФ Б.Н. Ельцин решил включить в конституционный механизм российского парламента, когда собственноручно 8 ноября 1993 г. в подготовленный для опубликования проект Конституции РФ в п. 2 ст. 95 внес поправку «по одному от представительного и исполнительного органов власти».

За относительно короткую историю существования Совета Федерации порядок его формирования прошел несколько этапов.

**Первый этап** характеризовался прямыми выборами депутатов Совета Федерации.

Совет Федерации в качестве верхней палаты парламента был создан указом Президента РФ № 1400 от 21 сентября 1993 года, которым была прекращена деятельность Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. Утвержденное Указом «Положение о федеральных органах власти на переходный период» предусматривало, что Совет Федерации действует в составе председателей законодательных (представительных) органов власти и руководителей исполнительной власти (президентов республик) каждого субъекта Федерации до истечения полномочий Советов народных депутатов текущего созыва (март 1995). Совет Федерации должен был приступить к парламентской функции после избрания новой Государственной Думы. Однако уже 9 октября 1993 г. был издан Указ о выборах новых представительных органов в регионах, а 11 октября назначены прямые выборы в Совет Федерации первого созыва по 89 двухмандатным округам.

Согласно Указам Президента России от 11.10.1993 г. № 1626 и № 1625 депутаты Совета Федерации первого созыва – по два от каждого субъекта Российской Федерации – избирались на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании с применением мажоритарной системы по двухмандатным избирательным округам, образуемым в рамках административных границ субъектов Российской Федерации и должны были работать на «профессиональной постоянной основе».

Совет Федерации первого созыва (выборный) был избран непосредственно населением 12 декабря 1993 года на двухлетний срок и заседал с 11 января 1994 до 15 января 1996.

«Заключительные и переходные положения» Конституции Российской Федерации устанавливали, что Совет Федерации первого созыва избирается только на два года, а депутаты Совета Федерации осуществляют свои полномочия на непостоянной основе.

В 1995–2000 гг. **(второй этап)** действовал Закон о порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 5 декабря 1995 г., согласно которому в Совет Федерации входили главы исполнительного и законодательного органов государственной власти субъектов РФ по должности. Этот порядок не противоречил Конституции РФ и способствовал повышению авторитета Совета Федерации. Но в нем были и недостатки: члены Совета Федерации работали на непостоянной, непрофессиональной основе, что сказывалось на результативности деятельности палаты.

Закон подвергался резкой критике со стороны ряда политиков, ученых, представителей регионов. Многие сходились во мнении, что для глав законодательных органов субъектов РФ совмещение должностей в двух законодательных органах неизбежно сказывается на качестве работы в каждом из них. Столь же трудоемко, а в конечном итоге неэффективно совмещение должностей руководителя органа исполнительной власти субъекта РФ и члена федерального парламента[[1]](#footnote-1).

**Третий этап** связан с принятием Федерального закона «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ» от 5 августа 2000 г. Этот закон устанавливал, что глава исполнительной власти субъекта РФ назначает представителя исполнительной власти членом Совета Федерации, если против данной кандидатуры не выскажется две трети состава законодательного органа субъекта РФ. Законодательный орган субъекта РФ большинством голосов избирал второго члена Совета Федерации – представителя от законодательной власти субъекта РФ. Таким образом, оба члена Совета Федерации стали работать на постоянной основе.

Такой порядок формирования Совета Федерации имел множество негативных моментов. Резко упал политический авторитет палаты, он способствовал попаданию в Совет Федерации очень часто людей случайных, никак не связанных с представляемыми регионами. Считалось, что вхождение руководителей субъектов РФ в Совет Федерации способствует чрезмерному влиянию региональных элит на федеральную политику и выражается в том, что многие законодательные акты, направленные на укрепление федеральной власти, не одобряются Советом Федерации. В этой связи представлялось целесообразным пересмотреть нормы, установившие порядок формирования Совета Федерации, и перейти к выборам «сенаторов» или к избранию членов Совета Федерации региональными органами государственной власти. [[2]](#footnote-2).

**Четвертая модернизация** порядка формирования Совета Федерации была связана с принятием Федерального закона от 14 февраля 2009 г. № 21-Ф3. В соответствии с ним как законодательный орган государственной власти субъекта РФ, так и высшее должностное лицо этого субъекта должны были выбирать своего представителя в Совет Федерации из числа тех, кто уже имеет мандат депутата регионального парламента или представительного органа муниципального образования. Введение данного правила призвано было сделать верхнюю палату более легитимной[[3]](#footnote-3).

Следующий этап реформирования порядка формирования Совета Федерации связан с принятием нового Федерального закона о порядке формирования Совета Федерации[[4]](#footnote-4), который начал действовать с 1 января 2013 года. Федеральный закон, сохранив прежние требования к кандидатам на должность члена Совета Федерации, внес и определенные дополнения, например, обладание безупречной репутацией и постоянное проживание на территории субъекта Российской Федерации в течение пяти лет, предшествующих выдвижению.

«Ценз оседлости» не распространяется на кандидатов из числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. Не касался он и лиц, занимавших в регионе государственные должности или находившихся на гражданской государственной службе не менее 5 лет, предшествующих выдвижению кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации.

Значимых изменений относительно наделения полномочиями члена Совета Федерации − представителя от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации − не предусмотрено. Кандидатуры вносятся на рассмотрение регионального парламента либо его председателем, либо фракцией или группой депутатов численностью не менее одной пятой от общего числа депутатов парламента субъекта Федерации. Данные субъекты могут предложить не более одной кандидатуры. Процедура рассмотрения кандидатуры (кандидатур) для наделения полномочиями члена Совета Федерации от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляется в соответствии с регламентом этого органа. Решение принимается путем голосования, большинством голосов от общего числа депутатов этого органа и оформляется постановлением регионального парламента.

Существенные изменения претерпел порядок наделения полномочиями члена Совета Федерации от исполнительного органа власти субъекта РФ. С сентября 2013 года они фактически избираются одновременно с главой субъекта, высшим должностным лицом субъекта. В соответствии с новым порядком формирования «верхней палаты» при проведении выборов главы региона каждый кандидат на эту должность представляет три кандидатуры, отвечающие требованиям и ограничениям, предусмотренным федеральным законодательством. Список кандидатур и сведения о них представляются кандидатом на должность главы субъекта (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствующую избирательную комиссию одновременно с документами, необходимыми для его регистрации в качестве кандидата на должность члена Совета Федерации. При этом одна и та же кандидатура для наделения полномочия члена Совета Федерации не может быть представлена разными кандидатами на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. После избрания высшего должностного лица субъекта не позднее, чем на следующий день после дня его вступления в должность должно быть принято решение конкретно по одной из трех кандидатур на пост члена Совета Федерации от исполнительного органа власти субъекта РФ. Данное решение оформляется соответствующим указом нового главы субъекта Федерации.

Наконец **пятый** и на данный момент последний этап модернизации порядка формирования Совета Федерации был введен 22 июля 2014 г., когда вступил в силу Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 21.07.2014 № 11-ФКЗ "О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации". Этой поправкой к Конституции было установлено следующее:

«2. В Совет Федерации входят: по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации - по одному от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти; представители Российской Федерации, назначаемые Президентом Российской Федерации, число которых составляет не более десяти процентов от числа членов Совета Федерации - представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

3. Член Совета Федерации - представитель от законодательного (представительного) или исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации наделяется полномочиями на срок полномочий соответствующего органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

4. Президент Российской Федерации не может освободить назначенного до его вступления в должность члена Совета Федерации - представителя Российской Федерации в течение первого срока своих полномочий, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом» (ст. 95, ч.2-4 Конституции РФ).

Также были уточнены положения Закона о порядке формирования Совета Федерации. Так, «кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации может быть гражданин Российской Федерации, достигший возраста тридцати лет, обладающий безупречной репутацией и постоянно проживающий на территории соответствующего субъекта Российской Федерации в течение пяти лет, непосредственно предшествующих выдвижению кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации, **либо в совокупности в течение двадцати лет,** предшествующих выдвижению кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации».

Не могут быть кандидатами в Совет Федерации лица, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда, осужденные к лишению свободы за тяжкие и особо тяжкие преступления (даже если судимость снята или погашена) либо деяния экстремистской направленности (если судимость не снята или не погашена), привлеченные к административной ответственности за экстремизм, а также лица, имеющие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

# Статус члена Совета Федерации

В российском законодательстве закрепляется непартийный принцип формирования и структурирования Совета Федерации. Его членам запрещено создавать фракции и партийные объединения, как это позволено депутатам Государственной Думы.

Члены Совета Федерации исполняют свои функции в течение срока полномочий назначившего их органа. При этом глава субъекта Федерации и региональный парламент не могут досрочно отзывать их по собственной инициативе. Для членов Совета Федерации предусмотрены те же основания досрочного прекращения полномочий, что и для депутатов Государственной Думы (личное заявление, получение иностранного гражданства, поступление на государственную службу и др.). При досрочном прекращении полномочий представителя от исполнительного органа его место занимает другой кандидат из списка кандидата на должность главы субъекта РФ. Если ни один кандидат не отвечает предъявляемым требованиям, глава субъекта РФ назначает представителем в Совет Федерации депутата регионального парламента.

Правовой статус члена Совета Федерации регламентирован Федеральным законом от 8 мая 1994 г. «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». На первое место в числе указанных в нем прав парламентариев данный Закон ставит право законодательной инициативы члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы для внесения законопроектов, а также группы численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы для внесения предложений о поправках к Конституции РФ и пересмотре ее положений.

Следующее по степени важности право — участие Члена Совета Федерации в заседании Совета Федерации, а также в заседании комитета, комиссии палаты или согласительной комиссии. Закон закрепляет за членом Совета Федерации право решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым палатой, комитетом или комиссией палаты.

Одно из наиболее действенных прав — парламентский запрос.

Депутатский запрос направляется не палатой, а членом Совета Федерации (инициатором запроса) и не требует его оглашения на заседании палаты, а должностное лицо, которому направлен запрос, должно дать ответ на него в письменной форме не позднее чем через 30 дней со дня его получения.

Еще одним из прав члена Совета Федерации является право на прием в первоочередном порядке должностными лицами.

Кроме вышеуказанных Закон о статусе определяет следующие права: право на получение и распространение информации (ст. 17); право на обращение члена Совета Федерации в органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и организации, должностные лица которых безотлагательно (а при необходимости получения дополнительных материалов — не позднее 30 дней со дня получения обращения) дают ответ на это обращение и предоставляют запрашиваемые документы или сведения; право на выступление по вопросам своей деятельности в средствах массовой информации.

Нормативно парламентская неприкосновенность закреплена в ст. 98 Конституции РФ. Согласно этой норме член Совета Федерации (как и депутат Государственной Думы) обладает неприкосновенностью в течение всего срока своих полномочий. Он не может быть задержан, арестован, подвергнут обыску, кроме задержания на месте преступления, а также подвергнут личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей. Для получения согласия на привлечение члена Совета Федерации к уголовной или к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, кроме случаев задержания на месте преступления, а также на его арест и обыск Генеральный прокурор РФ вносит в Совет Федерации представление. Таким образом, Закон о статусе устанавливает более широкий, чем указанный в Конституции РФ, перечень случаев, при которых «сенатор» не может быть лишен неприкосновенности без согласия палаты Федерального Собрания.

Члена Совета Федерации нельзя привлечь к уголовной и административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу депутата. Если же в связи с такими действиями депутат допустил нарушения, ответственность за которые предусмотрена федеральным законодательством, то возбуждение уголовного дела, проведение дознания и предварительного следствия, досудебное производство по административным правонарушениям могут иметь место только в случае лишения его неприкосновенности[[5]](#footnote-5).

Среди основных обязанностей члена Совета Федерации можно выделить обязанность работать в одном из комитетов Совета Федерации, вести работу с обращениями граждан, периодически вести прием граждан на территории того субъекта, от которого «сенатор» направлен в Совет Федерации. Члены Совета Федерации обязаны соблюдать этические нормы, установленные Регламентом Совета Федерации, представлять декларации о доходах за год, которые публикуются на официальном сайте Совета Федерации[[6]](#footnote-6).

# Кадровое обеспечение

Деятельность Совета Федерации обеспечивает его Аппарат. Главное предназначение Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – это обеспечение исполнения полномочий Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (федерального органа государственной власти), а так же членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации). Следовательно, деятельность структурных подразделений Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации направлена на обеспечение деятельности Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, а её результативность и эффективность во многом зависит от знаний, навыков, умений, опыта, квалификации и способностей государственных служащих.

Деятельность Аппарата Совета Федерации регулируется регламентом Совета Федерации и Положением об Аппарате Совета Федерации.

Степень причастности различных категорий гражданских служащих Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации к принятию и реализации решений зависит от конкретных действий, которые они выполняют в процессе профессиональной служебной деятельности в рамках их компетенции – обязанностей по замещаемой ими должности[[7]](#footnote-7).

В составе аппарата Совета Федерации есть несколько категорий должностей. Во-первых, это категория **«руководители».** К ним относятся: руководитель Аппарата Совета Федерации, Руководитель Секретариата Председателя Совета Федерации, Первый заместитель Руководителя Аппарата Совета Федерации, Заместитель Руководителя Аппарата Совета Федерации, Начальник управления (например, Аналитического, Правового и др.), заместитель руководителя Секретариата Председателя Совета Федерации, руководитель Секретариата заместителя Председателя Совета Федерации, заместитель начальника управления, заместитель начальника управления – начальник отдела, руководитель Секретариата руководителя Аппарата Совета Федерации, руководитель аппарата комитета Совета Федерации, руководитель аппарата комитета Совета Федерации, заместитель руководителя Секретариата заместителя Председателя Совета Федерации, заместитель руководитель аппарата комитета Совета Федерации, заместитель руководитель аппарата комиссии Совета Федерации, заместитель руководителя Секретариата Руководителя Аппарата Совета Федерации.

К категории **«помощники (советники)»** относятся: помощник Председателя Совета Федерации, Пресс-секретарь Председателя Совета Федерации, Советник Председателя Совета Федерации, Помощник заместителя Председателя Совета Федерации, Советник заместителя Председателя Совета Федерации, Помощник члена Совета Федерации. Помощники члена Совета Федерации. Член Совета Федерации вправе иметь помощников по работе в Совете Федерации и по работе в субъекте Российской Федерации.

К категории должностей «специалисты» отнесены: референт Секретариата Председателя Совета Федерации, референт Управления, начальник отдела в Управлении, заместитель начальника отдела в управлении, главный советник, ведущий советник, советник, главный консультант, ведущий консультант, консультант, главный специалист-эксперт, ведущий специалист-эксперт, специалист-эксперт.

Должности категории **«обеспечивающие специалисты»** - специалисты, старшие и ведущие специалисты трех разрядов и главные специалисты двух разрядов.

В штате Совета Федерации есть должности, не являющиеся должностями гражданской службы. Это эксперты и ведущие эксперты.

В целях повышения эффективности деятельности членов верхней палаты Аппарат Совета Федерации осуществляет постоянное взаимодействие с аналитическими и исследовательскими службами парламентов зарубежных стран; проводятся совместные исследования и международные семинары.

# Нормативное обеспечение деятельности

Совет Федерации, как и любой орган государственной власти, ориентируется в своей деятельности на Конституцию РФ и федеральные законы. Регулированию вопросов парламентаризма отведена глава 5 Конституции «Федеральное Собрание». Эта глава может изменяться законами РФ о поправках к Конституции, что уже делалось несколько раз.

Специальных законов о Парламенте России или отдельных палатах Федерального Собрания в России нет. Уже упоминались законы, посвященные формированию Совета Федерации, а также статусу члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы и это единственные законы. Непосредственно затрагивает деятельность Федерального Собрания еще один закон – Федеральный закон от 27.12.2005 N 196-ФЗ "О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации". Источников законодательного уровня, которые бы относились к деятельности Совета Федерации, больше нет.

Вся внутренняя деятельность обеих палат регулируется принимаемыми ими самостоятельно регламентами. Регламент Совета Федерации утвержден Постановлением Совета Федерации от 30.01.2002 № 33-СФ "О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации"[[8]](#footnote-8). Все иные вопросы оформляются постановлениями Совета Федерации, которые принимаются большинством от общего числа членов Совета Федерации.

**Глава 2. Полномочия и деятельность Совета Федерации[[9]](#footnote-9).**

# Полномочия Совета Федерации, не связанные с законодательным процессом

В соответствии с Конституцией РФ Совет Федерации участвует в процессах связанных с формированием высших органов государственной власти.

Так, Совет Федерации косвенно участвует в занятии должности Президента РФ путем назначения его выборов. Основанием для назначения выборов Президента может быть истечение срока пребывания Президента РФ в должности, а также прекращение Президентом исполнения полномочий досрочно, в случае его отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности (ч. 2 ст. 92 Конституции).

Верхние палаты парламентов во многих странах имеют последнее слово в принятии решения об отрешении высших должностных лиц в случае совершения ими противоправных деяний.

Процедура отрешения Президента Российской Федерации от должности в соответствии со ст. 102 Конституции РФ относится к ведению Совета Федерации. Президент Российской Федерации может быть отрешен от должности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда о наличии в действиях

Президента признаков преступления, и заключением Конституционного Суда о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения (ч. 1 ст. 93 Конституции). Решение Совета Федерации об отрешении Президента РФ от должности должно быть принято двумя третями голосов от общего числа членов палаты не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента страны считается отклоненным (ч. 3 ст. 93 Конституции).

К ведению Совета Федерации относятся вопросы назначения на должность судей Конституционного, Верховного и Высшего Арбитражного Судов (п. «ж» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ).

Кандидатуры на судейские должности представляются Совету Федерации Президентом. При этом предложенные кандидатуры предварительно обсуждаются в Комитете Совета Федерации по судебно-правовым вопросам, который готовит заключение по каждой кандидатуре, а затем в Комитете по конституционному законодательству, который также готовит заключение. Назначенным на должность судьи считается лицо, получившее большинство голосов от общего числа членов Совета Федерации. Назначение оформляется постановлением палаты. Лица, назначенные на должности судей Конституционного Суда, приводятся председателем верхней палаты к присяге.

Среди полномочий Совета Федерации связанных с формированием высших органов государственной власти, необходимо отметить назначение на должность и освобождение от нее Генерального прокурора РФ и его заместителей.

Совет Федерации также назначает пять членов Центральной избирательной комиссии и половину членов Счетной палаты.

Вместе с Президентом России Совет Федерации участвует в осуществлении внешней политики по ряду вопросов.

Так, в исключительном ведении Совета Федерации, согласно п. «г» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ, находится решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил РФ за пределами ее территории. Для механизма реализации этого права важно то, что руководство внешней политикой Российской Федерации отнесено к полномочиям Президента России (п. «а» ст. 86 Конституции РФ). Таким образом, данный вопрос может решаться Советом Федерации по его инициативе либо по представлению Президента РФ. Так, 1 марта 2014 года Совет Федерации дал согласие Президенту РФ на использование вооруженных сил на Украине до нормализации там обстановки[[10]](#footnote-10).

К вопросу ведения Совета Федерации относится порядок утверждения изменения границ между субъектами РФ. В ведении Совета Федерации согласно ст. 102 Конституции находится утверждение указов Президента РФ о введении военного и чрезвычайного положения. Их наступление сопряжено с необходимостью обеспечения общественного и государственного порядка, влечет временное ограничение прав и свобод граждан, вызывает возложение на них дополнительных обязанностей.

Указ Президента о введении военного или чрезвычайного положения незамедлительно направляется в Совет Федерации. В обязанности руководителя верхней палаты входит направление текста указа в профильные комитеты для подготовки заключений. Вопрос об утверждении указа Президента о военном положении должен быть рассмотрен оперативно — в течение 48 часов с момента получения Советом Федерации этого указа; о чрезвычайном положении — в течение 72 часов с момента обнародования указа. Решение принимается большинством голосов членов Совета Федерации и оформляется его постановлением. Если решение не набрало большинства голосов, президентский указ не утверждается, что также оформляется постановлением Совета Федерации. В данном случае указ Президента РФ о военном положении и сам режим военного положения прекращает свое действие со следующего дня после принятия такого решения Советом Федерации. Указ Президента РФ о чрезвычайном положении в таком случае утрачивает силу по истечении 72 часов с момента его обнародования.

# Участие Совета Федерации в законодательном процессе.

В соответствии с ч. 3 ст. 105 Конституции РФ принятые Государственной Думой федеральные законы в течение пяти дней должны быть переданы на рассмотрение Совета Федерации.

Конституционно закреплено, что федеральный закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовали более половины от общего числа членов этой палаты либо если палата его не рассмотрела в течение 14 дней. В случае отклонения Советом

Федерации федерального закона палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий. При этом федеральный закон повторно рассматривает Государственная Дума. При несогласии Государственной Думы с решением верхней палаты федеральный закон считается принятым, если при повторном голосовании за него проголосовали не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы. Этот порядок не действует для федеральных конституционных законов, в отношении которых «вето» Совета Федерации преодолено быть не может.

Конституция РФ (ст. 106) определяет, что в Совете Федерации должны быть рассмотрены принятые Государственной Думой федеральные законы: о федеральном бюджете; о федеральных налогах и сборах; о финансовом, валютном, кредитном, таможенном регулировании, денежной эмиссии; о ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации; о статусе и защите Государственной границы Российской Федерации; о войне и мире.

Если рассмотрение в Совете Федерации федеральных законов, принятых по вопросам, перечисленным в ст. 106 Конституции, не завершено в двухнедельный срок, оно должно быть продолжено на следующем заседании палаты и завершено принятием решения.

Если закон не входит в перечень обязательных к рассмотрению Советом Федерации, то ответственный комитет в своем заключении предлагает, то по истечении четырнадцатидневного срока в отношении закона, не подлежащего обязательному рассмотрению в верхней палате, закон направляется Президенту для подписания и официального опубликования.

В случае принятия решения об отклонении закона Совет Федерации выносит постановление, где может содержаться перечень разделов, глав, статей, по которым необходимо преодолеть разногласия с Государственной Думой, а также может содержаться предложение о создании согласительной комиссии.

После этого в пятидневный срок Совет Федерации направляет в Государственную Думу свое постановление об одобрении или об отклонении федерального закона.

**Таблица 1. Количество принятых Государственной Думой федеральных законов, отклоненных Советом Федерации и Президентом РФ**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **Количество законов, принятых**  **Государственной Думой** | **Количество законов, отклоненных**  **Советом Федерации** | **Количество законов, отклоненных**  **Президентом РФ** |
| 2008 | 331 | 1 | 1 |
| 2009 | 394 | 7 | 1 |
| 2010 | 452 | 4 | 1 |
| 2011 | 432 | 3 | 0 |
| 2012 | 337 | 4 | 1 |
| 2013 | 277 | 6 | 0 |
| **Всего:** | **2223** | **25** | **4** |

Одобренный Советом Федерации федеральный закон (вместе с текстом постановления Совета Федерации) в течение пяти дней направляется Председателем палаты Президенту для подписания и официального опубликования.

# Заключение

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации играет важнейшую роль в государственной системе России. Важнейшая приоритетная цель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – формирование законодательных основ деятельности государства и общества с учетом проводимой государственной политики и соблюдения интересов субъектов Российской Федерации.

В зависимости от порядка формирования он получал большую или меньшую легитимность, но всегда оставался ключевым элементом в механизме высшей государственной власти в России. Без него невозможно проведение эффективной государственной политики, в том числе, на международной арене. Опыт марта 2014 года, когда Совет Федерации дал незамедлительное и единогласное согласие на возможность использования вооруженных сил России на территории Украины для нормализации обстановки в соседней стране тем самым взяв на себя ответственность за возможные жертвы российских граждан, показал, что Совет Федерации осознает себя в качестве высшего конституционного органа, от которого во многом зависит государственная политика в России.

# Список использованной литературы

1. Бакланов П.А. Профессиональная компетентность как основа конфликтологической культуры - М.: 2009. - 55 с. (Издано Аппаратом Совета Федерации Федерального Собрания РФ) / <http://archiv.council.gov.ru/kom_home/comacf_inspect/information/item444.html>
2. Ермошин П.Ю. [О необходимости реформирования процедуры формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации](http://elibrary.ru/item.asp?id=22025379) / [Проблемы современной науки и образования](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=1303327). 2014. [№ 4 (22)](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=1303327&selid=22025379). С. 82-83.
3. Конституционное право России: учебник для студентов вузов / Под ред В.А. Виноградова – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012.
4. Магомедов Ш.Б., Магомедов М.М. [совет федерации федерального собрания российской федерации в механизме обеспечения единого правового пространства России](http://elibrary.ru/item.asp?id=17930804) / [Юридический вестник ДГУ](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=1029370). 2012. [№ 3](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=1029370&selid=17930804). С. 58-60.
5. Савенкова Л.В. [Актуальные вопросы предмета ведения Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации](http://elibrary.ru/item.asp?id=16811022) / [Научно-информационный журнал Армия и общество](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=961013). 2011. [№ 1(25)](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=961013&selid=16811022). С. 118-123.
6. Садовникова Г.Д. [Роль представительных учреждений в становлении гражданского общества (На примере Совета Федерации Федерального Собрания РФ)](http://elibrary.ru/item.asp?id=9084005) // [Lex Russica](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=420875). 2005. Т. LXIV. [№ 1](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=420875&selid=9084005). С. 51-63.
7. Смоленская А.А. Конституционно-правовой статус члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. – Диссертация на соискание ученой степени кандидата юр. наук. М., 2014 – 224 с.
8. Яценко В.В. [О некоторых вопросах формирования Совета Федерации //](http://elibrary.ru/item.asp?id=20273828) [Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=1141612). 2012. [№ 2-1](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=1141612&selid=20273828). С. 121-124.

1. Садовникова Г.Д. [Роль представительных учреждений в становлении гражданского общества (На примере Совета Федерации Федерального Собрания РФ)](http://elibrary.ru/item.asp?id=9084005) // [Lex Russica](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=420875). 2005. Т. LXIV. [№ 1](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=420875&selid=9084005). С. 51-63. [↑](#footnote-ref-1)
2. Например, представителем от губернатора Воронежской области в Совете Федерации был всемирно известный минифутболист К.В. Еременко, который до назначения в Совет Федерации губернатором Воронежской области никогда в Воронежской области не жил и не работал. [↑](#footnote-ref-2)
3. Яценко В.В. [О некоторых вопросах формирования Совета Федерации //](http://elibrary.ru/item.asp?id=20273828) [Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=1141612). 2012. [№ 2-1](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=1141612&selid=20273828). С. 121-124. [↑](#footnote-ref-3)
4. Федеральный закон от 03.12.2012 N 229-ФЗ "О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации" [↑](#footnote-ref-4)
5. Конституционное право России: учебник для студентов вузов / Под ред В.А. Виноградова – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С. 392-399. [↑](#footnote-ref-5)
6. http://www.council.gov.ru/structure/machinery/vacancies/property/ [↑](#footnote-ref-6)
7. Бакланов П.А. Профессиональная компетентность как основа конфликтологической культуры - М.: 2009. - 55 с. (Издано Аппаратом Совета Федерации Федерального Собрания РФ) / <http://archiv.council.gov.ru/kom_home/comacf_inspect/information/item444.html> [↑](#footnote-ref-7)
8. http://www.council.gov.ru/about/regulations/ [↑](#footnote-ref-8)
9. При подготовке текста главы использованы материалы учебника - Конституционное право России: учебник для студентов вузов / Под ред В.А. Виноградова – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. [↑](#footnote-ref-9)
10. http://www.council.gov.ru/press-center/news/39851/ [↑](#footnote-ref-10)