**СОДЕРЖАНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ

Глава 1. КОНСТИТУЦИОННО — ПРАВОВОЙ СТАТУС ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ — ПАРЛАМЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТАТУС ПАРЛАМЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПРИНЦИПЫ ЕГО ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1.1 КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТАТУС ПАРЛАМЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.2 ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Глава 2. СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ – ВНУТРЕННЯЯ ОРГАНИЗАЦИЯ

Глава 3. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА

Глава 4. РЕГЛАМЕНТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАЛАТ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РФ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

### ВВЕДЕНИЕ

В ряду проблем становления правового государства в России важное место занимают вопросы, связанные с государственно-властными институтами, функционирующими на принципах парламентаризма. Эти принципы закреплены в гл.1 Конституции Российской Федерации 1993г. — "Основы конституционного строя": человек, его права и свободы — высшая социальная ценность; народ — единственный источник власти; государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную; Конституция имеет высшую юридическую силу. Политике - правовой мысли известно множество определений парламентаризма — одного из центральных понятий науки конституционного права вообще.

Обобщая их, можно сказать, что парламентаризм есть особая система организации государственной власти, структурно и функционально основанная на принципах разделения властей, верховенства закона при ведущей роли парламента в целях утверждения и развития отношений социальной справедливости и правопорядка.

Истоки такого понимания феномена парламентаризма восходят к одной из классических формул французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г.: "Общество, в котором не обеспечено пользование правами и не проведено разделения властей, не имеет конституции". С тех пор нарастающее влияние идей и принципов парламентаризма стало преобладающей тенденцией мирового государственного строительства.

Именно парламентаризм постепенно становится средоточием приоритетных ценностей представительной демократии, способом ее организации, инструментом функционирования — в сочетании с ценностями, формами и методами демократии непосредственной, прямой.

Попытки расширительного толкования понятия "парламентаризм" путем наложения его на политическую систему в целом или, напротив, суждения до понятия государственного режима ведут к утрате парламентаризмом своей специфики как особого способа организации государственной власти, не говоря уже о размывании, столкновении самих понятий политической система, политического и государственного режимов.

Для приведения парламентаризма в рабочее состояние необходима слаженная система норм и правил, определенно и строго рассчитанных на его материально-процессуальное обеспечение. Задача эта, принципиально возложенная на конституционное право, широко и предметно формализуется в одной из его подотраслей, именуемой "парламентским правом".

Как известно, процесс есть форма жизни любого закона — юридического, общественного, политического. Парламентское право — это форма жизни норм и принципов, конституционно заложенных в данную модель парламентаризма, однако при том условии, если, как и любая другая форма, несет в себе сам дух, само содержание явления, предмета, института (форма существования).

Российские пути парламентаризации так извилисты и трудны, как, пожалуй, ни одной другой великой державы. Они отмечены столь крутыми поворотами, что, кажется, связь времен вот-вот разомкнется. Какая еще страна может явить миру такой свой политический портрет только одного ХХ в., где рядом были бы представлены лики капитализма и социализма, абсолютной монархии, тоталитаризма и авторитаризма. Если освоение ею ценностей свободы и справедливости шло столь тяжко, то, наверное, и потому, что в своих поисках идеала Россия стремилась даже опередить время, но, не поддержанная законами истории, откатывалась назад. Приходилось отступать, неся громадные людские, моральные и материальные потери, выстраивать новые программы. И благо, если эти последние не оборачивались таким "новым мышлением", которое вновь бросало страну в пучину потрясений и катастроф.

Цель работы – раскрыть сущность и содержание конституционного статуса Парламента РФ. Для этого и поставлены следующие задачи (основные вопросы, подлежащие разработке (исследованию)): принципы организации и деятельности Федерального Собрания РФ; внутренняя организация Совета Федерации и Государственной Думы.

### Глава 1. КОНСТИТУЦИОННО — ПРАВОВОЙ СТАТУС ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ — ПАРЛАМЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТАТУС ПАРЛАМЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПРИНЦИПЫ ЕГО ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.

### 1.1 КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТАТУС ПАРЛАМЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Основу организации и деятельности парламента Российской Федерации составляют совокупность понятий и общих принципов, которые очерчивают статус Федерального Собрания Российской Федерации, определяют его организацию (структуру) и основные направления деятельности.

К числу базовых понятий, предопределяющих изучение Федерального Собрания, относятся, по меньшей мере, пять: 1) государственная власть (органы государственной власти); 2) представительная власть; 3) законодательная власть; 4) парламент; 5) парламентаризм.

Вся совокупность органов законодательной и представительной власти, как на федеральном уровне, так и в субъектах Федерации строится в целом на общих принципах, учитывает опыт мирового парламентаризма, теории представительных и законодательных учреждений и их российскую специфику.

Органы государства могут подразделяться на четыре вида: 1) органы государственной власти; 2) органы государственного управления; 3) органы суда; 4) органы прокуратуры. Иногда выделялись еще два самостоятельных вида: органы народного контроля и органы государственного арбитража.

В концепции полновластия Советов, их природы и характера как "работающих корпораций", соединяющих законодательство, исполнение законов и контроль, были воплощены такие черты пролетарской демократии, как неразрывная связь депутатов с трудовыми коллективами и избирателями, их участие не только в обсуждении и утверждении нормативных актов, но и в их реализации, в деловой, практической работе по управлению государством. Конституция Российской Федерации 1993г. принципиально по-иному разрешила вопрос о государственной власти и о совокупности органов, осуществляющих эту власть. Прежние конституции связывали осуществление государственной власти только с Советом народных депутатов, а остальные государственные органы (органы исполнительной власти, судебные органы) в названный связи в них даже не упоминались. Конституция Российской Федерации 1993г. совсем по-другому решила, во-первых, вопрос о государственной власти, подчеркнув, что она осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Во-вторых, в Конституции Российской Федерации в соответствии с этим принципом выделены органы законодательной, исполнительной и судебной власти, которые самостоятельны. Концептуальное нововведение, установленное Конституцией РФ 1993 г., состоит в том, что названные органы, как в совокупности, так и взятые в отдельности являются органами государственной власти.

Общеизвестно, что государственная власть является разновидностью власти социальной. Причем, будучи весьма сложным и многогранным явлением, она может проявляться в разных качествах, обладать определенными признаками.

С одной стороны, это средство социального управления, представляющее собой отношение между людьми и организациями, субъектом и объектом которого является наделенный волей и сознанием человек (коллектив).

С другой стороны это отношение, обеспечивающее выявление и преобладание властной воли, связанное со способностью субъекта направлять волю, поведение другого лица. В целях реализации своих функций власть использует особую систему средств и методов воздействия. В этой связи следует отметить ряд аспектов, которые позволяют сделать вывод о незавершенности построения системы органов государственной власти в ныне действующей Конституции Российской Федерации. Так, выделение всех государственных органов на три группы по принципу разделения властей создает проблемы, порой трудно разрешимые. Очевидное невхождение Президента Российской Федерации в эту триаду привело к тому, что большинство авторов пишут о президентской власти как о самостоятельной форме власти, хотя это выходит за рамки Конституции Российской Федерации. Не очень ясно, как быть с органами федеральной исполнительной власти. По ст. 110 Конституции Российской Федерации исполнительную власть осуществляет Правительство Российской Федерации.

Однако зачастую федеральными органами исполнительной власти называют министерства, федеральные службы и другие отраслевые органы.

В триаду ветвей власти не вписываются такие государственные органы, как Центральный банк Российской Федерации, Центральная избирательная комиссия, Счетная палата Российской Федерации и еще ряд органов. Искусственно попала в главу о судебной власти Прокуратура Российской Федерации. Все эти и другие неясности действующей Конституции Российской Федерации следует решать путем внесения в нее соответствующих поправок.

Учитывая вышеизложенное, с некоторой долей условности можно сказать, что в целом в соответствии с конституционным принципом разделения властей осуществляется деление органов государственной власти на органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Каждая из названных групп органов и есть вид органов государственной власти.

Особое место в системе органов государственной власти Российской Федерации занимает Президент Российской Федерации как глава государства.

Это принципиально новый для России государственный институт, который имеет существенное влияние на всю систему государственных органов. Президент Российской Федерации самостоятелен в организационном отношении и прямо не принадлежит ни к одной из ветвей власти, но обеспечивает их согласованное функционирование.

Органы законодательной власти — это представительные и законодательные учреждения, образуемые путем выборов. Они состоят из парламента Российской Федерации и парламентов субъектов Российской Федерации. Это постоянно действующие органы государственной власти. Главная их задача — законодательство и иное правотворчество, а также рассмотрение и решение других важных вопросов их компетенции. В своих решениях они выражают государственную волю многонационального народа России и придают ей общеобязательный характер. Эти органы имеют различные наименования, количественный состав и организационную структуру, а также применяют свойственные им формы деятельности.

Типичной формой их функционирования являются общие собрания депутатов (сессии), на которых рассматриваются и решаются вопросы их компетенции.

Органы исполнительной власти отличаются значительными особенностями как с точки зрения выполняемых ими функций, так и организационного строения, а также форм деятельности. Прежде всего, это, как правило, назначаемые органы. Выборность в силу специфики, характера и выполняемых функций применяются в органах исполнительной власти в ограниченном объеме. Основная особенность деятельности, осуществляемой данными органами, — ее практический организующий характер, направленный на выполнение (исполнение) Конституции Российской Федерации, федеральных законов, иных нормативных правовых актов.

Специфическую разновидность органов государственной власти представляют органы судебной власти, то есть суды. Важнейшая особенность судебной власти и ее органов (судов) состоит в осуществлении правосудия, являющегося содержанием деятельности данной конституционно выделенной власти. Деятельность судов имеет специализированный правоохранительный характер. Она направлена на укрепление законности и правопорядка, предупреждение преступлений и иных правонарушений, имеет задачей охрану от всяких посягательств на закрепленные в Конституции Российской Федерации основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, другие демократические институты. После того, как охарактеризована государственная власть и ее носители, обратимся к понятию "представительная власть". Самый общий ее признак вытекает из сооружения ст. 3 Конституции Российской Федерации: народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти, то есть через своих представителей.

Полное представительство присуще только коллективному органу, в котором представлены все " слои" народа, все его нации и народности, все его регионы. Понятие " представительный" закрепилось за тем органом, который количественно и качественно призван представлять народ в решении государственных вопросов, вопросов местного самоуправления, вопросов какого-либо сообщества. Именно этому качеству удовлетворяют парламенты вообще и Федеральное Собрание Российской Федерации, в частности.

В организационном отношении Федеральное Собрание Российской Федерации удовлетворяет всем требованиям представительного органа. Вместе с тем возникает вопрос об идентичности понятий "представительный" и "законодательный" орган. Некоторые исследователи употребляют эти термины явно ошибочно, когда пишут, имея в виду Федеральное Собрание Российской Федерации, "представительный" и "законодательный" орган, а также когда пишут, имея в виду Федеральное Собрание РФ, "представительный (законодательный) орган", В ст. 94 Конституции Российской Федерации Федеральное Собрание названо "представительным и законодательным органом". И такое понимание вопроса представляется наиболее правильным.

История знает много случаев, когда законодательствует совсем не представительный и даже никем не избираемый орган. В современных цивилизованных государствах распространено так называемое "делегированное" законодательство, что также свидетельствует о возможности несовпадения понятий "представительный" и "законодательный". В советский период российской истории активно законодательствовал Президиум Верховного Совета РСФСР, будучи, разумеется, представительным органом.

Организация и деятельность органов государственной власти осуществляется на основе определенных принципов - основополагающих начал построения и функционирования органов государственной власти, которые получили свое закрепление в Конституции Российской Федерации и в соответствующих федеральных законах.

### 1.2 ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Принципы: 1) суверенности государственной власти; 2) единства системы государственной власти; 3) разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти субъектов Федерации; 4) выборности; 5) участия граждан в формировании (выборах) и деятельности органов государственной власти; 6) государственной службы в названных органах; 7) право обжаловать решения и действия (или бездействия) органов государственной власти в суд; 8) принцип открытости (гласности) деятельности данных органов; 9) принцип конституционной законности.

1. Принцип суверенности, то есть независимости и самостоятельности государственной власти и ее органов, вытекает из содержания Конституции Российской Федерации. В соответствии с нормами Конституции РФ носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

2. Принцип единства системы государственной власти имеет широкое значение, поскольку базируется на концепции единой государственной власти, основанной на принципе разделения властей. Данный принцип обусловливает формирование и функционирование системы органов государственной власти.

3 Принцип разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации закреплен в ст.5 и ст.11 Конституции РФ.

4. Принцип выборности органов государственной власти в целом имеет универсальный характер, хотя проявляется, реализуется в специфических формах и вариантах при формировании соответствующих групп органов государственной власти. В соответствии с Конституцией РФ высшим выражением воли народа является референдум и свободные выборы,

Наиболее концентрированно и в то же время лаконично принцип выборности органов государственной власти сформулирован в ч. 2 ст. 32 Конституции РФ: "Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления".

5. Принцип участия граждан в формировании и деятельности органов государственной власти достигается не только посредством выборов. Важными формами на процесс формирования органов государственной власти призваны быть референдумы, опросы, а также социологические методы (анкетирование, интервьюирование и другие), без которых значительная часть названных органов демократически просто не сможет сформироваться и тем более нормально и эффективно функционировать. Данное заключение относится, в первую очередь, к органам исполнительной власти вследствие ограниченного развития выборных начал в порядке их образования.

В Конституции РФ достаточно четко закреплен принцип участия граждан в деятельности органов государственной власти. В ч. 1 ст. 32 Конституции РФ говорится о праве граждан участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Таким образом, закрепляются две основные формы осуществления гражданами своего конституционного права на участие в управлении делами государства: 1) непосредственная, то есть референдумы, сельские сходи, общие собрания коллективов и др.; 2) представительная - выборные представительные и законодательные органы государственной власти, выборные представительные органы местного самоуправления.

6. Принцип государственной службы и равного доступа к ней граждан Российской Федерации распространяется не только на органы исполнительной власти, но и на аппараты органов законодательной и судебной власти.

7. Принцип права обжалования решений и действия (или бездействия) органов государственной власти в суд. Согласно концепции российского демократического и правового государства, все его властные структуры и институты, в том числе органы государственной власти, призваны обеспечивать защиту прав и свобод человека и гражданина. Эффективность работы органов государственной власти немыслима без закрепления в Конституции РФ и реального осуществления права обжалования в суд решений и действий органов государственной власти. Такое право (ч. 2 ст. 46 Конституции РФ) является определенной юридической гарантией, одним из демократических институтов, позволяющим формирующемуся российскому гражданскому обществу действительно контролировать государственные институты.

8. Принцип открытости (гласности) деятельности органов государственной власти закреплен в ч. 2 ст. 24 Конституции РФ: "Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы , если иное не предусмотрено законом".

Понятно, что гласность не беспредельна: для части органов государственной власти, в особенности правоохранительных органов, гласность в практической деятельности может быть ограничена. Однако данное ограничение, касающееся части государственных органов, ни в коей мере не должно употреблять действие общего принципа: власть будет эффективной только тогда, когда она станет открытой, понятной, предсказуемой.

9. Принцип конституционной законности, употребляемый в таком качестве и словосочетании в нормативных правовых актах, научных литературных источниках, проявляется, прежде всего, в том, что все органы государственной власти, должностные лица обязаны соблюдать Конституцию РФ и другие законы государства в процессе формирования и организации деятельности подотчетных и подчиненных государственных органов. В случае несоблюдения данного принципа в государстве могут появиться не установленные законом многочисленные вспомогательные и дополнительные государственные органы, службы и ведомства. Это особенно характерно для исполнительной ветви государственной власти.

Многие демократические принципы организации и деятельности органов государственной власти получили дальнейшее развитие и конкретизацию в федеральных законах, иных нормативных правовых актах. Например, в Федеральном конституционном законе " О конституционном суде Российской Федерации" названы принципы коллегиальности и гласности. К принципам формирования органов государственной власти можно отнести принципы представительного правления, федерализма, внепартийности и другие,

В ряде правовых актов, касающихся органов государственной власти, закреплены принципы учета общественного мнения, учета исторических, национальных и иных традиций. В законодательстве об арбитражных судах среди принципов названы законность, обоснованность решений.

В регламенте Государственной Думы отмечены такие принципы ее деятельности, как: политическое многообразие и многопартийность; свободное коллективное обсуждение и решение вопросов; открытость заседании, а в определенных случаях - проведение закрытых заседаний

### Глава 2. СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ – ВНУТРЕННЯЯ ОРГАНИЗАЦИЯ

Согласно Конституции РФ (ч. 2 ст. 95) в Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти. В то же время в ч. 2 ст. 96 указано, что формирование Совета Федерации устанавливается федеральным законом.

Эти конституционные положения позволяют сделать два очевидных вывода. Во-первых, в Совете Федерации должно насчитываться ровно 178 членов (по два представителя от 89 субъектов РФ), вследствие чего и председатель палаты должен быть избран из этого числа членов. Во-вторых, поскольку в одной и той же статье Конституции законодатель указал, что Совет Федерации "формируется", а Государственная Дума образуется путем "выборов", то тем самым он с очевидностью установил, что порядок образования Совета Федерации отличается от порядка образования Думы. Однако без ответа оставались существенные вопросы: кто и каким образом в субъектах РФ назначает или избирает этих двух представителей двух ветвей государственной власти. Должны ли они избираться населением каждого субъекта РФ или делегироваться главой администрации и органом законодательной власти. Если остановиться на выборности населением, то возникает дополнительная необходимость обеспечить, чтобы такие выборные лица выражали точку зрения законодательной и исполнительной власти. Но как этого добиться? Постепенно всем стало ясно, что провести выборы членов Совета Федерации в субъектах Федерации синхронно с выборами депутатов Государственной Думы уже по времени невозможно, а избранная в установленный срок Государственная Дума второго созыва не могла бы начать функционировать, пока не образован Совет Федерации.

В этих условиях, после рассмотрения в Государственной Думе многих вариантов законопроектов, Думой был принят весьма лаконичный закон (всего четыре статьи), ставший известным по имени его инициатора как "закон Чилингарова". После быстрого одобрения Советом Федерации и подписи Президента РФ этот акт превратился в Федеральный закон "О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации" от 5 декабря 1995 г.

Закон установил, что в Совет Федерации в качестве представителей от каждого субъекта РФ входили глава законодательного (представительного) и глава исполнительного органов государственной власти. Это положение коренным образом изменено Федеральным законом "О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации".

В Совет Федерации в соответствии с Конституцией РФ входят по два представителя от каждого субъекта РФ по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти субъекта РФ. Членом Совета Федерации может быть избран (назначен) гражданин Российской Федерации не моложе 30 лет, обладающий в соответствии с Конституцией РФ правом избирать и быть избранным в органы государственной власти.

Член Совета Федерации — представитель от представительного органа государственной власти субъекта РФ избирается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ на срок полномочий этого органа, а при формировании этого органа путем ротации — на срок полномочий однократно избранных депутатов этого органа. Член Совета Федерации — представитель от двухпалатного законодательного органа избирается поочередно от каждой палаты на половину срока полномочий соответствующей палаты.

Кандидатуры для избрания представителя в Совете Федерации от законодательного органа вносятся на рассмотрение этого органа его председателем.

В двухпалатном законодательном органе кандидатуры вносятся на рассмотрение данного органа поочередно председателями палат. Группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов может внести на рассмотрение этого органа альтернативные кандидатуры.

Представитель в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта РФ назначается высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа) на срок его полномочий. Указ (постановление) о назначении представителя в Совете Федерации от исполнительного органа вступает в силу, если на очередном или внеочередном заседании законодательного органа две трети от общего числа его депутатов не проголосуют против назначения данного представителя в Совете Федерации.

Кандидаты для избрания (назначения) в качестве представителя в Совете Федерации обязаны представить соответственно в законодательный орган или высшему должностному лицу (руководителю высшего исполнительного органа):

1) сведения о размере и об источниках доходов кандидата за год, предшествующий году избрания (назначения);

2) сведения об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности.

Полномочия члена Совета Федерации, избранного (назначенного) в соответствии с федеральным законом, начинаются со дня вступления в силу решения о его избрании (назначении) и прекращаются со дня вступления в силу решения об избрании (о назначении) члена Совета Федерации вновь избранным соответственно законодательным органом или высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа). Полномочия члена Совета Федерации могут быть прекращены досрочно избравшим (назначившим) его органом государственной власти в том же порядке, в котором осуществляется его избрание (назначение) членом Совета Федерации.

Члены Совета Федерации — представители по должности от субъектов РФ в Совете Федерации продолжают исполнять свои полномочия после вступления в силу федерального закона впредь до вступления в силу решений об избрании (о назначении) в установленном федеральным законом порядке членов Совета Федерации — представителей от законодательных и исполнительных органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации. Со дня вступления в силу решений об избрании (о назначении) членов Совета Федерации — представителей от законодательных и исполнительных органов субъектов РФ полномочия членов Совета Федерации — представителей по должности от соответствующих субъектов РФ прекращаются.

Решение вопроса о порядке формирования Совета Федерации трудно было назвать удачным. По Конституции РФ Совет Федерации — это постоянно действующий орган, что можно обеспечить при условии, если для его членов исполнение их обязанностей в палате является единственным родом занятий. Но этого не было, т. к. главы законодательных и исполнительных органов государственной власти в субъектах РФ тоже избираются в постоянно действующие органы и к тому же весьма перегружены текущей работой. Получалось, что при этих условиях Совет Федерации объективно не мог стать постоянно действующим органом. Но другого решения законодатели в то время не нашли.

Новый порядок формирования Совета Федерации опять же означает, что палата не имеет установленного срока легислатуры. Такой вывод вытекает из того факта, что избрание в субъектах РФ глав представительных и исполнительных органов государственной власти осуществляется несинхронно, вследствие чего в течение каждого года в Совете Федерации будет неоднократно происходить смена каких-то его членов.

### Глава 3. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА

При определении числа депутатов Государственной Думы учитывались российский опыт и практика других государств. От достаточно громоздкого Съезда народных депутатов РСФСР, состоящего из 1068 народных депутатов, было решено перейти к представительному учреждению, включающему 450 депутатов, что и закреплено ч. 3 ст. 95 Конституции РФ.

На выборах по мажоритарной избирательной системе на территории Российской Федерации образуется 225 одномандатных избирательных округов. От каждого избирательного округа в Государственную Думу направляется по одному депутату. Название этой избирательной системы соответствует ее сути и происходит от французского слова "majorite", что означает "большинство". В зависимости от того, какое большинство голосов избирателей требуется для признания кандидата избранным, различают мажоритарную избирательную систему абсолютного, относительного и квалифицированного большинства. При мажоритарной системе абсолютного большинства избранным считается кандидат, получивший в свою поддержку более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Если ни один из кандидатов не наберет абсолютного большинства голосов избирателей, как правило, предусматривается проведение повторного голосования, так называемого второго тура, в котором участвуют два кандидата, получившие в первом туре наибольшее число голосов избирателей. По мажоритарной избирательной системе абсолютного большинства с возможностью повторного голосования избирается, например, Президент России. Депутаты Государственной Думы избираются по мажоритарной избирательной системе относительного большинства. В данном случае избранным считается кандидат, получивший простое большинство голосов избирателей, т.е. наибольшее число голосов среди всех кандидатов - его соперников. При мажоритарной системе квалифицированного большинства избранным признается кандидат, получивший квалифицированное большинство голосов избирателей, например 2/3 голосов. В Российской Федерации эта избирательная система не встречается.

Одномандатные избирательные округа образуются на основе единой нормы представительства, являющейся величиной, отражающей определенное число избирателей, от которого избирается один депутат. Для определения единой нормы представительства общее число зарегистрированных избирателей, проживающих на территории Российской Федерации, делится на общее число депутатских мандатов, т.е. на 225. Один депутат избирается приблизительно от 480 тыс. избирателей. Таким образом, по количеству избирателей округа должны быть одинаковыми, что обеспечивает принцип равного избирательного права.

При определении единой нормы представительства учитываются только избиратели, проживающие на территории Российской Федерации и зарегистрированные в порядке, определенном в ст. 16 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав и в Постановлении Центральной избирательной комиссии РФ от 6 ноября 1997 г. N 134/973-II (ред. 1 декабря 1998 г.) "О Положении о государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума в Российской Федерации". Регистрацию (учет) избирателей осуществляют главы муниципальных образований, командиры воинских частей и иные уполномоченные лица на основании сведений, представляемых паспортно-визовыми службами, военными комиссариатами, органами ЗАГСа, территориальными органами Федеральной миграционной службы РФ, учреждениями, организациями, осуществляющими учет населения. Основанием для регистрации (учета) избирателей является факт постоянного или преимущественного проживания гражданина РФ на соответствующей территории.

По результатам регистрации (учета) главы муниципальных образований, командиры воинских частей и иные уполномоченные лица заполняют Единую форму сведений о зарегистрированных избирателях и устанавливают их общую численность на соответствующей территории. Сведения о зарегистрированных избирателях передаются в исполнительный орган государственной власти субъекта РФ и избирательную комиссию субъекта РФ.

Исполнительный орган государственной власти субъекта РФ устанавливает общую численность избирателей, зарегистрированных на территории субъекта РФ, и совместно с избирательной комиссией субъекта РФ представляет в Центральную избирательную комиссию РФ указанные данные по установленной форме на бумажном и электронном носителях. Формирование и уточнение базы данных об избирателях осуществляются с помощью Государственной автоматизированной системы "Выборы".

На практике невозможно обеспечить абсолютное равенство образуемых избирательных округов по числу избирателей. Отступления от единой нормы представительства допустимы при образовании одномандатных избирательных округов в субъектах РФ, в которых число избирателей меньше единой нормы представительства.

Названное положение развивается в подп. 4 п. 3 ст. 12 настоящего Федерального закона, в котором установлено, что на территории каждого субъекта РФ должно быть образовано не менее одного одномандатного избирательного округа. Так, в Эвенкийском избирательном округе проживает примерно 12,5 тыс. избирателей. Тем не менее Эвенкийский автономный округ является самостоятельным одномандатным избирательным округом. Конституционный Суд РФ не расценил возможное отступление от единой нормы представительства в силу федеративного характера государства как чрезмерное.

Учитывая особенности территориального устройства и размещения населения, а также в целях сохранения государственного единства и стабильности конституционного строя, без которых невозможна нормальная реализация прав и свобод личности, допускается в качестве вынужденной меры отступление от общей нормы представительства в пользу принципов федерализма, равноправия субъектов РФ, обеспечения представительства субъектов РФ с малочисленным населением.

Половина состава Государственной Думы - 225 депутатов - избирается на основе пропорциональной избирательной системы. При пропорциональной системе распределение депутатских мандатов производится прямо пропорционально числу голосов избирателей, полученных данной партией, избирательным блоком на выборах.

Для распределения мандатов могут использоваться различные методы. В Российской Федерации предусматривается метод избирательной квоты (избирательного частного), или метод Т. Хэра, называемый так по имени его автора - английского адвоката 19 века. Суть метода в установлении минимального числа голосов избирателей, которое необходимо набрать партии для получения одного мандата. Основными недостатками пропорциональной избирательной системы являются сложность подсчетов при определении результатов выборов и своего рода обезличивание кандидатов, включенных в партийные списки. Избиратели часто не знают многих кандидатов из списка. При пропорциональной системе граждане выражают доверие скорее идеологии или программе, с которыми партии выступают на выборах, или лидерам, возглавляющим список кандидатов.

Недостатком и пропорциональной, и мажоритарной избирательных систем является "потеря голосов" избирателей. При мажоритарной системе пропадают голоса избирателей, поданные за кандидатов, не набравших относительного большинства голосов. При пропорциональной системе не учитываются голоса избирателей, поданные за списки кандидатов, не преодолевших избирательный барьер (заградительный пункт). На выборах депутатов Государственной Думы 7 декабря 2003 г. избирательный барьер составляет 5%. Для следующих парламентских выборов предусмотрен более высокий избирательный барьер - 7% от числа избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному округу.

**Глава 4. РЕГЛАМЕНТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАЛАТ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РФ**

Конституция Российской Федерации предусматривает право каждой из палат Федерального Собрания РФ принимать свой регламент и решать вопросы внутреннего распорядка своей деятельности. Соответствующая конституционная норма закреплена в части четвертой ст. 101 Конституции Российской Федерации.

Необходимость существования регламента как нормативного акта, регулирующего деятельность палат российского парламента, ставит перед наукой конституционного права ряд теоретических вопросов. К числу наиболее существенных следует отнести вопросы о соотношении Конституции и регламента, о соотношении федеральных законов, касающихся деятельности парламента и регламентов, о границах нормативного регулирования регламентами деятельности палат Федерального Собрания РФ и иных участников законодательной деятельности на федеральном уровне.

Ответы на эти вопросы имеют важное значение для разработки федеральных законов о российском парламенте и об организации законодательного процесса, а также для совершенствования действующих регламентов палат Федерального Собрания России.

В юридической науке сложилось представление, что конституция включает в себя основные нормы, определяющие полномочия и структуру парламентов, а их регламенты определяют условия реализации конституционных актов. Такое представление вполне справедливо, ибо конституционные нормы в силу своей природы, хотя и имеют прямое действие, предназначены для регулирования наиболее важных правоотношений. В силу этого они не могут регулировать весь объем правоотношений, связанных с деятельностью парламентов. Отсюда потребность в законах, определяющих объем дополнительной компетенции парламентов, формы и характер их взаимодействия с внешними участниками законодательной и иной парламентской деятельности. Этим обусловлена и необходимость существования регламентов как нормативных актов, регулирующих порядок и организацию деятельности парламентов и их палат.

Главной для регламентов является регулятивная функция. Но они имеют и защитную функцию. Она проявляется в том, что регламенты гарантируют самостоятельное осуществление палатами своих полномочий, не допускают вмешательства в их деятельность каких-либо государственных органов, навязывание ими своих актов в качестве регулятора деятельности парламента и его палат. Наличие регламентов позволяет квалифицировать такие попытки как незаконные.

Регламент является одним из видов подзаконных актов. Поэтому если выстраивать иерархию названных выше актов, то она должна выглядеть так: конституция, закон, регламент. При этом думается, что, если конституция и законы не имеют временных ограничений, действие регламента целесообразно ограничивать сроком полномочий парламента или его палат конкретного созыва. В этой связи желательно, чтобы содержащиеся в нем правовые нормы действовали в течение такого временного периода.

По своему содержанию регламент должен состоять из норм, определяющих порядок реализации полномочий парламента и его палат, а также порядок формирования их внутренних структур - комитетов, комиссий и других органов. Соблюдение этих требований позволяет избежать "выхода" регламента за пределы конституции, делает невозможным ее подмену с его помощью и регулирование последним конституционных правоотношений. Кроме того, подготовленные с учетом данных требований регламенты не исключают возможности для принятия специального закона о парламенте.

В отличие от конституции и законов, регулирующих общественные отношения для неопределенного круга лиц и в пределах всего государства, действие регламента ограничено рамками внутренней деятельности парламента и его палат. Регламенты регулируют относительно узкую однородную сферу отношений, обусловленную деятельностью законодательного органа государственной власти, что позволяет максимально подробно детализировать конкретные организационные и процедурные вопросы.

Таким образом, по своей природе регламент - это подконституционный, подзаконный акт, принимаемый не для развития норм конституции и соответствующих законов, а для определения порядка реализации содержащихся в них правовых предписаний конкретным государственным органом: парламентом, его палатами, правительством и т.д. Такой подход к пониманию природы регламента имеет важное практическое значение. Он исключает опережающее принятие регламента, то есть сначала принимается конституционный акт, а при необходимости и развивающий его закон, а затем на этой основе регламент. Это позволяет создать, к примеру, конституционную базу деятельности парламента, его палат и их органов, что гарантирует конституционность их действий и легитимность принимаемых ими актов.

В парламентской практике регламенты как нормативные акты, определяющие внутреннее содержание деятельности законодательных органов, используются довольно широко, действуют во многих государствах. В Государственной Думе дореволюционного периода 1905 - 1917 гг. имелся, в частности, думский устав. В годы советской власти действовали регламенты Верховных Советов СССР и РСФСР, а также Съездов народных депутатов. Так, например, Регламент Верховного Совета СССР, принятый 19 апреля 1979 года, состоял из XII глав и 70 статей. Он определял порядок созыва сессий Верховного Совета СССР и их работы, а также порядок работы его Президиума, комиссий палат, предназначение аппарата Верховного Совета СССР и порядок утверждения сметы расходов, связанных с деятельностью высшего органа государственной власти СССР. Естественно, названные регламенты неприменимы в современных условиях, но они имеют большое научное и историческое значение и могут использоваться как в учебном процессе, так и для проведения соответствующих сравнительных исследований.

В настоящее время Государственная Дума и Совет Федерации организуют свою работу, исходя из принятых ими собственных регламентов. Значение этих актов особенно высоко из-за отсутствия специального закона о российском парламенте, а также закона о порядке принятия законов федерального уровня. Регламенты Государственной Думы и Совета Федерации представляют собой универсальные нормативные акты, регулирующие весьма широкий спектр внутренней жизни палат - от порядка формирования органов палат до порядка осуществления законодательных процедур и решения иных вопросов, с которыми приходится сталкиваться парламентариям в процессе своей работы. Этим обусловливается практическая значимость данного вида нормативных актов.

По своей природе регламенты палат Федерального Собрания РФ являются подконституционными, подзаконными актами. Они основываются на Конституции Российской Федерации и федеральных законах. При этом содержащиеся в них нормы в основном не развивают законодательные предписания, а носят процессуальный характер. Круг участников реализации регламентных норм конкретен, причем они обязательны для исполнения каждым участником соответствующего процессуального действия. Неисполнение регламентных норм при принятии какого-либо решения влечет его недействительность. Данное правило подчеркивает особую значимость регламентов палат Федерального Собрания РФ и является существенной гарантией их соблюдения.

В отличие от федеральных и иных законов регламенты палат принимаются в "облегченном" порядке, то есть в рамках одного чтения, что позволяет оперативно вносить в них необходимые дополнения и изменения. Факт принятия и внесения изменений в регламенты оформляется соответствующим постановлением, которое вступает в силу без процедуры одобрения другой палатой. Регламенты относятся к числу наиболее изменяемых актов.

Хотя такая практика не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, но ее целесообразно в определенной степени скорректировать. Это предложение обусловлено тем, что в регламентах палат, особенно в Регламенте Государственной Думы, имеется немало статей, устанавливающих обязательные правила для должностных лиц и органов, не имеющих отношений подчиненности с соответствующей палатой. К числу статей, содержащих такого рода нормы, относятся, к примеру, статьи, устанавливающие порядок внесения в Государственную Думу проектов федеральных законов, порядок участия сторонних должностных лиц в правительственном часе и парламентских слушаниях. Внедумские участники таких действий и мероприятий вполне серьезно воспринимают соответствующие регламентные нормы. Поэтому весьма желательно согласовывать их со всеми заинтересованными лицами и лишь затем выносить на рассмотрение палаты. Это повысило бы качество и стабильность регламентных норм, способствовало бы улучшению их содержания.

В то же время принятие регламентов в рамках только первого чтения вполне оправданно. Жизнь требует постоянного и оперативного уточнения их норм, поэтому распространение на регламенты порядка, установленного для принятия федеральных законов, усложнило и замедлило бы внесение изменений и дополнений в регламенты палат.

Первый свой Регламент Государственная Дума приняла 25 марта 1994 года. Он утратил силу в 1998 г. в связи с принятием нового Регламента Государственной Думы. По второму Регламенту работает Совет Федерации. Он принят 30 января 2002 года. В них учтен накопленный опыт деятельности палат, отражены нормы ряда федеральных законов, в которых имеются статьи, касающиеся деятельности палат. Применительно к Государственной Думе это, например, Бюджетный кодекс РФ, в котором регламентируется процедура принятия федеральных бюджетов. Главной причиной принятия нового Регламента Совета Федерации стал Федеральный закон N 113-ФЗ "О формировании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации".

Таким образом, принятие палатами Федерального Собрания РФ новых регламентов вполне оправданно и свидетельствует о заинтересованности парламентариев в том, чтобы эти правовые акты соответствовали действующему федеральному законодательству и были удобны для пользователей.

В связи с большим количеством регламентируемых вопросов регламенты палат разбиты на разделы, главы, статьи. В Регламенте Государственной Думы имеется семь разделов, 28 глав, 222 статьи. В Регламенте Совета Федерации соответственно - три части, 32 главы, 222 статьи.

Регламенты определяют порядок формирования внутренних органов палат - советов, комитетов, комиссий и избрания должностных лиц палат, устанавливают их полномочия и формы деятельности. В обоих регламентах имеются главы и статьи, определяющие правила проведения законодательных процедур и порядок голосования парламентариев. Прописаны в регламентах порядок проведения правительственного часа, парламентских слушаний, организации работы аппаратов палат. Главной особенностью Регламента Государственной Думы является то, что в нем регулируется порядок формирования депутатских объединений, их полномочия и гарантии деятельности. Специфика Регламента Совета Федерации - в установлении порядка подтверждения полномочий членов Совета Федерации, реализации права законодательной инициативы палатой, в определении процедуры вступления в должность судей Конституционного Суда РФ.

Большая значимость регламентов палат Федерального Собрания РФ очевидна. Однако в научной литературе им не уделяется должного внимания. Среди приятных исключений - обстоятельная статья В.В. Лапаевой "Вопросы совершенствования Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации". Автор этой статьи, посвященной анализу нового Регламента Государственной Думы, вполне обоснованно отмечает необходимость дополнения его нормами, регламентирующими процесс создания рабочих групп по подготовке законопроектов и рассмотрению Государственной Думой, а также нормами, повышающими роль научной экспертизы законопроектов, обеспечивающими единую процедуру голосования.

В то же время к числу дискуссионных следует отнести предложения В.В. Лапаевой о выравнивании правового положения фракций и депутатских групп, усилении политической составляющей последних, допущении создания смешанных депутатских групп, обладающих всеми правами депутатского объединения. Автор видит возможным определение минимальной численности депутатской группы по фактической численности самой небольшой думской фракции на момент ее регистрации. (В соответствии с действующим Регламентом Государственной Думы депутатская группа регистрируется при наличии в ее составе не менее 35 депутатов, а самая малая фракция - ЛДПР - состоит из 13 депутатов.) Такая позиция не учитывает, по нашему мнению, принцип равенства депутатов и по существу лишает депутатов, особенно из числа избранных от избирательных округов и не вошедших в депутатские объединения, возможности самостоятельно выражать в парламенте волю своих избирателей. И в настоящее время так называемые независимые депутаты, которых около двух десятков, практически лишены возможности влиять на решение рассматриваемых в Государственной Думе вопросов. Это обусловлено тем, что депутатские объединения и их лидеры имеют несколько десятков закрепленных в Регламенте преимуществ по сравнению с депутатами, работающими вне фракций и депутатских групп. Такие преимущества проявляются при решении вопросов формирования Совета Государственной Думы и других органов палат, при выступлениях по мотивам голосования и в ряде других случаев. Вряд ли такое положение следует признать правильным. Ведь в парламенте должны быть созданы условия не только для коллективной работы депутатов, представляющих ту или иную политическую партию, но и для индивидуальной работы каждого отдельно взятого депутата. Пока такой баланс действующий Регламент Государственной Думы не создает.

Предложение В.В. Лапаевой представляется спорным и потому, что при расширении числа депутатских групп, а это неизбежно, если такое право будет иметь группа в количестве 12 депутатов, Государственная Дума может превратиться в политический клуб и стать несостоятельной как палата законодательного органа государственной власти РФ. Практика деятельности Государственной Думы показывает, что и на современном этапе она, на наш взгляд, излишне политизирована, что мешает ей более качественно реализовывать свои полномочия, особенно в законодательной сфере.

Несмотря на очевидность политической составляющей в деятельности палат Федерального Собрания РФ, равно как и любого другого парламента, все-таки доминирующими для них должны быть вопросы разработки и принятия законов. Именно на это их нацеливает Конституция Российской Федерации. Поэтому современная тенденция развивать политическую составляющую в деятельности российского парламента, что проявляется не только в высказываниях отдельных депутатов, ученых, общественных деятелей, но и в новейшем федеральном законодательстве, например, в Федеральном законе "О политических партиях", на наш взгляд, неверна. Нам представляется, что несмотря на всю важность парламента как органа, согласования различных политических интересов, профессиональный парламент - это не клуб политиков, это собрание профессионалов, способных разработать, принять закон и обеспечить его проведение в жизнь. При этом профессионализм депутатов должен проявляться не столько в отражении политики соответствующей партии в конкретном законе, сколько в отражении воли своих избирателей, народа Российской Федерации.

На таком понимании сути парламентской деятельности основывается наша позиция о примате принципа равенства прав депутатов и недопущении установления преимуществ депутатских объединений по отношению к депутатам.

Новые регламенты палат приняты на основе многолетнего опыта парламентской деятельности. Однако в них имеется немало погрешностей, в том числе несоответствий с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Так, положения части четвертой ст. 105 Регламента о том, что "законопроекты, внесенные в Государственную Думу без заключения Правительства Российской Федерации, могут направляться Советом Государственной Думы вместе с финансово - экономическим обоснованием на заключение в Правительство Российской Федерации", не соответствуют ст. 104 (ч. 3) Конституции Российской Федерации. Согласно данной конституционной норме законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены в Государственную Думу только при наличии заключения Правительства Российской Федерации. При отсутствии заключения Правительства законопроект, по которому такое заключение обязательно, не может считаться внесенным в Государственную Думу и в отношении него не могут осуществляться какие-либо регламентные процедурные действия. Положения частей второй и четвертой ст. 119 Регламента о том, что решение об отклонении законопроекта оформляется без дополнительного голосования соответствующим постановлением Государственной Думы, не соответствуют ст. 103 (ч. 3) Конституции Российской Федерации, согласно которой постановления Государственной Думы (в том числе и постановления Государственной Думы об отклонении законопроектов) должны приниматься большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, а не "оформляться".

Однако следует признать, что сложившаяся практика целесообразна. Во-первых, таким образом сокращается количество голосований Государственной Думы и, следовательно, не требуется для этого ее дополнительного рабочего времени. Это имеет существенное значение в условиях постоянного дефицита времени, выделяемого на рассмотрение законопроектов.

Существенным отступлением от положений ст. 101 Конституции Российской Федерации является установленный порядок формирования Совета Государственной Думы, созданный согласно ст. 103 Регламента Государственной Думы для предварительной подготовки и рассмотрения организационных вопросов деятельности палаты. Перечисленные вопросы относятся к внутреннему распорядку палаты. Согласно части второй названной статьи Конституции Российской Федерации вопросами внутреннего распорядка палаты ведают Председатель Государственной Думы и его заместители. Однако они входят в состав Совета Государственной Думы с правом совещательного голоса. Право решающего голоса принадлежит в указанном Совете руководителям депутатских объединений. Таким образом, блокируется возможность Председателя Государственной Думы и его заместителей осуществлять возложенные на них конституционные полномочия по обеспечению внутреннего распорядка палаты. Кроме того, наделение руководителей депутатских объединений правом решающего голоса в Совете усиливает политическую составляющую данного вспомогательного органа. А это, на наш взгляд, неверно. Как уже отмечалось, согласно Конституции Российской Федерации Федеральное Собрание РФ и его палаты призваны осуществлять законодательную и представительную функции на федеральном уровне. Полномочия по формированию внутренней и внешней политики государства возложены согласно ст. 84 Конституции Российской Федерации на Президента РФ. Следовательно, именно его прерогативой являются вопросы, касающиеся политической сферы.

Регламент Государственной Думы содержит нормы, противоречащие федеральным конституционным законам и федеральным законам, в том числе "О Правительстве Российской Федерации" и "Об основах государственной службы Российской Федерации". Из-за их многочисленности они не перечисляются в данной статье.

Перечисленные отступления Регламента Государственной Думы, бесспорно, мешают работе палаты, депутатам и аппарату Государственной Думы. Поэтому чем быстрее они будут устранены, тем быстрее будут созданы более эффективные условия для деятельности депутатского корпуса и работников аппарата.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Парламент и парламентаризм - понятая взаимосвязанные, но не равнозначные. Парламентаризм не может существовать без парламента. В то же время парламент может существовать без важнейших элементов парламентаризма, которые могут быть утрачены. К числу этих важнейших элементов парламентаризма относятся, прежде всего, разделение властей, представительность и законность.

В ст. 94 Конституции Российской Федерации указывается, что Федеральное Собрание - представительный орган Российской Федерации. Тем самым устанавливается, что формой государства является представительная, то есть опосредованная выборами, парламентская демократия, в условиях которой формирование политической воли народа возлагается на народное представительство, самостоятельно принимающее наиболее ответственные решения.

В ст. 94 Конституции Российской Федерации Федеральное Собрание характеризуется и как законодательный орган Российской Федерации. В этой передаче парламенту законодательной власти реализуется принцип народного суверенитета как основы правопорядка.

Признание Федерального Собрания законодательной властью означает вместе с тем, что ни один закон Российской Федерации не может быть издан, если он не рассмотрен и не одобрен парламентом, а сам парламент обладает полной и ничем не ограниченной в рамках полномочий Российской Федерации и ее Конституции компетенцией в сфере законодательства.

Будучи законодательным органом, Федеральное Собрание исполняет и некоторые довольно ограниченные контрольные функции за исполнительной властью. Контроль осуществляется посредством федерального бюджета, принимаемого Государственной Думой, а также использование права отказывать в доверии Правительству, которое в этом случае может быть отправлено Президентом Российской Федерации в отставку.

Следует заметить, что в нашем обществе существует определенное недоверие к представительным органам государственной власти вообще и к парламенту в частности. Такое недоверие является следствием той политической борьбы, которая предшествовала принятию действующей Конституции Российской Федерации. В обществе имеются силы, которые не прочь отказаться от парламента как важнейшего демократического института или превратить его в послушную, не играющую самостоятельной роли ассамблею. Однако такие устремления наталкиваются на ряд противодействующих факторов.

Многие представители политических кругов страны отдают себе отчет в том, что полная дискредитация парламента может сильно подорвать складывающиеся политике - идеологические устои российской демократии Если с точки зрения политической значимости парламент сегодня обесценен в глазах значительной части населения страны, то этого нельзя сказать о его идеологической роли. Существует и тот факт, что в демократических странах парламент является своеобразным олицетворением политических традиций, важным показателем национальной политической культуры. В придании определенной политической эффективности парламенту заинтересованы и те политические силы, которые не представлены в правительстве и для которых парламент служит ареной, где они могут отстаивать свои интересы.

Парламент выступает и как своего рода уравновешивающая сила в отношениях конкурирующих политических сил, как арена защиты интересов тех из них, которые в сегодняшней ситуации обладают меньшими возможностями воздействия на политическую жизнь страны.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция РФ. – М.: Проспект, 2000. - 48 с.
2. Баглай МЛ. Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации. М: НОРМА, 2004. – 392 с.
3. Бусленко Н. И. Юридический словарь – справочник. Ростов-на-Дону: Феникс. 2004.
4. Габричидзе Б.Н. Конституционное право современной России. Учебник для вузов. – М.: Дело и сервис, 2001. – 694 с.
5. Гулиев В. Е. Российская государственность: состояние и тенденции // Политические проблемы теории государства. - М.: БЕК, 2003. – 39 с.
6. Жеругов Р. Т. Теория государства и права. - М.: Нальчик, 2005. - 430 с.
7. Зайцев С.А. А как было с регламентом в Первой Думе? // Журнал российского права. 1998. N 3.
8. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России, М.: ЮРИСТЪ, 2004. - 519 с.
9. Комментарий к Конституции Российской Федерации. - М.: Юридическая литература, 2002. – 688 с.
10. Котелевская И.В., Правовая регламентация взаимодействия властей в парламентской деятельности // Вестник межпарламентской ассамблеи. 2001. Сост. 445, №2.
11. Лапаева В.В. Вопросы совершенствования Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации // Адвокат. 2004. N 4.
12. Четвернин В. А. Демократическое конституционное государство. - М.: Зерцало, 2003. - 313 с.