Федеральное агентство по образованию Российской Федерации

ГОУ ВПО Ростовский государственный

экономический университет «РИНХ»

Юридический факультет

кафедра «КонституционнОГО И муниципальНОГО правА»

**Курсовая работа**

**порядок формирования федерального собрания, его основные функции и полномочия**

студента II курса

заочного обучения (второе высшее)

Подкопаева С.В.

РОСТОВ-НА-ДОНУ

2007

**ПЛАН**

Введение

1. Понятие Федерального Собрания как органа государственной власти Российской Федерации
2. Порядок формирования и структура Федерального Собрания Российской Федерации
   1. Порядок формирования Государственной Думы и ее структура
   2. Порядок формирования Совета Федерации и его структура
3. Основные функции и полномочия Федерального Собрания Российской Федерации
   1. Полномочия Государственной Думы
   2. Полномочия Совета Федерации

Заключение

Библиографический список

**ВВЕДЕНИЕ**

Развитие народного представительства - одно из важных средств обеспечения народовластия. Конституция закрепляет Федеральное Собрание как представительный и законодательный орган Российской Федерации. Порядок формирования этого органа обеспечивает представительство всего многонационального народа страны, всех ее субъектов.

Конституция Российской Федерации именует Федеральное Собрание законодательным органом, определяя в качестве его основной функции законотворчество. Это единственный законодательный орган на федеральном уровне. Никто, кроме Федерального Собрания, не имеет права издать федеральные законы. Они имеют высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Российской Федерации.

Из определения Федерального Собрания как парламента Российской Федерации следует, что этот орган должен выступать в качестве коллективного выразителя интересов и воли многонационального народа России, который является носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации. В системе разделения властей на федеральном уровне парламент в России, как и в других государствах, олицетворяет законодательную ветвь власти. Его функции, однако, не ограничиваются законодательной деятельностью, но охватывают также верховное распоряжение государственной казной и контроль за исполнительной властью посредством форм и способов, определенных Конституцией и соответствующими ей федеральными законами.

Характеристика Федерального Собрания как представительного органа означает, что оно в правовых отношениях, прежде всего в отношениях власти, представляет народ Российской Федерации, является его легитимным представителем в силу Конституции. В принципе это означает, что Федеральное Собрание - выборный орган. Однако отсюда не следует (как часто ошибочно утверждается), что члены Федерального Собрания хотя бы в своей совокупности должны быть избраны большинством народа. Это желательно, но на практике далеко не всегда достижимо. В большой мере зависит это от избирательной системы, от порядка формирования Федерального Собрания, которые устанавливаются федеральными законами. Зависит это и от активности избирателей, прежде всего от их участия в голосовании на выборах. Если парламент избран в соответствии с Конституцией и изданными на ее основе законами, он легитимен вне зависимости от того, какая доля общего числа избирателей поддержала кандидатов, которые оказались избраны его членами.

Порядок и критерии избрания депутатов устанавливаются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами. При этом непосредственно в Конституции Российской Федерации не закреплены положения о выборах депутатов на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, как это закреплено в отношении выборов Президента Российской Федерации. Указанные избирательные права граждан Российской Федерации сформулированы в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также в Федеральном законе от 20 декабря 2002 г. № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Детально статус и правовое положение депутатов Государственной Думы закреплены в Федеральном законе «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 8 мая 1994 г., а также в Регламенте Государственной Думы.

1. **Понятие Федерального Собрания как органа государственной власти Российской Федерации**

Конституция Российской Федерации учреждает Федеральное собрание (Совет Федерации и Государственная Дума) как один из органов, осуществляющих государственную власть в Российской Федерации (ч.1 ст.11). Поскольку эта статья помещена в главе «Основы конституционного строя», изменить положение Федерального Собрания в системе органов государственной власти можно только через сложный порядок изменения самой Конституции РФ[[1]](#footnote-1).

Также согласно статьи 94 Конституции Российской Федерации Федеральное Собрание - парламент Российской Федерации - является представительным и законодательным органом Российской Федерации, а также является постоянно действующим органом.

**2 Порядок формирования и структура Федерального Собрания Российской Федерации**

Порядок формирования Совета Федерации и порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливаются федеральными законами. В соответствии с частью 1 статьи 95 Конституции Российской Федерации определена структура Федерального Собрания как двухпалатного органа - Совета Федерации и Государственной Думы. Двухпалатная структура парламента получила значительное распространение в мире благодаря по крайней мере двум своим преимуществам: а) возможности обеспечить наряду с общим представительством интересов всей совокупности граждан (всей нации) также особое представительство коллективных интересов населения крупных регионов (в федеративном государстве - субъектов федерации) либо интересов иных групп общества, играющих в нем важную роль; б) возможности оптимизировать законодательный процесс, установив тормоз и противовес вероятным поспешным и недостаточно продуманным законодательным решениям одной палаты.[[2]](#footnote-2)

Излагая свою точку зрения в статье «Федеральное собрание России: перспективы совершенствования организации и деятельности»[[3]](#footnote-3) доктор юридических наук, профессор С.А. Авакьян говорит: “Современное состояние Федерального собрания требует постановки вопроса о совершенствовании организации и деятельности российского парламента. Почти 8 лет, которые прошли со времени создания Федерального Собрания, стали временем формирования российского парламентаризма, тем более в ситуации, когда ему предшествовала в принципе иная модель организации и деятельности представительного органа власти государства. Отнюдь не случайно за это время трижды менялся Закон о выборах депутатов Государственной Думы, причем каждый раз возникал вопрос об обоснованности сочетания территориального и партийно-политического представительства в названной палате. Почти в те же самые годы были применены три модели формирования Совета Федерации. Сначала, в 1993 году это были выборы членов упомянутой палаты, по существу депутатов населением субъектов Российской Федерации. Затем с 1995 года, после длительных споров и обсуждения пяти вариантов принимается Федеральный закон о порядке формирования Совета Федерации, в соответствии с которым палату составляли по должности главы законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации. На практике такое положение привело к явно завышенной роли региональных лидеров на федеральном уровне и в целом палаты в определении параметров федеральной государственной политики, к проблеме сочетания в деятельности парламентариев «столичного» цикла и работы в субъекте Российской Федерации, поскольку на совмещение обоих видов занятий не хватало времени.’’ В 2000 году президентов Путиным в законодательный орган был внесен проект Федерального закона о переходе к формированию Совета Федерации из лиц, которые станут выполнять свои обязанности на профессиональной постоянной основе. В 2000 году такой Закон был принят.

Таким образом, совершенствование организации и деятельности Совета Федерации и Государственной Думы – процесс динамичный. И в этом нет ничего неестественного.

* 1. **Порядок формирования Государственной Думы и ее структура**

Порядок выборов депутатов Государственной Думы определяется Конституцией, Федеральными законами от 20.12.2002 г. № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»[[4]](#footnote-4) и от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».[[5]](#footnote-5)

В соответствии с Конституцией Российской Федерации выборы депутатов Государственной Думы нового созыва назначает Президент Российской Федерации. Решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 110 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования. Днем голосования на выборах депутатов Государственной Думы является первое воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва. Конституционный срок, на который избирается Государственная Дума, исчисляется со дня ее избрания. Днем избрания Государственной Думы является день голосования, в результате которого она была избрана в правомочном составе. Решение о назначении выборов подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не позднее чем через пять дней со дня его принятия.

Если Президент Российской Федерации не назначит выборы депутатов Государственной Думы в срок, установленный пунктом 2статьи 5 Федерального закона № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», выборы депутатов Государственной Думы назначаются и проводятся Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в первое или во второе воскресенье месяца, следующего за месяцем, в котором истекает конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва. Решение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о назначении выборов публикуется не позднее чем через семь дней со дня истечения установленного пунктом 2 настоящей статьи срока официального опубликования решения о назначении выборов.

В Федеральном Собрании Государственная Дума обеспечивает прямое представительство населения, всех его социальных слоев и групп. Поскольку депутаты избираются не только по одномандатным избирательным округам, но и по партийным спискам, то можно сказать, что состав палаты выражает политические пристрастия народа.

Депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее - депутаты Государственной Думы) избираются гражданами Российской Федерации на основе принципов всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, обязательности (периодичности) выборов, альтернативности, законности, гласности в работе избирательных комиссий.[[6]](#footnote-6) Участие гражданина Российской Федерации в выборах является свободным и добровольным. Никто не вправе принуждать гражданина Российской Федерации к участию или неучастию в выборах, а также препятствовать его свободному волеизъявлению. Конституция устанавливает требования к лицам, которые могут быть избранными депутатами Государственной Думы Федерального Собрания РФ: депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах.

В соответствии со статьей 95 Конституции Российской Федерации в Государственную Думу избирается 450 депутатов сроком на четыре года. 225 кандидатов в депутаты Государственной Думы могут быть выдвинуты непосредственно, ещё 225 кандидатов в депутаты в составе федерального списка.

**225** депутатов Государственной Думы избираются по 225 одномандатным избирательным округам (один округ - один депутат), образуемым на основе единой нормы представительства избирателей на одномандатный избирательный округ, за исключением избирательных округов, образуемых в субъектах Российской Федерации, в которых число избирателей меньше единой нормы представительства. Единая норма представительства избирателей на одномандатный избирательный округ устанавливается путем деления общего числа избирателей, проживающих на территории Российской Федерации и зарегистрированных в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", на общее число (225) одномандатных избирательных округов т.е. на основании представленных в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации данных о числе избирателей, зарегистрированных в соответствии с требованиями статьи 16 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" на территориях субъектов Российской Федерации..

При данном выборе каждый гражданин Российской Федерации имеет право выдвинуть свою кандидатуру по одномандатному избирательному округу но только в одном одномандатном избирательном округе, и не может быть выдвинут политической партией или избирательным блоком. В случае нарушения данного требования действительным считается выдвижение, о котором избирательная комиссия была уведомлена раньше, если в течение суток после приема избирательной комиссией более позднего уведомления кандидат не подаст заявление об отзыве ранее представленного уведомления.

Самовыдвижение кандидата по одномандатному избирательному округу может производиться после официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, но не ранее дня официального опубликования (публикации) схемы одномандатных избирательных округов и не позднее чем через 30 дней после официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов.

При выдвижении кандидатов по одномандатным избирательным округам политической партией или избирательным блоком решение о выдвижении такого кандидата принимается тайным голосованием на съезде политической партии в соответствии с Федеральным законом "О политических партиях"[[7]](#footnote-7) и уставом политической партии. В таких случаях политическая партия, избирательный блок вправе выдвигать по одному одномандатному избирательному округу не более одного кандидата.

Оставшиеся **225** депутатов Государственной Думы избираются по федеральному избирательному округу по пропорциональной избирательной системе т.е. пропорционально числу голосов, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты, выдвинутые политическими партиями или избирательными блоками. Федеральный избирательный округ, по которому избираются депутаты Государственной Думы, включает в себя всю территорию Российской Федерации. Избиратели, проживающие за пределами территории Российской Федерации, считаются приписанными к федеральному избирательному округу. Состав федерального списка кандидатов и порядок размещения в нем кандидатов определяются политической партией, избирательным блоком. Политическая партия, избирательный блок, определяя порядок размещения кандидатов в федеральном списке кандидатов, разбивают его полностью или частично на региональные группы кандидатов, соответствующие субъектам Российской Федерации или группам субъектов Российской Федерации, при этом в региональной части федерального списка кандидатов должно быть указано, какому субъекту Российской Федерации или группе субъектов Российской Федерации (с указанием перечня субъектов Российской Федерации) соответствует каждая из региональных групп кандидатов, и название каждой из региональных групп кандидатов, состоящее не более чем из пяти слов. Число региональных групп кандидатов не может быть менее семи. Общефедеральная часть федерального списка кандидатов, в которую внесены кандидаты, не входящие в региональные группы кандидатов, может включать в себя не более 18 кандидатов. Кандидат может упоминаться в федеральном списке кандидатов только один раз. В федеральный список кандидатов могут входить кандидаты, выдвигаемые той же политической партией, тем же избирательным блоком по одномандатным избирательным округам.

Общее число кандидатов, выдвигаемых политической партией, избирательным блоком по федеральному избирательному округу, не может превышать 270 человек.

Избирательное объединение или блок, выдвинувшее список кандидатов, допускается к распределению депутатских мест в случае, если за список проголосовало не менее 7% избирателей, принявших участие в голосовании. При наличии установленных законом условий к распределению депутатских мандатов могут быть допущены политические партии и избирательные блоки, получившие менее 7% голосов избирателей. Количество депутатских мандатов, полученных политической партией, избирательным блоком, пропорционально количеству поданных за данное объединение голосов избирателей, поэтому такая избирательная система называется пропорциональной. Переход от смешанной избирательной системы к пропорциональной позволяет обеспечить соотношение политических сил в Государственной Думе, соответствующее соотношению политических сил в обществе.

Политические партии участвуют в выборах депутатов Государственной Думы, в том числе выдвигают списки кандидатов, в соответствии с Федеральным законом 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и Федеральным законом от 11 июля 2001 года N 95-ФЗ "О Политических Партиях". Список политических партий, имеющих право принимать участие в выборах депутатов Государственной Думы утверждается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

В соответствии с Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 года N 2134-II ГД "О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" для совместной деятельности и выражения единой позиции по вопросам, рассматриваемым Государственной Думой, депутаты Государственной Думы образуют фракции и депутатские группы.

В соответствии со статьей 101 части 3 Конституции Российской Федерации Государственная Дума образует из числа депутатов палаты комитеты, как правило, на основе принципа пропорционального представительства депутатских объединений Государственной Думы. Численный состав каждого комитета определяется Государственной Думой, но не может быть, как правило, менее 12 и более 35 депутатов палаты.

Комитет может создавать подкомитеты по основным направлениям своей деятельности. Подкомитеты предварительно прорабатывают направляемые им председателем комитета законопроекты, иные документы и материалы, рассматривают их на своих заседаниях и подготавливают предложения по обсуждаемым вопросам к заседаниям комитета.

Комитеты Государственной Думы:

а) вносят предложения по формированию проекта примерной программы законопроектной работы Государственной Думы на очередную сессию и проекта календаря рассмотрения вопросов Государственной Думой на очередной месяц, а также вносят предложения о включении законопроектов в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы на текущую сессию;

б) осуществляют предварительное рассмотрение законопроектов и их подготовку к рассмотрению Государственной Думой;

в) осуществляют подготовку проектов постановлений Государственной Думы и проектов документов, которые принимаются или утверждаются постановлениями Государственной Думы;

г) осуществляют подготовку заключений по законопроектам и проектам постановлений, поступившим на рассмотрение Государственной Думы;

д) рассматривают и исполняют поручения Совета Государственной Думы;

е) в соответствии с решением палаты подготавливают запросы в Конституционный Суд Российской Федерации;

ж) в соответствии с решением Совета Государственной Думы, поручением Председателя Государственной Думы осуществляют подготовку проектов постановлений Государственной Думы о направлении представителей Государственной Думы в Конституционный Суд Российской Федерации;

з) организуют проводимые Государственной Думой парламентские слушания;

и) дают заключения и предложения по соответствующим разделам проекта федерального бюджета;

к) проводят анализ практики применения законодательства;

л) вносят предложения о проведении мероприятий в Государственной Думе;

м) решают вопросы организации своей деятельности.

Государственная Дума образует следующие комитеты:[[8]](#footnote-8)

- Комитет Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству;

- Комитет Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству;

- Комитет Государственной Думы по труду и социальной политике;

- Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам;

- Комитет Государственной Думы по кредитным организациям и финансовым рынкам;

- Комитет Государственной Думы по экономической политике, предпринимательству и туризму;

- Комитет Государственной Думы по собственности;

- Комитет Государственной Думы по промышленности, строительству и наукоемким технологиям;

- Комитет Государственной Думы по энергетике, транспорту и связи;

- Комитет Государственной Думы по обороне;

- Комитет Государственной Думы по безопасности;

- Комитет Государственной Думы по международным делам;

- Комитет Государственной Думы по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками;

- Комитет Государственной Думы по делам Федерации и региональной политике;

- Комитет Государственной Думы по вопросам местного самоуправления;

- Комитет Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы;

- Комитет Государственной Думы по информационной политике;

- Комитет Государственной Думы по охране здоровья;

- Комитет Государственной Думы по образованию и науке;

- Комитет Государственной Думы по делам женщин, семьи и детей;

- Комитет Государственной Думы по аграрным вопросам;

- Комитет Государственной Думы по природным ресурсам и

природопользованию;

- Комитет Государственной Думы по экологии;

- Комитет Государственной Думы по культуре;

- Комитет Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций;

- Комитет Государственной Думы по делам национальностей;

- Комитет Государственной Думы по физической культуре, спорту и делам молодежи;

- Комитет Государственной Думы по проблемам Севера и Дальнего Востока;

- Комитет Государственной Думы по делам ветеранов.

Государственная Дума может образовывать и другие комитеты. Образование или ликвидация комитета Государственной Думы, а также изменение его названия производится путем принятия постановлений Государственной Думы о внесении соответствующих изменений в часть первую статьи 20 Постановления Государственной Думы N 2134-II ГД "О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации".

Согласно пункту 4 статьи 99 Конституции Российской Федерации полномочия Государственной Думы прежнего созыва прекращаются с момента начала работыГосударственной Думы нового созыва

Так же в соответствии с частью 3 статьи 101 Конституции Российской Федерации Государственная Дума образует из числа депутатов палаты комиссии Государственной Думы в порядке и случаях, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и Регламентом. Комиссии образуются на срок, не превышающий срока полномочий Государственной Думы данного созыва.

* 1. **Порядок формирования Совета Федерации и его структура**

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации является палатой, обеспечивающей представительство субъектов Российской Федерации в законодательном органе федеративного государства. Согласно Конституции и Федеральному закону от 05.08. 2000 года № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»[[9]](#footnote-9), в состав Совета Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации - по одному от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Членом Совета Федерации может быть избран (назначен) гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, достигший возраста 30 лет и обладающий в соответствии с Конституцией Российской Федерации правом избирать и быть избранным в органы государственной власти.

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

Решение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации об избрании представителя в Совете Федерации от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации принимается тайным голосованием и оформляется постановлением указанного органа, а двухпалатного законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации - совместным постановлением обеих палат.

Представитель в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации назначается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) на срок его полномочий. Это решение оформляется указом (постановлением) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Указ (постановление) в трехдневный срок направляется в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации. Такой указ (постановление) вступает в силу, если на очередном или внеочередном заседании законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации две трети от общего числа его депутатов не проголосуют против назначения данного представителя в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Орган государственной власти субъекта Российской Федерации, принявший решение об избрании (о назначении) члена Совета Федерации, не позднее чем на следующий день после дня вступления решения в силу телеграммой уведомляет Совет Федерации о содержании решения и о дате его вступления в силу и не позднее пяти дней со дня вступления решения в силу направляет его в Совет Федерации.

Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации имеет свои органы и должностные лица.[[10]](#footnote-10)

Органами Совета Федерации являются:

- Совет палаты;

- комитеты Совета Федерации;

- комиссии Совета Федерации.

Должностными лицами Совета Федерации являются:

- Председатель Совета Федерации;

- заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

- председатель комитета, комиссии Совета Федерации,

- первый заместитель председателя комитета, комиссии Совета Федерации,

- заместитель председателя комитета, комиссии Совета Федерации (председатель подкомитета, подкомиссии),

- член комитета, комиссии Совета Федерации.

Для разработки базовых, концептуальных предложений по реализации конституционных полномочий Совета Федерации, предварительного рассмотрения одобренных Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации проектов законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, принятых Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации федеральных законов, а также других вопросов, отнесенных к ведению Совета Федерации Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами Совет Федерации образует комитеты Совета Федерации из числа членов палаты. Комитеты Совета Федерации являются постоянно действующими органами палаты, также Совет Федерации образует постоянные комиссии и может создавать временные комиссии из числа членов палаты. Постоянные комиссии Совета Федерации являются постоянно действующими органами палаты.

Совет Федерации образует:

- Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству;

- Комитет Совета Федерации по правовым и судебным вопросам;

- Комитет Совета Федерации по делам Федерации и региональной политике;

- Комитет Совета Федерации по вопросам местного самоуправления;

- Комитет Совета Федерации по обороне и безопасности;

- Комитет Совета Федерации по бюджету;

- Комитет Совета Федерации по финансовым рынкам и денежному обращению;

- Комиссию Совета Федерации по взаимодействию со Счетной палатой

Российской Федерации;

- Комитет Совета Федерации по международным делам;

- Комитет Совета Федерации по делам Содружества Независимых Государств;

- Комиссию Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности;

- Комиссию Совета Федерации по методологии реализации конституционных полномочий Совета Федерации;

- Комитет Совета Федерации по социальной политике;

- Комитет Совета Федерации по науке, культуре, образованию, здравоохранению и экологии;

- Комиссию Совета Федерации по делам молодежи и спорту;

- Комитет Совета Федерации по экономической политике, предпринимательству и собственности;

- Комитет Совета Федерации по промышленной политике;

- Комиссию Совета Федерации по естественным монополиям;

- Комитет Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей

среды;

- Комитет Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике;

- Комитет Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов;

- Комиссию Совета Федерации по информационной политике;

- Комиссию Совета Федерации по контролю за обеспечением деятельности

Совета Федерации.

- Комиссию Совета Федерации по национальной морской политике.

Комитеты и постоянные комиссии Совета Федерации имеют равные права и несут равные обязанности по реализации конституционных полномочий палаты.

**3 Основные функции и полномочия Федерального Собрания Российской Федерации**

К основным функциям Федерального собрания Российской Федерации относятся следующие функции:

- представительная функция Федерального Собрания Российской Федерации;

- законодательная функция Федерального собрания Российской Федерации;

- контрольная функция Федерального Собрания Российской Федерации.

Как представительный орган Федеральное Собрание выступает выразителем интересов и воли всего многонационального народа, т.е. граждан Российской Федерации. Народное представительство обеспечивается демократической избирательной системой, открывающей возможность избрания в парламент для каждого гражданина в соответствии с законом.

Другая конституционная характеристика Федерального Собрания состоит в том, что оно является законодательным органом Российской Федерации. Такая функция означает, что Федеральное Собрание обладает исключительным правом принимать законы, т.е. правовые акты высшей юридической силы, и не может быть никакого другого органа государственной власти, который бы обладал аналогичным правом. В этом состоит всесилие парламента, т.е. возможность в пределах своей компетенции решающим образом влиять на внутреннюю и внешнюю политику государства путем принятия законов.

В своей статье «Федеральное собрание России: перспективы совершенствования организации и деятельности»[[11]](#footnote-11) доктор юридических наук, профессор С.А. Авакьян отмечает, что применительно к Федеральному Собранию Российской Федерации есть основания говорить о следующих функциях:

- представительство народа;

- законодательствование;

- участие в верхнем руководстве делами страны;

- участие в формировании государственного аппарата;

- парламентский контроль;

- функции помощи и методического объединения применительно ко всем представительным органам власти в государстве.

* 1. **Полномочия Государственной Думы**

Депутаты Государственной Думы работают на профессиональной постоянной основе и не могут находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации самостоятельно решает вопросы, относящиеся к ее ведению в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

К ведению Государственной Думы относятся:

а) дача согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации;

б) решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации;

в) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

г) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов ;

д) назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом;

е) объявление амнистии;

ж) выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации для отрешения его от должности, а также:

- принятие федеральных законов;

- Бюджетные полномочия;

- Внешнеполитическая сфера;

- обращение в Конституционный Суд Российской Федерации;

- назначение на должность и освобождение от должности членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами Государственная Дума принимает постановления по следующим вопросам:

а) об одобрении проекта закона Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, федерального конституционного закона, о принятии федерального закона;

б) о даче согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации;

в) о недоверии Правительству Российской Федерации;

г) о доверии Правительству Российской Федерации;

д) о назначении на должность и об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

е) о назначении на должность и об освобождении от должности Председателя Счетной палаты Российской Федерации и половины состава ее аудиторов;

ж) о назначении на должность и об освобождении от должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;

з) об объявлении амнистии;

и) о выдвижении обвинения против Президента Российской Федерации;

к) о запросе в Конституционный Суд Российской Федерации;

л) о направлении представителей Государственной Думы в Конституционный Суд Российской Федерации;

м) о парламентском запросе;

н) по другим вопросам своей компетенции.

Федеральные законы и Постановления Государственной Думы принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, если иной порядок принятия решений не предусмотрен Конституцией Российской Федерации.

* 1. **Полномочия Совета Федерации**

Полномочия члена Совета Федерации начинаются со дня принятия Советом Федерации решения о подтверждении его полномочий в качестве члена Совета Федерации и прекращаются со дня принятия Советом Федерации решения о подтверждении полномочий нового члена Совета Федерации - представителя от того же органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Полномочия члена Совета Федерации прекращаются досрочно по основаниям, предусмотренным частью первой статьи 4 Федерального закона "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации".

Полномочия члена Совета Федерации могут быть также досрочно прекращены избравшим (назначившим) его соответственно законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации или высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в том же порядке, в котором осуществляется его избрание (назначение) членом Совета Федерации, по представлению Председателя Совета Федерации.

К ведению Совета Федерации относятся:

- утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации;

- утверждение указов Президента Российской Федерации о введении военного положения и о введении чрезвычайного положения;

- решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;

- назначение выборов Президента Российской Федерации;

- отрешение Президента Российской Федерации от должности;

- назначение на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда

Российской Федерации;

- назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора Российской Федерации;

- назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной Палаты и половины состава ее аудиторов;

- законотворческая деятельность, рассмотрение принятых Государственной Думой федеральных законов, рассмотрение принятых Государственной Думой федеральных законов по вопросам ратификации и денонсации международных договоров, вопросов внешней политики и межпарламентского сотрудничества, международная деятельность;

- согласование назначения и отзыва дипломатических представителей;

- обращение в Конституционный Суд Российской Федерации;

- назначение на должность и освобождение от должности членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Совет Федерации принимает постановления по вопросам, отнесенным к его ведению Конституцией Российской Федерации. Они принимаются большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации, если иной порядок принятия решений не предусмотрен Конституцией Российской Федерации.

Обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам:

а) федерального бюджета;

б) федеральных налогов и сборов;

в) финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии;

г) ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации;

д) статуса и защиты государственной границы Российской Федерации;

е) войны и мира.

В статье «Федеральное собрание России: перспективы совершенствования организации и деятельности»[[12]](#footnote-12) доктор юридических наук, профессор С.А. Авакьян отмечает, что определенные заботы вызывает и порядок формирования Совета Федерации. Сегодняшний, третий, вариант формирования палаты несовершенен, что выявилось по разным направлениям:

1) члены Совета Федерации стали полностью зависимы от тех, кто их делегировал в палату, их в любое время смещают, причем без объяснения причин, порой только для того, чтобы направить в палату «своего» и более удобного представителя;

2) палата стала пристанищем политиков, не нашедших себе более достойного места на федеральном уровне, вытолкнутым из региональных структур;

3) у палаты нет лица и яркого стиля деятельности.

**Заключение**

Весной - летом 2005 года значительно обновилось федеральное избирательное законодательство и законодательство ряда смежных с ним отраслей права. Был принят Федеральный закон № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», в соответствии с которым все депутаты Государственной Думы пятого созыва будут избираться исключительно по пропорциональной системе, а также Федеральный закон № 93-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации», согласно которому устанавливаются единые даты голосования, упраздняется институт избирательных блоков, а также вносятся существенные изменения в внутрипарламентскую деятельность.

В ходе указанной работы по совершенствованию законодательства впервые в современной юридической истории Российской Федерации на уровне Федерального закона было закреплено понятие фракции депутатов Государственной Думы. Как известно, до принятия Федерального закона «О внесении изменений» содержание понятия «фракция» в Государственной Думе закреплялось исключительно в Регламенте Государственной Думы, т.е. в подзаконном акте.

В соответствии с п. 4 ст. 2 Федерального закона «О внесении изменений» Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» дополняется ст. 7.1, в которой устанавливается, что фракцией является объединение депутатов Государственной Думы, избранных в составе федерального списка кандидатов, который был допущен к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе. Во фракцию входят все депутаты Государственной Думы, избранные в составе соответствующего федерального списка кандидатов. Фракции в Государственной Думе регистрируются в соответствии с Регламентом.

Исходя из указанной дефиниции фракции, а также принимая во внимание весь комплекс поправок, предлагаемых Федеральным законом «О внесении изменений», можно утверждать, что в Государственной Думе пятого созыва фракция будет единственным депутатским объединением - депутатские группы как самостоятельные участники внутрипарламентной деятельности упраздняются. Принимая такое решение, законодатель руководствовался тем, что депутатские группы в современной их концепции являются в первую очередь объединениями депутатов-одномандатников и независимых депутатов. С учетом перехода на полностью пропорциональную избирательную систему на выборах в Государственную Думу, при которой все депутаты будут выдвигаться в составе списков исключительно политическими партиями, депутатские группы становятся лишним элементом.

При этом необходимо отметить, что вышеназванная новелла предусматривает «автоматическое» включение депутата в состав соответствующей фракции. Как известно, действующие нормы Регламента предусматривают исключительно добровольное вхождение депутата во фракцию после подачи соответствующим депутатом своего заявления.

Учитывая вышеизложенное, необходимо отметить, что в дальнейшем в условиях перехода на полностью пропорциональную систему формирования Государственной Думы значительно возрастут материальные, политические, организационные затраты, необходимые политической партии для избирания кандидата. В случае если кандидат после избрания от одной политической партии переходит во фракцию другой партии, то избравшая его партия фактически несет значительные убытки, как политико-репутационные, так и материальные.

Именно желание добиться более жесткой партийной дисциплины, а также защита прав избирателей в части их информирования о действительных взглядах и убеждениях кандидатов послужили причиной фактического закрепления в Федеральном законе «О статусе» запрета на переход депутата во фракцию, образованную не той политической партией, которая его выдвинула, то есть запрет дефекции. Так, полномочия депутата Государственной Думы следующего созыва будут прекращаться в случае его выхода по личному заявлению из состава фракции, в которой он состоит в соответствии со ст. 7.1 указанного Федерального закона.

В мировой практике немало примеров, когда в законодательстве прямо устанавливается санкция в виде лишения депутатского мандата за переход в другую фракцию или политическую партию.

Учитывая вышеизложенные положительные моменты, нельзя не отметить, что в отсутствие сильной системы политических партий в России рассматриваемые новеллы смогут лишь создать некоторые предпосылки для ее формирования, но отнюдь не решат всех вопросов. Так, например, жесткий запрет выхода из фракции отнюдь не запрещает депутату, формально оставаясь членом фракции и не подавая заявления о выходе, не участвовать в ее работе, голосовать на заседаниях против выработанных фракцией решений, то есть фактически в ней не состоять.

Безусловно, федеральное законодательство не может содержать подобного рода установлений (в том числе нельзя законодательно установить обязанность депутата голосовать в соответствии с волей фракции, в которую он входит, или политической партии, в которой он состоит), так как они противоречат как букве и духу Конституции Российской Федерации, так и принципам демократического государства. Однако отсутствие таких правовых норм отнюдь не должно рассматриваться депутатами Государственной Думы как их полная бесконтрольность или как возможность избираться, прикрываясь одной политической идеологией, а после получения депутатского мандата действовать в соответствии с совершенно другими идеологией и убеждениями, либо менять свои воззрения в зависимости от сиюминутной обстановки.

Другой принципиальной новеллой, включенной в Федеральный закон «О статусе», стала новая редакция ч. 1 и 2 ст. 8. После вступления в силу указанных положений депутат Государственной Думы будет обязан поддерживать связь с избирателями, то есть рассматривать обращения избирателей, лично вести прием граждан в порядке и сроки, которые установлены Регламентом Государственной Думы, но не реже чем один раз в два месяца, проводить встречи с избирателями не реже чем один раз в полгода, а также осуществлять предусмотренные законодательством Российской Федерации иные меры, обеспечивающие связь с избирателями.

При этом депутат Государственной Думы, входивший в качестве кандидата в региональную группу кандидатов федерального списка кандидатов, должен будет поддерживать связь с избирателями на территории, которой соответствовала эта региональная группа кандидатов (то есть с избирателями в соответствующем субъекте Российской Федерации, соответствующей группе субъектов Российской Федерации или на части территории субъекта Российской Федерации). Депутат Государственной Думы, входивший в качестве кандидата в общефедеральную часть федерального списка кандидатов, должен будет поддерживать связь с избирателями в субъекте (субъектах) Российской Федерации, не охваченном (не охваченных) региональными группами кандидатов указанного списка, между которыми распределены депутатские мандаты, а при необходимости - и в ином субъекте (иных субъектах) Российской Федерации. Для такого депутата Государственной Думы субъект (субъекты) Российской Федерации будут определяться фракцией в Государственной Думе, в которой он состоит.

Следует отметить, что в соответствии с действующим правовым регулированием поддержание связи с избирателями будет закреплено более императивно и станет прямой обязанностью депутата. Кроме того, впервые на уровне Федерального закона закреплены конкретные сроки, в которые депутат должен, например, встречаться с избирателями .

Вместе с тем как некоторый отрицательный момент следует отметить, что санкция за нарушения указанной обязанности в Федеральном законе «О статусе» установлена не была. Конечно, существуют общеправовые механизмы понуждения должностного лица к выполнению возложенных на него обязанностей, однако полагаю, что в данной ситуации с учетом статуса депутата Государственной Думы они не будут столь эффективны.

**Библиографический список**

1. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для

вузов.- 5-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2006

1. Смоленский М.Б. Конституционное (государственное) право России:

Учебник. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2006 год

1. Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России. Т. 1–3. М.,

2001.

1. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) Под

ред. Г.Д. Садовникова. М.: Юрайт-Издат, 2006.

1. Авакьян С.А. «Федеральное собрание России: перспективы

совершенствования организации и деятельности», научный журнал

«Вестник Московского университета», серия 11 ПРАВО, № 2. Изд-во

Московского университета - 2002

18. С.М. Миронов «О положении и роли Совета Федерации в системе органов

государственной власти РФ», журнал Российского права, № 1. Издатель:

Юридическое изд-во НОРМА - 2003

19. Авакьян С.А. «Конституционное собрание Российской Федерации:

концепция и проект Федерального конституционного закона», научный

журнал «Вестник Московского университета», серия 11 ПРАВО, № 2.

Изд-во Московского университета – 2005, с. 48-91

1. Гранкин И.В. «Определение статуса Федерального Собрания РФ и

проблемы его совершенствования», журнал «Государство и право», № 6.

Москва, изд-во НАУКА – 2005, с. 5 – 12

1. Авакьян С.А. «Парламентаризм в России: идеи и решения», научный

журнал «Вестник Московского университета», серия 11 ПРАВО, № 2. Изд-во Московского университета – 2006, с. 3 – 19

1. Калюшин Е.И. «Пути реформирования Совета Федерации ФС РФ» научно-практическое и информационное издание, издательская группа «Юрист», № 4. 2006, с. 7 – 14
2. Гранкин И.В. «Контрольная деятельность палат парламента России:

состояние и пути совершенствования», журнал «Конституционное и

муниципальное право», № 6 2006, с. 24.5 – 28

1. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов.- 5-е изд., изм. и доп. – М.:

   Норма, 2006 [↑](#footnote-ref-1)
2. Комментарий к Конституции Российской Федерации (под ред. Садовникова Г.Д.) - М.:Юрайт-Издат, 2006. [↑](#footnote-ref-2)
3. Авакьян С.А. «Федеральное собрание России: перспективы совершенствования организации и деятельности»,

   научный журнал «Вестник Московского университета», серия 11 ПРАВО, № 2. Изд-во Московского

   университета - 2002 [↑](#footnote-ref-3)
4. Федеральный закон от 20 декабря 2002 г. N 175-ФЗ"О выборах депутатов Государственной Думы Федерального

   Собрания Российской Федерации"(в ред. от 25 июля 2006 г.)// "Собрание законодательства РФ", 23.12.2002, N 51,

   ст. 4982, [↑](#footnote-ref-4)
5. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 14.11.2005)"Об основных гарантиях избирательных прав и

   права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"//"собрание законодательства РФ", 17.06.2002,

   № 24, ст. 2253. [↑](#footnote-ref-5)
6. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) // Под ред. Г.Д. Садовникова. М.: Юрайт-Издат, 2006.- С. 152. [↑](#footnote-ref-6)
7. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 31.12.2005) "О политических партиях"// "собрание

   законодательства РФ", 16.07.2001, № 29, ст. 2950, [↑](#footnote-ref-7)
8. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22 января 1998 г. N 2134-II ГД  
    "О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" (в ред. 10 марта 2006 г.)//

   "//"собрание законодательства РФ", 15.02.1998, № 4, ст. 1012. [↑](#footnote-ref-8)
9. Федеральный закон от 5 августа 2000 г. N 113-ФЗ "О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации" (с изменениями от 16 декабря 2004 г., 25 июля 2006 г.)// "Собрание законодательства РФ", 23.08.2000, N 31, ст. 3782, [↑](#footnote-ref-9)
10. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30 января 2002 г. N 33-СФ  
     "О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации" (в ред. от 6 октября 2006 г.)//

    "Собрание законодательства РФ", 23.01.2002, N 09, ст. 1002, [↑](#footnote-ref-10)
11. Авакьян С.А. «Федеральное собрание России: перспективы совершенствования организации и деятельности»,

    научный журнал «Вестник Московского университета», серия 11 ПРАВО, № 2. Изд-во Московского

    университета - 2002 [↑](#footnote-ref-11)
12. Авакьян С.А. «Парламентаризм в России: идеи и решения», научный журнал «Вестник Московского университета», серия 11 ПРАВО, № 2. Изд-во Московского университета - 2006 [↑](#footnote-ref-12)