ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ  
Государственное образовательное учреждение

высшего профессионального образования

«ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ УПРАВЛЕНИЯ»

# ИНСТИТУТ ЗАОЧНОГО ОБУЧЕНИЯ

Кафедра правового обеспечения управления

*(название кафедры)*

## РЕФЕРАТ

по дисциплине Конституционное право России

тема: Статус и внутренняя структура палат Федерального собрания РФ.

Выполнил студент

заочной формы обучения

специальности ГиМУ

3 курса ГиМУ 6-05/2 группы

№ студенческого билета

(зачетной книжки) \_\_05-1179 Горячева Н.А.

*(личная подпись)*

*(инициалы, фамилия)*

Проверил преподаватель

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

*(инициалы, фамилия)*

*(ученая степень, звание)*

*(личная подпись)*

### Москва – 2008

**Оглавление**

Введение ………………………………………………………………... 3

Глава 1. Порядок формирования палат Фе­дерального Собрания ……………. 4

Глава 2. Внутренняя организация палат и основные принципы их работы .... 10

2.1. Внутренняя организация Совета Федерации Федерального

Собрания Российской Федерации ………………………………...... 10

2.2. Внутренняя организация Государственной Думы

Федерального Собрания Российской Федерации …………………... 14

Глава 3. Взаимодействие палат в законотворческом процессе ……………... 17

Заключение ……………………………………………………………. 23

Список используемой литературы …………………………………... 24

Введение.

Согласно Конституции (ст. 94) Федеральное Собрание — парла­мент Российской Федерации — является постоянно действующим представительным и законодательным органом. Этим подчеркивается двуединая природа парламента и тесная вза­имосвязь двух основополагающих его функций.

В основу порядка образования Федерального Собрания помимо принципа разделения властей положены также принципы федера­лизма и многопартийности. Принцип федерализма призван обеспечивать интересы многона­ционального народа Российской Федерации, являющегося носителем суверенитета и единственным источником власти. На практике этот принцип реализуется в двухпалатной структуре Федерального Со­брания. Одна из палат — Государственная Дума — представляет весь народ страны в целом. Другая — Совет Федерации - состоит из пред­ставителей каждого субъекта Российской Федерации. Из этого сле­дует, что при формировании Совета Федерации проводится принцип равенства субъектов Федерации. При существенных различиях и в территориальном отношении, и по численности населения, субъ­екты Российской Федерации равно имеют по два представителя в Совете Федерации.

Принцип многопартийности в отличие от принципа федерализ­ма, который тем или иным образом всегда учитывался при постро­ении органов государственной власти в Российской Федерации, — факт качественно новый в формировании российского представи­тельного органа. Он заложен в ценностях мировой парламентской теории и практики, в которую постепенно вписывается практика оте­чественная.

Участие политических партий в деятельности парламента разно­образно. Это создание партийных фракций, участие в прениях, от­стаивание своих позиций и взглядов, принятие решений в соответ­ствии с установками своих партийных органов и т.д. Многопартий­ный состав Федерального Собрания характеризует его как демокра­тически организованный государственный орган представительной и законодательной власти.

Глава 1. Порядок формирования палат Федерального Собрания.

Согласно статье 95 Конституции Российской Федерации, Федеральное Собрание состоит из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы. Роль палаты Федерального Собрания, выражающей интересы субъектов Российской Федерации, принадлежит Совету Федерации. Вторая палата Федерального Собрания - Государственная Дума - призвана представлять интересы населения Российской Федерации в целом.

Статус Федерального Собрания как представительного органа означает, что оно выступает официальным представителем всего многонационального народа РФ, формирует и выражает его волю. С наибольшей наглядностью это качество проявляется в утверждении государственного бюджета, ратификации и денонсации международных договоров, назначении и освобождении от должности федеральных должностных лиц, решении вопросов войны и мира. Качество легитимного представительного органа обеспечивается периодическим переизбранием членов обеих палат Федерального Собрания на свободных демократических выборах.

Другая конституционная функция Федерального Собрания – законодательная. Она включает принятие федеральных законов, их изменение и дополнение, а также парламентский контроль за реализацией законов.

**Совет Федерации**

В Главе 5 Конституции РФ заложены общие принципы формирования состава палат Федерального Собрания: согласно статье 95, ч. 2, в Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти, в п. 3 той же статьи указывается количественный состав Государственной Думы РФ – 450 депутатов. Более широкий количественный состав Государственной Думы позволяет ей образовывать значительное число депутатских комитетов и комиссий, охватывающих основные направления внутренней и внешней политики. Часть вторая ст. 96 Конституции ссылается на федеральные законы, где процесс формирования рассматривается детально. Согласно Федеральному Закону «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», Членом Совета Федерации может быть избран (назначен) гражданин Российской Федерации не моложе 30 лет, обладающий в соответствии с Конституцией Российской Федерации правом избирать и быть избранным в органы государственной власти.

Член Совета Федерации - представитель от законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации избирается законодательным органом государственной власти субъекта Российской Федерации на срок полномочий этого органа (в двухпалатных органах – на срок полномочий палаты), а при формировании законодательного органа субъекта Российской Федерации путем ротации - на срок полномочий однократно избранных депутатов этого органа.

Представитель в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации назначается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации на срок его полномочий[[1]](#footnote-1).

Конституция не устанавливает фиксированного количества членов Совета Федерации, но указывает, что каждый субъект РФ пред­ставлен в Совете Федерации двумя членами. Любые изменения в численности субъектов РФ (увеличение или уменьшение) влекут за собой изменения в количественном составе Совета Федерации. В настоящее время Конституция (ст.65) содержит список из 89 субъ­ектов РФ. Следовательно, Совет Федерации должен насчитывать 178 членов.

За короткую историю российского парламентаризма процедура формирования Совета Федерации претерпела несколько кардинальных изменений. Первый его состав был сформирован на основании Указа Президента Российской Федерации № 1626 от 11 октября 1993 г. «О выборах в Совет Федерации Федерального Собрания» путем выборов двух депутатов от каждого субъекта Российской Федерации по мажоритарной системе по двухмандатным избирательным округам, образуемым в рамках административных границ соответствующих субъектов Российской Федерации.

По истечении двухгодичного срока первого созыва Совета Федерации, установленного Переходными положениями Конституции РФ, вновь встал вопрос о принципе его формирования. Вокруг этой проблемы развернулась острая политическая борьба. В результате буквально в последние дни истекающих полномочий Государственной Думы был принят Федеральный закон от 5 декабря 1995 г. «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», в котором предусматривалось, что членами Совета Федерации являются по должности руководитель законодательного и исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Практика лет реализации данного федерального закона выявила как положительные стороны, так и недостатки «должностного» принципа формирования Совета Федерации. С одной стороны, в состав Совета Федерации вошли политики и государственные деятели, глубоко знающие жизнь регионов Российской Федерации и несущие непосредственную ответственность за решение экономических и социальных проблем. Получив высокий федеральный статус, руководители регионов приобрели возможность непосредственно влиять на деятельность Правительства Российской Федерации, федеральных министерств и ведомств. Поддерживая или отклоняя законы, принимаемые Государственной Думой, члены Совета Федерации во многих случаях исходили из реальных проблем, на которые может натолкнуться реализация того или иного федерального закона. С другой стороны, «должностной» принцип формирования Совета Федерации в целом не способствовал законодательному профессионализму: членам Совета Федерации, отрывающимся на 2-3 дня от основной работы в регионах, порой просто некогда вникнуть в сложную «законодательную материю», а высокий федеральный статус нередко использовался ими для давления на федеральные органы власти с целью защиты не всегда законных «местных интересов». По словам Е.С. Строева, в то время занимавшего должность Председателя Совета Федерации, принятие в 1995 году нового порядка формирования Совета Федерации «.. явно грешило против некоторых общепризнанных принципов демократии: членами представительного органа становились по должности люди, не избранные на свои посты гражданами, а назначенные решением высшего должностного лица страны». Однако Строев также отмечал, что «..но за прошедшие годы <c принятия нового порядка формирования Совета Федерации и до 2000 г.> ситуация коренным образом изменилась: все руководители регионов как минимум один раз прошли через всенародные состязательные выборы. В результате состав Совета Федерации сменился более чем наполовину, и каждый его член получил свой мандат парламентария вместе с мандатом губернатора или регионального законодателя из рук народа».[[2]](#footnote-2)

В рамках программы по углублению конституционной реформы Президент РФ В.В. Путин внес новый Федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации», который был принят Государственной Думой 19 июля 2000 г., одобрен Советом Федерации 26 июля 2000 г. и подписан Президентом РФ 5 августа 2000 г.

Еще раз хотелось бы отметить, что данный принцип формирования Совета Федерации оценивается в научной литературе и на страницах печати крайне неоднозначно. С одной стороны отмечается, что сделан важный шаг к формированию постоянно действующей, профессиональной «верхней» палаты российского парламента, что чрезвычайно важно с точки зрения становления и дальнейшего развития российского парламентаризма. С другой – справедливо говорится, что предложенный принцип формирования Совета Федерации неизбежно повлечен снижение политического веса и влияния Совета Федерации на общественную и государственную жизнь (особенно если учесть, что параллельно создан совещательный орган глав регионов при Президенте РФ – Государственный Совет).

Видимо, действующий принцип формирования Совета Федерации носит временный, промежуточный характер. Учитывая опыт других стран, имеющих федеративное устройств, можно с известной долей уверенности предположить, что в Российской Федерации «..наиболее естественным был бы переход к формированию Совета Федерации путем прямых выборов ее членов от каждого субъекта Федерации всем населением региона»[[3]](#footnote-3).

## Государственная Дума

Ст. 96 Конституции РФ устанавливает срок полномочий депутатов Государственной Думы в 4 года, что соответствует мировой практике, согласно которой общенациональные парламенты избираются, как правило, на 4-5 летний срок. Такой период работы позволяет парламенту реализовать долгосрочные законодательные проекты, а обществу и самим депутатам – увидеть практические результаты своей деятельности. Вместе с тем данный срок обеспечивает регулярную обновляемость парламента, периодический «отчет» депутатов перед избирателями, без чего демократически организованная представительная власть также невозможна.

Согласно Федеральному Закону «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации избираются гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. 225 депутатов Государственной Думы избираются по 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. 225 депутатов Государственной Думы избираются по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями, избирательными блоками. Причем к распределению мандатов допускаются только списки кандидатов, за которые было отдано не менее 5% голосов избирателей, участвовавших в выборах.

Такая избирательная система называется смешанной, так как она соединяет два принципа избрания депутатов: Во-первых, принцип большинства (мажоритарности) для кандидатов, баллотирующихся по одномандатным избирательным округам, во-вторых, принцип пропорциональности, применяющийся для кандидатов, входящих в федеральные списки кандидатов.

До 1993 года депутаты всех представительных органов РФ избирались на основе мажоритарной избирательной системы по одномандатным избирательным округам.

Согласно Федеральному Закону «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», срок полномочий депутата Государственной Думы начинается со дня избрания его депутатом Государственной Думы и прекращается со дня начала работы Государственной Думы нового созыва.

Конституция не исключает, что парламент не сумеет отработать отведенного ему четырехлетнего срока по причине роспуска. В соответствии с ч. 4 ст. 111, в случае, когда Государственная Дума трижды отклоняет представленную Президентом РФ кандидатуру Председателя Правительства РФ, Президент РФ назначает Председателя Правительства, распускает Государственную Думу и назначает новые выборы. Согласно ст. 117 Конституции РФ Государственная Дума может быть распущена также в случае, когда она отказывает в доверии Правительству РФ.

Полномочия члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы могут также быть прекращены досрочно в некоторых случаях, а именно: заявления о сложении своих полномочий; избрания депутатом или выборным должностным лицом законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления; назначения на иную государственную должность Российской Федерации; поступления на государственную или муниципальную службу; вхождения в состав органа управления хозяйственного общества или иной коммерческой организации; осуществления предпринимательской или другой оплачиваемой деятельности, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности; утраты гражданства Российской Федерации либо приобретения гражданства иностранного государства; вступления в законную силу обвинительного приговора суда; вступления в законную силу решения суда об ограничении дееспособности либо о признании недееспособности; признания безвестно отсутствующими либо объявления умершими; призыва на военную службу с их согласия; смерти.

**Глава 2. Внутренняя организация палат и основные принципы их работы.**

2.1. Внутренняя организация Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Возглавляет Совет Федерации должностное лицо, именуемое Председателем. Он избирается из числа членов Со­вета Федерации тайным голосованием. Избранный Председатель предлагает кандидатуры на должность заместителя Председателя Со­вета Федерации, количество которых устанавливается палатой. В со­ответствии с Регламентом на первом заседании Совета Федерации второго созыва было избрано четыре заместителя Председателя Со­вета Федерации. Регламент палаты устанавливает, что Председатель и заместители Председателя Совета Федерации не могут быть пред­ставителями от одного субъекта Российской Федерации.

Круг полномочий Председателя Совета Федерации весьма об­ширен. В его многочисленные обязанности входит:

- представление на рассмотрение членов Совета Федерации про­ста повестки дня заседания Совета Федерации;

- ведение заседаний палаты;

- подписание постановлений Совета Федерации;

- созыв внеочередных заседаний палаты;

- распределение обязанностей между заместителями Председателя Совета Федерации;

- контроль за деятельностью Аппарата Совета Федерации;

- направление для рассмотрения в комитеты Совета Федерации проектов федеральных конституционных законов, одобренных Госу­дарственной Думой, федеральных законов, принятых Государствен­ной Думой, а также законопроектов, которые предполагается внести в Государственную Думу в качестве законодательной инициативы;

- направление Президенту Российской Федерации для подписания и обнародования федеральных конституционных законов и феде­ральных законов, одобренных Советом Федерации.

В рамках указанных правомочий Председатель Совета Федера­ции участвует в согласительных процедурах, используемых Прези­дентом Российской Федерации в соответствии с ч. 1 ст. 85 Консти­туции Российской Федерации, для разрешения разногласий между федеральными органами государственной власти Российской Феде­рации и органами государственной власти субъектов Российской Фе­дерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Основными струк­турными подразделениями Совета Федерации являются комитеты — постоянно действующие органы палаты. Они создаются в целях ре­ализации полномочий, возложенных на Совет Федерации Консти­туцией Российской Федерации, федеральными законами, Регламен­том Совета Федерации, другими правовыми актами.

Комитеты призваны решать следующие задачи:

- осуществлять подготовку заключений по проектам федеральных конституционных законов, одобренных Государственной Думой, по федеральным законам, принятым Государственной Думой и передан­ным на рассмотрение Совета Федерации;

- разрабатывать и предварительно рассматривать законопроекты и проекты иных правовых актов;

- организовывать проведение парламентских слушаний;

- решать вопросы организации своей деятельности и деятельности палаты;

- рассматривать в пределах своей компетенции иные вопросы, от­носящиеся к ведению Совета Федерации.

Комитеты образуются из числа членов палаты. Это означает, что все члены Совета Федерации входят в состав комитетов Совета Фе­дерации, за исключением Председателя Совета Федерации и его заместителей. Член Совета Федерации может быть членом только одного комитета палаты. Численный состав каждого комитета оп­ределяется Советом Федерации, но при этом в состав комитета должны входить не менее 10 членов палаты. Состав комитета утвержда­ется палатой большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации. Это решение оформляется постановлением Совета Фе­дерации.

Комитеты избирают председателя и заместителей председате­ля. Председатель комитета утверждается Советом Федерации, что оформляется соответствующим постановлением. Регламент Совета Федерации устанавливает правило, согласно которому председатель, заместитель председателя комитета Совета Федерации не могут быть представителями от одного субъекта Российской Федерации.

Основные сферы деятельности комитетов и комиссий, круг их полномочий и порядок работы закреплены в Регламенте Совета Фе­дерации.

Внутренними рабочими органами Совета Федерации являются также **постоянные и временные комиссии.** Постоянные комиссии функционируют в течение всего срока полномочий Совета Федера­ции. Временные комиссии создаются для решения конкретной задачи и (или) на определенный срок. В составы постоянных и временных комиссий палаты могут входить члены комитетов Совета Федерации. Кроме того, в состав временных комиссий могут быть включены Председатель Совета Федерации, его заместители. Задачи, срок де­ятельности, полномочия и состав временных комиссий определяются постановлением Совета Федерации.

В Совете Федерации второго созыва образована одна постоянная комиссия — Комиссия Совета Федерации по регламенту и парла­ментским процедурам. Как и комитеты, она является постоянно дей­ствующим органом палаты. Основное назначение комиссии состоит в осуществлении контроля за соблюдением Регламента Совета Фе­дерации. В числе других ее полномочий — анализ и обобщение предложений о внесении изменений и дополнений в Регламент, посту­пающих от комитетов, комиссий, членов Совета Федерации; консуль­тации членов Совета Федерации, руководителей структурных под­разделений, должностных лиц по практическому применению кон­кретных положений Регламента; проведение аналитической работы по проблемам совершенствования парламентских процедур и т.п.

В обязанности комитетов и комиссий входит представление от­четов о своей деятельности, которые заслушиваются на заседании Совета Федерации.

**Основной формой работы комитетов и комиссий** являются засе­дания, которые подразделяются на очередные и внеочередные. **Оче­редные заседания** проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц. **Внеочередные заседания** вправе созывать пред­седатель комитета, комиссии по своему усмотрению, либо по пору­чению Председателя Совета Федерации или его заместителя, коорди­нирующего работу данного комитета, либо по предложению не менее одной четверти от общего числа членов комитета, комиссии. Комите­ты и комиссии Совета Федерации вправе также проводить **совмест­ные заседания.** Заседания комитетов Совета Федерации могут про­водиться непосредственно в субъектах Российской Федерации.

Другой немаловажной формой работы комитетов и комиссий Со­вета Федерации являются **парламентские слушания.** Они проводятся по вопросам, связанным с основными направлениями деятельности комитета, комиссии. На парламентские слушания приглашаются члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, долж­ностные лица, эксперты, представители государственных органов, об­щественных объединений, научных учреждений и т.д.

**Аппарат Совета Федерации.** К структурным подразделениям Совета Федерации следует отнести Аппарат Совета Федерации. Он осуществляет правовое, информационно-аналитическое, организаци­онное, документационное и финансово-хозяйственное обеспечение деятельности Совета Федерации, его органов, членов Совета Феде­рации.

* 1. Внутренняя организация Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации

Порядок деятельности Государственной Думы определяется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и Регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Согласно Регламенту, для совместной деятельности и выражения единой позиции по вопросам, рассматриваемым Государственной Думой, депутаты Государственной Думы образуют фракции и депутатские группы. Фракции образуются на основе избирательного объединения, прошедшего в Государственную Думу по федеральному избирательному округу, а также из депутатов Государственной Думы, избранных по одномандатным избирательным округам и пожелавших участвовать в работе данного депутатского объединения. Депутатские группы образуются из депутатов, не вошедших во фракции. Председатель Государственной Думы, первый заместитель Председателя Государственной Думы и заместители Председателя Государственной Думы избираются из числа депутатов Государственной Думы тайным голосованием с использованием бюллетеней. Государственная Дума может принять решение о проведении открытого голосования. Кроме того, для предварительной подготовки и рассмотрения организационных вопросов деятельности палаты создается Совет Государственной Думы.

* 1. Согласно ч. 3 ст. 101 Конституции Российской Федерации, Государственная Дума, как правило, на основе принципа пропорционального представительства депутатских объединений, образует из числа депутатов палаты комитеты и комиссии Государственной Думы (количество депутатов, входящих в комитет или комиссию не должно быть менее 12 и более 35 человек), осуществляющие, согласно Регламенту, предварительное рассмотрение и подготовку заключений по законопроектам, подготовку запросов в Конституционный Суд РФ, организацию парламентских слушаний, подготовку заключений и предложений по соответствующим разделам проекта федерального бюджета. Государственная Дума образует комитеты по законодательству; государственному строительству; труду, социальной политике и делам ветеранов; бюджету и налогам; кредитным организациям и финансовым рынкам; экономической политике и предпринимательству; собственности; промышленности, строительству и наукоемким технологиям; энергетике, транспорту и связи; обороне; безопасности; международным делам; делам СНГ и связям с соотечественниками; делам Федерации и региональной политике; вопросам местного самоуправления; Регламенту и организации работы Государственной Думы; информационной политике; охране здоровья и спорту; образованию и науке; делам женщин, семьи и молодежи; аграрным вопросам; природным ресурсам и природопользованию; экологии; делам общественных объединений и религиозных организаций; делам национальностей; культуре и туризму; проблемам Севера и Дальнего Востока. В числе комиссий, образуемых Государственной Думой, следующие: мандатная, по этике, для проверки определенных данных о событиях и должностных лицах и некоторые другие.[[4]](#footnote-4) Основные принципы работы парламента России.

Совет Федерации и Государственная Дума функционируют на принципах законности деятельности парламента, непрерывности деятельности палат, раздельной работы палат, открытости и коллегиальности.

Совет Федерации и Государственная Дума, являются постоянно действующими органами. Как было указано выше, член Совета Федерации избирается (назначается) на срок полномочий законодательного органа государственной власти или соответствующего высшего должного лица (главы исполнительной власти) субъекта Российской Федерации. В том же порядке, в каком он назначен, член Совета Федерации может быть отозван. Соответственно, в Совете Федерации идет непрерывное «текучее» изменение состава, вызванное избранием (назначением) его новых членов. При этом Конституция РФ не предусматривает случаев роспуска или приостановления деятельности Совета Федерации. Государственная Дума также является постоянно действующим органом, избираемым один раз в четыре года. Государственная Дума может быть досрочно распущена.

Статья 100 Конституции Российской Федерации устанавливает, что Совет Федерации и Государственная Дума заседают раздельно. Указанное требование направлено на самостоятельное осуществление палатами парламента своих полномочий, строгое соблюдение разделения функций палат в процессе законотворчества. Данное конституционное положение не препятствует образованию палатами совместных органов – согласительных комиссий – для преодоления возникших разногласий по законопроектам.

Конституцией Российской Федерации установлено, что заседания Совета Федерации и Государственной Думы являются открытыми. Открытость, «прозрачность» деятельности парламента – важнейшее качество, на котором основывается авторитет и влияние представительной власти.

Глава 3. Взаимодействие палат в законотворческом процессе

Статья 104 Конституции Российской Федерации предоставляет право законодательной инициативы Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным органам субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации, Верховному Суду Российской Федерации и Высшему Арбитражному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения.

Круг субъектов законодательной инициативы в РФ довольно широк. Это в значительной степени отличает Российскую Конституцию от Конституций других государств. По сравнению с Конституцией 1978 года круг субъектов законодательной инициативы несколько сузился. Например, права законодательной инициативы лишились все российские общественные организации, генеральный прокурор и некоторые другие. В этих условиях повышается потребность в координации действий лиц и государственных органов, наделенных правом законодательной инициативы. Даже депутаты Государственной Думы подчас выдвигают законопроекты, предполагающие регулирование одних и тех же вопросов, не говоря уже о внесении законопроектов по тем же самым вопросам субъектами законодательной инициативы, находящихся вне рамок Государственной Думы.

Согласно ст. 104 Регламента Государственной Думы депутаты вносят на рассмотрение: проекты законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов; законопроекты о внесении изменений и дополнений в действующие законы Российской Федерации и законы РСФСР, федеральные конституционные законы и федеральные законы, либо о признании этих законов утратившими силу, либо о неприменении на территории Российской Федерации актов законодательства Союза ССР; поправки к законопроектам.

В 2001 году Совет Федерации в порядке законодательной инициативы внес в Государственную Думу 12 законопроектов, в том числе Комитет по бюджету, налоговой политике, финансовому, валютному и таможенному регулированию, банковской деятельности - 6, Комитет по делам Севера и малочисленных народов - 4, Комитет по вопросам экономической политики и Комитет по делам Содружества Независимых Государств - по одному.[[5]](#footnote-5)

Часть 3 ст. 104 Конституции наделила Правительство РФ серьезными полномочиями по воздействию на законодательный процесс, установив, что 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. Это требование является составным элементом системы взаимодействия федеральных органов исполнительной и законодательной власти в рамках установленного Конституцией разделения властей.

Конституция непосредственно упоминает только о двух видах законов, принимаемых на федеральном уровне – федеральных конституционных законах и федеральных законах. Но Конституционный Суд РФ фактически ввел еще один, третий вид законов этого уровня – законы РФ о поправках к Конституции РФ.

В иерархии нормативно-правовых актов РФ после Конституции РФ – акта высшей юридической силы - следуют федеральные конституционные законы. В России за всю историю ее государственно-правового развития понятие "федеральный конституционный закон" впервые закреплено Конституцией Российской Федерации 1993г.

Особая юридическая сила федеральных конституционных законов находит свое выражение в том, что им не должны противоречить обычные федеральные законы. Признание за федеральными конституционными законами принципа верховенства выражается также в том, что, будучи принятыми палатами Федерального Собрания, они, как и принятые поправки к Конституции, не могут быть отклонены Президентом и возвращены в парламент на новое рассмотрение, что возможно в отношении федеральных законов. Конституция обязывает Президента России независимо от того, имеются у него возражения по принятому конституционному закону или нет, подписать его в той редакции, в какой он принят Федеральным Собранием, и обнародовать (ч.2 ст.108 Конституции).

Конституция Российской Федерации дает перечень вопросов, по которым принимаются федеральные конституционные законы. Это законы об условиях и порядке введения чрезвычайного положения на территории России или в ее отдельных местностях (ст.56 и 88); о принятии в Российской Федерации и образовании в ее составе нового субъекта, а также об изменении конституционно-правового статуса Федерации (ст.65, 66 и 137); о государственных флаге, гербе и гимне Российской Федерации, их описании и порядке официально о использования (ст.70); о референдуме (ст.84); о режиме военного положения (ст.87); об Уполномоченном по правам человека (ст.103) и т.д.

Федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее трех четвертей (134 голоса) голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей (как минимум 300 голосов) голосов от общего числа депутатов Государственной Думы (ст.108 ч.2 Конституции), в то время как для принятия федеральных законов достаточно простого большинства.

Проект федерального конституционного закона проходит три чтения в Государственной Думе, если Государственной Думой применительно к конкретному проекту не будет принято иное решение. Процедура прохождения проектов федеральных конституционных законов через чтения в Государственной Думе идентична процедуре прохождения проектов федеральных законов, за исключением того, что все решения принимаются установленным Конституцией квалифицированным большинством голосов.

Принятый закон также в течение 14 дней подлежит подписанию Президентом и обнародованию. В соответствии с ч.1. ст. 3 Федерального закона «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания РФ», федеральные конституционные законы подлежат официальному опубликованию в течение 7 дней после дня их подписания президентом, а в соответствии с ч.2. ст. 4 этого акта – федеральные конституционные законы направляются Президентом для официального опубликования.

Процедура принятия федерального закона Государственной Думой в соответствии с ее Регламентом осуществляется в трех чтениях. При успешном прохождении законопроектом трех чтений, для принятия федерального закона необходимо большинство голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, если иное не предусмотрено Конституцией Российской Федерации. В настоящее время в Государственной Думе находится на рассмотрении проект федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», решением Совета Государственной Думы от 15.01.2002 проект закона разослан для ознакомления депутатов во фракции и комитеты «нижней» палаты.

Принятые Государственной Думой федеральные законы в течение пяти дней передаются на рассмотрение Совета Федерации (ст.105 части 2 и 3 Конституции). Часть 4 статьи 105 Конституции предоставляет Совету Федерации право одобрять или отклонять федеральные законы. При этом в Конституции предусмотрено два варианта одобрения. Федеральный закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты (что составляет как минимум 90 голосов), либо если в течение 14 дней он не был рассмотрен Советом Федерации. Федеральный закон считается отклоненным Советом Федерации в случае, если за такое решение проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты, а также в случае, если за его одобрение не проголосовало необходимое число членов Федерации. Не все принятые Государственной Думой федеральные законы могут быть одобрены Советом Федерации без рассмотрения. Обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам: федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии; ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации; статуса и защиты государственной границы Российской Федерации; войны и мира.

В случае отклонения федерального закона Советом Федерации имеется два варианта возможных действий. Это создание согласительной комиссии Государственной Думы и Совета Федерации (в частности, в разное время были созданы согласительные комиссии по рассмотрению законов «О холдингах» (Принят Государственной Думой 27 июня 2001 г. с учетом предложений Президента РФ после отклонения Президентом РФ. Отклонен Советом Федерации 20 июля 2001 г. с созданием согласительной комиссии), «О некоммерческом обществе» (принят Государственной Думой 1 декабря 1999 года и отклонен Советом Федерации 22 декабря 1999 года с созданием согласительной комиссии), «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» (Принят Государственной Думой 28 июня 2001. Отклонен Советом Федерации 20 июля 2001 с созданием согласительной комиссии), «О внесении дополнения в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (Принят Государственной Думой 27 октября 1999. Отклонен Советом Федерации 11 ноября 1999 с созданием согласительной комиссии))[[6]](#footnote-6) и преодоление вето Совета Федерации при повторном голосовании Государственной Думы по федеральному закону (необходимо не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы, т.е. не менее трехсот депутатов). Например, в 2000 году Государственная Дума квалифицированным большинством голосов преодолела вето Совета Федерации на Федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».

Принятый федеральный закон в течение 5 дней направляется Президенту России, который в течение четырнадцати дней подписывает федеральный закон и обнародует его. Процедура официального опубликования федеральных законов была установлена посредством принятия федерального закона «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания». В соответствии с ч.1 ст.3 и ч.2. ст.4. этого акта федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после их подписания Президентом и направляются для официального опубликования Президентом.

Если Президент в течение пяти дней отклонит федеральный закон, то Государственная Дума и Совет Федерации вновь рассматривает этот закон, если же при повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, он подлежит подписанию в течении 7 дней и обнародованию (ст.107 Конституции).

**Заключение.**

Появление в России профессионального, постоянно действующего представительного и законодательного органа явилось итогом длительного и порой противоречивого исторического развития института народного представительства.

Действующая Конституция 1993 года коренным образом изменила роль и функции законодательного органа государственной власти Российской Федерации. Если прежней Конституцией за ним признавалось право решения практически всех вопросов, относящихся к ведению Российской Федерации, в новой Конституции перечень вопросов, подлежащих рассмотрению палатами Федерального Собрания, ограничен и четко очерчен. Из сферы ведения парламента исключены распорядительные функции. Претерпели изменения также контрольные функции законодательного органа.

В действующей Конституции Российской Федерации принцип разделения властей реализован значительно более последовательно и полно. Предусмотренная Конституцией различная компетенция для каждой из палат парламента обеспечивает «систему сдержек и противовесов» в деятельности Федерального собрания

Дальнейшее продвижение России по пути создания гражданского общества и правового государства приведет, по-видимому, к совершенствованию ряда институтов и положений ныне действующей Конституции Российской Федерации, в частности к укреплению самостоятельности и ответственности Правительства Российской Федерации и расширению полномочий палат Федерального Собрания.

**Список использованной литературы.**

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года., М., 2000
2. Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»
3. Федеральный закон от 5 августа 2000 г. «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»
4. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»
5. Федеральный закон от 11 января 1995 г. «О Счетной палате Российской Федерации»
6. Федеральный закон от 8 мая 1994 г. «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»
7. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания – парламента Российской Федерации: Принят постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 года N 2134-II ГД
8. Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: Утвержден постановлением Совета Федерации от 6 февраля 1996 г. N 42-СФ
9. Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета РСФСР десятого созыва 12 апреля 1978 г.
10. Иванченко А.В., Рыжков В.А., Салмин А.М. Старые инстинкты новой власти: сильный президент нуждается в сильном парламенте. Независимая газета. 2000. 20 июля
11. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. – Юристъ, 2002
12. Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий. Отв. Ред. В.А. Четвернин. – М.: Центр конституционных исследований Московского обществ. науч. фонда, 1997
13. Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации. Под ред. В.В. Лазарева. М.: Спарк, 2001
14. Строев Е.С. Не навреди: Размышления о реформе государственного устройства России. Независимая газета. 2000. 6 июня

1. Федеральный закон от 5 августа 2000 г. «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» [↑](#footnote-ref-1)
2. Строев Е.С. Не навреди: Размышления о реформе государственного устройства России. Независимая газета. 2000. 6 июня [↑](#footnote-ref-2)
3. Иванченко А.В., Рыжков В.А., Салмин А.М. Старые инстинкты новой власти: сильный президент нуждается в сильном парламенте. Независимая газета. 2000. 20 июля [↑](#footnote-ref-3)
4. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания – парламента Российской Федерации: Принят постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 года N 2134-II ГД [↑](#footnote-ref-4)
5. Информация о деятельности Совета Федерации Федерального Собрания Совета Федерации в 2001 году [↑](#footnote-ref-5)
6. Информация о ходе работы над федеральными законами, принятыми Государственной Думой  
   и отклоненными Советом Федерации или Президентом РФ (на 1 ноября 2001 года) [↑](#footnote-ref-6)