

Дата поступления рукописи в редакцию: 02.05.2025 г.
Дата принятия рукописи в печать: 02.06.2025 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2025-5-134-137

ВОЛКОВ Олег Евгеньевич,
аспирант

ВУЗ: ЮИ СФУ (Юридический институт
Сибирского Федерального Университета),
e-mail: o.e.volkoff@gmail.com

ПРОБЛЕМА ПОЛНОМОЧИЙ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИЙ В ОБЩЕЙ СТРУКТУРЕ ВЛАСТИ РФ

Аннотация. Статья посвящена актуальной проблеме полномочий Совета Федерации в общей структуре власти РФ. После распада Советского Союза и многочисленных поправок конституции российская система руководства сформировала уникальную структуру власти и механизм ее действия. В данном исследовании система руководства России подробно проанализирована с точки зрения разделения властей, а также рассмотрена политическая логика и исторические предпосылки деятельности Совета Федерации. Совет Федерации Российской Федерации - это верхняя палата российского парламента, провел свое первое заседание в январе 1994 года. За месяц до этого, 12 декабря 1993 года, российские граждане приняли на референдуме новую конституцию России, которая действует и по сей день. Конституция определяет основные задачи, права и обязанности органов государственной власти России. Совет Федерации является важным институтом среди органов государственной власти. Тем не менее, существует ряд проблем, связанных с ограничением полномочий Совета Федерации.

Ключевые слова: полномочия, Совет Федерации, разделение властей, президент, ограничения.

VOLKOV Oleg E.,
PhD student
UNIVERSITY: YUI SFU (Law Institute
Siberian Federal University)

THE PROBLEM OF THE POWERS OF THE FEDERATION COUNCIL IN THE GENERAL STRUCTURE OF GOVERNMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. The article is devoted to the current problem of the powers of the Federation Council in the general structure of government in the Russian Federation. After the collapse of the Soviet Union and numerous amendments to the constitution, the Russian system of government formed a unique structure of power and the mechanism of its action. In this study, the system of government in Russia is analyzed in detail from the point of view of the separation of powers, and the political logic and historical background of the activities of the Federation Council are considered. The Federation Council of the Russian Federation is the upper house of the Russian parliament, held its first meeting in January 1994. A month before that, on December 12, 1993, Russian citizens adopted a new constitution of Russia in a referendum, which is still in force today. The Constitution defines the main tasks, rights and responsibilities of the bodies of state power in Russia. The Federation Council is an important institution among the bodies of state power. However, there are a number of problems associated with the limitation of the powers of the Federation Council.

Key words: powers, Federation Council, separation of powers, president, restrictions.

Введение

Федеральное Собрание состоит из Совета Федерации и Государственной Думы. Конституция Российской Федерации имеет высшую юридиче-

скую силу и прямое действие, распространяется на всю территорию и должна соблюдаться всеми органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами и

гражданами. Такая структура правительства и разделение властей обеспечивают прочную основу для политической стабильности и верховенства закона в Российской Федерации.

Основной функционал любого парламента – законотворческая деятельность. Но бикамеральная структура его обычно приводит к пассивности верхней палаты ввиду инициативы и обсуждения происходят в нижней палате парламента. Задаче верхней палаты остается реципиент инициатив, одобренных нижней палатой.

Несмотря на то, что перечень специальных полномочий Совета Федерации достаточно внушителен и соответствует общемировым стандартам, на общенациональном уровне данный орган правления должен иметь более значительный объем полномочий, прежде всего в виде усиления контрольной функции.

Данная тема актуальна, что подтверждается интересом к ней исследователей. Место Совета Федерации в системе разделения властей и перспективы совершенствования порядка его формирования рассмотрено Д.А. Дресвяниным, А.А. Миерхольд, С.А. Сайбулаевой, В.М. Сайфутдиновой. Проблемы повышения эффективности законотворческой деятельности Совета Федерации охарактеризованы Н.В. Рубель, О.Ю. Кулагиной, Г.Г. Фастович, Я.А. Якубовой.

Цель и задачи исследования

Цель статьи – теоретически изучить проблема полномочий Совета Федераций в общей структуре власти РФ.

Задачи:

1. Изучить литературу по теме исследования.
2. Охарактеризовать полномочия Совета Федерации.
3. Выявить проблемы функционирования Совета Федерации в общей структуре государственной власти РФ.

Методы исследования:

- изучение и анализ литературы по теме работы;
- систематизация;
- обобщение.

Результаты исследования

Принцип разделения властей прямо закреплен в Конституции Российской Федерации, обеспечивающей взаимную независимость и согласованную работу органов государственной власти. Разделение властей – это теория структуры государственной власти и распределения властных ресурсов. Она утверждает, что власть должна

быть разделена на три ветви, а именно законодательную, исполнительную и судебную. Такое разделение должно вести к системе, где ветви власти сдерживают и уравнивают друг друга. Система разделения властей существует во многих странах, но её реализация может весьма сильно варьироваться [10], включая не только аспект модели такой реализации, но и качественный аспект. После распада Советского Союза Российская Федерация выбрала республиканскую форму правления и попыталась реализовать разделение властей. Сейчас законодательная, судебная и исполнительная власть формально разделены, и предполагается, что они ограничивают и уравнивают друг друга [4]. Поскольку РФ обозначена в Конституции РФ как федеративное государство, в ней реализуется принцип федерализма, отражающий единство национальных особенностей Российской Федерации, состоящей из субъектов федерации. Каждый субъект федерации пользуется определенной автономией, но подчинен федеральному законодательству.

Вопрос полномочий Совета Федерации не в последнюю очередь отражается в его законодательных и контрольных функциях. Совет Федерации играет важную роль в законодательном процессе. Согласно Конституции Российской Федерации, Совет Федерации и Государственная Дума совместно принимают законы. В то время как Государственная Дума является в настоящий момент основной площадкой для правовых дискуссий по поводу законодательных инициатив и принимает федеральные законы, представляя население РФ, Совет Федерации – помимо прочего – одобряет или отклоняет законы, уже принятые Государственной Думой, представляя в чистом виде интересы субъектов РФ, по крайней мере до учреждения института федеральных сенаторов. Предполагается, что такое распределение полномочий обеспечивает прозрачность и демократичность законодательного процесса.

Законодательные компетенции Совета Федерации определяют его место в системе государственного управления в целом и законотворчества, в частности. Структура законотворческого процесса предполагает распределение между двумя палатами российского парламента функциональных ролей, в соответствии с которым Совет Федерации одобряет или отклоняет законопроект, который принят ранее нижней палатой.

Одобрение или отклонение законодательного акта регламентируется ч. 3. ст. 105 Конституции РФ. Для решения данного вопроса устанавливается срок в 14 дней (две недели), истечение которого означает автоматическое одобрение законопроекта верхней палатой (ч. 4. ст. 105 Кон-

ституции РФ). То есть, для Совета Федерации предусмотрены две формы одобрения – активная и пассивная. Пассивная форма предусматривает исключения (ст. 106 Конституции РФ) – вопросы финансового, бюджетного, налогового, монетарного, таможенного законодательства, решения вопросов о войне и мире, международных договорах и государственной границе России. Решение данных вопросов требует принятия решения Советом Федерации в активной форме [1].

Стоит отметить, что хотя принятые Госдумой законы обычно требуют рассмотрения в Совете Федерации, если они не будут рассмотрены в течение двух недель, закон может быть отправлен на подпись непосредственно президенту без дополнительного шага верхней палаты [5]. Лишь после прохождения всех стадий законодательного процесса законопроект, будучи подписанным главой государства, официально опубликованным и вступившим в силу, становится законом в подлинном смысле этого слова.

Совет Федерации наделен полномочиями преодоления президентского вето, наложенного на одобренный законопроект (ч. 3. ст. 107 Конституции РФ). Данный процесс предполагает повторное рассмотрение законопроекта двумя палатами парламента с последующим принятием и одобрением квалифицированным большинством голосов. Таким образом, парламент может преодолеть вето главы государства, наложенное на федеральный закон. Повторное рассмотрение может сопровождаться созданием специальной комиссии при участии депутации от обеих палат российского парламента (ст. 120.1 Регламента) [3].

Важно отметить различия полномочий Совета Федераций в процессе одобрения ординарного федерального закона и федерального конституционного закона. Система одобрения конституционного закона требует три четверти голосов сенаторов. Принятие федерального конституционного закона происходит при наличии двух третей голосов депутатов Государственной Думы. Таким образом, для одобрения данного нормативно-правового акта требуется большая доля голосов сенаторов, чем голосов депутатов [12].

О значимой роли Совета Федерации говорит и наличие таких полномочий, как рассмотрение закона о поправках к Конституции РФ. Данный процесс регламентирует Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» [2], в котором указано о необходимости рассмотрения поправок верхней палатой. С этой целью в структуре Совета Федерации функционирует профильный Комитет по конституционному законодательству и государственному строительству.

Обязанности Совета Федерации не ограничиваются законодательством; он также участвует в важных национальных делах, таких как утверждение изменений территориальных границ и президентских объявлений о военном положении. Кроме того, использование российских вооруженных сил за рубежом также требует решения Совета Федерации. Назначения и увольнения высших государственных кадров являются одной из обязанностей Совета Федерации. По представлению Президента верхняя палата назначает судей, высших должностных лиц Счетной палаты [7].

Совет Федерации также несет ответственность за контроль работы правительства. Он имеет право оценивать действия правительства и обеспечивать соответствие деятельности правительства положениям Конституции и законов. Этот механизм надзора помогает защитить верховенство закона и демократическую систему страны и гарантирует, что решения и действия правительства отвечают общественным интересам.

Заключение

Таким образом, роль Совета Федерации в законотворческом процессе связана с принятием и одобрением конституционных, ординарных, законов о поправках к Конституции РФ. Основная часть законотворческого функционала принадлежит Государственной Думе, Совет Федерации выступает лишь реципиентом ранее принятых нижней палатой законотворческих решений. Но при голосовании за федеральный конституционный закон Совет Федерации получает заметное первенство в законотворческом процессе в соответствии с числом необходимых голосов.

Полномочия Совета Федерации как верхней палаты парламента определяется ее участием в законотворческом процессе, в процессе формирования органов государственной власти, а также в решении общегосударственных вопросов. Анализ полномочий Совета Федерации позволяет констатировать «усеченный» характер ее роли во многих процедурах государственного управления в сравнении с Государственной Думой или Президентом Российской Федерации. В законотворческом процессе Совет Федерации во многом выступает реципиентом ранее принятых нижней палатой законотворческих решений. Особая роль верхней палаты парламента проявляется только при голосовании за федеральный конституционный закон, когда для положительного решения требуется превосходящее квалифицированное большинство голосов (три четверти голосов сенаторов против двух третей голосов депутатов нижней палаты).

Список литературы:

- [1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс».
- [2] Федеральный закон от 4 марта 1998 г. №33-ФЗ (в ред. от 13 июня 2023 г.) «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
- [3] Постановление СФ ФС РФ от 30 января 2002 г. №33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 18 февраля 2002 г. №7. Ст. 635.
- [4] Давыдова М.Л. Законотворческие риски и проблема стабильности законодательства // Юридическая техника. 2019. № 13. С. 155–160.
- [5] Дресвянин Д. А. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: место в системе разделения властей и перспективы совершенствования порядка формирования // Вопросы российской юстиции. 2021. № 11. С. 147–169.
- [6] Миерхольд А. А. Конституционная эволюция порядка формирования и полномочий Совета Федерации Федерального Собрания РФ // LEX RUSSICA. 2018. № 11. С. 134–144.
- [7] Рубель Н.В., Кулагина О.Ю., Фастович Г.Г. Проблемы повышения эффективности законотворческой деятельности Совета Федерации // Вестник науки. 2018. №7 (7) том 3. С. 172 - 177.
- [8] Сайбулаева С. А. Парламент Российской Федерации: эволюция организации и функционирования // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 12. С. 65–68.
- [9] Сайфутдинова В.М. Конституционно - правовые полномочия Совета Федерации в свете статьи 102 Конституции Российской Федерации // Правовое государство: теория и практик. 2014. №3 (37). С.84-86.
- [10] Сайфутдинова В. М. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: специфика и перспективы // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 8 (81). С. 34–42.
- [11] Чепурнова Н. М., Степанян С. А. Совет Федерации Федерального Собрания в системе разделения властей // Закон и право. 2020. № 7. С. 15–21.
- [12] Якубова Я. А. Порядок формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: перспективы // Молодой ученый. 2024. № 4 (503). С. 374-376.

Spisok literatury:

- [1] Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v hode obshcherossijskogo golosovaniya 01.07.2020) // SPS «Konsul'tantPlyus».
- [2] Federal'nyj zakon ot 4 marta 1998 g. №33-FZ (v red. ot 13 iyunya 2023 g.) «O poryadke prinyatiya i vstupleniya v silu popravok k Konstitucii Rossijskoj Federacii» // SPS «Konsul'tantPlyus».
- [3] Postanovlenie SF FS RF ot 30 yanvarya 2002 g. №33-SF «O Reglamente Soveta Federacii Federal'nogo Sobraniya Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 18 fevralya 2002 g. №7. St. 635.
- [4] Davydova M.L. Zakonotvorcheskie riski i problema stabil'nosti zakonodatel'stva // YUridicheskaya tekhnika. 2019. № 13. S. 155–160.
- [5] Dresvyanin D. A. Sovet Federacii Federal'nogo Sobraniya Rossijskoj Federacii: mesto v sisteme razdeleniya vlastej i perspektivy sovershenstvovaniya poryadka formirovaniya // Voprosy rossijskoj yusticii. 2021. № 11. S. 147–169.
- [6] Mierhol'd A. A. Konstitucionnaya evolyuciya poryadka formirovaniya i polnomochij Soveta Federacii Federal'nogo Sobraniya RF // LEX RUSSICA. 2018. № 11. S. 134–144.
- [7] Rubel' N.V., Kulagina O.YU., Fastovich G.G. Problemy povysheniya effektivnosti zakonotvorcheskoj deyatel'nosti Soveta Federacii // Vestnik nauki. 2018. №7 (7) tom 3. S. 172 - 177.
- [8] Sajbulaeva S. A. Parlament Rossijskoj Federacii: evolyuciya organizacii i funkcionirovaniya // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2020. № 12. S. 65–68.
- [9] Sajfutdinova V.M. Konstitucionno - pravovye polnomochiya Soveta Federacii v svete stat'i 102 Konstitucii Rossijskoj Federacii // Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktik. 2014. №3 (37). S.84-86.
- [10] Sajfutdinova V. M. Sovet Federacii Federal'nogo Sobraniya Rossijskoj Federacii: specifika i perspektivy // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2017. № 8 (81). S. 34–42.
- [11] CHepurnova N. M., Stepanyan S. A. Sovet Federacii Federal'nogo Sobraniya v sisteme razdeleniya vlastej // Zakon i pravo. 2020. № 7. S. 15–21.
- [12] YAkubova YA. A. Poryadok formirovaniya Soveta Federacii Federal'nogo Sobraniya Rossijskoj Federacii: perspektivy // Molodoj uchenyj. 2024. № 4 (503). S. 374-376.