

В. М. Сайфутдинова*

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: специфика и перспективы

Аннотация. С момента принятия Конституции РФ не теряют актуальности вопросы, связанные с функционированием Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Деятельность данного органа государственной власти определяется тем, что эта часть российского парламента представляет и интересы Российской Федерации в целом, и интересы регионов. Сущностные характеристики Совета Федерации с 1993 г. фактически не менялись, в отличие от порядка его формирования, который видоизменяется периодически. Автор выделяет некоторые специфичные черты Совета Федерации как части российского парламента, считает, что назрела необходимость изменения некоторых наиважнейших параметров Совета Федерации, в первую очередь полномочий и функций.

В современных условиях особое значение приобретает вопрос о Совете Федерации Федерального Собрания РФ, поскольку роль его в развитии федеративных отношений значительна, но ряд сторон его формирования и деятельности вызывают вопросы.

Ключевые слова: Совет Федерации, полномочия, функции, структура, порядок формирования.

DOI: 10.17803/1994-1471.2017.81.8.034-042

Наименование. Совет Федерации Федерального Собрания РФ (далее — Совет Федерации) — таково официальное наименование данной палаты Федерального Собрания РФ (далее — Федеральное Собрание). Особенностью современного российского бикамерализма можно считать то, что Совет Федерации часто именуют неофициально, но общепринято (в научной литературе и практической действительности) «верхней палатой», «второй палатой» (имеется такая традиция), хотя в российском законодательстве вышеуказан-

ных дефиниций не существует. В этой связи, на наш взгляд, возникает вопрос о придании Совету Федерации еще одного официального наименования — «верхняя палата» Федерального Собрания и закрепления данного наименования в Конституции РФ и Регламенте Совета Федерации¹.

Временные рамки. Совет Федерации — один из немногих постоянно действующих представительных органов в стране. Конституция РФ не допускает его роспуска, что придает правовой системе и политической действитель-

¹ Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 г. № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Парламентская газета. 2002. № 35—36.

© Сайфутдинова В. М., 2017

* Сайфутдинова Венера Максатовна, старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан
venera-svm@mail.ru
450008, Россия, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. З. Валиди, д. 40

ности определенную стабильность². Между тем определенные сроки все-таки существуют — это сроки пребывания в Совете Федерации каждого его члена, которые равны периоду полномочий делегировавших парламентариев в Совет Федерации органов власти и должностных лиц, а теперь и Президента РФ, о чем будет сказано далее.

Структура. Если структура парламента — Федерального Собрания — определена однозначно в Конституции РФ³, то структура Совета Федерации обозначена лишь в самом общем виде: «Совет Федерации избирает из своего состава Председателя Совета Федерации и его заместителей, образует комитеты и комиссии, участвует в формировании Счетной палаты» (ст. 110 Конституции РФ). А Регламентом Совета Федерации предусмотрены и иные вспомогательные структуры Совета Федерации (например, Совет палаты, Аппарат Совета Федерации), играющие значительную роль в его деятельности.

В Регламенте Совета Федерации (п. 3 ст. 3) указывается, что данный государственный орган формируется и структурируется по непартийному принципу, также члены Совета Федерации не создают фракции и партийные объединения. Между тем чаще всего члены Совета Федерации являются одновременно и членами конкретной политической партии.

Компетенция (полномочия). Важнейшей характеристикой является объем полномочий верхней палаты: осуществление власти; законодательные, представительские и контрольные полномочия; привлечение к ответственности определенных Конституцией РФ должностных лиц и государственных органов; легитимация власти и иные полномочия. Сфера деятельности Совета Федерации как общенационального органа власти определена в ст. 102 Конституции РФ: утверждение изменения границ меж-

ду субъектами РФ; утверждение указа Президента РФ о введении военного, чрезвычайного положения; решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил РФ за пределами территории РФ; назначение выборов Президента РФ; отрешение Президента РФ от должности; назначение на должность судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ; назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора РФ и заместителей Генерального прокурора РФ; назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов.

Относительно объема полномочий Совета Федерации существуют различные мнения, нередко диаметрально противоположные. Так, считается, что раз данные вопросы одновременно отнесены и к ведению Президента РФ, то «это означает, что Совет Федерации разделяет ответственность с главой государства за осуществление политического курса в важнейших областях жизнедеятельности страны, таких как обеспечение: государственного суверенитета и территориальной целостности, конституционной и общей законности, правопорядка, стабильности федеративных и межнациональных отношений, а также политико-территориального устройства России»⁴. Кроме того, полномочия связанные с принятием решения о назначении выборов Президента РФ и отрешении его от должности, показывают, что верхняя палата российского парламента имеет определенные рычаги воздействия на институт президентской власти.

Существо другого мнения сводится к следующему. Факт функциональной связанности значительной части полномочий Совета Федерации с полномочиями Президента РФ характеризует верхнюю палату в большей степени как

² В мировой практике многие верхние палаты также не знают установленного срока полномочий и обновляются по частям (Сенат США, Сенат Франции и др.), это определяет их особое положение и дает определенные организационные преимущества.

³ *Самигуллин В. К.* Традиция в правосфере: теоретико-правовое исследование. Уфа: Диалог, 2008. С. 72—73.

⁴ Бикамерализм в европейских парламентах: учет интересов и согласование позиций : материалы международного семинара, 22—23 мая 2003 г. М. : Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания РФ, 2003. С. 19—20.

координационный, нежели законодательный и представительный орган власти. И лишь осуществление полномочия утверждения изменения границ между субъектами РФ позволяет рассматривать Совет Федерации как палату, представляющую субъекты РФ. А полномочия по импичменту — это единственная и не очень востребованная в силу объективных и субъективных причин возможность влиять на формирование исполнительной власти.

Мы полагаем, что полномочия Совета Федерации в Конституции РФ прописаны в недостаточном объеме, как и функции.

Функции. Сущность и социально-правовая природа любого структурного элемента парламента наиболее полное выражение находят в его функциях. Совету Федерации в функциональном отношении свойственны все функции, типичные для современного парламента как такового: представительная, законодательная, контрольная, непосредственного участия в управлении делами государства и т.д. Однако в Конституции РФ говорится о Совете Федерации лишь как о представительном и законодательном органе⁵. В этой связи согласимся, что с целью повышения роли Федерального Собрания, «прежде всего, в ст. 94 Конституции РФ предпочтительно перечислить все функции Федерального Собрания как парламента России — функции народного представительства, законодательной власти, парламентамского контроля, участия в формировании государственных органов, в обсуждении и решении важнейших вопросов государственной жизни»⁶.

Представительская функция. Совет Федерации, являясь общефедеральным органом, весьма своеобразно выполняет представительскую функцию. Он реализует представительство, с одной стороны, субъектов РФ на федеральном уровне, а с другой — Российской Федерации в ее субъектах. С этим связаны две специфические функции Совета Федерации. Совет Феде-

рации выполняет координирующую роль в системе федеративных отношений. Это направление деятельности Совета Федерации не только основано на Конституции РФ и федеральном законодательстве, но и отражает сложившуюся парламентскую практику. В принципе Совет Федерации может осуществлять федеральную интервенцию, однако пределы, формы и средства ее осуществления нуждаются в дополнительном изучении.

Дуалистичность Совета Федерации проявляется и в том, что он реализует функции, с одной стороны, общенационального государственного органа, а с другой стороны, функции территориального представительства интересов субъектов РФ. В этом отношении Совет Федерации — «палата российских регионов», посредством которой субъекты РФ через своих представителей принимают участие в управлении страной и решают задачи устранения разногласий между федеральным центром и субъектами РФ и обеспечения участия регионов в выработке федеральной политики.

Специфика представительства регионов в общероссийской верхней палате не закреплена в Конституции РФ, что расходится с парламентской практикой других передовых стран мира. Так, в ст. 24 Конституции Франции указывается, что Сенат обеспечивает представительство территориальных коллективов Республики; испанский Сенат в соответствии со ст. 69 Конституции этого государства является палатой территориального представительства⁷. Поэтому было бы логично внедрить данную практику и в основном Законе нашей страны в отношении Совета Федерации.

Законодательная функция. Безусловно, в компетенции Совета Федерации наиважнейшими являются полномочия, относящиеся к законодательной функции, которые включают в себя: рассмотрение предложений о пересмотре положений гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ;

⁵ О Конституции РФ см., например: *Чиркин В. Е.* К вопросу о ценности российской Конституции 1993 г. // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 12 (37). С. 1517—1522.

⁶ *Авакьян С. А.* Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 2. С. 20—25.

⁷ Конституции зарубежных государств : учебное пособие. М., 2001. С. 38, 82, 187.

принятие поправок к гл. 3—8 Конституции РФ в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона; одобрение федеральных конституционных законов и федеральных законов⁸.

В литературе в зависимости от значимости решений верхних палат для дальнейшей судьбы законов эти палаты часто подразделяют на «слабые», «сильные», «умеренные». «Слабая» верхняя палата имеет лишь право отлагательного вето. Принято считать, что Совет Федерации наделен «слабыми» полномочиями в отношении всех федеральных законов, так как вето Совета Федерации на такие законы может быть преодолено Государственной Думой квалифицированным большинством голосов. Совет Федерации лишен права самостоятельно изменять текст закона, принятого Государственной Думой, и должен принять лишь одно из двух решений: одобрить закон, после чего он считается принятым парламентом в целом, либо отклонить его. Между тем Совет Федерации является «сильной» палатой в отношении федеральных конституционных законов. Его одобрение является обязательным при принятии Федеральным Собранием решений о внесении поправок к Конституции РФ, а также федеральных конституционных законов. Кроме того, с Советом Федерации приходится считаться при повторном принятии федеральных законов, отклоненных Президентом РФ. Преодолеть вето Президента РФ можно лишь совместными усилиями обеих палат Федерального Собрания.

Специфично и то, что имеются «хронологические» ограничители законодательного процесса Совета Федерации, ведь Государственная Дума при рассмотрении законопроекта не связана никакими конституционными сроками, в отличие от сроков, прописанных Конституци-

ей РФ для Совета Федерации. Да и сами законопроекты, поступающие от Совета Федерации, не имеют никаких преимуществ. В этой связи следует обратить внимание на предложение П. Н. Кириченко о том, чтобы «законодательным инициативам Совета Федерации, особенно по предметам совместного ведения, может быть придан специальный статус, предполагающий обязательное и первоочередное их рассмотрение. Одновременно с этим должны быть решены вопросы правовой регламентации законодательных инициатив членов Совета Федерации»⁹.

Контрольная функция. Данная функция никак не прописана в Конституции РФ, но подразумевается, что она реализуется при осуществлении законодательной и представительной функций. Совет Федерации незначительным образом представлен и в бюджетном процессе: «Хотя ст. 164 Бюджетного кодекса РФ и включает его в число участников бюджетного процесса наряду с Президентом РФ, Государственной Думой и другими, но реальное его участие в осуществлении предварительного, текущего и последующего финансового контроля бюджетное законодательство не предусматривает»¹⁰.

Имеется мнение, что Конституция РФ нуждается в трех новых главах, «одна из которых должна быть посвящена “Парламентскому контролю” и отражать она должна меры по обеспечению соблюдения Конституции, противодействию злоупотреблению властью, коррупции, совершенствованию правоприменения»¹¹. Такая позиция имеет право на существование и дальнейшее обсуждение, но точно одно — усиление контрольной функции Совета Федерации необходимо. Здесь можно сказать и о том, что «расширение форм парламентского контроля и проведение парламентских расследова-

⁸ Чиркин В. Е. О порядке принятия федерального закона в России (верна ли формулировка ч. 1 ст. 105 Конституции РФ) // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 2.

⁹ Кириченко П. Н. Представительный характер Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 14—15.

¹⁰ Демидов М. В. Внешний государственный финансовый контроль как форма реализации парламентского финансового контроля в России // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 2.

¹¹ Румянцев О. Г. 20-летие Конституции Российской Федерации: уроки истории, перспективы развития // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 2 (38). С. 10—21.

ний расширяет спектр влияния гражданского общества»¹².

Отношения с Государственной Думой. Проблема функционирования и взаимодействия двух палат общероссийского парламента — еще одна особенность российского бикамерализма. Общероссийский парламент — это не единый орган государственной власти, он даже не имеет статуса юридического лица в целом, как парламент. Поэтому мы можем говорить о политико-правовых особенностях двух палат Федерального Собрания.

В соответствии с общемировыми традициями парламентаризма Совет Федерации — верхняя палата — является неотъемлемым элементом внутрипарламентской системы «сдержек и противовесов». Да и исторически появление верхней палаты парламента имело косвенное отношение к идее народного представительства, а больше было нацелено на сдерживание радикализма нижней палаты и фильтрацию законов и других решений избираемой народом нижней палаты. Поэтому Конституцией РФ предусмотрено, что федеральные законы по важнейшим вопросам государственной жизни подлежат обязательному рассмотрению Советом Федерации: федеральный бюджет, федеральные налоги и сборы, финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, ратификация и денонсация международных договоров РФ, статус и защита государственной границы РФ, вопросы войны и мира. Кроме того, предусмотрено и обязательное рассмотрение Советом Федерации принятия законов РФ о внесении поправок к Конституции РФ, а также федеральных конституционных законов. Кроме того, Совет Федерации вправе по собственному усмотрению решать вопрос о целесообразности официального определения своей позиции и по иным федеральным законам. Российская смешанная система (Совет Федерации может быть как сильной, так и слабой палатой) обусловлена тем, что при принятии

обычных федеральных законов первенство должно отдаваться демократически избранной нижней палате, а при принятии наиболее важных, фундаментальных законов учет мнения верхней палаты обязателен.

В целом российская бикамеральная система в плане осуществления представительской и контрольной функций решающую роль отводит Государственной Думе РФ, что, на наш взгляд, снижает степень демократического развития федеративного государства, ведь верхняя палата парламента формируется путем представительства регионов. На наш взгляд, возможными путями повышения конституционно-правового статуса палаты, а соответственно, и усилением ее политической роли могло бы стать расширение сферы исключительной компетенции Совета Федерации, например, предоставление Совету Федерации права давать согласие на назначение ключевых министров; права рассматривать и одобрять представленную Председателем Правительства РФ программу деятельности Правительства РФ; права осуществлять контроль над деятельностью Правительства в виде выражения вотума недоверия Председателю Правительства РФ, отдельным министрам и т.п.

Поэтому в России необходимы изменения, касающиеся деятельности Совета Федерации, может быть, даже конституционная реформа. Так, во Франции конституционная реформа 2008 г. проведена по трем основным направлениям: 1) усиление роли парламента; 2) усиление контроля исполнительной власти; 3) обретение гражданами новых прав¹³.

Порядок формирования. Положения о порядке формирования Совета Федерации включают в себя проблему количественного и качественного представительства интересов субъектов РФ. В Конституции РФ первоначально (1993—2014 гг.) была представлена формула формирования Совета Федерации: «по два представителя от каждого субъекта РФ: по од-

¹² Тихомиров Ю. А. Проблемы качества правовых актов // Право и современные государства. 2015. № 3. С. 17.

¹³ Тихомиров Ю. А., Нанба С. Б. Тенденции конституционного развития государств в современном мире // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 1 (56). С. 22.

ному от представительного и исполнительного органов государственной власти». В 2014 г. был принят закон, изменяющий порядок формирования Совета Федерации, что потребовало внесения поправки в ст. 83 Конституции РФ: Президент РФ назначает и освобождает представителей Российской Федерации в Совете Федерации¹⁴. Статья 95 Конституции РФ была дополнена: в Совет Федерации входят и представители Российской Федерации, назначаемые Президентом РФ, число которых составляет не более 10 % от числа членов Совета Федерации — представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ. Таким образом, Президенту РФ дано право делегировать 17 членов Совета Федерации — представителей Российской Федерации и защитников ее интересов, а не лично Президента РФ. Однако в настоящий момент данная правовая норма еще не получила своего практического воплощения, что также придает специфичность Совету Федерации.

Проанализируем первоначальную формулу, поскольку и по настоящее время она действует. Прежде всего скажем, что представительство от исполнительной ветви власти не вполне согласуется с принципом разделения властей, так как ст. 10 Конституции РФ гласит, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, а ст. 16 Конституции РФ устанавливает, что никакие положения Конституции РФ не могут противоречить

основам конституционного строя Российской Федерации.

В. И. Фадеев предлагал продумать возможность обязательного представительства от органов местного самоуправления в Совете Федерации (например, один представитель от субъекта Федерации представляет законодательную и исполнительную власти, а другой — муниципальные образования)¹⁵. Думается, что такая позиция не совсем верна: местное самоуправление не входит в систему органов государственной власти Российской Федерации, а также возникнет вопрос о конкретном представителе от муниципалитетов, да и масштаб представителя всего региона подразумевает под собой бóльшую степень осознания нужд субъекта Федерации. В этом смысле интерес представляет модель Федеративной Республики Германия, в которой в Бундесрат входят премьер-министры правительств земель¹⁶.

Вопрос о порядке формирования Совета Федерации актуален с начала функционирования данного органа власти¹⁷, так как выбранный порядок определяет субъектный характер представительства регионов в «палате регионов», а соответственно, и эффективность и качественную сторону функционирования. Сам порядок формирования менялся неоднократно и на данный момент применяется своеобразная система: «назначаемая с элементом участия в выборах». Кандидаты в губернаторы во время своей избирательной кампании одновременно представляют трех претендентов на пост члена Совета Федерации, одного из ко-

¹⁴ Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 30 (Ч. I). Ст. 4202.

¹⁵ Фадеев В. И. Местное самоуправление и первое народное представительство в дореволюционной России // 100-летие выборов Государственной Думы: история и современность. Журнал о выборах. 2006. Спец. вып.

¹⁶ Основной Закон Федеративной Республики Германия. Ст. 51 // Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия : учебное пособие / сост., пер., авт. введ. и вступ. ст. В. В. Маклаков. М. : Волтерс Клувер, 2009. С. 171.

¹⁷ Сайфутдинова В. М. Порядок формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации через призму российского избирательного законодательства // 20-летний опыт развития избирательной системы в современной России: достижения, проблемы, перспективы : материалы Межрегион. науч.-практ. конф. Уфа : Белая река, 2013. С. 27—32.

торых победитель на губернаторских выборах сможет впоследствии назначить сенатором. В случае досрочного прекращения полномочий сенатора его место сможет занять другой кандидат из губернаторского списка¹⁸. Представителем от законодательного органа субъекта может быть только депутат регионального законодательного органа, избранный в этот законодательный орган гражданами субъекта, т.е. прошедший выборы. Опять специфичная черта. Кроме того, существует и Государственный Совет — параллельный внеконституционный орган со сходными функциями, но в губернаторском составе.

Целесообразность существования Совета Федерации. Немаловажным для России является вопрос и о целесообразности существования

Совета Федерации. В современной России особенно остро эта проблема стояла в начале XXI в., хотя большинством политиков и ученых вопрос о ликвидации верхней палаты не ставился¹⁹. Предложения о создании однопалатного парламента на национальном уровне выдвигаются в основном лишь сторонниками формирования унитарной России, и их логика понятна. Между тем, на наш взгляд, российская история и настоящая действительность в силу масштабов государства и множества существующих проблем требуют наличия двухпалатной системы, каким бы ни было наше государство: унитарным или федеративным. Поэтому в глобальной перспективе необходимо усиление Совета Федерации как палаты, представляющей и общенациональные и региональные интересы.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Авакьян С. А.* Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. — 2013. — № 2. — С. 20—25.
2. Бикамерализм в европейских парламентах: учет интересов и согласование позиций : материалы международного семинара, 22—23 мая 2003 г. / Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания РФ. — М., 2003. — 178 с.
3. *Демидов М. В.* Внешний государственный финансовый контроль как форма реализации парламентского финансового контроля в России // Конституционное и муниципальное право. — 2008. — № 2. — С. 12—16.
4. *Кива А.* Каким быть российскому парламенту // Российская Федерация сегодня. — 2002. — № 2. — С. 4—6.
5. *Кириченко П. Н.* Представительный характер Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2005. — С. 14—15.
6. Конституции зарубежных государств : учебное пособие. — М., 2001.
7. Основной Закон Федеративной Республики Германия // Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия : учеб. пособие / сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В. В. Маклаков. — М. : Волтерс Клувер, 2009.
8. *Румянцев О. Г.* 20-летие Конституции Российской Федерации: уроки истории, перспективы развития // Журнал конституционного правосудия. — 2014. — № 2 (38). — С. 10—21.
9. *Сайфутдинова В. М.* Конституционно-правовые полномочия Совета Федерации в свете статьи 102 Конституции Российской Федерации // Правовое государство: теория и практика. — 2014. — № 3 (37). — С. 97—99.
10. *Сайфутдинова В. М.* Порядок формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации через призму российского избирательного законодательства // 20-летний опыт раз-

¹⁸ Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 50 (ч. IV). Ст. 6952.

¹⁹ *Кива А.* Каким быть российскому парламенту // Российская Федерация сегодня. 2002. № 2. С. 4—6.

вятия избирательной системы в современной России: достижения, проблемы, перспективы : материалы Межрегион. науч.-практ. конф. — Уфа : Белая река, 2013. — С. 27—32.

11. *Самигуллин В. К.* Традиция в правосфере : теоретико-правовое исследование. — Уфа : Диалог, 2008. — 319 с.
12. *Тихомиров Ю. А.* Проблемы качества правовых актов // Право и современные государства. — 2015. — № 3. — С. 14—26.
13. *Тихомиров Ю. А., Нанба С. Б.* Тенденции конституционного развития государств в современном мире // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2016. — № 1 (56). — С. 21—25.
14. *Фадеев В. И.* Местное самоуправление и первое народное представительство в дореволюционной России // 100-летие выборов Государственной Думы : история и современность. Журнал о выборах. — 2006. — Спец. вып.
15. *Чиркин В. Е.* К вопросу о ценности российской Конституции 1993 г. // Актуальные проблемы российского права. — 2013. — № 12 (37). — С. 1517—1522.
16. *Чиркин В. Е.* О порядке принятия федерального закона в России (верна ли формулировка ч.1 ст. 105 Конституции РФ) // Актуальные проблемы российского права. — 2017. — № 2.

Материал поступил в редакцию 18 июля 2017 г.

COUNCIL OF FEDERATION OF THE FEDERAL ASSEMBLY OF THE RUSSIAN FEDERATION: SPECIFICS AND PERSPECTIVES

SAYFUTDINOVA Venera Maksutovna — Senior Lecturer of the Department of Civil Law and Procedure of the the Bashkir Academy of Public Service and Management under the Head of the Republic of Bashkortostan
venera-svm@mail.ru
450008, Russia, Ufa, Z. Validi Str., 40

Review. *It should be noted that, since the adoption of the Constitution of the Russian Federation, matters relating to the functioning of the Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation do not lose their relevance. Key activities of this State Authority are determined by the fact that this part of the Russian Parliament represents both the interests of the Russian Federation as a whole and the interests of its regions. Unlike the process of formation that is periodically modified, substantive characteristics of the Council of Federation have not been subjected to any change since 1993. In the article, the author highlights certain specific features of the Council of Federation as a part of Russian Parliament and gives the view that there is a need to change some of the most important thresholds of the Council of Federation, primarily its powers and functions. In the current context, the problem of the Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation is of importance, since its role in the development of federal relations takes on particular importance, but a number of issues in relation to its formation and functioning raise questions.*

Keywords: *Council of the Federation, powers, functions, structure, order of formation.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Avak'yan S. A.* Proekty zakonov o popravkax k Konstitucii Rossijskoj Federacii // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. — 2013. — № 2. — С. 20—25.
2. *Bikameralizm v evropejskix parlamentax: uchet interesov i soglasovanie pozicij : materialy mezhdunarodnogo seminaru, 22—23 maya 2003 g. / Analiticheskoe upravlenie Apparata Soveta Federacii Federal'nogo Sobraniya RF. — M., 2003. — 178 s.*

3. *Demidov M. V.* Vneshnij gosudarstvennyj finansovyj kontrol' kak forma realizacii parlamentskogo finansovogo kontrolya v Rossii // *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo*. — 2008. — № 2. — S. 12—16.
4. *Kiva A.* Kakim byt' rossijskomu parlamentu // *Rossijskaya Federaciya segodnya*. — 2002. — № 2. — S. 4—6.
5. *Kirichenko P. N.* Predstavitel'nyj xarakter Soveta Federacii Federal'nogo Sobraniya Rossijskoj Federacii : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. — M., 2005. — S. 14—15.
6. *Konstitucii zarubezhnyx gosudarstv : uchebnoe posobie*. — M., 2001.
7. *Osnovnoj Zakon Federativnoj Respubliki Germaniya // Konstitucii zarubezhnyx gosudarstv: Velikobritaniya, Franciya, Germaniya, Italiya, Soedinennye Shtaty Ameriki, Yaponiya, Braziliya : ucheb. posobie / sost. sb., per., avt. vved. i vstup. st. V. V. Maklakov*. — M. : Volters Kluver, 2009.
8. *Rumyancev O. G.* 20-letie Konstitucii Rossijskoj Federacii: uroki istorii, perspektivy razvitiya // *Zhurnal konstitucionnogo pravosudiya*. — 2014. — № 2 (38). — S. 10—21.
9. *Sajfutdinova V. M.* Konstitucionno-pravovye polnomochiya Soveta Federacii v svete stat'i 102 Konstitucii Rossijskoj Federacii // *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika*. — 2014. — № 3 (37). — S. 97—99.
10. *Sajfutdinova V. M.* Poryadok formirovaniya Soveta Federacii Federal'nogo Sobraniya Rossijskoj Federacii cherez prizmu rossijskogo izbiratel'nogo zakonodatel'stva // *20-letnij opyt razvitiya izbiratel'noj sistemy v sovremennoj Rossii: dostizheniya, problemy, perspektivy : materialy Mezhhregion. nauch.-prakt. konf.* — Ufa : Belaya reka, 2013. — S. 27—32.
11. *Samigullin V. K.* Tradiciya v pravosfere : teoretiko-pravovoe issledovanie. — Ufa : Dialog, 2008. — 319 s.
12. *Tixomirov Yu. A.* Problemy kachestva pravovyx aktov // *Pravo i sovremennye gosudarstva*. — 2015. — № 3. — S. 14—26.
13. *Tixomirov Yu. A., Nanba S. B.* Tendencii konstitucionnogo razvitiya gosudarstv v sovremennom mire // *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya*. — 2016. — № 1 (56). — S. 21—25.
14. *Fadeev V. I.* Mestnoe samoupravlenie i pervoe narodnoe predstavitel'stvo v dorevolucionnoj Rossii // *100-letie vyborov Gosudarstvennoj Dumy : istoriya i sovremennost'. Zhurnal o vyborax*. — 2006. — Spec. vyp.
15. *Chirkin V. E.* K voprosu o cennosti rossijskoj Konstitucii 1993 g. // *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. — 2013. — № 12 (37). — S. 1517—1522.
16. *Chirkin V. E.* O poryadke prinyatiya federal'nogo zakona v Rossii (verna li formulirovka ch.1 st. 105 Konstitucii RF) // *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. — 2017. — № 2.