

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему: «Конституционно-правовой статус органов законодательной власти
Российской Федерации»

Студент

П.О. Петрийчук

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к. ю. н., доцент, А.Н. Станкин

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2021

Аннотация

Актуальность исследования заключается в введении изменений в статьи Конституции Российской Федерации, касающихся вопросов статуса органов законодательной (представительной) власти. Таким образом, возникла необходимость теоретического исследования новых аспектов статуса данных органов, определяющих их место в системе разделения властей в Российской Федерации.

Цель исследования – анализ изменений в Конституцию Российской Федерации, исследование конституционно-правового статуса органов законодательной (представительной) власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, выявление преимуществ и недостатков данных изменений.

Задачи исследования – определение понятия конституционно-правового статуса, рассмотрение сущности статуса государственного органа, выявление влияния изменений в Конституции Российской Федерации на статус органов законодательной (представительной) власти.

Структура дипломной работы обусловлена целью и задачами исследования, и состоит из введения, трех глав, семи параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение	4
Глава 1 Конституционно-правовой статус органов государственной власти.....	6
1.2 Определение понятия «конституционно-правовой статус».....	6
1.2 Конституционно-правовой статус органов государственной власти	10
Глава 2 Конституционно-правовой статус Федерального Собрания Российской Федерации.....	21
2.1 Общая характеристика Парламента Российской Федерации.....	21
2.2 Конституционно-правовой статус Совета Федерации Российской Федерации	31
2.3 Конституционно-правовой статус Государственной Думы Российской Федерации	44
Глава 3 Особенности конституционно-правового статуса органов законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации и статуса представительных (законодательных) органов местного самоуправления	50
3.1 Конституционно-правовой статус органов законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации.....	50
3.2. Некоторые аспекты правового статуса представительного органа муниципального самоуправления в свете поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 года.....	62
Заключение.....	67
Список использованной литературы и используемых источников	71

Введение

Данная работа посвящена изучению конституционно-правового статуса органов законодательной власти Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации – это не просто основной закон нашего государства, а живой организм, остро реагирующий на возникающие проблемы государства и общества. Благодаря поправкам в Конституцию Российской Федерации, принятых Указом Президента Российской Федерации «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками» от 03.07.2020 г. мы наблюдаем уникальный процесс совершенствования государственного аппарата.

Актуальность данной темы заключается в том, что вместе с поправками в Конституции Российской Федерации произошли существенные изменения в конституционно-правовом статусе государственных органов законодательной власти, законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации и представительных органов местного самоуправления. Таким образом, возникла необходимость теоретического исследования новых аспектов статуса данных органов, определяющих их место в системе разделения властей в Российской Федерации.

Цель выпускной квалификационной работы – изучение конституционно-правового статуса государственных органов законодательной власти, законодательных органов субъектов Российской Федерации и представительных органов местного самоуправления в свете изменений в Конституции Российской Федерации.

Задачи исследования:

- рассмотреть понятие конституционно-правового статуса органов законодательной власти Российской Федерации;
- изучить содержание конституционно-правового статуса органов законодательной власти Российской Федерации, в том числе провести

анализ порядка их формирования, компетенции, гарантий деятельности и применения норм ответственности;

- выявить проблемы в деятельности органов законодательной власти Российской Федерации и предложить основные пути их совершенствования.

Объект исследования – общественные отношения, связанные с конституционно-правовым институтом, определяющим основы статуса органов законодательной власти Российской Федерации.

Предмет исследования – конституционно-правовой статус органов законодательной власти Российской Федерации.

По структуре работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы и используемых источников.

Теоретической основой исследования являются работы ученых, таких как Н.А. Богданова, А.В. Зиновьев, Л.А. Нудненко, А.Ю. Якимов, А.Н. Лебедев, Б.М. Лазарев, Ю.И. Мигачев, М.В. Варлен, В.В. Романова, А.Н. Станкин, А.Ю. Якимов и другие.

Методологическую основу составляют общенаучный диалектический метод познания, общенаучные методы анализа и синтеза, а также специальные методы: системно-структурный, формально-юридический, ретроспективный и др.

Нормативную основу исследования составляют: Конституция РФ, ФЗ от 03.12.2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета федерации Федерального Собрания РФ», ФЗ от 08.05.1994 №08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ», Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъекта Российской Федерации» от 06.10.1999 № 184-ФЗ.

Глава 1 Конституционно-правовой статус органов государственной власти

1.2 Определение понятия «конституционно-правовой статус»

Термин «статус» в переводе с латинского имеет значение положения какого-либо субъекта или объекта. Юридическая энциклопедия определяет статус как оформленное нормативным актом положение (правовое положение) органа, организации, объединения, должностного лица, личности (гражданина) [33, с. 426]. Данный термин является общеправовым понятием и является стержневым в конституционно-правовой науке.

В настоящее время нет единого мнения в вопросе его определения и юридической конструкции. В связи с этим термин «статус» находится в центре внимания ученых. Дискуссии о точном определении этого термина, о некоторых его аспектах продолжаются до сих пор.

Среди многих правоведов принято понимать под правовым статусом юридически закрепленное положение субъекта. Наряду с этим общим понятием существуют специальный и отраслевой правовой статус [15 с. 79]. Соответственно, особые правовые статусы осуществляются в определенных правоотношениях.

Ученые, в попытках заполнить правовой пробел, предлагают различные варианты определения понятия статуса. Доктрина конституционного права понимает под статусом теоретическую конструкцию, соединяющую нормативные характеристики, теоретические представления и реальную практику правовых установлений [3, с. 7].

Правовые определения многих ученых являются узкими и неполными. Без четкой смысловой дифференциации употребляются термины, производные от термина «статус»: «статус субъекта», «правовой статус»,

«конституционно-правовой статус». В общем смысле они отражают юридически оформленное положение субъекта или объекта.

А.Б. Бархин определяет «статус как правовое положение субъекта права, которое характеризуется и определяется его организационно-правовой формой, уставом, свидетельством о регистрации, правами и обязанностями, ответственностью, полномочиями, которые следуют из законодательных и правовых актов» [2, с. 657].

С.А. Авакян понимает под статусом «оформленное правовым актом положение органа, организации, объединения, должностного лица, личности» [10 с. 559]. По мнению автора, сущность, место в системе общественных отношений и субъектов права, совершаемые действия и принимаемые акты определяются именно статусом.

Некоторые авторы разграничивают категории «статус» и «правовое положение». А.Г. Братько использует категорию «правовое положение» для характеристики «коллективных субъектов права как сумму общего и конкретного правового статуса» [15 с. 153-159]. В свою очередь А.Ю. Якимов определяет правовое положение как «характеристику субъективного права одного из субъектов административного правоотношения при наличии юридического факта» [34, с. 104].

Ряд правоведов утверждает, что термины «правовой статус» и «правовое положение» являются «идентичными понятиями, то есть понятия имеют одинаковое смысловое значение, обозначая место, положение, состояние» [12, с. 45].

Правовое положение субъекта можно определить как статус субъекта, который определен совокупностью правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с политико-правовой природой субъекта, возникновением и прекращением субъекта, сроком его действия, полномочиями, гарантиями его деятельности и ответственностью.

Правовой статус субъекта понимается как совокупность общих прав, определяющих правоспособность, и основных прав и обязанностей,

неотделимых от лиц, органов и организаций, урегулированный юридическими нормами.

Как видим, определения «правового статуса» и «правового положения» очень схожи. Во-первых, тем, что оба понятия подразумевают неразрывную связь правовыми нормами, без которых их не существовало бы. Во-вторых, данные определения обозначают место, положение, состояние, а не конкретное правоотношение.

Сторонники узкого подхода рассматривают статус через права и обязанности субъекта. В то время как сторонники широкого подхода дополняют определение не только правами и обязанностями, но и функциями, полномочиями, гарантиями деятельности, ответственностью. Считаем, что изучение статуса с использованием широкого подхода позволит рассмотреть более подробно данную категорию и связанные с ней понятия.

В связи с принятием Конституции Российской Федерации 1993 года понятие «правовой статус субъекта» трансформировалось в понятие «конституционно-правовой статус субъекта». Л.А. Нуденко утверждает, что именно «принятие Конституция Российской Федерации 1993 года дало начало дискуссиям теоретического обоснования понятия конституционно-правового статуса субъекта» [14, с. 34].

Однако, нормы о правовом положении субъектов содержались и в основных законах (Конституциях) советских республик и зарубежных государств. В связи с этим, можно предположить, что конституционно-правовой статус субъекта как понятие начало развиваться до принятия Конституции Российской Федерации 1993 года, однако, было актуально только для зарубежных государств.

А.В. Зиновьев считал, что «различия понятий «статус», «правовой статус» и «конституционный статус» находились в их «объеме и содержании». Если «правовой статус» определяется совокупностью правовых норм, то «статус» может регулироваться и неправовыми нормами». По мнению А.В. Зиновьева «конституционный статус» является более узким

понятием, по сравнению с вышеуказанными. В связи с тем, что «Конституция призвана закреплять основополагающие, руководящие начала организации государства и общества, то нормы Конституции являются ядром статуса субъекта, определяющим саму его суть» [6, с. 8-9].

В связи с тем, что субъект в своей деятельности, наравне с правовыми нормами, применяет обычаи, сложившуюся практику и правила, нормы морали, то большинство определений не отражают суть понятия «правовой статус» в полной мере. Поэтому стоит определить правовой статус как фактическое положение субъекта, которое определяется социальными нормами и обеспечивается соответствующими гарантиями.

Н.А. Богданова предлагала «отличать нормативный конституционно-правовой статус от фактического статуса, под которым понимается реальное положение субъекта конституционно-правовых отношений в связи с действием норм конституционного права в конкретных социально-политических условиях» [3, с. 34-37]. Автор выделяет четыре элемента в структуре конституционно-правового статуса:

- место субъекта в обществе и государстве,
- общую правоспособность,
- права и обязанности или компетенцию и ответственность,
- гарантии устойчивости и реальности правового состояния субъектов конституционного права как систему правовых условий, средств и способов, обеспечивающих достойное существование и развитие человека и общества в целом, а также нормальное и должное функционирование государства по выполнению его социально-политического назначения [3, с. 3].

А.К. Ынтыкбаев полагает, что «понятие конституционно-правовой статус включает в себя не только нормы конституции, но и нормы других источников конституционного права. Этот статус более разносторонен и богат по содержанию, он учитывает родовые признаки субъекта, и поэтому ему не свойственны однотипность и унификация» [32, с. 210].

Определение статуса, правового статуса, правового положения, конституционно-правового статуса субъекта не представляется возможным без определения самого субъекта, положение которого изучается в данной работе.

Так субъект является носителем какого-либо статуса. Иначе, носитель статуса – это любой субъект какого-либо правоотношения по поводу какого-либо объекта, имеющий права и обязанности.

В соответствии с М.В. Варлен «носителями конституционно-правового статуса являются субъекты конституционного права, к которым относятся социальные и национальные общности (народ, социальные слои, нации, народности, этнические группы), государство в целом, его составные части (государственные образования – субъекты Федерации, административно-территориальные единицы), государственные органы и должностные лица, органы местного самоуправления, человек и гражданин, функциональные и территориальные объединения и общности (коллективы)» [4 с. 19].

Таким образом, формируя собственное определение, под конституционно-правовым статусом субъекта следует понимать положение субъекта, регламентированное исключительно конституционными нормами, которые регулируют совокупность общих прав, которые определяют правоспособность, и основных прав и обязанностей (компетенции), неотделимых от субъекта.

1.2 Конституционно-правовой статус органов государственной власти

Для определения понятия конституционно-правового статуса органа государственной власти следует в первую очередь рассмотреть понятие и содержание органа государственной власти.

Эффективное взаимодействие внутригосударственных механизмов возможно лишь в том случае, если имеется продуманная структура органа государственной власти и его положение в системе органов государственной власти. Само по себе эффективное взаимодействие, на наш взгляд, является идеалом, к которому все стремятся, но достичь его в полной мере не представляется возможным. Однако, ради повышения качества взаимодействия внутригосударственных механизмов правоведы ищут новые решения для насущных проблем и предлагают свои видения решения вопросов.

Пункт 2 статьи 1 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» определяет государственные органы как органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и иные государственные органы, образуемые в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации [26].

На наш взгляд данное определение не является достаточно информативным и не раскрывает содержание данной категории. Однако, в настоящее время это единственная попытка законодателя дать определение органу государственной власти.

В остальных случаях законодатель устанавливает сферу деятельности, права и обязанности, ответственность государственных органов. Опираясь на эти элементы, правоведы делают попытку определения категории «орган государственной власти».

Понятие «орган государственной власти» является более узким, чем понятие «государственный орган». Связанно это с различием исходных понятий, таких как «государство» и «государственная власть».

При анализе отраслей права можно рассмотреть различные подходы к пониманию исследуемых категорий в разных отраслях. Так, на основе

анализа международного права можно сделать вывод о том, что разграничение данных понятий не проводится. В нормативно-правовых актах международного права каждый орган и их совокупность являются выразителем суверенной воли государства и субъектами осуществления его полномочий. По мнению В.В. Романовой деятельность государства всегда осуществляется через государственные органы, а те, в свою очередь, «обладают лишь той компетенцией, которая была им представлена государством» [21, с. 99].

В соответствии со ст. 53 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц [9].

Согласно ст. 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации, в случае причинения вреда физическому или юридическому лицу действием (бездействием) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, возмещение такого вреда осуществляется за счет казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования [5]. Таким образом, один субъект, действующий от имени государства (государственный орган) является нарушителем, но взыскивает другой субъект, действующий от имени государства (казна Российской Федерации).

В качестве критериев разграничения категорий «государственный орган» и «орган государственной власти» можно привести наличие компетенции и действие от имени государства. В данном случае от имени государства действует именно орган государства, а не орган государственной власти. А.Н. Талаев утверждает, что «ни один государственный орган не может обладать правами, которые вместе с тем не были бы правами самого государства. С другой стороны, государство может существовать и действовать только через свои органы» [24 с. 16].

Исходя из вышеизложенного, можно выделить признаки органа государственной власти:

- формирование органа государственной власти исходит из воли самого государства, органа государственной власти или народа;
- целью и задачей данного органа является реализация функций государственного или общественного значения;
- правовой основой деятельности данного органа является нормативно-правовой акт;
- нормативно-правовой акт, являющийся правовой основой деятельности органа государственной власти, закрепляет перечень полномочий данного органа;
- для любого органа государственной власти характерна определенная система организации деятельности;
- финансирование данного органа осуществляется из государственного бюджета.

Категория «государственный орган» шире категории «орган государственной власти» из-за того, что государственная власть является частью государства, его характеристикой. Тогда как государственный орган является органом, действующим от лица государства и, в какой-то степени, представляющим его интересы.

Однако, можно заметить, что четкого разделения между категориями «государственный орган» и «орган государственной власти» не существует. Законодатель использует эти термины как синонимы. В связи с этим, нет смысла разделять конституционно-правовой статус государственного органа и конституционно-правовой статус органа государственной власти.

В содержание и отдельные положения теории правового статуса органов государства и, в частности, в определение и их классификацию Конституции Российской Федерации устанавливается, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления; во-вторых,

закрепляя принцип разделения властей, Конституция Российской Федерации провозгласила в соответствии с указанным принципом деление органов государственной власти на органы законодательной, исполнительной и судебной власти.

На характер и понятие органа государственной власти, его теоретическое осмысливание, правовой статус и функции оказало влияние включение в Конституцию Российской Федерации не только понятия органов законодательной власти, но и органов исполнительной власти, судебной власти. При этом, из формулы «система органов государственной власти» исключены органы местного самоуправления.

Центральным элементом законодательства и правовой доктрины можно назвать понятия государственного аппарата, механизма государства и органа государственной власти. Однако, по мнению некоторых авторов, при определении вышеназванных понятий, страдают стройность их построения.

Многие аспекты конституционно-правового статуса органа государственной власти обстоятельно исследованы правоведами. Некоторые ученые-юристы посвятили целые книги или фундаментальные статьи проблематике теории государственных органов, в которых подробно раскрывают свою точку зрения на понятие «орган государственной власти». К примеру, некоторые соображения, высказанные Б.М. Лазаревым, имеют весьма оригинальную трактовку и могут быть полезны при применении их на практике. Так, Б.М. Лазарев определяет орган государственной власти как «учреждение (установление), призванное выполнять конкретные публичные функции, регулировать поведение, деятельность людей ради удовлетворения тех или иных индивидуальных, групповых или общественных потребностей» [11, с. 38].

Если в группе имеется хотя бы минимальная организация, должен быть тот, кто будет представлять ее интересы вовне и определять поведение всех членов данной группы, принимать решения от имени всей группы. В данном случае представителем социальной группы может являться государство и,

следовательно, государственные органы. Таким образом, автор делает опору на то, что орган государства в первую очередь является государственной институцией, учреждается государством, образуется в установленном им порядке и выступает по уполномочию его вовне.

Некоторые авторы учебников по праву не всегда формируют понятие и назначение государственного органа. Так, Д.Н. Бахрах определяет государственный (муниципальный) орган «как организованный коллектив, образующий самостоятельную часть государственного аппарата (аппарата местного самоуправления), наделенную собственной компетенцией, выполняющую публичные функции, структура и деятельность которых регламентированы правом» [1, с. 76].

Ю.М. Козлов отмечал, что «орган государства представляет собой основную часть механизма государства, непосредственно и от имени государства, осуществляющую его задачи и функции посредством определенного вида государственной деятельности; в этих целях орган наделен государственно-властными полномочиями» [8, с. 18,14 13].

Таким образом, орган государственной власти:

- создается на основе нормативно-правовых актов (Конституции, федеральных законов, указов и т.д.);
- действует и выступает от лица государства;
- действует в специальной процессуальной форме (к примеру, заседания, собрания, сессии);
- имеют определенное внутреннее устройство;
- наделяется специальными правами и обязанностями для осуществления своих задач и функций;
- имеет полномочия принимать правовые акты в рамках своей компетенции.

Итак, орган государственной власти – это созданная на основе нормативно-правовых актов, часть механизма государства, действующая в специальной процессуальной форме и выступающая от лица государства,

имеющая свою структуру, использующая присущие ему формы и методы деятельности, применяющая правовые нормы в пределах своей компетенции и издающего нормативные акты.

Правильному восприятию функций органа государственной власти способствует определение содержания и особенностей его конституционно-правового статуса.

В целом, к конституционным основам статуса органов государственной власти относятся принципы организации их деятельности, закрепленные в Конституции Российской Федерации. К таким принципам можно отнести:

- принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина (ст. ст. 2, 7 Конституции Российской Федерации);
- принцип демократизма (ст. 3 Конституции Российской Федерации);
- принцип федерализма (ст. 5 Конституции Российской Федерации),
- принцип разделения властей (ст. ст. 10, 11 Конституции Российской Федерации),
- принцип деидеологизации (ст. 13 Конституции Российской Федерации),
- принцип светского характера государства (ст. 14 Конституции Российской Федерации),
- принцип законности (ст. 15 Конституции Российской Федерации).

В параграфе 1.1 данной работы мы указывали, доктрина конституционного права понимает под статусом систему, состоящую из трех элементов: теоретической конструкции, теоретических представлений и реальной практики. По аналогии можно конституционно-правовой статус государственного органа разделить на:

- теоретическую конструкцию,
- правовую модель (теоретические представления),
- фактический статус (реальную практику).

Теоретическая конструкция объединяет в себе нормативно-правовые характеристики, идеологические представления и практику реализации

правовых предписаний. Данная конструкция описывает категорию конституционно-правового статуса с точки зрения правоведов, включает в себя прогнозы развития этого института и предложения по решению его проблем.

Теоретические представления, иначе правовая модель, раскрывают суть конституционно-правового статуса через его отражение в нормах Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законах, федеральных законах, решениях Конституционного Суда Российской Федерации. Данный аспект конституционно-правового статуса закрепляет его на законодательном уровне, чем показывает важность данного института для эффективного функционирования государственного механизма.

Совпадение теории и фактического положения в правовой сфере довольно редкое явление. Тем не менее реальное положение государственного органа как субъекта конституционно-правовых отношений нельзя не учесть. Ведь благодаря сравнению теории и практики происходит совершенствование механизма взаимодействия государственных органов, рост его эффективности.

Объединение вышеперечисленных аспектов конституционно-правового статуса помогает сформировать более полную картину содержания данного статуса.

Именно конституционно-правовой статус регулирует государственные институты. По мнению Рыбкиной М.В. «конституционно-правовой статус включает в себя:

- политическую и государственно-правовую характеристику основных органов государства;
- определение места различных видов органов в общегосударственной системе, дифференциацию систем, подсистем и видов органов, а также их соотношение друг с другом;
- основы взаимоотношений органов между собой;

- закрепление важнейших принципов их организации и деятельности;
- установление основ компетенции;
- виды правовых актов органов и их место в системе права» [22, с. 87].

Таким образом, конституционно-правовой статус государственного органа состоит из:

- порядка формирования,
- прав и обязанностей (полномочий),
- места органа в системе власти,
- гарантий деятельности,
- конституционно-правовой ответственности.

Совокупность конституционных процессуальных норм, регулирующих порядок формирования государственных органов отражают процедуры формирование этих органов. К таким процедурам относят избрание, назначение, образование, утверждение. Статус государственного органа начинается с порядка его формирования, т.к. без этого государственный орган просто не может осуществлять свою деятельность.

Для осуществления своей деятельности государственный орган наделяется определенной компетенцией. Права и обязанности определяются совокупностью целей, задач, функций государственного органа. Однако, при осуществлении своих властных полномочий складывается впечатление, что государственный орган настолько уполномочен осуществлять определенные действия, настолько и обязан их осуществлять.

К гарантиям деятельности органов государственной власти можно отнести:

- наделение органа правами юридического лица,
- финансирование данного органа,
- и возможность самостоятельного установления порядка деятельности.

Так, государственный орган участвует в гражданских правоотношениях, наравне с иными субъектами, распоряжается переданным ему во владение имуществом, что позволяет ему осуществлять возложенные

на него обязанности. Однако, по своей сути, государственный орган не является юридическим лицом в принятом Гражданском кодексе Российской Федерации смысле. Целесообразно считать государственный орган не юридическим лицом, а организацией с правами юридического лица.

В связи с тем, что государственный орган не является субъектом коммерческого типа, то для осуществления своих целей, задач и функций, государство производит финансирование деятельности органа из соответствующего бюджета. Таким образом, государство покрывает расходы государственного органа на содержание работников государственных органов, обслуживание помещения, в котором расположен данный орган и тому подобное.

Самостоятельное установление порядка деятельности государственных органов осуществляется через принятие нормативно-правовых и локальных актов. К таким актам относятся приказы, письма, распоряжения, указания и так далее.

В случае ненадлежащего исполнения государственным органом своих обязанностей, к данному органу применяется конституционно-правовая санкция, то есть возможность наступления отрицательных последствий через законодательное принуждение относительно субъекта права при неисполнении им конституционных обязанностей либо при злоупотреблении его своими правами. Такая негативная оценка государством деятельности органа государственной власти является конституционно-правовой ответственностью.

Таким образом, конституционно-правовой статус государственного органа – это положение данного органа, характеризующее его социально-политическое назначение, роль, задачи, функции, принципы организации и деятельности, внутреннюю структуру, способствующую реализации функций, включающее в себя порядок формирования, место органа в системе государственных органов, совокупность закрепленных конституционными

нормами прав и обязанностей, обеспеченных соответствующими гарантиями, и ограниченное конституционно-правовой ответственностью.

Глава 2 Конституционно-правовой статус Федерального Собрания Российской Федерации

2.1 Общая характеристика Парламента Российской Федерации

Основным органом законодательной власти государства, как правило, является парламент. Эффективное взаимодействие внутригосударственных механизмов без тщательного исследования статуса, структуры и деятельности парламента, невозможно.

Парламентаризм – это особая система организации деятельности государственной власти, предусматривающая наделение органа представительской функцией, законодательными и контрольными полномочиями, на основе принципа разделения властей.

Такой государственно-правовой институт как парламент имеет представительский характер и парламентский характер. В первом случае осуществляется представление воли и интересов избирателей, которое осуществляется при помощи мандата. Во втором случае парламент выступает именно как орган власти, наделенный определенными (законодательными и контрольными) полномочиями.

В структуру парламента входят конкретные лица, структуры или подразделения, органы.

Актуальность изучения парламента как категории обосновывается увеличением количества государств, принимающих систему разделения властей с превалирующей ролью парламента как идеал. Институт парламента, его виды и особенности функционирования, являются интересным объектом для изучения. Категории «парламентаризм» и «парламент» не являются синонимами. Если парламент может существовать без парламентаризма, то существование парламентаризма без института парламента не представляется возможным.

В соответствии с данными Межпарламентского союза «в каждой стране мира есть парламент в той или иной форме. Парламентские системы делятся на две категории: двухпалатные и однопалатные. Из 193 стран мира 79 двухпалатных и 113 однопалатных, что составляет в общей сложности 272 палаты парламента с более чем 46 000 членов парламента. IPU членство состоит из 179 национальных парламента» [35].

Вопрос значения верхних палат в условиях разных типов парламентаризма до сих пор вызывает дискуссии правоведов. Так, начало выявления надобности в функционировании верхних палат положила теория разделения властей. Считалось, что парламент попадал в зависимость от исполнительной власти. Во исполнение принципа разделения властей, для совершенствования системы сдержек и противовесов было необходимо усиление роли парламента в системе органов власти. Сторонники двухпалатной системы (Дж. Локк, Ш. Монтескьё, И. Бентам, Ж.-Ж. Руссо, Б. Констан) обосновывали потребность в ней тем, что она могла удержать систему от крайностей.

Форма правления является одним из факторов, определяющих выбор вида парламента. Так, в президентской республике орган, осуществляющий государственную власть, является равным по отношению к иным органам государственной власти. Полупрезидентская (смешанная) республика характеризуется тем, что парламент и президент кооперируются для принятия участия в формировании правительства. Парламент участвует в формировании правительства и выборах президента в парламентской республике. А в парламентарной монархии глава правительства является лидером преобладающей в парламенте партии.

Одним из видов классификации парламента является их разделение по объему законодательной компетенции на парламент с абсолютно ограниченной компетенцией, относительно ограниченной и неограниченной.

Конституция США закрепляет за Конгрессом США только предоставленную законодательную власть и устанавливает определенный

круг вопросов, по которым принимать законы запрещается [36]. Данный пример характеризует абсолютное ограничение компетенции. Помимо США, такой вид парламента можно встретить в Сенегале, Габоне, Мадагаскаре и других.

Парламенты с относительно ограниченной компетенцией встречаются чаще остальных видов. Рамки компетенции таких органов подвижны и могут меняться, подстраиваясь под ситуацию в государстве (Дания, ФРГ, Финляндия, Индия). Ряд правоведов выделяют «консультативные» органы, которые принимают законы с одобрения монарха или не имеют права издавать законы. Как правило, такой вид парламента распространен в мусульманских странах, к примеру Саудовской Аравии, Объединенных Арабских Эмиратах.

Британский Парламент, как пример неограниченной компетенции, обладает верховенством по вопросам правотворчества, принимает государственный бюджет и утверждает судей. Такой вид парламента характеризуется отсутствием конкурирующих органов власти.

Еще одной классификацией парламента является разделение по количеству палат на однопалатные, двухпалатные и многопалатные.

Орган, состоящий из одной палаты, избираемой путем выборов населения, является однопалатным парламентом. Достаточно много европейских государств постепенно перешли от многопалатной структуры парламента к однопалатной. Такой вид парламента предпочитают унитарные государства в связи с тем, что нет необходимости в децентрализации власти. Проблемы баланса политической власти в небольших странах решаются гораздо проще. Административные единицы государств, как правило, предпочитают такое устройство законодательной власти. В качестве примера таких единиц государств можно привести субъекты Российской Федерации, провинции Канады, некоторые субъекты США, итальянские регионы, испанские автономные сообщества, а так же Шотландия, Уэльс и Северная Ирландия, состоящие в Соединенном Королевстве Великобритания.

К преимуществам однопалатных парламентов обычно относят:

- избрание прямым голосованием,
- понятная структура,
- равный статус членов парламента.

В качестве недостатков однопалатных парламентов называют:

- отсутствие сдерживающего элемента в виде верхней палаты;
- возможность партийного засилья;
- возможность парламента взять на себя больше функции, чем другие государственные органы;
- слабое привлечение территориальных единиц государства.

Реже всего в истории парламентов мира встречались многопалатные парламенты. Многопалатным парламентом можно считать орган, состоящий из более трех палат. Такой вид парламента встречался в Южно-Африканской Республике, Китайской Республике и Социалистической Федеративной Республике Югославия. Как показала практика, модель парламента, имеющая более двух палат, является менее эффективной.

В конце 19 – начале 20 веков одни ученые высказывались против формирования верхней палаты в парламенте того времени. Другие предлагали сформировать нижнюю палату из представителей трудящегося класса, а верхнюю палату из выдающихся деятелей, занимающих важные посты в государстве. При этом, нижняя палата должна была быть консервативной, а верхняя палата прогрессивной.

Двухпалатная форма парламента воспринималась некоторыми учеными как конструкция только для федеративных или децентрализованных государств. Конечно, двухпалатные парламенты предпочитают децентрализованные государства, однако, такой формой парламента пользуются и относительно централизованные государства, такие как Италия, Франция, Польша. В унитарных государствах верхняя палата является символом демократизма общества, предоставление возможности

выделить интересы групп, не институционализированных государственными образованиями.

Двухпалатную модель парламента предпочитают потому что:

- Верхняя палата способствует укреплению стабильности, преемственности власти, усилению баланса власти. К членству в парламенте, как правило, допускаются лица, прошедшие тщательный отбор, имеющих определенные знания и опыт как политический, так и жизненный. Таким образом, верхняя палата является более «разумной» и предостерегает нижнюю палату от популистских решений;
- Верхняя палата является гарантом профессионального законодательного текста, потому что она осуществляет тщательную экспертизу, представленного нижней палатой, закона. Таким образом осуществляется более глубокая проработка решений парламента;
- Без разделения парламента государство с федеративным устройством не имело бы возможность обеспечивать представительство интересов региональных структур. Двухпалатная форма парламента дает возможность учитывать особенности различных субъектов федерации или унитарных государств. Такой вид парламента является гарантией прав и самостоятельности народов.

Конечно, у бикамерализма есть свои недостатки:

- Происходит усложнение законодательного процесса;
- Появление риска использования верхней палаты исполнительной властью в своих интересах;
- Возможность превращения верхней палаты в место «скидывания» политиков в «почетную отставку»;
- Верхняя палата может тормозить нижнюю в принятии инновационных решений, тем самым замедляя процесс развития законодательства;
- Увеличение нагрузки на бюджет государства.

Ярким примером бикамерализма является Федеральное Собрание Российской Федерации. Парламент Российской Федерации состоит из Совета Федерации и Государственной Думы, то есть верхней и нижней палаты.

Структура органа власти зародилась еще в период проведения реформ 1905-1907 гг. и продолжает трансформироваться по настоящее время. Парламент Российской Империи, с которого начался путь бикамерализма данного органа, соответственно состоял из верхней и нижней палат. Верхней, по сути, являлся Государственный Совет, обладавший правом законодательной инициативы и одобрения решений, принимаемых нижней палатой. Государственная Дума продолжала быть нижней выборной палатой.

На выбор данной системы повлияло распространенная практика применения парламентской модели в Европе. Однако, парламент Российской Империи был далек от современного парламента. Недостатком органа того времени можно считать невозможность участия в реализации внешнеполитического курса.

Закрепление двухпалатной модели парламента в Конституции произошло в 1924 года. Резолюцией 1923 года была сформулирована идея учреждения двухпалатного парламента для ликвидации неравенства национальностей. В то время был образован ЦИК СССР, состоявший из Союзного Совета и Совета Национальностей. При этом, советские правоведы не разделяли палаты на верхнюю и нижнюю.

В Конституции СССР 1936 года было закреплено учреждение нового двухпалатного органа – Верховного Совета СССР, все также состоявшего из Совета Союза и Совета Национальностей. Теперь Совет Национальностей являлся фактором, укрепляющим влияние субъектов СССР на политические процессы.

Следующим этапом становления современного парламента стало формирование Съезда народных депутатов в 1989 году. Таким образом, представительная власть продолжала укрепляться в данном органе.

В 1993 году Верховный Совет СССР формировался из депутатов Съезда народных депутатов, а состоял двух палат: Совета Республики Союза и Совета Национальностей.

В следствии конституционного кризиса было образованно Федеральное Собрание, получившее ряд контрольных полномочий. Однако, президент являлся элементом системы государственной власти, имеющим влияние на важные политические институты, в том числе и парламент.

Укреплению начал парламентаризма способствовало представительство субъектов Российской Федерации, а также смена способа формирования Совета Федерации. С 1993 по 1995 года Совет формировался прямым путем, работал на непостоянной основе.

Сенаты США, избирающиеся прямым голосованием, имеют большую компетенцию, несут большую ответственность перед народом и оказывают большее влияние на политические процессы. Тогда как палата лордов Великобритании формируется без участия народа и не допускается к решению важных политических вопросов. В связи с тем, что была необходимость совершенствования системы сдержек и противовесов, уменьшение значимости президента в системе органов, то одним из вариантов было изменение порядок формирования парламента. В 2000 году представители глав субъектов, достигшие возраста 30 лет, могли участвовать в политической жизни государства путем назначения членом Совета Федерации Российской Федерации.

Так как появилась практика лоббирования интересов своего субъекта Российской Федерации, снижение демократичности самой процедуры формирования органа, были приняты реформы 200-2002 годов. Таким образом, сформировалась многоступенчатая система избрания членов в палату регионов, что помогло сохранить связь регионов с федеральным центром.

С 2005 года по 2011 года представитель субъекта Российской Федерации стал назначаться руководителем органа исполнительной власти, а вносил предложение по кандидатуре Президент Российской Федерации.

С 2012 года вносились трансформировался порядок формирования верхней палаты. Так, статус членов верхней палаты был повышен, зависимость от региональной власти понижена, требования к кандидату ужесточились. Продолжала укрепляться консервативность верхней палаты.

Расширение членов Федерального Собрания произошло в 2014 году путем введения «президентской квоты», то есть теперь Президент Российской Федерации мог назначить представителей от Российской Федерации. Следующие существенные изменения ждали парламент России в 2020 году.

Постановления Конституционных Судов Российской Федерации выделяют принципы деятельности парламента России [17, 18]. К ним относятся принципы:

- разделения властей, т.е. как уже было написано выше, Федеральное Собрание Российской Федерации является одним из органов власти - законодательным;
- федерализма, т.е. формирование верхней палаты осуществляется с учетом федеративного устройства Российской Федерации;
- многопартийности, т.е. предоставленная возможность участия в формировании и деятельности Совета Федерации России множества видов партий;
- коллегиальности, т.е. проявление совместной работы всех членов Федерального Собрания.

Помимо этого, в парламент Российской Федерации заложены принципы законности, выборности, открытого характера, политического и идеологического многообразия.

За весь путь становления Федерального Собрания как органа законодательной власти взаимодействие палат постоянно менялось и

совершенствовалось. Само по себе взаимодействие палат является конституционным ориентиром, определяющим суть отношений нижней и верхней палаты. Поэтому правоведы выделяют принципы взаимодействия палат.

Исходя из классификации принципов по месту формализации можно разделить их на принципы, отражающиеся в Конституции Российской Федерации или в регламентах палат парламента.

Конституция Российской Федерации закрепляет следующие принципы взаимодействия палат:

- принцип самостоятельности органов (ст. 10 Конституции Российской Федерации),
- принцип законности (ч. 1 ст. 15 Конституции Российской Федерации),
- принцип постоянства деятельности палат (ч. 1 ст. 99 Конституции Российской Федерации),
- принцип открытости заседаний палат (ч. 2 ст. 100 Конституции Российской Федерации),
- принцип обособленности компетенций (ст. 102 и 103 Конституции Российской Федерации),
- принцип коллегиальности (ч. 4 ст. 105 Конституции Российской Федерации).

К принципам, содержащимся только в регламентах деятельности органов, относятся:

- принцип профессионализма,
- принцип паритетности.

Принцип профессионализма содержится в ст. 4 Регламента Государственной Думы. Данный принцип заключается в возмездной основе работы в Государственной Думе Российской Федерации. И несмотря на то, что сенаторы Совета Федерации Российской Федерации так же осуществляют свою деятельность на возмездной основе, верхняя палата не посчитала нужным закрепить данный принцип в своем регламенте.

Принцип паритетности закреплен в Постановлениях о Регламентах палат. Данный принцип заключается в утверждении согласительной комиссии. Данная комиссия помогает выработать удовлетворяющей обе палаты формулировки закона. На самом деле, за последние несколько лет существования Федерального Собрания, согласительная комиссия собиралась 40 раз. Таким образом реализуется более продуктивное взаимодействие палат.

Содействие в деятельности парламента оказывают комиссии (комитеты) образуемые каждой палатой. Вышеуказанные согласительные комиссии являются объединенным вариантом комиссий обоих палат. Данные комиссии (комитеты) создаются на весь срок полномочий палаты, либо на каждую сессию палаты. Комиссии (комитеты) могут быть как постоянными, так и временными, создающимися для рассмотрения конкретного вопроса.

Федеральное собрание собственных полномочий не имеет. Компетенцию парламента Российской Федерации образует совокупность компетенций верхней и нижней палат. Таким образом, направление деятельности парламента Российской Федерации определенно конституционными принципами и принципами, закрепленными в регламентах палат, которые в большей степени относятся не к парламенту России в целом, а к каждой палате по отдельности.

Становление парламентаризма тесно связано с этапом развития каждого государства, с его самоопределением. В настоящее время осуществляют свою деятельность множество видов парламентов, удовлетворяющих потребности различных государств в зависимости от их особенностей. Парламент Российской Федерации прошел длинный путь становления и реформирования, чтобы предстать таким, каким мы его видим в настоящее время. К 2020 году Федеральное Собрание Российской Федерации претерпело ряд изменений, подстраивающихся под ситуацию в государстве. Хотелось бы надеяться, что данные изменения пойдут на пользу и станут очередным шагом к совершенствованию органа законодательной

(представительной) власти Российской Федерации. В следующих параграфах предлагаем рассмотреть статус верхней и нижней палаты, закрепленный в Конституции Российской Федерации и каким изменениям подвергся этот статус в свете поправок 2020 года.

2.2 Конституционно-правовой статус Совета Федерации Российской Федерации

Ряд нормативно-правовых актов закрепляют статус и положение Совета Федерации Российской Федерации. Верхняя палата действует на основе Конституции Российской Федерации, Федерального закона от 22.12.2020 № 439-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», Федерального закона от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и Постановления от 30.01.2002 № 33-СФ «О регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».

Как отмечено в параграфе 1.2 Главы 1 этой работы, конституционно-правовой статус органа государственной власти – это совокупность: порядка формирования органа, прав и обязанностей, места и роли в системе органов государственной власти, гарантий деятельности и правовой ответственности.

Верхняя палата состоит из сенаторов, которые назначаются несколькими способами. Так, законом о статусе сенатора установлено формирование верхней палаты «из двух представителей от каждого субъекта Российской Федерации» [30].

С 2020 года члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации именуются сенаторами. Так словосочетание «член Совета Федерации» теперь заменено на «сенатор Российской Федерации» в статьях 102, 104, 107, 108 и 125 Конституции России. На самом деле

обсуждение возможности переименования «члена» в «сенатора» велись уже давно. В большинстве государств членов верхних палат именуют сенаторами, однако у каждого государства свое понимание категории «сенатор». Таким образом, в Совете Федерации Российской Федерации наблюдается сближение с органами законодательной власти иностранных государств. Сложно сказать, что на данном этапе название значительно меняет институт лиц, входящих в Совет.

Часть 4 статьи 95 Конституции Российской Федерации устанавливает требования к кандидатам в сенаторы: «гражданство Российской Федерации; достижение 30-летнего возраста; постоянное проживание в Российской Федерации; отсутствие гражданства иностранного государства или иного документа, дающего право на постоянное проживание кандидата на территории иностранного государства; отсутствие счетов (вкладов), денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации» [9].

Статья 2 Федерального закона «О порядке формирования Совета Федерации Российской Федерации» предусматривает особые требования к сенаторам. Например, обладание безупречной репутацией. Данная формулировка является оценочной, поэтому ее можно применять в собственных интересах. Тем не менее, ч. 3 той же статьи вышеуказанного закона устанавливает возможность претендовать на осуществление полномочий сенатора Российской Федерации, если проходит определенный срок со дня снятия, погашения судимости. Получается, человек, совершивший тяжкое преступление по истечении всего лишь 10 лет может спокойно претендовать на важную для государственного аппарата должность. А в случае преступления средней тяжести достаточно подождать 5 лет, чтобы стать представителем субъекта Российской Федерации. В таком случае, формулировка «обладать безупречной репутацией» кажется неуместной. Конечно, нельзя судить о способностях человека «управлять страной» по критерию был ли он судим или нет. Однако, критерий

«безупречная репутация» является лазейкой для отказа в предоставлении права стать сенатором для одних лиц и предоставить ее другим, более удобным для назначающих органов, но имеющих судимость. Данная формулировка дает право отказывать кандидатам в сенаторы в назначении, ссылаясь на оценочный критерий, что вполне может привести к появлению коррупциогенного фактора. Предлагаем исключить данную формулировку из вышеуказанного федерального закона в целях лишения возможности появления коррупциогенного фактора и соблюдение более справедливых требований к кандидатам в сенаторы и сенаторам.

Вернемся к основным требованиям к сенаторам Российской Федерации. Общим для всех кандидатов в сенаторы является требование о постоянном проживании на территории России. Кандидат в представителя от региона обязан в течение пяти лет постоянно проживать на территории России, либо совокупность времени проживания на территории государства должна составлять 20 лет, предшествующий такому выдвижению. Представитель от субъекта должен проходить ценз оседлости проживая именно в том субъекте Российской Федерации, интересы которого он намерен представлять.

Ценз оседлости не распространяется на отдельные группы кандидатов. Так, нет надобности проходить ценз оседлости на момент начала голосования лицам, которые:

- обладают воинским званием высшего офицера или специальное звание высшего начальствующего состава, или соответствующий им классный чин юстиции, проходившим службу в войсках национальной гвардии;
- являются сенатором или депутатом;
- состояли на дипломатической службе и имеют дипломатический ранг Чрезвычайного и Полномочного Посла;
- замещают или замещавшим должности органа субъекта Российской Федерации.

Количество представителей государства, назначаемых Президентом Российской Федерации, было увеличено до 30 человек. Возможность утверждать «президентских сенаторов» появилась совсем недавно, в 2014 году. Президент так и не воспользовался данным правом за прошедшие 6 лет, и в свете этого увеличение количества сенаторов - представителей государства, кажется странным. Такой способ назначения сенаторов может стать рычагом давления главы государства на законодательный орган власти Российской Федерации. На должность сенаторов пожизненно могут быть назначены до семи представителей. Помимо этого, на сенаторов, назначаемых таким способом, не действует ценз оседлости.

Подобный формат назначения сенаторов уже существует в других государствах, к примеру в Итальянской Республике. Президент Республики назначает пожизненно сенаторами пять граждан за выдающиеся достижения в социальной, научной, художественной и литературных областях и за прославление Родины [37]. Поэтому о каких-либо инновационных нововведениях, требующих проверки говорить нельзя. Однако, считаем, что увеличение числа «президентских сенаторов» нецелесообразным.

Представителями Российской Федерации могут назначаться «граждане, имеющие выдающиеся заслуги перед страной в сфере государственной и общественной деятельности» [9]. Термин «выдающиеся заслуги» является оценочным, не смотря на существующий Федеральный закон «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией» от 04.03.2002 № 21-ФЗ. В вышеуказанном законе речь идет о «выдающихся достижениях и особых заслугах», поэтому делать отсылки на него при попытке определения «выдающихся заслуг» не стоит [25].

Таким образом, Президент может назначить сенаторов по своим усмотрениям, не предъявляя каких-либо особых требований к назначаемому, кроме указания сферы – государственной и общественной. Данный способ

назначения сенатора недостаточно проработан и систематизирован. Действие на основе оценочных понятий может являться причиной возникновения субъективизма. Во избежание назначения сенаторов исключительно их субъективных побуждений, приведения норм права в единство и снижения риска действия коррупциогенного фактора, предлагаем сформировать систему выделения отдельных граждан, имеющих выдающиеся заслуги перед государством. За основу определения выдающихся заслуг предлагаем взять перечень, приведенный в пункте 2 статьи 1 Федерального закона «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией» и изменить формулировку в Федеральном законе «О порядке формирования Совета Федерации» с «имеющие выдающиеся заслуги» на «имеющие достижения и особые заслуги».

В соответствии со статьей 1 закона о порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации наделение полномочиями члена Совета Федерации осуществляется на срок полномочий соответствующего органа государственной власти субъекта Российской Федерации [30]. Продолжительность срока полномочий сенаторов - представителей регионов зависит от срока исполнения их полномочий в органах субъекта России, а срок полномочий представителей Российской Федерации устанавливается определенным периодом времени.

Президент Российской Федерации, прекративший исполнение полномочий, может подать в Совет Федерации письменное заявление о вступлении в парламент в качестве сенатора. Данное заявление подается однократно и не позднее трех месяцев со дня прекращения исполнения полномочий.

Совет Федерации Российской Федерации формируется назначением на должность кандидатов в сенаторы, к которым предъявляются определенный требования. Состав сенаторов формируется несколькими формами:

- представление органами субъекта Российской Федерации,

- назначение Президентом России,
- вступление в верхнюю палату Президента России, прекратившего исполнение своих обязанностей.

Сенаторы обеспечивают функционирование парламента, выполняя назначенные им полномочия коллективно. Функционирование парламента Российской Федерации имеет особые направления деятельности, которые выражаются в их функциях: законодательной, представительной и контрольной.

Самой объемной функцией является законодательная и соответствует основной сути учреждения данного органа. Совет Федерации Российской Федерации, будучи верхней палатой парламента выполняет часть полномочий, возложенных на государственный орган законодательной власти. Так, верхняя палата рассматривает предложения о пересмотре положений первой, второй и девятой глав Конституции Российской Федерации; одобряет или отклоняет федеральные конституционные и просто федеральные законы, а также принимает поправки к 3-8 главам Конституции Российской Федерации. Право верхней палаты на законодательную инициативу закреплено в статьях 104-108 Конституции Российской Федерации [9].

Ряд ученых разделяют двухпалатный парламента на два типа: имеющий «слабую» верхнюю палату, как парламента Англии, и «сильную» верхнюю палату, как парламента США или Италии. Под «слабостью» верхней палаты понимается формальное влияние на политические вопросы государства, тогда как «сильная» верхняя палата имеет значительное влияние на подобные вопросы. Что касается Совета Федерации Российской Федерации, то нельзя точно сказать к какому виду из вышеперечисленных оно относится. Так, большинство голосов нижней палаты может преодолеть отказ верхней палаты в принятии законопроекта. Но в случае принятия федерального конституционного закона Совет Федерации имеет больше полномочий. Одобрение верхней палатой такого вида нормативных актов является

обязательным для нижней палаты. В связи с этим, верхняя палата является «сильной» в отношении вопросов, связанных с федеральными конституционными законами и «слабой» палатой в отношении вопросов, связанных с федеральными законами.

Законодательная функция является весомой и дает значительные преимущества в связи с тем, что юридическая сила федеральных законов в иерархии нормативно-правовых актов является выше указов Президента России, постановлений Правительства и иных подзаконных актов. Слишком сильная роль законодательного органа власти может подорвать систему сдержек и противовесов. Поэтому сдерживание законодательной деятельности парламента происходит за счет права вето Президента Российской Федерации и права отклонения проекта закона Государственной Думой Российской Федерации.

Не менее важной является представительная функция. Верхняя палата несет роль координатора в системе федеративных отношений. Совет Федерации Российской Федерации одновременно реализует две стороны представительства. То есть представляет субъекты Российской Федерации на федеральном уровне с одной стороны и представляет государственные интересы в самих субъектах Федерации. Эта функция закрепляется не только нормативно-правовыми актами, но и сложившейся парламентской практикой.

Контрольная функция не закреплена в нормативных актах, однако она предусматривается в выполнении назначенных верхней палате полномочий. Данная функция идет параллельно реализации законодательной и представительной функции, реализации парламентского контроля. Так, контроль осуществляется при заслушивании отчетов правительства, при изучении информации об исполнении бюджета, а также при выражении недоверия Правительству и других случаях.

В 2020 году были внесены изменения в полномочия верхней палаты парламента Российской Федерации. Были добавлены полномочия по:

- «утверждению изменения границ между субъектами России;
 - согласованию указа Президента о введении военного и чрезвычайного положений;
 - по решению вопроса об отрешения от должности Президента России;
 - по использованию вне территории государства Вооруженных Сил»
- [9].

Таким образом, определим полномочия верхней палаты в соответствии со статьей 102 Конституции Российской Федерации:

- утверждение изменения границ между субъектами;
- утверждение указов Президента РФ о введении военного положения и 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, Высшего арбитражного суда РФ;
- назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора РФ;
- назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов.

Вышеперечисленные полномочия являются внутривластными. Совет Федерации Российской Федерации так же имеет внешнеполитические полномочия. Например, верхняя палата ратифицирует международные договоры, принимает участие в решении вопросов по поводу изменения границ, войны и мира. Активное продвижение национальных интересов является одной из форм активности парламента. Таким образом появляется новая практика в сфере парламентаризма, укрепляется положение законодательного органа в системе государственных органов власти.

Помимо этого, Совет Федерации имеет полномочия по созданию временных комиссий по решению различных вопросов. Примером такой комиссии является «временная комиссия по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации», учреждаемая и регулируемая Постановлением Совета Федерации Российской Федерации от 14.06.2017 г. [20]. Результатами деятельности таких комиссий являются предложения и рекомендации, которые используются при составлении государственных программ и концепций средней и долгосрочной перспектив.

Так же к внешнеполитическим полномочиям можно отнести международное наблюдение верхней палаты за электоральными процессами. Экспертов из числа сенаторов Российской Федерации приглашают для дачи оценки соответствия избирательных компаний стандартам демократических выборов.

Поправками в Конституцию Российской Федерации было добавлены полномочия в кадровой сфере. Теперь верхняя палата консультирует Президента по вопросам назначения на должность следующих лиц:

- руководителей федеральных органов, находящихся в прямом подчинении Президента;
- Генерального прокурора, заместителей, прокуроров субъектов, прокуроров специализированных прокуратур.

Таким образом обеспечивается открытость назначения прокуроров субъектов Российской Федерации.

Стоит отметить, что «сфера ответственности» Совета Федерации России касается административно-политической сферы. Если руководство деятельностью ведомства осуществляет Президент России, то руководитель такого ведомства не может быть назначен без консультации с Советом Федерации.

На должность Председателей Конституционного и Верховного Судов Российской Федерации, их заместителей и самих судей высших судебных

инстанций, кандидатуру вносит Президент России. После проверки соответствия требованиям, кандидатов назначает верхняя палата.

Помимо вышеперечисленного, Совет Федерации заслушивает доклад Генерального прокурора о состоянии законности и правопорядка и о проделанной прокуратурой работе по состоянию на отчетный год. Данная обязанность закреплена в Конституции Российской Федерации, но не как обязанность верхней палаты выслушать доклад, а обязанность Генерального прокурора этот доклад представить лично.

Итак, были расширены «точки взаимодействия» Президента России и Совета Федерации Российской Федерации. Произошло разграничение полномочий по назначению руководителей федеральных органов, которые помогут проводить более качественный подбор кандидатур.

Важным аспектом деятельности Совета Федерации Российской Федерации считаем взаимодействие органа в системе власти. Чаще всего Совет взаимодействует с Государственной Думой Российской Федерации, что логично, учитывая их положение.

В случае несогласия нижней палаты с решением верхней при повторном голосовании для принятия закона должна получить не менее двух третей голосов от общего числа депутатов. Конституцией России утвержден перечень законов, принятие которых является обязательным: 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. В отношении других законов действует правило: если в течение четырнадцати дней Совет Федерации не приступил к рассмотрению закона, направленного ему Государственной Думой, закон считается принятым по умолчанию [9].

В случае отклонения законопроекта Президентом, Государственная Дума и Совет Федерации вновь рассматривают закон. Если при повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен не менее двух третей

голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, то он подлежит подписанию Президентом и обнародованию.

Взаимодействие палат проявляется так же в процедуре отрешения Президента России от должности в связи с совершением им государственной измены или иного тяжкого преступления. Согласно данной процедуре, Государственная Дума выдвигает обвинение против Президента, а Совет Федерации, в свою очередь, принимает решение об отрешении его от занимаемой должности.

Глава 2 Федерального закона «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» предусматривает «гарантии деятельности сенатора Российской Федерации» [30]. К таким гарантиям относятся особый статус сенатора в вопросах привлечения к ответственности, право сенатора на запрос, материальное обеспечение и льготы.

К социальным гарантиям деятельности сенатора относятся: ежемесячное денежное вознаграждение, медицинское, санаторно-курортное обслуживание сенатора и членов его семьи; пенсионное обеспечение и другие.

Конституционное обоснование неприкосновенности сенаторов было дано Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 20 февраля 1996 г., в котором указано, что парламентский иммунитет – один из основных элементов статуса парламентария, важнейшая правовая гарантия его деятельности. Неприкосновенность не является личной привилегией и носит публично-правовой характер.

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 20 февраля 1996 года № 5-П «По делу о проверке конституционности положений части первой и второй статьи 18, статьи 19 и части второй статьи 20 Федерального закона от 8 мая 1994 года «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального

Собрания Российской Федерации» разъясняет, что неприкосновенность – это один из основных элементов статуса парламентария, важнейшая правовая гарантия его деятельности, которая закреплена в Конституции Российской Федерации. По содержанию эта правовая гарантия имеет публично-правовой характер, призвана «служить публичным интересам, обеспечивая повышенную охрану законом личности» [30]. Гарантии, предоставляемые сенатору, - это защита от незаконных преследования и обеспечение независимой работы.

Тем не менее, сенаторы должны нести ответственность за свои действия, не смотря на гарантию неприкосновенности. Сам по себе принцип неприкосновенности не противоречит принципу равенства граждан перед законом. Основные положения об ответственности сенаторов утверждены Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и Регламентом [9, 19, 30]. Так как Совет Федерации России является субъектом конституционно-правовых отношений, логичным будет рассмотрение несение им конституционно-правовой ответственности.

А.Н. Станкин под конституционно-правовой ответственностью понимает обязанность субъекта конституционных правоотношений претерпевать неблагоприятные последствия своего виновного противоправного деяния, нарушающего требования конституционного законодательства [23, с. 41].

Так называемая парламентская ответственность несетя членами данного органа коллективно. Так, мерой такой ответственности является роспуск парламента.

Особенностью данного органа является несение позитивной ответственности. Таким образом, ответственность наступает в том случае, если орган законодательной (представительной) власти Федерации совершает какое-либо действие, приступает к выполнению своих обязанностей. В первую очередь парламент ответственен перед населением, несмотря на то что данная обязанность не закреплена юридически.

Верхняя палата несет конституционно-правовую ответственность через своих сенаторов, так называемая ответственность парламентариев. Так, оснований для несения ответственности сенатором Совета Федерации несколько:

- нарушение правил установления полномочий сенатора Российской Федерации;
- несоблюдение обязанностей сенатора Российской Федерации;
- невыполнение правил парламентской этики, устанавливаемых Комитетом Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности.

Федеральным законом о статусе сенатора утвержден особый перечень мер ответственности, которые могут быть применены к нему. Данный перечень состоит из предупреждения и освобождения от должности. Несмотря на то, что сенаторы осуществляют свою деятельность на профессиональной основе, меры ответственности сенатора и гражданина, работающего в соответствии с нормами Трудового кодекса Российской Федерации, имеют различия. Сенаторы не несут материальной или дисциплинарной ответственности.

Для обеспечения исполнения сенаторами Российской Федерации возложенных на них обязанностей, нормативно-правовыми актами установлены меры ответственности. Меры ответственности, закрепленные в федеральных законах и регламенте, носят рекомендательный характер. Так, в случае непредоставления или несвоевременного предоставления информации о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих, супруги/га и несовершеннолетних детей, полномочия сенатора Российской Федерации могут досрочно прекращены. За сенатором закреплена обязанность лично участвовать в заседаниях палат, комиссий, комитетов, членами которых они являются и не пропускать данные заседания без уважительной причины. В случае неисполнения данной обязанности Председатель Совета Федерации может направить информацию о

непосещении в орган субъекта Российской Федерации, наделивший полномочиями этого сенатора. Таким образом, привлечением к ответственности такого сенатора занимается субъект Федерации.

В случае привлечения сенатора к административной или уголовной ответственности, будет действовать принцип неприкосновенности, который относится к гарантиям статуса сенатора. Данный принцип действует следующим образом. Для того, чтобы по отношению к сенатору произвели действия, касающиеся наложения уголовной или административной ответственности в судебном порядке, личного досмотра, ареста или задержания, требуется согласие верхней палаты. Однако, принципом неприкосновенности сенаторы пользуются по отношению к ответственности, которая может быть наложена вне судебного порядка. К примеру, сенатор может проходить таможенный досмотр без его проведения.

Таким образом, в 2020 году произошло расширение полномочий верхней палаты Российской Федерации, усиление ее роли в системе государственных органов. Благодаря этому происходит совершенствование системы сдержек и противовесов, трансформация органа с положительным эффектом. Однако, до сих пор существуют нерешенные вопросы, а также появились новые проблемы с поправками в Конституцию Российской Федерации, касаемые формирования и функционирования Совета Федерации. Заполнение возникших пробелов должно стать приоритетной задачей Совета Федерации Российской Федерации.

2.3 Конституционно-правовой статус Государственной Думы Российской Федерации

Государственная Дума Российской Федерации - нижняя палата Федерального Собрания, а также орган законодательной власти в системе органов государственной власти. Нормативно-правовое регулирование

формирования и действия данного органа осуществляется Конституцией Российской Федерации, Федеральными законами о статусе депутата, о выборе депутатов, а также Регламентом Государственной Думы.

Если Совет Федерации Российской Федерации является палатой представительства субъектов Российской Федерации, то Государственная Дума представляет народ. Государственная Дума является достаточно старым органом и начала свое функционирование в 1905 году, утвержденная Николаем II. Нижняя палата подвергалась многочисленным изменениям, исчезала из системы государственных органов, трансформировалась. В современной России Государственная Дума представляет собой коллегиальный орган, состоящий из 450 депутатов.

Элементы конституционно-правового статуса уже были рассмотрены в параграфе 1.2 Главы 1 и параграфе 2.2 Главы 2 данной работы. Так же предлагаем начать рассмотрения статуса с порядка формирования нижней палаты.

Государственная Дума Российской Федерации состоит из депутатов, избранных всеобщим, прямым, тайным голосованием, состоящих в политических партиях. Для получения депутатского мандата кандидат должен соответствовать ряду требований. Так, он должен достичь двадцати одного года и иметь пассивное избирательное право, проходить территориальный ценз и не хранить в иностранных банках денежные средства и иные ценности, не быть осужденным и не находиться в местах лишения свободы. Помимо этого, депутат не должен заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавания, научной деятельности и занятия творчеством, и состоять в органе управления коммерческой организации.

Избрание депутатов Государственной Думы Российской Федерации – это достаточно сложный процесс, имеющий свои особенности в виде сроков проведения выборов, формирования Центральной избирательной комиссии, требований к формированиям окружных комиссий и так далее.

Соответственно, не все 450 депутатов будут избираться непосредственно народом. Предусмотрено 225 мест для депутатов с одномандатным избирательным кругом и 225 мест для депутатов – представителей политических партий.

В юридической литературе часто можно встретить категорию «мандат депутата». Под мандатом понимают юридический документ, который показывает наличие у гражданина права на осуществление полномочий в качестве представителя избирателей и населения.

Депутаты действуют на основе «свободного мандата», то есть, если государственные органы субъектов Российской Федерации, как представители населения этого субъекта, могут отозвать сенатора, то отзыв депутата будет работать не так просто.

До сих пор существует проблема квалификации членов парламента, а в особенности депутатов Государственной Думы России. Для привлечения внимания к нижней палате, ее популяризации, приглашаются медийные личности без экономического или юридического образования для управления делами государства, от чего страдает качество законопроектов. Конечно, верхняя палата изучает представленные нижней палатой законопроекты, однако, как было указано в параграфе 2.2 Главы 2 данной работы, Государственная Дума Российской Федерации может преодолеть отклонение проекта Советом Федерации. В связи с этим, предлагаем допускать к деятельности депутата кандидатов, имеющих или получающих высшее экономическое или юридическое образование для более эффективной работы палаты с проектами законов.

Основные полномочия определены в ст. 103 Конституции Российской Федерации. К ним относятся:

- Дача согласия Президенту РФ на назначение председателя Правительства РФ, по представлению Президента. В условиях разделения государственной власти в Российской Федерации на законодательную, исполнительную и судебную нельзя допускать их

противоборства. В связи с этим необходимо получить согласие палаты на назначение предложенной Президентом РФ кандидатуры Председателя Правительства РФ;

- Решение вопроса о доверии Правительству РФ. Осуществляется в двух формах:

а) инициатива исходит от группы депутатов (численностью не менее одной пятой от их общего числа);

б) Инициатива исходит от председателя правительства;

- Заслушивание ежегодных отчетов Правительства РФ о результатах его деятельности;

- Назначение, по представлению Президента, и освобождение от должности председателя Центрального банка РФ;

- Назначение, по представлению Президента, и освобождение от должности председателя Счетной палаты, а также половины состава ее аудиторов;

- Назначение и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека;

- Объявление амнистии;

- Выдвижение обвинения против Президента РФ для отрешения его от должности.

А также к Государственной Думе относятся иные вопросы ведения, которые установлены в нормативно-правовых актах.

«Сферой ответственности» Государственной Думы являются вопросы в сфере экономической и социально-культурной сферы. Компетенция нижней палаты пополнилась кадровыми полномочиями. С 2020 года Государственная Дума получила больше полномочий в сфере взаимодействия с Правительством Российской Федерации. Теперь по представлению Президента Российской Федерации именно Государственная Дума получила право утверждать ряд федеральных министров, Председателя и заместителей Правительства Российской Федерации. Стоит отметить, что

данные полномочия усиливают влияния парламента в системе разделения властей, не смотря на право Президента России отправлять в отставку или увольнять членов Правительства Российской Федерации. Предполагается, что такое изменение в полномочиях Думы позволит укрепить ее связь с избирателями за счет повышения ответственности за судьбу государства.

Это достаточно существенный повод к введению данных полномочий, потому что укрепление взаимосвязи депутатов с народом является ключом к повышению эффективности работы государственной системы. Если увеличиться разрыв интересов населения с институтом народного представительства, то будет расти уровень недовольства населения и понижаться уровень доверия к парламенту. Необходимым условием становления гражданского общества является постоянный политический диалог. На данном этапе своего функционирования, государственному аппарату есть куда стремиться для повышения одобрения его действий среди населения и это продолжает быть проблемой. В качестве поддержания связи депутатов Государственной Думы Российской Федерации и избирателей выделяют личные встречи, пресс-конференции, предвыборные собрания и подобные. Все чаще можно наблюдать общение депутатов с населением в социальных сетях, таких как Twitter, Вконтакте, Facebook. На официальном сайте Государственной Думы Российской Федерации открыт доступ к Интернет-приемной, где любой желающий гражданин может оставить свое обращение. Таким образом реализуется участие населения в жизни страны, а значит оказывается влияние на будущее Российской Федерации.

Институт представительства в нижней палате не просто так сочетается с основной функцией данного органа – законодательной. В основном, к компетенции Государственной Думы России относится принятие федеральных законов и постановлений, а также одобрение федеральных конституционных законов.

Не смотря на закрепление ответственности депутатов Государственной Думы Российской Федерации за прогулы заседаний по неуважительной

причине, до сих пор эта норма не действует в полную силу. В соответствии с Регламентом Государственной Думы «если депутат не присутствует на пленарном заседании в течение дня, за этот день он не получает заработную плату» [16]. В связи с тем, что депутаты обязаны лично отдавать свой голос по тому или иному вопросу, ставиться под сомнение достоверность принятия законопроектов и решения иных вопросов.

Законом о статусе депутата предусмотрены случаи досрочного прекращения полномочий как меры ответственности депутата. Основания для досрочного прекращения полномочий можно разделить на:

- прекращение полномочий по собственной инициативе. К примеру, написание заявления о выходе из фракции;
- прекращение полномочий по инициативе других органов или должностных лиц. Например, несоблюдение требований, предъявляемых к депутату, таких как дееспособность или отсутствие вкладов в иностранных банках, находящихся вне территории России.

Решение о досрочном прекращении полномочий принимаются постановлениями палат Федерального Собрания Российской Федерации. При этом, инициатива прекращения может исходить от самого депутата, комитета или фракции, в которой он состоит, от палат парламента. В случае вынесения судебного решения в отношении депутата, которым подтверждается обстоятельство, препятствующее исполнению полномочий, то инициатором досрочного прекращения полномочий может выступать суд.

В остальных случаях депутат несет ответственность аналогично сенатору Российской Федерации.

Мы наблюдаем внесение изменений в порядок формирования Совета Федерации, расширение сенаторского пула, а также расширение полномочий палат парламента Российской Федерации, в том числе контрольных и кадровых полномочий, а значит, что трансформации Федерального Собрания Российской Федерации способствуют укреплению его роли в системе органов государственной власти.

Глава 3 Особенности конституционно-правового статуса органов законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации и статуса представительных (законодательных) органов местного самоуправления

3.1 Конституционно-правовой статус органов законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации

Единым государственным органом законодательной власти представляется совокупность законодательных органов федеральной и региональной власти, осуществляющие самостоятельную политику. Таким образом осуществляется построение государственных планов, принятие и реализация законов.

В связи с тем, что Российская Федерация является государством сложносоставным, ее субъекты имеют различные вариации организации своей деятельности. Так, среди субъектов Российской Федерации встречаются:

- республики - форма, представляющая интересы соответствующих наций;
- автономные округа и области, которые имеют собственный федеральный закон, на основе которого формируется их деятельность;
- области, края и города федерального значения - наиболее распространённые субъекты Российской Федерации.

Орган законодательной (представительной) власти является одним из элементов системы государственных органов субъектов Российской Федерации

Федерации. Наименование данного органа устанавливается самим субъектом и имеет разные наименования в зависимости от традиций этого субъекта. Так, среди наименований законодательных (представительных) органов субъекта Российской Федерации встречаются Губернские Думы, Законодательные Собрания, Народный Хурал и другие). Ещё одним фактором влияющим на различие наименований является запрет на использование в наименовании законодательных органов субъектов Российской Федерации слова «государственный/ая».

Так же, как и конституционно-правовой статус федеральных органов законодательной власти, статус органов субъекта Российской Федерации состоит из:

- порядка формирования,
- прав и обязанностей,
- места в системе органов,
- гарантий деятельности,
- ответственности органа.

Регулирование деятельности органа законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации осуществляется на нескольких уровнях: конституционном, федеральном и региональном. Соответственно, нормы, регулирующие деятельность субъектов установлены в Конституции Российской Федерации, федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации и их Уставах.

Региональный парламент является однопалатным и имеет собственную структуру. Структура данного органа включает в себя внутренние руководящие органы, комиссии (комитеты), депутатские группы и аппарат законодательного (представительного) органа. В определении порядка деятельности данных структурных элементах субъект Российской Федерации имеет самостоятельность, так как определяется региональными законами или их регламентами.

Законодательный орган субъекта Российской Федерации характеризуется как представительных в связи с тем, что членов данного органа выбирают прямыми тайным голосованием население данного субъекта.

Срок полномочий органа напрямую зависит от срока полномочий депутатов. Практически все региональные парламенты избираются на максимально возможный срок - пять лет.

Численность депутатов напрямую зависит от численности населения. Так, если население составляет менее 500 тысяч человек, то количество депутатов будет варьироваться от 15 до 50 человек. Предельное количество депутатов составляет 110 человек. Для данного органа не просто так установлены ограничения на количество депутатов. Конечно, это, в первую очередь, связано с невозможностью допущения разрастания депутатского пула конечно, размер избирательного округа будет меньше, если количество депутатов будет увеличено. Однако, чем больше членов данного органа, тем сложнее им управлять.

Вопрос правомочности и посещения заседаний также является открытым, как и в федеральном парламенте. Для «правомочности заседания достаточно присутствие более 50 % депутатов» [27]. Конечно, порог устанавливается законом субъекта Российской Федерации, но минимум, установленный Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» является недостаточным. Таким образом, страдает правомочность принятых таким составом решений. Учитывая то, что заседание проводится не реже раза в три месяца, такой порог посвящения является приуменьшенным. Предлагаем увеличить порог правомочности до 70 % для рассмотрения законопроектов и других решений с разных сторон, с учетом большего количества мнений представителей от народа.

Депутат является лицом, занимающим государственную должность органа законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации. К данному лицу предъявляются определенные требования, такие как: дееспособность, обладание пассивным избирательным правом, достижение 21 года, прохождение ценза территориальной оседлости.

Возраст является одним из важных цензов в определении статуса депутата. Как было указано выше, на день голосования депутат должен достигнуть возраста 21 года. Однако, мы считаем, что необходимо увеличение порога прохождения данного ценза, потому что к достижению данного возраста гражданин не сможет закончить ВУЗ, не обладает определенным жизненным опытом и зрелостью. Население должно иметь представление о категории должностного лица, которое оно избирает. Стоит отметить, что эффективное взаимодействие депутатов с избирателями зависит и от доверия избирателей к органу законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации. Повысить доверие населения к данному органу можно, в том числе, и за счет хорошей репутации депутатов. Сложно представить, что гражданин к 21 году успеет заработать себе достаточную репутацию для того, чтобы население смогло ему доверить управление их субъектом. Для представления интересов молодежи существует молодежный парламент, а для принятия решений регионального уровня, эффективной работы регионального парламента необходимы квалифицированные специалисты, обладающие достаточным жизненным опытом и знаниями, а также отличной репутацией среди населения.

Помимо этого, региональное законодательство предусматривает следующие требования к депутатам:

- отсутствие ограничений по состоянию здоровья,
- отсутствие ограничений на возможность занимать должность депутата.

Как правило, полномочия органа законодательной (представительной) власти прекращаются по истечении срока, установленного законом. Досрочное прекращение полномочий регионального парламента осуществляется в случае:

- принятия данным органом решения о самороспуске,
- роспуск органа высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации или по инициативе Президента Российской Федерации,
- вступления в силу решения суда о неправомерности состава депутатов.

Полномочия указанного органа прекращаются со дня вступления в силу решения Президента о роспуске органа законодательной (представительной) власти Российской Федерации. В таком случае назначаются внеочередные выборы депутатов.

Орган законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации обладает законодательной, контролирующей и представительной функциями.

Соответственно, законодательная функция является наиболее объемной по значению и содержанию. Механизм принятия законопроектов органом субъекта Российской Федерации отличается от федерального законоотворчества. Зачастую региональный парламент, подражая федеральному уровню, допускает законотворческие ошибки, не учитывая региональную систему законов.

Законотворческий процесс организуется на основании следующих принципов:

- законности,
- демократизма,
- гласности,
- эффективности,
- соответствия формы и содержания закона,
- планирования законотворческой деятельности,

- приоритетности,
- экономии,
- признании высшей ценностью прав и свобод человека и гражданина
- единства юридической терминологии.

Законотворческий процесс является сложным, неоднородным, однако его стадии урегулированы нормативно-правовыми актами достаточно подробно. На каждой стадии прделывается большая работа по принятию закона субъекта Российской Федерации.

Стадии законопроекта подразделяют на:

- проявление законодательной инициативы, в следствие которой вносится и принимается к рассмотрению проект закона;
- рассмотрение и принятие закона;
- официальное опубликование и обнародование закона субъекта Российской Федерации;
- вступление закона субъекта Российской Федерации в силу.

Правом законодательной инициативы обладают депутаты, высшие должностные лица субъекта и представительные органы местного самоуправления.

Наряду с законодательной, региональный парламент обладает контрольной функцией. Данная функция на самом деле является одной из основных и социально значимых. Дело в том, что нет смысла в принятии законов, если они не исполняются. А для верного их исполнения необходим контроль. Таким образом, парламентским контролем осуществляется сдерживание органов исполнительной власти, повышение эффективности действия системы управления государством.

Помимо вышеперечисленных функций, ряд правоведов дополняют полномочия субъекта следующими:

- учредительские, то есть установление региональных классов чинов, государственных наград и тд.;

- участие в формировании государственного аппарата, то есть дача согласия на назначение на должность, установление структуры органов исполнительной власти региона и др.;
- взаимодействие с федеральными органами и органами местного самоуправления, то есть пользование правом законодательной инициативы в Государственной Думе или реализация досрочного прекращения представительного органа муниципального образования;
- внутриорганизационные, то есть принятие решений по ряду вопросов, относящихся в организации внутренних процессов органа.

В Главе 2 данной работы уже рассматривалась категория «парламентский контроль». Тем не менее, полномочия регионального парламента в контрольной деятельности отличаются от федерального. Так, парламентом субъекта Российской Федерации осуществляется контроль:

- за соблюдением и исполнением принятых региональным парламентом законов;
- за исполнением бюджета и распоряжением собственности субъекта Российской Федерации;
- за назначением и освобождением от должности отдельных должностных лиц;
- за принятием решения о недоверии высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации;
- за парламентскими расследованиями, депутатскими запросами и проверками и так далее.

В сочетании друг с другом форм контроля, региональные парламенты получают более действенные результаты. Формами реализации данного вида контроля являются:

- заслушивание отчетов;
- депутатские проверки;
- направление парламентских или депутатских запросов;
- истребование информации.

Реализация данного вида контроля регулируется законами или конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации. Конституции (уставы) субъектов, как правило, более подробно регламентируют контрольные функции своих парламентов, чем Конституция Российской Федерации.

Орган законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации обладает основными и дополнительными полномочиями. Конституция Российской Федерации и Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации» предусматривают особые полномочия для регионального парламента:

- принятие конституции (устава) субъекта Федерации, и иных нормативно-правовых актов субъекта Федерации;
- использование права законодательной инициативы в Государственной Думе Российской Федерации;
- осуществление законодательного регулирования в пределах полномочий, в том числе по предметам ведения самого субъекта или совместного ведения субъекта и государства;
- направление на должность сенатора своего представителя;
- заслушивание отчетов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации;
- заслушивание информации о деятельности территориальных органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В совместном ведении Федерации и ее субъектов находится много вопросов, установленных Конституцией Российской Федерации, такие как «защита прав и свобод человека и гражданина, установление общих принципов организации системы органов государственной власти местного самоуправления, координация международных и внешнеэкономических связей» и другие [9]. Стоит отметить, что внесением поправок 2020 года этот

перечень был дополнен вопросами сельского хозяйства, защиты семьи и детей, охраны окружающей среды и вопросами молодежной политики,

Развитие регионального парламентаризма зависит от населения, проживающего на территории субъекта Федерации. Непосредственным участием народа, как формой выражения его воли, является референдум. Однако, референдум является глобальной формой выражения воли и его организация может затратить большое количество ресурсов субъекта Федерации. Так же формой взаимодействия людей с органом власти региона являются народная (гражданская) правотворческая инициатива и обсуждение. Данные формы носят рекомендательный характер, не вызывающий обязанности учитывания решения народа в своей законодательной деятельности.

Считаем, что в целях реализации положений Конституции Российской Федерации, а именно статьи 3 о непосредственном осуществлении власти народом, необходимо привлекать этот самый народ более активно и предоставить ему более значимые полномочия. Для этого предлагаем привлекать к правотворческой деятельности:

- научные организации, связанные с социологическими исследованиями, правом и экономикой. Необходимо иметь представление о текущей ситуации в жизни населения, об их мнении о деятельности региональных органов. Аналитическая работа и инновационные труды будут способствовать эффективному формированию направления деятельности органов государственной власти;
- общественные организации под руководством Общественной палаты. Депутаты могут не замечать какой-либо проблемы, назревшей в обществе. Общественные организации должны иметь право законодательной инициативы для эффективного и более быстрого решения проблем, остающихся незамеченными;

- студентов, преподавателей и других представителей молодежи. На самом деле молодежные парламенты в настоящее время являются достаточно распространенными. Молодежь обладает большим потенциалом, привносят инновационные идеи, которые могут двигать ход развития парламентаризма. Необходимо предоставить молодежным и студенческим объединениям право законодательной инициативы с возможностью голосовать и обсуждать данных проектов с региональным парламентом;

- общественные организацию ветеранов и инвалидов. Необходимо получать информацию о проблемах данных групп общества напрямую. Предложения по улучшению качества их жизни должны быть услышаны и подстроены под возможности субъекта Федерации.

Помимо предложенных вариантов участия некоторых общественных объединений в правотворческой деятельности, существует возможность повышения эффективности взаимодействия населения с депутатами при помощи новых инструментов:

- создания телевизионной программы, которая будет транслироваться на региональном канале. Суть данной программы заключается в обсуждении уже предложенных и новых правотворческих идеи представителями вышеуказанных групп и самими инициаторами законопроектов;

- использования интернета в качестве инструмента для выявления общественного мнения и обсуждения законопроектов. В том числе следует использовать для этого социальные сети;

- создания информационной площадки на платформе пресс-служб субъектов Федерации для информирования о возможностях участия в законотворческом процессе и разъяснения населению деятельности парламента их субъекта.

Соответственно, необходимо регулирование создания данных инструментов и привлечения определенных групп к правотворческой

деятельности. В связи с этим, предлагаем создать Регламент органа законодательной (представительной) власти субъекта Федерации о взаимодействии научно-общественных организаций и объединений и органа законодательной (представительной) власти субъекта. Так, регламент должен закреплять процедуру формирования и реализации законодательных инициатив, включая в себя изучение проблем общества, внесение инициативы, обсуждение и ее внеочередное прохождение. Таким образом, будет реализовано взаимодействие органов государственной власти субъекта и гражданского общества.

Как ещё один элемент статуса парламента мы выделили гарантию деятельности. Деятельность органа, соответственно, гарантируют ее законодательное закрепление и государственное финансирование. Однако, гарантии, как правило, предоставляются именно депутатам данного органа. Несмотря на то, что депутаты регионального парламента обладают иммунитетом так же, как и члены федерального парламента, считается, что он является более ограниченным. Иммунитет депутата составляют неотвественность, неприкосновенность и свидетельский иммунитет. Из этих элементов до сих пор не закреплена неприкосновенность, таким образом, специфика привлечения депутата к ответственности не обозначена. Депутат субъекта Федерации лишён парламентской неприкосновенности, что препятствует реализации депутатом своих полномочий так же, как и на федеральном уровне.

Что же касается ответственности органа субъекта Российской Федерации, то стоит сначала определить каким образом может возникнуть основание для привлечения к ответственности данного органа.

Одним из способов привлечения к ответственности является досрочный роспуск регионального парламента высшим должностным лицом субъекта или Президентом Российской Федерации. Такая форма ответственности применяется в случае неисполнения судебных решений о признании нормативно-правовых актов субъекта не соответствующими

Конституции Российской Федерации и федеральным законам, а также если неисполнение решения повлекло негативные последствия.

Основаниями для привлечения к ответственности не могут являться только решения суда, в том числе Конституционного, и нарушения самой Конституции. До принятия судебного решения должна быть совершена законодательная ошибка или издание закона, не соответствующего нормативно-правовому акту, обладающему большей юридической силой. Региональному парламенту выносятся предупреждения. Если региональный парламент проигнорирует предупреждение и не исправит ошибку, суд выносит решение о признании акта нарушающим нормы Конституции Российской Федерации. В случае неисправления ошибки спустя шесть месяцев, после признания акта противоречащим вышестоящим нормативным актам и недействующим, региональный парламент подвергается досрочному роспуску. В таком случае депутаты подвергаются ответственности коллективной, как орган.

Что касается ответственности депутата регионального парламента, то ее механизм недостаточно эффективен и требует трансформации. Депутат обязан обеспечивать соблюдение Конституции и законов, а также соответствие принимаемых органом законодательной власти субъекта Федерации законов. В случае ненадлежащего исполнения своих обязанностей, депутат подвергается прекращению полномочий на основе судебного приговора или решения представительного органа, а также в случае роспуска парламента, признания выборов недействительными. В настоящее время отзыв депутата применяется только на муниципальном уровне.

Помимо этого, депутат может быть привлечен к административной или уголовной ответственности. К примеру, кодексом об административной ответственности закреплены несколько статей, затрагивающих статус депутата: ст. ст. 5.17, 5.50, 17.1 [7]. Однако, порядок привлечения к

административной ответственности законодательно не установлен до сих пор.

Регламенты региональных парламентов устанавливают запрет на нарушение правил этики. Таким образом, запрещается использовать нецензурные выражения, оскорблять депутатов и других лиц, превышать время, отведенное для выступления. За такой вид нарушения так же установлены санкции, такие как предупреждение или запрет на выступление на текущем заседании или на месяц.

Итак, в систему государственных органов власти входит региональный парламент, наделенный относительной независимостью и самостоятельностью при решении некоторых вопросов. Основной задачей данного органа является приведение в соответствие законов субъекта Федерации с нормами права, обладающими большей юридической силой, повышение эффективности взаимодействия с гражданским обществом, участие в формировании и развитии правового государства. Мы наблюдаем расширение полномочий органов законодательной (представительной) власти субъектов путем добавления некоторых вопросов в совместное ведение федеральных органов и органов субъектов.

3.2. Некоторые аспекты правового статуса представительного органа муниципального самоуправления в свете поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 года.

Конституционная реформа 2020 года затронула аспекты организации и функционирования представительных органов местного самоуправления. Таким образом, были изменены три статьи Конституции Российской Федерации из четырех.

Сами по себе органы местного самоуправления обладают относительной независимостью от государственной власти. Но признать их полностью самостоятельными нельзя.

Сразу стоит отметить, что категории «муниципальный орган» и «орган местного самоуправления» не идентичны. Единственным, в настоящее время, муниципальным органом является избирательная комиссия муниципального образования, которая не входит в систему органов местного самоуправления.

К органам местного самоуправления относится представительный, именуемый городской думой. Данный орган регламентируется Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований [28].

Формируется данный орган местного самоуправления путем избрания депутатов. В соответствии с частью 1 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации «муниципальные выборы проходят на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании» [28].

Так же данный закон предусматривает применение различных видов избирательных систем. Применяемый вид процедуры выборов депутатов закрепляется уставом муниципального образования. Выделяют мажоритарную, пропорциональную и смешанную избирательную систему. Определение избирательной системы муниципального образования зависит от субъекта Российской Федерации, к которому относится данное образование. Так, субъект Федерации принимает закон, которым устанавливает избирательную систему муниципального образования, учитывая вид данного образования и численность избирателей.

Вопросы государственного и местного значения являются оценочными понятиями. Данные категории определяют пределы воздействия органов разных уровней на те или иные вопросы. Представляется сложным наполнение вопросов конкретикой, не дублируя полномочия государства и субъектов Федерации.

Г.Н. Чеботарев отмечает, что «...практика взаимодействия органов государственной власти и муниципальных образований показала, что в действительности существует немало сфер общественной жизни, в которых происходит пересечение интересов и полномочий, что свидетельствует о фактическом наличии предметов совместного ведения органов государственной власти и органов местного самоуправления. Обусловливается такое совместное ведение существующим единством целей и основных задач, стоящих перед публичной властью, а также во многом совпадающими реальными государственно-властными механизмами осуществления власти» [38, с. 153]. Во многих сферах действуют и органы государственной власти, и органы местного самоуправления. Однако, закреплены только вопросы совместного ведения субъектов Российской Федерации и самой Российской Федерации.

К функциям органа представительной (законодательной) власти муниципального образования относятся представительная, законодательная и контрольная. Данный орган принимает решения по вопросам местного значения, таким как: принятие, изменение и дополнение устава образования; утверждение бюджета, стратегии развития муниципального образования; контроль за исполнением решений представительного органа; определение порядка решения некоторых вопросов и так далее.

В связи с тем, что сам орган не имеет полномочия принимать законы, представляется логичным именовать их в первую очередь представительным. Хотя и городская дума имеет право законодательной инициативы. Так, готовый законопроект, законодательное предложение по изменению, дополнению законов вносятся в региональный парламент, где инициатива будет рассмотрена.

Теперь государственная и муниципальная власть объединены системой публичной власти. Органы государственной власти получили полномочия участвовать в формировании органов местного самоуправления. Таким

образом, городская дума в какой-то степени получает зависимость от органов государственной власти.

В 2020 году исключили из полномочий органов местного самоуправления функцию организации охраны общественного порядка. Таким образом, было устранено противоречие между практикой и законодательством, потому что предполагаемая муниципальная милиция так и не появлялась ни в одном муниципальном образовании.

Так же, Конституцией Федерации установлено то, что городская дума не в праве устанавливать налоги и сборы, а только вводить их. В прочем, данная норма была просто приведена в соответствие с действующим законодательством.

В настоящее время мы наблюдаем ухудшения в сфере вопросов здравоохранения. В связи с этим принято решение о дополнении статьей 132 Конституции Российской Федерации такого полномочия как обеспечение доступности медицинской помощи. Таким образом, планируется рассмотрение столь важного вопроса на самом близком к населению уровне, что вполне может повысить эффективность работы над проблемами здравоохранения муниципальных образований.

Помимо вышеперечисленного, теперь конституционно установлен порядок наделения муниципальной власти новыми полномочиями. Так, передача отдельных государственных полномочий возможна при выделении органам местного самоуправления материальных и финансовых средств, достаточных для исполнения ими таких полномочий. В таком случае, городская дума выпускает нормативный акт, который содержит переданные органу полномочия и порядок их исполнения. Покрывать собственные полномочия данных органов, переданные не могут. Тогда передаваться могут вопросы, связанные с:

- организацией гражданской обороной;
- контроль за соблюдением требований закона на определенной территории;

- лицензирование некоторых видов деятельности;
- обеспечение достойного уровня образования;
- реализация социально-культурных стандартов.

Таким образом, делегация государственных полномочий органам местного самоуправления проходит три стадии:

- передача полномочий с переводом материальных и финансовых средств муниципальным образованиям;
- осуществление полномочий под государственным контролем;
- прекращение муниципалитетами осуществления полномочий.

Основания для прекращения полномочий должны подтверждаться судом. Таким образом, органы местного самоуправления могут отказаться от передаваемых ему полномочий только на основании решения суда.

Данная система не является беспроблемной. Считаем, что причинами проблем являются:

- пробелы в законодательстве,
- нехватка квалифицированных кадров,
- недостаток материальных средств у субъектов Федерации.

Предлагаем принять Федеральный закон «О компетенции местного самоуправления», которым будет закреплён конкретный перечень возможных для передачи полномочий, подтверждение предоставления финансовых ресурсов для местных бюджетов для делегирования полномочий, а также конкретизированные механизмы бюджетного регулирования.

Ответственность государственной думы и осуществление контроля за её деятельностью обеспечивают эффективность деятельности данного органа. В первую очередь данный орган несёт ответственность перед населением. Однако, полномочия по применению мер ответственности является субъект Российской Федерации, посредством вынесения закона о роспуске городской думы.

Важной частью ответственности представительного органа местного самоуправления перед населением является процедура отзыва депутата. Основанием для применения такой меры ответственности является противоправное решение депутата или его действие (бездействие). Сложность применения данной процедуры состоит в отсутствии четких основания для отзыва депутата. Уставы муниципальных образований могут использовать либо слишком широкие, либо слишком ограниченные основания для использования такой меры ответственности. К тому же, население может ошибаться в виновности депутата или противоправности его действий. Конечно, в данном случае применяется судебная защита, которая распространяется как на депутата, так и на население. Однако, суд выполняет только промежуточную функцию.

Таким образом, представительный орган местного самоуправления относится к системе законодательных органов власти в связи с наличием у него права на законодательную инициативу, которая способствует более оперативному и эффективному решению проблем населения муниципального образования. Мы наблюдаем не только расширение полномочий данных органов поправками в Конституцию Федерации, но и ограничение их статусов, в том числе статуса городской думы, органами государственной власти.

Заключение

В ходе исследования мы обнаружили ряд проблем, возникших с принятием поправок в Конституцию Российской Федерации в 2020 году, так и не решенных до сих пор. Проблемы, выделенные в данной работе, напрямую касаются конституционно-правового статуса государственных органов законодательной (представительной) власти, являются актуальными по настоящее время и требующими решения.

Были рассмотрены понятие конституционно-правового статуса органов законодательной (представительной) власти Российской Федерации, а также

же его содержание, в том числе порядок формирования данных органов, их компетенция, место в системе органов, гарантии деятельности и несение ими ответственности.

Определенно, что конституционно-правовой статус органов законодательной власти – это положение данного органа, характеризующее его социально-политическое назначение, роль, задачи, функции, принципы организации и деятельности, внутреннюю структуру, способствующую реализации функций, включающее в себя порядок формирования, место органа в системе государственных органов, совокупность закрепленных конституционными нормами прав и обязанностей, обеспеченных соответствующими гарантиями, и ограниченное конституционно-правовой ответственностью.

Таким образом, нами проведен:

- анализ нормативно-правовых актов, касающихся института конституционно-правового статуса государственных органов законодательной (представительной) власти и института представительных органов местного самоуправления;
- анализ судебной практики в решении вопросов определения конституционно-правового статуса данных органов;
- сравнительный анализ организации органов законодательной (представительной) власти Российской Федерации и зарубежных государств.

При определении конституционно-правового статуса органов законодательной (представительной) власти был выявлен ряд проблем, как возникших до принятия поправок в Конституцию, так и после них. Приведем следующие примеры.

В ходе проведения анализа было предложено исключить формулировку «обладание безупречной репутацией» из статьи 2 Федерального закона «О порядке формирования Совета Федерации Российской Федерации». Данное предложение обоснованно неуместностью формулировки, с учетом того, что

претендовать на важную для государственного аппарата должность может человек, совершивший преступления различной тяжести, в том числе особо тяжкого. То есть спустя определенное количество лет (от пяти до пятнадцати) человек может спокойно стать сенатором Российской Федерации. Сложно представить, что человек, будучи судимым за особо тяжкое преступление, может считаться имеющим безупречную репутацию.

Помимо этого, предлагаем сформировать систему выделения отдельных граждан, имеющих выдающиеся заслуги перед государством. За основу определения выдающихся заслуг предлагаем взять перечень, приведенный в пункте 2 статьи 1 Федерального закона «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией» и изменить формулировку в Федеральном законе «О порядке формирования Совета Федерации» с «имеющие выдающиеся заслуги» на «имеющие достижения и особые заслуги». Данное предложение основано на исключении назначения сенаторов исключительно их субъективных побуждений, приведении норм права в единство и снижении риска действия коррупционного фактора.

Для более эффективной работы Государственной Думы Российской Федерации предложено допускать к назначению в качестве депутата граждан, имеющих высшее экономическое или юридическое образование. Связанно это с тем, что до сих пор существует проблема квалификации членов парламента, а в особенности депутатов. Для привлечения внимания к нижней палате, ее популяризации, приглашаются медийные личности без экономического или юридического образования для управления делами государства, от чего страдает качество законопроектов. Конечно, верхняя палата изучает представленные нижней палатой законопроекты, однако, Государственная Дума Российской Федерации может преодолеть отклонение проекта Советом Федерации.

В целях реализации статьи 3 Конституции Российской Федерации о непосредственном осуществлении власти народом предлагается привлекать этот народ более активно и предоставить ему более значимые полномочия. И если на федеральном уровне этому уделяют больше внимания, то на уровне субъектов систему еще стоит доработать. Так, было предложено привлечение к правотворческой деятельности научных организаций, связанных с социологическими исследованиями, правом и экономикой; общественных организаций под руководством Общественной палаты; студентов, преподавателей и других представителей молодежи; общественные организации ветеранов и инвалидов. Помимо этого, введение инструментов взаимодействия населения с депутатами, таких как создание телевизионной программы на региональном канале; выявление общественного мнения и обсуждения законопроектов через интернет; разъяснение населению деятельности регионального парламента и информирование о возможностях участия в законотворческом процессе через информационные площадки на платформе пресс-служб субъектов Федерации. Для регулирования вышеперечисленных предложений рекомендуется создание Регламента органа законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации о взаимодействии научно-общественных организаций и объединений, и органа законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации.

С введением поправок 2020 года был установлен порядок наделения муниципальной власти новыми полномочиями посредством делегирования им государственных полномочий, который так же не остался беспроблемным. Причинами проблем в этой сфере являются пробелы в законодательстве, нехватка квалифицированных кадров и недостаток материальных средств у субъектов Российской Федерации. В связи с этим, было предложено принятие Федерального закона «О компетенции местного самоуправления», которым будет закреплён конкретный перечень возможных для передачи полномочий, подтверждение предоставления

финансовых ресурсов для местных бюджетов для делегирования полномочий, а также конкретизированные механизмы бюджетного регулирования.

Мы пришли к выводу, что трансформация конституционно-правового статуса органа законодательной (представительной) власти имеет положительный эффект, не смотря на возникновение некоторых вопросов в его регулировании. Законодательные органы постепенно закрывают возникающие пробелы в законодательстве, а значит, система продолжает совершенствоваться и повышать свою эффективность.

Список использованной литературы и используемых источников

1. Бахрах Д. Н. Административное право. Часть общая. М., 1993. С. 301.
2. Бахрин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М., 2016. С. 657.
3. Богданова Н.А. Категория статуса в конституционном праве // Вестник МГУ. Серия 11. Право, 1998. № 3. С. 3-20.

4. Варлен М.В. Понятие и основные элементы конституционно-правового статуса парламентария в России // «Современное право». 2009. № 10. С. 18-23.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 г. // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/
6. Зиновьев А.В. Статус народного депутата СССР (проблемы теории и практики). Л.: ЛГУ, 1987. С.8-9.
7. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (с изм. от 17.05.2021) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/
8. Козлов Ю.М. Органы государственного управления. М., 1960. С. 151.
9. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законом РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
10. Конституционное право. Энциклопедический словарь // Отв. редактор и руководитель авторского коллектива С.А. Авакян. - М.: Юстицинформ, 2015. С. 640.
11. Лазарев Б.М. Понятие и система принципов государственного управления // Советское административное право. М., 1990. С. 18-41
12. Лебедев А.Н. Статус субъекта Российской Федерации (Основы концепции, конституционная модель, практика). М., 1999. С. 197.
13. Мигачев Ю.И. Правовой статус военнослужащих, гарантии его реализации и защиты в Российской Федерации // Государство и право. 1997. № 10. С. 73-80.
14. Нудненко Л.А. Конституционно-правовой статус депутата законодательного органа государственной власти в Российской Федерации. - СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. С. 531.

15. Общая теория права и государства: Учеб. / Под ред. В.В. Лазарева. – М. 1994. С. 153-159.
16. Постановление Государственной Думы от 22.01.1998 г. № 2134-П ГД « О регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // URL: <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/reglduma/>
17. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 21.12.2005 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_57388/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/
18. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 12.04.2002 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности положений статьей 13 и 14 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.П. Быкова, а также запросами Верховного Суда Российской Федерации и законодательного собрания Красноярского края» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_36278/
19. Постановление Совета Федерации от 30.01.2002 г. № 33-СФ «О регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // URL: <http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/reglsovet/>
20. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (ред. от 07.03.2018) «О создании Временной комиссии Совета Федерации по защите государственного суверенитета

и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации» от 14.06.2017 г. № 172-СФ // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=691502#029029267625981503>

21. Романова В.В. Понятие органа государственной власти // Вектор науки ТГУ. № 5(8). 2009. С. 97-99.

22. Рыбкина М.В. Конституционно-правовой статус органов государственной власти // Социология и право. 2013. №2 (19). С. 85-94.

23. Станкин А.Н. «Конституционно-правовая ответственность и безответственность как парные юридические категории». Правовая культура 2019 № 4 (39). 2019 г. С. 38-55.

24. Талалаев А.Н. Юридическая природа международного договора. М., 1963. С.16-19.

25. Федеральный закон от 04.03.2002 № 21-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35725/

26. Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. ст. 776.

27. Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъекта Российской Федерации» от 06.10.1999 № 184-ФЗ // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/

28. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в

Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 23.03.2021) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

29. Федеральный закон от 03.12.2012 г. №229-ФЗ (ред. от 01.12.2014) «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_138549/

30. Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 08.05.1994) «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (ред. От 22.12.2020 № 440-ФЗ) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3637/ba1590a8c163d06dad382665eb155b320a1a2774/

31. Чеботарев Г.Н. Организационно-правовые формы взаимодействия общественных палат с органами публичной власти // Государство и право. 2018. № 12. Ст. 151-159.

32. Ынтыкбаев А.К. К вопросу рассмотрения понятий «статус», «правовой статус», «конституционный статус» и «конституционно-правовой статус» // Международный научный журнал «Символ науки» №3/2016. С. 208-210.

33. Тихомирова Л.В., Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия. М.: Юрист, 1997. С. 526.

34. Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции // Государство и право. 1996. № 8. С. 104. С. 78-84.

35. Inter-Parliamentary Union // URL: <https://www.ipu.org/national-parliaments>

36. The Constitution Of The United States. Bill of Rights & All Amendments // URL: <https://constitutionus.com/>

37. Constitution of Italy // URL: <https://constitutionnet.org/sites/default/files/Italy.Constitution.pdf>