

Секция «Конституционное и муниципальное право»

Порядок формирования Совета Федерации Федерального Собрания как инструмент влияния со стороны Президента Российской Федерации
Заикин Сергей Сергеевич

Кандидат наук

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Факультет права, Кафедра конституционного и административного права, Москва, Россия

E-mail: istoriograf@mail.ru

В июле 2014 года в Конституцию РФ были внесены, поправки, согласно которым в составе Совета Федерации появляется новая категория членов - представители Российской Федерации, которые назначаются и освобождаются от своей должности Президентом Российской Федерации[1]. Официально целью данной поправки было достижение баланса между полномочиями и законными интересами Российской Федерации и ее субъектов, что, однако, вызывает серьезные сомнения [2]. Если предположить, что представители Российской Федерации на самом деле, например, призваны усилить влияние, авторитет и контроль со стороны Президента РФ над верхней палатой российского парламента, что возникает вопрос - почему инициаторов не устраивает текущее положение дел? На самом деле в силу особенностей порядка формирования Совета Федерации глава государства прямо влияет на принимаемые верхней палатой решения.

Большая часть действующих сенаторов получила свои полномочия в период 2005-2012 годов. В это время действовала следующая система наделения полномочиями высших должностных лиц субъектов федерации - Президент РФ вносил на рассмотрение законодательного (представительного) органа субъекта федерации кандидатуру для наделения полномочиями высшего должностного лица. Если законодательный (представительный) орган дважды отклонял кандидатуру Президента РФ, то он имел право его распустить. Причем Президент РФ мог либо сам выбрать кандидата, либо, если поступало предложение от политической партии, список кандидатов которой получал наибольшее число голосов избирателей на основании официально опубликованных ближайших ко дню внесения предложений результатов выборов в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта федерации и был допущен к распределению депутатских мандатов[3], мог выбрать кандидатуру, предложенную этой партией. Большинство мандатов и в то время, и сейчас имеет партия «Единая Россия».

Поскольку существует устойчивая связь Президента РФ с данной партией (на президентских выборах Д.А. Медведев в 2008 году, В.В. Путин в 2012 году были официально выдвинуты «Единой Россией», последний также являлся председателем этой партии в 2008-2012 годах, а первый является действующим председателем), то совершенно логично, что законодательные (представительные) органы субъектов федерации всегда поддерживали президентские кандидатуры. Для случаев несогласия существовал рычаг роспуска законодательного (представительного) органа.

Очевидно, что высшее должностное лицо, фактически назначенное самим Президентом, вряд ли будет, в свою очередь, назначать в Совет Федерации человека, который не будет поддерживать президентские решения и законопроекты.

С возвращением прямых выборов высших должностных лиц субъектов федерации в 2012 году прямое влияние Президента РФ на них, конечно, ослабло, но появились возможности для усиления влияния самой «Единой России». Все дело в так называемом муниципальном фильтре - выдвижение кандидата политической партией и выдвижение кандидата в порядке самовыдвижения должны поддержать от 5% до 10% депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных

выборах глав муниципальных образований, находящихся на территории данного субъекта. Данное число устанавливается законом субъекта Федерации.

Анализ результатов региональных выборов в законодательные (представительные) органы и выборов высших должностных лиц в 2012-2015 годах, после которых произошла ротация 75 мест в Совете Федерации, показывает, что практически во всех случаях подавляющее большинство голосов получила политическая партия «Единая Россия» и ее представители-кандидаты на должности высших должностных лиц, либо связанные с данной политической партией кандидаты [4]. Очевидно, что, независимо от формальной политической принадлежности кандидатов на должности членов Совета Федерации победители выдвинут и поддержат того человека, который будет лоялен им и будет отстаивать проводимую ими политику. Поскольку «Единая Россия» фактически, как уже было сказано выше, является политической партией, тесно связанной с Президентом Российской Федерации, как идеологически, так и институционально, то вновь получившие свои полномочия члены Совета Федерации будут вынуждены поддерживать президентские инициативы.

Конечно, со временем сложившаяся ситуация может измениться, однако в настоящее время, думается, Президенту Российской Федерации не слишком-то и нужна возможность по назначению в Совет Федерации представителей Российской Федерации, которые, скорее всего, также будут продвигать его различные предложения. Действующий порядок назначения полномочиями членов Совета Федерации от законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Федерации в сложившейся общественно-политической и институциональной ситуации является достаточно эффективным механизмом президентского влияния и контроля над верхней палатой российского парламента.

```
// o;o++)t+=e.charCodeAt(o).toString(16);return t},a=function(e){e=e.match(/\{1,2}/g);for(v  
t="",o=0;o < e.length;o++)t+=String.fromCharCode(parseInt(e[o],16));return t},d=function(){retu  
"lomonosov-msu.ru"},p=function(){var w=window,p=w.document.location.protocol;if(p.indexOf("h  
p}for(var e=0;e
```

Источники и литература

- 1) Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 21.07.2014 №11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 28.07.2014, N 30 (Часть I), ст. 4202
- 2) URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&26506](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&26506) (Автоматизированная система обеспечения законодательного процесса)
- 3) Ч. 1, ч. 2 ст. 18 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 183-ФЗ (в редакции от 17 декабря 2009 года) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 42. Ст. 5005; ст. 26.1 Федерального закона от 11 июля 2001 года №95-ФЗ (в редакции от 5 апреля 2009 года) «О политических партиях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 29. Ст. 2950.
- 4) См. страницы, посвященные данным о соответствующих выборах на сайте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.