

Фомичева Ольга Анатольевна

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ЧЛЕНА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

В статье раскрываются проблемы недостаточного урегулирования на законодательном уровне требований, предъявляемых к государственной должности члена Совета Федерации. Выявлены пробелы законодательного регулирования процедуры избрания на должность члена Совета Федерации. Предлагаются варианты изменения действующего законодательства, вступившего в противоречие с практикой применения общих критериев возрастного ценза, применяемого в отношении членов Совета Федерации.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2014/4-2/50.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2014. № 4 (42): в 2-х ч. Ч. II. С. 190-193. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2014/4-2/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

УДК 34; 342:5

Юридические науки

В статье раскрываются проблемы недостаточного урегулирования на законодательном уровне требований, предъявляемых к государственной должности члена Совета Федерации. Выявлены пробелы законодательного регулирования процедуры избрания на должность члена Совета Федерации. Предлагаются варианты изменения действующего законодательства, вступившего в противоречие с практикой применения общих критериев возрастного ценза, применяемого в отношении членов Совета Федерации.

Ключевые слова и фразы: член Совета Федерации; правовой статус; высшее должностное лицо; изменение законодательства.

Фомичева Ольга Анатольевна, к.ю.н.

*Оренбургский государственный институт менеджмента (филиал) в г. Орске
olga-fomicheva@mail.ru*

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ЧЛЕНА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ[©]

Введение. По Конституции Российской Федерации все субъекты Российской Федерации обладают равным статусом [5, ст. 5]. Такое равенство реализуется посредством равного представительства в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – высшем законодательном органе власти в стране. Высшая законодательная власть в Российской Федерации реализуется в едином органе – Федеральном Собрании Российской Федерации. Именно поэтому статус депутата Государственной Думы приравнен статусу члена Совета Федерации [11]. Статус депутата Государственной Думы подвержен более частому вниманию как со стороны российских [1; 2; 4], так и со стороны зарубежных научных исследований [17; 18; 19]. Статус же члена Совета Федерации остается менее исследованным. Наряду с этим, по своей правовой природе член Совета Федерации является не только участником законодательного процесса в России, но и представителем субъекта Российской Федерации. Основной проблемой реализации полномочий членом Совета Федерации остается неоднозначное регламентирование двойного статуса у данного должностного лица [14; 15]. Именно поэтому нельзя оставлять без должного внимания исследование правовых основ статуса члена Совета Федерации.

Основная часть. Член Совета Федерации – это либо лицо, предлагаемое субъектом Российской Федерации из числа депутатов законодательного (представительного) органа власти субъекта Российской Федерации, либо лицо, предлагаемое высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, избранное населением или региональным парламентом соответствующего субъекта [8]. Для раскрытия концепции правового статуса члена Совета Федерации необходимо определить составные компоненты правового статуса. В теории правовой статус раскрывается через четыре компонента:

- 1) правовые основы его деятельности;
- 2) при каких условиях лицо становится субъектом (в первую очередь, речь должна идти о вопросах создания данного субъекта);
- 3) правосубъектность данного лица;
- 4) условия прекращения его деятельности [3, с. 11].

В правовую основу деятельности члена Совета Федерации включается совокупность правовых актов, регулирующих все сферы его деятельности. Базовым компонентом совокупности правовых актов необходимо, безусловно, определить Конституцию Российской Федерации. Реализация конституционных норм осуществляется посредством федерального законодательства. Основные положения о статусе члена Совета Федерации сконцентрированы в одноименном федеральном законе.

Важное место среди нормативных процессуальных регуляторов статуса члена Совета Федерации занимает Регламент. Именно через данный нормативный документ раскрываются основные характеристики правового статуса члена Совета Федерации. Согласно положениям Регламента верхней палаты федерального парламента, член Совета Федерации обязан участвовать в заседаниях палаты, которые проводятся не реже двух раз в месяц [13, ст. 41].

Исходя из практики проводимых заседаний (два, а реже три раза в месяц) [10], член Совета Федерации основное время своей деятельности проводит вне совместной работы палаты парламента. Таким образом, статус члена Совета Федерации раскрывается посредством иной деятельности, вне палаты парламента.

Статус члена Совета Федерации проявляется через представительскую деятельность, в том числе в форме международного сотрудничества. Так, в 2012 году Совет Федерации активно принимал участие в следующих международных организациях: в Азиатско-Тихоокеанском парламентском форуме; в Ассоциации европейских сенатов; в заседаниях Совета Межпарламентской Ассамблеи СНГ; в Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС и Парламентской Ассамблее ОДКБ; в ежегодном Невском международном экологическом конгрессе и многих других [12]. Активное участие в международных организациях позволяет утвердительно заявить о статусе члена Совета Федерации как участника международных отношений.

Регламент Совета Федерации обязывает своих членов осуществлять иные формы представительской деятельности. Так, члены Совета Федерации осуществляют прием граждан в Приемной Совета Федерации согласно графику приема граждан членами комитетов Совета Федерации, утвержденному Председателем Совета Федерации. При этом график приема граждан членами Совета Федерации предусматривает работу одного из комитета один раз в месяц [6]. Такую работу нельзя назвать одним из основных направлений представительской деятельности парламентария. Таким образом, объем полномочий члена Совета Федерации носит неоднородный характер и реализуется посредством различных форм в совокупности.

Основным компонентом правового статуса члена Совета Федерации являются требования, предъявляемые как кандидату на должность, так и лицу, замещающему высшую государственную должность. Совокупность предъявляемых требований оказывает влияние на все составляющие компоненты правового статуса: условия становления; правосубъектность данного лица; условия прекращения его деятельности.

В число требований, предъявляемых к должности члена Совета Федерации, включены возрастные ограничения. Возрастной ценз для члена Совета Федерации вводится федеральным законом «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». Нижним пределом возраста является 30 лет, а максимальный возраст законодательством не ограничен. В то же время закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» содержит положения о том, что время осуществления полномочий по должности члена Совета Федерации должно засчитываться в стаж федеральной государственной службы. Это означает, что в данный период на члена Совета Федерации распространяется норма закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Этот закон содержит критерий максимального возраста нахождения на данной службе до 70 лет [8, ст. 25].

В составе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в настоящее время на государственной должности находятся члены Совета Федерации, достигшие предела 70-летнего возраста:

1. Долгих Владимир Иванович 1941 г. рожд.;
2. Игнатенко Виталий Никитич 1941 г. рожд.;
3. Рогоцкий Виктор Викторович 1941 г. рожд.;
4. Россель Эдуард Эргартович 1937 г. рожд.;
5. Рыжков Николай Иванович 1929 г. рожд.;
6. Строев Егор Семенович 1937 г. рожд.;
7. Сударенков Валерий Васильевич 1940 г. рожд.;
8. Федоров Владимир Александрович 1926 г. рожд.;
9. Чернышев Алексей Андреевич 1939 г. рожд.;
10. Чилингаров Артур Николаевич 1939 г. рожд. [16].

Таким образом, шесть процентов от всего состава членов Совета Федерации не соответствуют требованиям, предъявляемым к правовому статусу данного должностного лица по возрастному цензу. Поэтому требуют адекватного обновления нормы законодательства в следующих вариантных направлениях.

Первый вариант: изменению подлежит статья 25 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», регламентирующая статус членов Совета Федерации как элемент государственных служащих. При этом исключается факт уравнивания высшей государственной должности – члена Совета Федерации и государственной должности государственного служащего.

Второй вариант: вводятся ограничения для члена Совета Федерации по возрасту: предельный возраст 70 лет. Такие ограничения не повлекут изменений, определяющих гарантии по включению срока полномочий члена Совета Федерации в стаж государственной службы.

Вариант третий: Необходимо отменить ограничения предельного возраста, введенные ст. 25 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». При этом предельный возраст у всех государственных служащих будет равным вне зависимости от занимаемой должности.

В содержание правового статуса должностного лица государственной власти должны быть включены критерии по уровню квалификационных требований, предъявляемых на законодательном уровне. К числу квалификационных требований относятся требования к уровню профессионального образования, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей [9]. Законодатель не включает в число требований, предъявляемых к кандидату в члены Совета Федерации, никаких требований по уровню квалификации. Член Совета Федерации наделен широким спектром полномочий, может иметь помощников. Наряду с этим каких-либо навыков по умению в управлении делах государства и политики к кандидату в члены Совета Федерации законодательство не предусматривает.

К члену Совета Федерации как представителю от органа законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации критерии к уровню квалификации предъявлять не следует. Данный представитель назначается из числа действующих депутатов регионального парламента. Высокий уровень профессионализма и квалификации этого представителя в Совете Федерации от субъекта Российской Федерации остаётся вне сомнения.

Спорным является факт определения уровня квалификации члена Совета Федерации как представителя от исполнительного органа власти субъекта Российской Федерации. При избрании высшего исполнительного органа населением в соответствии с законом «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» население одновременно с избранием главы исполнительного органа

субъекта Российской Федерации избирает и кандидата в члены Совет Федерации. При этом основным критерием к отбору кандидатур на должность члена Совета Федерации является:

- гражданство Российской Федерации;
- достижение возраста тридцати лет;
- наличие безупречной репутации;
- условие постоянного проживания на территории соответствующего субъекта Российской Федерации в течение пяти лет, предшествующих выдвижению кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации;

- отсутствие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;

- отсутствие признания судом недееспособным или ограниченно дееспособным;

- наличие судимости за совершение тяжкого и (или) особо тяжкого преступления и наличие неснятой, непогашенной судимости либо ранее судимости за совершение тяжкого и (или) особо тяжкого преступления, за исключением случаев, если в соответствии с новым уголовным законом это деяние не признается тяжким или особо тяжким преступлением;

- наличие судимости за совершение преступления экстремистской направленности, а также наличие на день принятия решения о назначении выборов соответствующего органа государственной власти субъекта Российской Федерации неснятой, непогашенной судимости за указанное преступление;

- наличие административного наказания за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.3 или 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Перечисленные требования квалификационными не являются. Таким образом, требования по уровню профессионализма и соответствующего уровня квалификации к кандидату на должность члена Совета Федерации на законодательном уровне не регламентированы.

Весьма важным и неясным остается вопрос неопределенности выдвигаемых кандидатов от представителя исполнительной власти субъекта Российской Федерации. По новому порядку, определенному в законе «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», вместе с высшим органом исполнительной власти населением избирается в том же списке и член Совета Федерации от исполнительного органа власти. При этом остается непонятной ситуация, при которой население выражает согласие с выдвигаемой кандидатурой на пост главы субъекта Российской Федерации, а предлагаемая им кандидатура в члены Совета Федерации народ не устраивает. И наоборот. То есть, население может устраивать кандидатура на должность члена Совета Федерации, но население может быть несогласно кардинально с кандидатурой на пост главы субъекта Российской Федерации.

Заключение. Проблемой регламентации правового статуса члена Совета Федерации остается недостаточно единообразный порядок закрепления полномочий, квалификационных и иных требований к данной государственной должности. В полной мере правовой статус члена Совета Федерации раскрывается через подзаконный акт – Регламент и процедуры межпарламентского сотрудничества. Существующие противоречия действующего федерального законодательства о правовом статусе членов Совета Федерации требуют законодательного урегулирования. Установленные правила избрания представителя в Совет Федерации от исполнительного органа власти субъекта Российской Федерации требуют дополнения и пояснения. Действующий правовой механизм регламентации статуса члена Совета Федерации недопустим к применению по отношению к занимаемой должности как представителя высшего государственного органа законодательной власти в стране.

Вывод. Правовой статус члена Совета Федерации является динамичным явлением как в теории, так и на практике. Законодательство, регламентирующее основы деятельности правового статуса члена Совета Федерации, требует адекватного изменения. Установление критериев возрастного ценза, уровня квалификации и профессионализма, предъявляемых к государственной должности, должны быть законодательно закреплены. Решение поставленных в данной статье задач в оптимальные сроки позволит преодолеть возникшие противоречия теоретического и практического регламентирования правового статуса парламентариев верхней палаты российского парламента.

Список литературы

1. **Алебастрова И. А.** Фракционная организация парламента в свете демократических стандартов выборов // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 6. С. 76-86.
2. **Варлен М. В.** Статус парламентария: теоретические проблемы: монография. М.: Проспект, 2011.
3. **Долинская В. В.** Правовой статус и правосубъектность // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 2. С. 6-19.
4. **Заседания Совета Федерации** [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/activity/meetings/> (дата обращения: 07.02.14).
5. **Конституция Российской Федерации** (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 года № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 года № 7-ФКЗ). М.: Юрайт-Издат, 2009. 45 с.
6. **Контакты и график приема граждан** [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/activity/messages/contacts/> (дата обращения: 06.02.14).
7. **Лукьянова Е. А.** Депутатские риски (некоторые вопросы современной трансформации статуса депутата парламента) // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 34-39.

8. **О государственной гражданской службе Российской Федерации:** Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗРФ). 2004. № 31. Ст. 3215.
9. **О подготовке кадров для федеральной государственной гражданской службы по договорам на обучение:** Указ Президента РФ от 21 декабря 2009 года № 1456 // СЗРФ. 2009. № 52 (ч. 1.). Ст. 6533.
10. **О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации:** Федеральный закон от 3 декабря 2012 года № 229-ФЗ // СЗРФ. 2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6952.
11. **О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации:** Федеральный закон от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ // СЗРФ. 1999. № 28. Ст. 3466.
12. **Отчет о межпарламентской деятельности Совета Федерации в 2012 году** [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/activity/crosswork/33546> (дата обращения: 06.02.14).
13. **Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации:** Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 года № 33-СФ // СЗРФ. 2002. № 7. Ст. 635; 2008. № 39. Ст. 4370; 2009. № 28. Ст. 3453.
14. **Рошин В. А.** За рамками правового поля. Что показал анализ Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Журнал российского права. 2000. № 4. С. 13-23.
15. **Смоленская А. А.** Формирование Совета Федерации: эволюция и современное состояние // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 10. С. 34-38.
16. **Состав и структура: члены Совета Федерации** [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: http://council.gov.ru/structure/members/by_region/ (дата обращения: 06.02.14).
17. **Chaisty P.** The Influence of Sectoral and Regional Economic Interests on Russian Legislative Behavior: The Case of State Duma Voting on Production Sharing Agreements Legislation // Post-Soviet Affairs. 2007. Vol. 23. № 4. P. 302-328.
18. **Flikke G.** Party Organization in Transitional Parliaments: The Case of the Russian State Duma // Journal of Communist Studies and Transition Politics. 2002. Vol. 18. № 2. P. 28-52.
19. **Thatcher I. D.** The First State Duma, 1906: The View from the Contemporary Pamphlet and Monograph Literature // Canadian Journal of History. 2011. Vol. 46. № 3. P. 531-561.

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF CONSTITUTIONAL-LEGAL STATUS OF MEMBER OF THE COUNCIL OF FEDERATION

Fomicheva Ol'ga Anatol'evna, Ph. D. in Law
Orenburg State Institute of Management (Branch) in Orsk
olga-fomicheva@mail.ru

The article deals with the problems of the insufficient settlement of the requirements for the public position of the member of the Council of Federation at legislative level. The author identifies lacunas in the legislative regulation of the procedure of electing as a member of the Council of Federation. The variants of changes to the legislation in power contradicting the practice of implementing the general criteria of age requirement applied to the members of the Council of Federation are suggested.

Key words and phrases: member of the Council of Federation; legal status; highest official; changes to legislation.

УДК 78.072(470.65)

Исторические науки и археология

В статье анализируются вопросы развития музыкального искусства в Северной Осетии во второй половине 1940-х – первой половине 1950-х гг., выявляются основные тенденции в развитии музыкальной культуры, определяется влияние идеологических и политических факторов на творческий процесс и формирование межличностных отношений в Союзе композиторов республики. Автор отмечает патерналистскую политику местных партийно-государственных органов в организации музыкальной жизни в республике в послевоенное десятилетие.

Ключевые слова и фразы: музыкальная культура; музыкальное искусство; культурная политика; Союз композиторов Северной Осетии; послевоенное десятилетие.

Цориева Инга Тотразовна, к.и.н., доцент

*Северо-Осетинский институт гуманитарных и социальных исследований им. В. И. Абаева
Владикавказского научного центра Российской академии наук
и Правительства Республики Северная Осетия-Алания*
tsorin@mail.ru

МУЗЫКАЛЬНОЕ ИСКУССТВО СЕВЕРНОЙ ОСЕТИИ В КОНТЕКСТЕ КУЛЬТУРНОЙ ПОЛИТИКИ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ 1940-Х – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЫ 1950-Х ГГ. ©

В послевоенное десятилетие советское музыкальное искусство слыло с точки зрения политической бюрократии «рассадником вольнодумства и инакомыслия». Логическим следствием подобной идентификации