

# АППАРАТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ – РОЛЬ И ФУНКЦИИ



РУКОВОДИТЕЛЬ АППАРАТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Петр Федорович Ткаченко

Для Совета Федерации, как и для всей России, прошедшие годы были очень непростыми: парламентские и президентские выборы, выборы глав регионов и формирование законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, драматические события на Северном Кавказе, сложные проблемы в экономической и социальной сферах. Это и многое другое ставило перед Советом Федерации сложные и ответственные задачи, объективно повышало его позитивную роль в качестве палаты российских регионов, политически и законодательно представляющей их интересы.

Достаточно очевидно, что функции Аппарата Совета Федерации производны от полномочий и организации деятельности Совета Федерации. И Аппарат обязан своевременно и даже в опережающем порядке адаптироваться к новым задачам российского парламента и к тем изменениям, которые в этой связи возникают.

В последний период деятельность Совета Федерации претерпела значительные изменения. Уже три года в соответствии с Федеральным законом «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» члены Совета Федерации работают на постоянной, профессиональной основе, получив возможность более полно сосредоточиться на законодательной деятельности. Существенно повысился статус членов Совета Федерации – представителей региональных исполнительных и законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Все это потребовало коренной перестройки работы Аппарата Совета Федерации, его структуры, сферы компетенции.

Новое руководство Совета Федерации в лице его Председателя Сергея Михайловича Миронова и Совета палаты поставили перед Аппаратом новые крупномасштабные задачи, требующие

новаторского подхода к своему делу от всех его подразделений, повышения их мобильности, реализации новых, прогрессивных технологий управления, анализа и прогноза. Перспективные рубежи совершенствования работы Apparata определили усиление сотрудничества и взаимодействия его важнейших составляющих – аппаратов комитетов и комиссий, структурных звеньев Apparata Совета Федерации и помощников членов Совета Федерации. Главенствующим принципом, на основе которого формулировались новые задачи, стоящие перед Apparатом Совета Федерации, стал принцип приоритета интенсивных методов совершенствования его деятельности.

Сейчас можно констатировать, что в результате удалось решить весьма сложную задачу: сохранить творческий потенциал, обеспечить преемственность в работе Apparata, поднять его работу на новый качественный уровень.

Нынешний Apparат Совета Федерации – это работоспособный и высокопрофессиональный коллектив парламентских служащих, сохраняющий лучшие традиции парламентской работы и приумножающий их в своей повседневной деятельности.

Сегодня в Apparате Совета Федерации работают 968 сотрудников. Среди его работников около 90% имеют высшее образование, из них 150 являются кандидатами наук, 33 – докторами наук, 17 имеют ученое звание профессора. И это не предел. Создана, отлажена и действует система непрерывного образования сотрудников Apparata, которая в полной мере отвечает не только личным целевым установкам работников, но и в целом растущим потребностям законодательной деятельности палаты. Достаточно сказать, что в прошлом году на эти цели было израсходовано около 2 млн. рублей. А это немалая сумма в бюджете палаты.

Средний возраст работников составляет 45 лет. В Apparате Совета Федерации 57% от общего числа сотрудников составляют женщины. Полагаю, что эти показатели являются оптимальными.

Главное внимание Apparata сосредоточено на работе по обеспечению законодательной деятельности Совета Федерации, созданию условий для эффективной реализации палатой ее конституционных полномочий. Apparатом проводится значительная работа по обеспечению пленарных заседаний палаты, заседаний Совета палаты, комитетов и комиссий.

Основная нагрузка по обеспечению законодательной деятельности палаты ложится на аппараты комитетов и комиссий Совета Федерации.

Высока роль правовой и лингвистической экспертизы, которая проводится специалистами Apparata по законам и законопроектам, передаваемым в Совет Федерации на рассмотрение из Государственной Думы. Ежегодно в среднем проводится правовая экспертиза около 4 тысяч нормативно-правовых актов, их проектов и других документов.

В целях повышения эффективности правового сопровождения законопроектов разработан порядок работы над законопроектами и законами. Этот порядок включает в себя не только технологическую цепочку, схему прохождения документов, но и определяет основные критерии, обязательные для отражения на каждом из этапов экспертизы законопроекта.

За последние годы перестроены и механизмы взаимодействия Совета Федерации с Государственной Думой. Акцент перенесен на более тщательную и согласованную проработку законопроектов на ранних стадиях их прохождения в Государственной Думе. Освоена практика выработки и представления в Государственной Думе позиции Совета Федерации буквально по всем законопроектам, принятым Думой к своему рассмотрению. Эти усилия позволили существенно повысить эффективность законодательного процесса. Можно с уверенностью констатировать, что во всем этом есть и немалая заслуга аппаратов палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Несомненно, уровень нашего взаимодействия с коллегами из Государственной Думы может и должен быть гораздо выше. Считаю, что мы все еще находимся в поиске оптимальной модели отношений с Apparатом Государственной Думы в целом и аппаратами ее комитетов, в частности.

В вопросах обеспечения законодательной деятельности как Apparат Совета Федерации, так и его отдельные структурные подразделения постоянно находятся в тесном контакте с полномочными представителями Президента и Правительства Российской Федерации в Совете Федерации.

К примеру, одним из главных направлений данной работы является обеспечение участия членов Совета Федерации в совместной с федеральными органами исполнительной власти работе



над законопроектами, предусмотренными годовым Планом законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации. Основой такой работы стали документы, подготовленные при поддержке полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Совете Федерации, руководства Аппарата Правительства Российской Федерации и утвержденные Советом палаты. В соответствии с ними работа над правительственными законопроектами начинается практически сразу после утверждения Правительством Российской Федерации Плана законопроектной деятельности, а не после их внесения в Государственную Думу.

Особое место для Совета Федерации всегда занимал вопрос совершенствования форм и методов взаимодействия с законодательными органами государственной власти субъектов Федерации. Для решения одной из главнейших государственных задач – упорядочения системы законодательства России – по инициативе Председателя Совета Федерации С.М. Миронова при палате был создан и успешно работает Совет по взаимодействию Совета Федерации и законодательных органов субъектов Российской Федерации (Совет законодателей). Он призван обеспечивать единое правовое пространство, координировать законодательную деятельность на федеральном и региональном уровнях.

На структурные подразделения Аппарата возложена функция по организационному, правовому и информационно-аналитическому обеспечению работы Совета законодателей. На заседаниях Совета законодателей и его Президиума рассматривается широкий круг проблем развития российского законодательства, вырабатываются конкретные рекомендации в адрес палат Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и законодательных собраний регионов. Ряд наиболее важных заседаний Совета законодателей прошли с участием Президента Российской Федерации.

Совет Федерации также активно сотрудничает с региональными парламентскими ассоциациями, постоянно оказывает им методическую, консультационную помощь. В регионах проводятся совместные на учено-практические конференции, семинары, «круглые столы», встречи по обмену опытом работы аналитических и правовых служб региональных парламентов, а также выездные заседания комитетов и комиссий палаты.

В настоящее время подразделениями Аппарата Совета Федерации решается важная задача по организации взаимодействия Совета законодателей и Координационного совета руководителей аппаратов законодательных органов власти субъектов Российской Федерации, образованного по инициативе наших коллег из Государственной Думы.

Заметно активизировалась работа по аналитическому обеспечению законодательной деятельности Совета Федерации. Больше внимания стало уделяться подготовке аналитических и справочных материалов по законопроектам, находящимся на разных стадиях обсуждения в Государственной Думе. Издаются выпуски «Аналитических вестников». Среди них выделяется серия, посвященная вопросам разграничения предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти в Российской Федерации, организации и деятельности системы органов местного самоуправления.

Важным фактором реализации представительских функций Совета Федерации стали Петербургский и Байкальский экономические форумы. Следует отметить, что основная тяжесть организации форумов ложится на Аппарат Совета Федерации.

Аппарат вносит значительный вклад в решение задач по достижению качественно нового уровня информационного обеспечения и освещения деятельности Совета Федерации в средствах массовой информации. В настоящее время в Совете Федерации аккредитовано порядка 700 журналистов, представляющих около 200 наименований средств массовой информации. В результате Совет Федерации становится все более открытым органом государственной власти и доступным не только для растущего числа экскурсантов, стажеров и практикантов, но и для миллионов российских граждан.

Специалисты Аппарата вносят существенный вклад в развитие межпарламентских связей Совета Федерации. Ими обеспечивается подготовка проведения официальных визитов делегаций Совета Федерации и его Председателя.

Большая работа проводится Аппаратом по организации встреч руководителей Совета Федерации, его комитетов и комиссий с иностранными делегациями в России, по организационному и аналитическому сопровождению поездок делегаций Совета Федерации в различные страны.



Особо следует отметить, что в минувшем году была завершена большая работа по созданию новых стандартов обеспечения межпарламентского сотрудничества. Благодаря взаимодействию и слаженной совместной работе подразделений Аппарата планы межпарламентского сотрудничества на следующий год утверждаются Советом палаты еще до конца минувшего года.

Значительный объем международных контактов Аппарата Совета Федерации осуществляется через его участие в деятельности Европейского центра парламентских исследований и документации при Европарламенте и Парламентской ассамблее Совета Европы, который объединяет аппараты европейских парламентов. Расширение и актуализация интереса палаты к деятельности центра в значительной степени связаны с организацией работы членов Совета Федерации на постоянной основе. За последние два года мы приняли участие в более чем пятидесяти совместных межпарламентских исследованиях, в том числе самостоятельно инициировав пять исследований. Нас интересовали вопросы согласования интересов в двухпалатных парламентах; механизмы оценки эффективности принимаемого парламентами законодательства; организация и функционирование местного самоуправления в столицах и крупных городах; развитие европейского антимонопольного законодательства в энергетике и на транспорте; законодательного обеспечения борьбы с терроризмом.

Сотрудниками Аппарата регулярно осуществляются анализ международной деятельности Совета Федерации и разработка добротных информационно-справочных материалов для членов Совета Федерации, выезжающих за рубеж.

Необходимо сказать о большой работе по реализации программы развития и совершенствования информационных технологий в Совете Федерации. Специалистами Аппарата подготовлена концепция развития информационно-коммуникационной системы (ИКС) Совета Федерации до 2007 года. Предстоит большая работа по модернизации и развитию ИКС, переходу на современную техническую базу, совершенствованию информационно-технологической инфраструктуры, внедрению новых информационных систем и технологий. Реализация этих мер позволит наконец решить давно назревшую проблему перехода к безбумажной технологии и уменьшению бумажного документооборота.

Вряд ли нужно объяснять значение документационного обеспечения работы Совета Федерации. Приведу только некоторые цифры. Почти пять с половиной миллионов страниц – таков объем документов, которые ежегодно регистрируются и доставляются членам Совета Федерации, в комитеты и комиссии в ходе подготовки к заседаниям Совета Федерации. Выпускается около 360 постановлений, обращений, заявлений Совета Федерации, тираж этих документов достигает почти 250 тыс. экземпляров.

Аппарат обеспечивает работу по организации рассмотрения письменных и личных обращений граждан в Совет Федерации. Личный прием граждан проводят заместители Председателя Совета Федерации, председатели комитетов и комиссий, члены Совета Федерации.

В начале 2005 года вступает в силу Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации», который открывает новый этап в реформировании системы государственной службы Российской Федерации. Вопросы совершенствования законодательной и нормативно-правовой базы, реформирования государственной службы, а также организации ее прохождения в парламенте становятся одними из приоритетных в административной реформе.

В связи с этим в Аппарате Совета Федерации предстоит провести значительный объем работы по применению на практике норм указанного закона. Одновременно необходимо оперативно подготовить целый пакет новых подзаконных актов (положений, инструкций, рекомендаций и др.) и привести уже имеющиеся документы в соответствие с принятым законом.

В условиях проводимых в стране широкомасштабных реформ, охвативших практически все сферы общественной жизни российских граждан, перед коллективом Аппарата Совета Федерации стоят важные задачи, связанные с поднятием на новый качественный уровень всей работы по обеспечению деятельности Совета Федерации, созданию необходимых условий для выполнения членами Совета Федерации своих конституционных полномочий.