УДК: 32(045) DOI: 10.22394/2071-2367-2020-15-4-172-194

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА В РОССИИ В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ 2020 ГОДА

Савинова Е.Н., Зубова Л.А.[1]

Аннотация. Цель статьи – рассмотрение ключевых проблем институционализации Государственного совета в России. В результате конституционной реформы 2020 года Государственный Совет получил конституционное закрепление и новый статус.

Авторами представлен анализ роли, функций, состава этого органа в период Российской Империи. Раскрываются вопросы функционирования совета в новейшей (постсоветской) истории России как консультативного и совещательного органа. Существенным отличием функционала Госсовета в период Российской Империи был пристальный анализ всех важнейших проектов нормативно-правовых документов (законов), подлежавших утверждению государем. С 1993 года совет существовал исключительно в статусе консультативно-совещательного органа при Президенте. С 2000 года Государственный совет стал площадкой, анализирующей и вырабатывающей форматы стратегического развития целых отраслей народного хозяйства.

В результате проведенного анализа авторы приходят к выводу, что с учётом нового конституционного статуса возникает проблема дублирования полномочий с существующими органами государственной власти, поэтому важнейшим остаётся вопрос о конкретизации его места в сложившейся системе разделения властей, порядка и принципов его формирования.

Ключевые слова: Государственный совет; Конституция; поправки в Конституцию; государственное управление.

Савинова Елена Николаевна – кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политологии и государственной политики, Среднерусский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, адрес: 302028, Россия, г. Орёл, б. Победы, д.5а, e-mail: savinovae.n@yandex.ru

Зубова Людмила Арнольдовна – старший преподаватель кафедры политологии и государственной политики, Среднерусский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, адрес: 302028, Россия, г. Орёл, б. Победы, д.5а, e-mail: 2027004@gmail.com

INSTITUTIONALIZATION OF THE STATE COUNCIL IN RUSSIA IN THE CONTEXT OF THE 2020 CONSTITUTIONAL REFORM

SAVINOVA E.N. – Candidate of Political Sciences, Associate Professor at the Department of Political Science and Public Policy, Central Russian Institute of Management – Branch of RANEPA (Russian Federation, Orel), e-mail: savinovae.n@yandex.ru

ZUBOVA L.A. – Senior Lecturer at the Department of Political Science and Public Policy, Central Russian Institute of Management – Branch of RANEPA (Russian Federation, Orel), e-mail: 2027004@gmail.com

Abstract. The purpose of the article is to consider the key problems of institutionalization of the State Council in Russia. As a result of the 2020 constitutional reform, the State Council received constitutional confirmation and a new status.

The authors present the analysis of the role, functions, composition of this body during the period of the Russian Empire. The issues of functioning of the Council in the modern (post-Soviet) history of Russia as an advisory and council body are revealed. A significant difference in the functionality of the State Council during the period of the Russian Empire was a close analysis of all the most important drafts of regulatory documents (laws) that were subject to approval by the sovereign. Since 1993, the Council has existed exclusively in the status of an advisory and council body under the President. Since 2000, the State Council has become the platform for analyzing and developing formats for the strategic development of entire sectors of the national economy.

As a result of the analysis, the authors come to the conclusion that taking into account the new constitutional status the problem of duplication of powers with the existing bodies of state power arises; therefore, the most important question remains about specifying its place in the existing system of separation of powers, the order and principles of its formation.

Keywords: State Council; Constitution; amendments to the Constitution; public administration.

2020 год для нашей страны ознаменовался значимыми политическими событиями, среди которых главенствующее место занимает реформа Конституции Российской Федерации. В начале года Президент в своём Послании, обращаясь к парламенту страны, озвучил ряд конституционных поправок, которые могут способствовать дальнейшему стабильному

развитию России. В результате множества обсуждений был сформирован обоснованный перечень поправок, которые были вынесены на всенародное голосование и приняты большинством голосов граждан Российской Федерации. Среди поправок, затрагивающих систему государственного управления, заслуживает особого внимания закрепление статуса и роли Государственного совета Российской Федерации. Этот коллегиальный орган принятия решений функционировал ещё в Российской Империи. Хотя в новой России он появился ещё с 2000 года, его обновлённый конституционный статус в экспертной среде вызвал множество зачастую очень противоречивых мнений. Попробуем разобраться в этом вопросе.

В имперский период Государственный совет являет собой пример трансформации законосовещательного института, который в будущем эволюционизировал в высший законодательный госорган (точнее, его верхнюю палату). Период функционирования Государственного совета с 1810 года по 1917 год ознаменован тем, что данный институт менялся по пути трансформации полномочий и порядка функционирования. Кроме того, в 1906 году меняется его роль в общей конфигурации госвласти в части порядка формирования, а также принципов деятельности.

Собственно институциональное оформление Государственного совета стало одной из вех либеральных модернизационных мероприятий российской системы госуправления, задуманных М. М. Сперанским в начале XIX века.

Все предполагаемые реформы основывались на принципе соблюдения разделимости властных ветвей. Три независимых органа власти – Государственная дума, Сенат и Комитет министров – явились бы фундаментом государственного управления. Сперанский предлагал формировать законодательные и судебные органы власти на губернском и местном уровнях на выборной основе. Роль Государственного совета сводилась к объединению деятельности всех ветвей власти. Государственный совет должен был обсуждать принимаемые законы, которые затем передавались на утверждение императором. При этом проект Сперанского никаким образом не ограничивал царскую власть как власть самодержавного монарха.

Проект Сперанского получил одобрительные отзывы у Александра I, который отозвался о нём как об «удовлетворительном и полезном». Однако он не был поддержан министрами и сенаторами. Александр I, находясь под давлением правящей элиты, отклонил план Сперанского. Из всего объёма запланированных мер была реализована лишь одна – образование Государственного совета.

Деятельность совета регламентировалась соответствующим документом

– манифестом «Образование Государственного совета» [1], содержащим определение его управленческой роли, полномочий, структуру, порядок деятельности.

Первая часть «Образования…» имеет более пространное содержание. В ней содержатся причины формирования и структура Госсовета. А во второй части – «Коренные законы госсовета» – содержалась более конкретная информация, имеет чёткую структуру: делится на части, разделы и параграфы.

Функционал Государственного совета определял его организационную структуру в виде четырёх основных подразделений – департаментов, ведавших законотворчеством в общих вопросах; гражданских и духовных делах; в вопросах «государственной экономии»; в сфере войны. Каждое из означенных структурных подразделений возглавлялось соответствующим должностным лицом – председателем.

Для организации деятельности Госсовета создавалась Государственная канцелярия. Не удивительно, что руководил работой этой структуры М.М.Сперанский. Ему надлежало выполнять обязанности государственного секретаря. В его обязанности также входил обязательный доклад на всех заседаниях Общего собрания совета.

Возглавлял совет председатель. Он назначался императором. Срок его полномочий составлял один год. В любой момент председатель мог быть уволен досрочно. С января 1810 года по 1906 год председательствовали в Государственном совете двенадцать человек, причём восемь – пожизненно. С 1812 по 1865 г. председатель Госсовета совмещал эту должность с должностью председателя Комитета министров, а с 1865 по 1905 год её занимали великие князья (до 1881 года – Константин Николаевич, после 1881 года – Михаил Николаевич). В присутствии на заседании Госсовета императора председательство переходило к нему.

Первоначально Государственный совет включал тридцать пять человек: в его состав входили все руководители министерств, а также лица, назначенные императором. В 1890 году он насчитывал уже шестьдесят членов, а в начале XX века их число достигло девяноста. Всего (в период с 1810 по 1906 год) в Госсовете состояло пятьсот сорок восемь человек. Интересно, что последние могли быть назначены и выведены из состава Госсовета только по личному решению самого императора. Теоретически в состав рассматриваемого института мог войти любой человек, даже

[1] Манифест «Образование Государственного совета» // Российское законодательство X–XX вв.: в 9 т. – Т.6. Законодательство первой половины XIX века. Отв. ред. О.И.Чистяков. М., Юридическая литература, 1988. – URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/gossovet.htm (дата обращения: 22.05.2020).

невзирая на его возраст, образование, чин или принадлежность к конкретному сословию. На практике же всё выглядело так, как и могло выглядеть в императорской России: практически все члены Госсовета были представителями дворянства. Безусловно, единолично определяя тех, кто войдёт в Госсовет, российские государи преследовали вполне определённые цели, суть которых сводилась к ещё большей институционализации власти дворянского сословия – истинной опоры самодержавия [1]. Неудивительно, что фактически в состав означенного института входили только лица, занимавшие госдолжности третьего класса и выше. По сути, каждый третий (иными словами, подавляющее большинство) среди членов Совета был обладателем того или иного придворного чиновного статуса.

Говоря о перечне полномочий Государственного совета, следует отметить, что среди ключевых направлений содержания деятельности данного института власти особое место занимал пристальный анализ практически всех важнейших проектов нормативно-правовых документов (законов), подлежавших утверждению государем. Подчеркнём, что существенным отличием функционала, имевшегося у Госсовета, от содержания деятельности более ранних совещательных органов при монархе стала вполне очевидная конкретика этого функционала.

В соответствии с «Образованием Государственного совета» он рассматривал вопросы, которые нуждались в законодательном регулировании, создании соответствующей организационной структуры. Требовали внимания совета объекты внутреннего управления, нуждались в отмене, изменении прежних положений. Выше уже отмечалось, что Совет анализировал проекты важнейших нормативно-правовых документов. Он рассматривал варианты толкования законодательных актов, а также вырабатывал соответствующие меры по практическому исполнению этих законов. Отдельное внимание уделялось общим законоприменительным мерам, предусмотренным для чрезвычайных случаев[2]. К кругу полномочий совета относились вопросы об объявлении войны, заключении мира и другие вопросы внешней политики, экономические вопросы

[1] Верхогляд А.С. Становление и развитие Государственного совета как палаты высшего законодательного органа Российской Империи (1906–1917) // Общество: политика, экономика, право. 2016. – №5. – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-i-razvitie-gosudarstvennogo-soveta-kak-palaty-vysshego-zakonodatelnogo-organa-rossiyskoy-imperii-1810-1917-gg/viewer (дата обращения: 22.05.2020).

[2] Манифест «Образование Государственного совета» // Российское законодательство X–XX вв.: в 9 т. – Т.6. Законодательство первой половины XIX века. Отв. ред. О.И.Чистяков. – М., Юридическая литература, 1988. – URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/gossovet.htm (дата обращения: 22.05.2020).

государственного бюджета и дополнительных кредитов, проекты приватизации государственной собственности, а также национализации частного имущества и назначении компенсационных выплат его собственникам, отчеты министерств[1]. Таким образом, Госсовет на момент своего институционального становления функционально должен был реализовывать: во-первых, законосовещательность (при монархе) и, во-вторых, контролируемость исполнительной власти (в лице министерств и ведомств). Законосовещательность Госсовета проявлялась в неокончательности вердикта в части рассматриваемых (в рамках данного института) проектов законов, которые в конечном итоге всё же должны были получить обязательное одобрение государя (в виде утверждения посредством подписания). Контроль же исполнительной власти проявлялся в том, что Государственному совету вменялось в обязанность предварительное рассмотрение всех существенных административно-управленческих позиций, относящихся к деятельности министров.

Собственно тот факт, что у монархии возникла необходимость в создании такого института, как Государственный совет, является доказательством наличия соответствующей объективной политико-управленческой ситуации в стране. Эта ситуация влекла за собой необходимость предпринятия существенных шагов в направлении сущностной трансформации всей государственно-управленческой системы Российской Империи, доказательством чему стали слова царского манифеста, подчёркивавшего претензии на публичный характер Государственного совета (как ни парадоксально, в самодержавной системе госвласти). В манифесте говорилось о том, что законы (даже самые совершенные) не могут быть действенными без соответствующих государственных установлений. В части последних манифест подчёркивал важную роль совета, который, получив статус «государственного», обрёл характер публичного органа власти[2]. По существу можно констатировать, что институциональные трансформации госвласти, приведшие к появлению в Российской Империи нового органа в лице Государственного совета, стали проявлением своеобразных (в основе своей консервативных) попыток самодержавия придать законотворческому процессу публичный характер.

Отметим, что практически по всем вопросам Госсовет должен был составлять своё предварительное решение, окончательный вердикт по

[1] Там же.

[2] Манифест «Образование Государственного совета» // Российское законодательство X–XX вв.: в 9 т. Т.6. Законодательство первой половины XIX века. Отв. ред. О.И.Чистяков. – М., Юридическая литература, 1988. URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/gossovet.htm (дата: обращения: 22.05.2020).

которому принимал монарх. Исключение составлял период с 1812 по 1815 год. В эти годы совет имел право (ввиду необходимости срочного принятия решений в условиях отсутствия государя) издавать важнейшие нормативно-правовые акты, а также принимать ряд других решений самостоятельно (но с будущим последующим представлением своих решений императору)[1].

Порядок прохождения законопроектов в совете предусматривал на первом этапе их изучение в соответствующих департаментах, на втором – обсуждение в Общем собрании, и лишь после одобрения императора закон вступал в свою силу. При этом император не был обязан автоматически соглашаться с большинством голосов в Общем собрании. Исходя из своего личного мнения, он мог остановиться на любом решении по обсуждаемому вопросу. Например, Александр I из двухсот сорока двух дел, по которым мнения в совете разделились, согласился с решением большинства лишь в ста пятидесяти девяти случаях. Любопытно, что несколько раз сей государь поддерживал мнение всего лишь одного человека из всего многочисленного состава почтенных членов данного госоргана.

В результате указанных изменений функционирование Государственного совета был включено в определённые рамки бюрократической системы. Одновременно новое «Образование» привело к более полному вовлечению совета в конфигурацию государственного управления, характерную для дореформенного Российского государства, что способствовало повышению положения Государственного совета во властной вертикали[2].

Деятельность Государственного совета, начавшаяся в 1810 году с широковещательных заявлений и обширных планов, постепенно затихла и в системе государственного управления стала малозаметной.

В эпоху царствования Николая I (1825–1855 гг.) Государственный совет выполнял одну из важнейших функций в системе органов государственного управления. Николай I признавал его значимость, его деятельности и наполнению уделял пристальное внимание. Регламент деятельности Государственного совета определялся рядом частных распоряжений.

Полномочия совета по отношению к исполнительной власти по инициативе Николая I были сокращены, министры могли не отчитываться перед Госсоветом о доходах и расходах своих министерств. Не подпадало

[1] Щеглов Г.В. Государственный совет в России, в особенности в царствование императора Александра Первого: историко-юридическое исследование // [соч.] В. Г. Щеглова. – Ярославль: Типолит. М. Х. Фальге, 1892–1895. – 2 т. – Общее загл. 2-го т.: Гос. совет в России. URL: https://runivers.ru/lib/book19462/ (дата обращения: 22.07.2020).

[2] Государственный совет Российской Империи, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в истории российского парламентаризма: преемственность и традиции. – М.: ЗАО «ОЛМА Медиа Групп», 2007. – С. 17–18.

под контроль Госсовета и военное ведомство. Кроме того, большая часть законопроектов формировалась теперь в собственной канцелярии императора.

Была подвергнута изменениям в том числе структура совета. Первым из них было выделение Комиссии составления законов. В феврале 1832 года в состав совета введён Департамент дел Царства Польского. В январе 1835 года Комиссия по принятию решений при Государственном совете перешла в непосредственное ведение императора. В 1854 году был упразднён Департамент военных дел.

В 1842 году был расширен функционал совета по ряду вопросов: теперь он должен был рассматривать дела о создании акционерных обществ, вопросы бюджета и распределения земских повинностей среди губерний, общественного сбора на мирские расходы государственных крестьян, ежегодные отчёты о государственных доходах и расходах и др.

Среди определяющих законов данного периода в Государственном совете рассматривались такие важные законы, как об учреждении судов для разрешения коммерческих споров (1832 г.), новый устав университетов (1835 г.) и др.

С 1850 года Государственный совет получил расширенные контрольные функции: с этого момента он мог тщательно рассматривать бюджеты всех министерств и контролировал выполнение всех своих постановлений.

Реформы, проведённые в 1860–1870-х годах Александром II, значительно отразились на повышении роли Государственного совета в системе управления Российского государства. Расширяются полномочия Государственного совета в осуществлении контроля над бюджетными процессами. Однако ряд функций был сокращён: в результате реализации судебной реформы соответствующие функции совета сократились; законодательная инициатива была полностью сохранена за самодержцем.

В январе 1875 года императорским повелением было повторно провозглашено, что все рассматривающиеся в совете вопросы должны представлять императору. Сей процедурный механизм был направлен на повышение уровня контроля императора над законотворческой деятельностью и на сужение полномочий отдельных министров.

Конечно, Государственный совет принимал активное участие в таких важных государственных мероприятиях в царствование Александра II – в крестьянской и военной реформах.

Анализ состава Государственного совета в указанный период свидетельствует о высоком уровне компетентности и заметно изменившемся уровне образованности.

В царствование Александра III, именуемое эпохой контрреформ, роль

Государственного совета заметно уменьшается. Теперь император стал обсуждать законопроекты в кулуарном кругу высших сановников, которым доверял. В этой роли доверенных лиц теперь выступал Комитет министров. Причиной этому стали сановники времен Александра II, членствовавшие в Государственном совете. Эти деятели, как и следовало от них ожидать, были отъявленными либералами по сравнению с действующими министрами нового государя.

В этот период завершается процесс соединения в деятельности Государственного совета двух направлений: законодательной и кодификационной. Институциональные изменения Государственного совета в данный исторический отрезок времени не являются значительными. Пожалуй, наблюдается некоторое формализованное усиление законодательного процесса, но, впрочем, при рассмотрении важнейших нормативно-правовых актов, а также при осуществлении иных законодательных мер никогда не существовало какой-либо фактической самостоятельности Госсовета[1].

За время царствования Александра III было назначено новых пятьдесят один человек в Государственный совет. Членами Государственного совета теперь становились не только министры и другие высшие сановники, но и «новые» люди с мест – губернские предводители дворянства, гражданские губернаторы.

Одним из первых дел, поступивших на рассмотрение Государственного совета в царствование Александра III, стал проект о переводе на обязательный выкуп временно обязанных крестьян и понижении выкупных платежей. В 1881 году совет приступил к рассмотрению вопроса об отмене подушной подати. Государственный совет активно принимал участие в рассмотрении реформы местного самоуправления, в рамках которого постоянно сталкивался с оппозицией императора. Также совет выполнял активную роль в реформе тарифного дела и проекте нового городового положения[2].

На рубеже XIX и XX веков в деятельности Государственного совета стали заметны проявления стагнации. В этот период времени совет занимал более либеральную позицию, чем правительство, а иногда выступал в роли сдерживающего начала по отношению к правительствующим инициативам.

---

[1] Государственный совет Российской империи, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в истории российского парламентаризма: преемственность и традиции. – М.: ЗАО «ОЛМА Медиа Групп», 2007. – С. 31.

[2] Государственный совет Российской империи, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в истории российского парламентаризма: преемственность и традиции. – М.: ЗАО «ОЛМА Медиа Групп», 2007. – С. 32–34.

Тем не менее мы должны констатировать наличие зависимости содержания дел, рассматривавшихся в этот период в Государственном совете, от монарших установок и министерских стратегий, что и не удивительно, т.к. у совета по-прежнему отсутствовало право законодательной инициативы. Вероятно, именно поэтому основной областью фактической вовлечённости Государственного совета в управление Империей стала экономическая сфера.

На этом фоне выделяется политическое решение Государственного совета от 1899 года, одобрявшее законодательный проект Министерства юстиции, касающийся отмены сибирской ссылки. Важно и то, что это единодушное мнение совета и Минюста самодержец утвердил. Кстати, отметим, что новый закон также ограничивал административную ссылку.

В январе 1900 года в составе Государственного совета образовывается Департамент промышленности, наук и торговли. В январе 1902 года было учреждено межведомственное Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности.

Важной вехой институционального развития Госсовета стал Закон об устранении нарушений в порядке издания законов, изданный в 1905 году. Данный документ обязывал все госструктуры выносить свои проекты общих законов на рассмотрение Государственного совета[1].

Естественно, что, говоря об институциональных преобразованиях политической и управленческой систем самодержавной России, мы не могли обойти вниманием царский Манифест от 17 октября 1905 года, ставший одним из существенных факторов означенных преобразований. В изменившейся политической ситуации Государственный совет в прежнем статусе становился бессмысленным. В реформировании совета власти пошли путём уравнения в правах данного института с Государственной Думой. Важнейшим (в означенном направлении) шагом стал подписанный государем Манифест от 20 февраля 1906 года (он назывался «Об изменении Учреждения Государственного Совета и Государственной Думы»). Посредством данного Манифеста вводились новые институциональные принципы в отношении Госсовета. Здесь следует отметить, что эти новые принципы в той или иной степени отражали международную практику, сложившуюся в рассматриваемый период времени в национальных парламентах (на уровне функций верхних палат) многих зарубежных стран.

Рассматриваемый новый этап институциональной трансформации

[1] Дёмин В.А. Верхняя палата Российской Империи. 1906–1917. // М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН). – 2006. – С.29. – URL: https://litmy.ru/knigi/history/44937-verhnyaya-palata-rossiyskoy-imperii-1906-1917.html (дата обращения: 25.07.2020).

Госсовета проявился в структурных изменениях. Теперь названный институт фактически делился на две части: назначаемую монархом и избираемую народом (эдакий шаг к большей публичности). При этом общее число всех членов составляло сто девяносто восемь человек, а назначаемых не должно было быть больше, чем избираемых. Выборные члены совета имели депутатскую неприкосновенность. Назначаемые члены оставались по-прежнему на своих должностях. Назначаемые члены включались в состав Госсовета по рекомендации руководителя Совета Министров на неопределённый срок. Особенностью обновлённой версии Госсовета стал тот факт, что количество назначаемых членов обычно было больше количества мест, поэтому в начале каждого года девяносто восемь кандидатур вновь вписывали в общий список членов совета (на один год). Это называлось «к присутствию». При этом те, кто не вошёл в список соответствующего года, сохраняли свой статус государственных служащих, получавших жалование. Более того, эти «синекуры» на законных основаниях могли вообще никак не отрабатывать своё жалование, т.к. не имели полномочий в общем собрании рассматриваемого института.

Что же касается избираемых членов, то они должны были представлять интересы различных общественных и государственных институций, обеспечивавших представительство по двум критериям: сословному и корпоративному.

Выборы в совет осуществлялись по двухступенчатой и прямой (от губернских земских собраний) системам. Избранные члены Госсовета сохраняли свои полномочия в течение девятилетнего срока. Интересно, что самодержавная власть сочла необходимым каждые три года проводить ротацию одной трети состава членов совета[1]. Впрочем, государь на законных основаниях мог досрочно распустить Госсовет, правда, при этом он был обязан объявить конкретную дату досрочных выборов.

Для выборных кандидатов Госсовета были введены цензы. Все кандидаты в избираемый состав должны были быть не моложе сорокалетнего возраста и иметь хотя бы среднее образование. Кроме того, для всех баллотирующихся кандидатов обязательным условием являлось наличие российского подданства. Дополнительные критерии выдвигались для академического и университетского сообществ (служебный ценз). Кандидатами в совет становились лишь ординарные академики и ординарные профессора соответственно.

Предложенный способ и порядок формирования Госсовета определялся

[1] Депутаты от земств переизбирались в полном составе каждые три года, что в общем-то показывает изрядную долю уважительного отношения государства к институту местного самоуправления.

рядом причин. С одной стороны, в рамках трансформации политико-административной системы необходимо было создать противовес Государственной Думе в виде относительно «всесословного» народного представительства в Госсовете. С другой стороны, означенный принцип формирования был призван минимизировать противоречия монарха всё с той же самой Думой. Эти соображения позволяют также понять решение, противоречащее принципу самодержавной власти, об избираемой половине состава Госсовета. Впрочем, особого противоречия в названном решении не было, т.к. выборные «госсоветчики» представляли интересы наиболее обеспеченных и образованных социальных групп, что придавало им внутреннее право считать себя элитой, сходной с назначаемым составом совета.

По сути можно сказать, что новые принципы формирования Госсовета должны были обеспечить функционирование политико-правовых механизмов сдерживания и противовесов в отношениях с ещё более новым для самодержавия институтом – Государственной Думой. Кстати, здесь важно помнить и понимать, что Госсовет, как отмечалось выше, был порождением либеральных идей, вызревавших в недрах правящего класса, а Государственная Дума появилась (как политический институт) на фоне революционной активности масс. Что же касается института самодержавной монархии, то, вряд ли, он (по своей сути) нуждался и в Госсовете, и в Думе. Доказательством последнего тезиса является тот факт, что в случае прекращения полномочий Государственного совета и Государственной Думы (или в условиях перерыва в их деятельности) монархия справлялась без них, т.к. любой законопроект мог быть рассмотрен Советом Министров, после чего его своим Высочайшим указом утверждал государь.

Совет возглавлялся председателем и вице-председателем, которые назначались императором из общего числа членов назначаемого состава сроком на год. Полномочия действующего председателя продлевались на следующий год автоматически, и он мог возглавлять совет пожизненно. Правительственные круги воспринимали председателя не как представителя большинства в совете, а как представителя монарха. Более того, председатель наделялся весомыми полномочиями. В ряду последних обозначим организацию функционирования совета; осуществление высшего надзора за всей деятельностью данного института госвласти, а также представление монарху ежегодных отчётов о работе совета за соответствующий период. Кстати, именно председатель ставил первым свою подпись на проекте нормативно-правового акта, одобренного всем Госсоветом, император же налагал Высочайшую резолюцию. Существовали и некоторые механизмы, которые председатель мог использовать, оказывая

влияние на монаршее решение (например, умело расставляя те или иные смысловые акценты в ходе представления доклада монарху). Более того, председатель мог влиять на мнение государя при назначении и распределении ролей членов совета, что развязывало ему руки для явного (например, единоличное формирование повестки) или скрытого влияния внутри совета.

Отметим, что на закате Империи Государственный совет изрядно модернизировался: были сохранены Общее собрание, Госканцелярия и два департамента (из прежних четырёх). Новшеством стало увеличение числа постоянных комиссий.

Один из двух оставшихся департаментов сконцентрировался на решении вопросов преимущественно правового характера, специализация другого ограничивалась финансово-экономической сферой.

Порядок заседаний Госсовета чётко регламентировался и был следующим. Заседания проводились в дни, заранее определённые в начале сессии. Председатель обозначал время начала каждого заседания, предоставлял слово, чередуя сторонников «за» и «против». Председатель мог поставить вопрос об отклонении проекта из-за недопустимости обсуждения советом. Каждый рассматриваемый вопрос повестки ставился на голосование председателем. При этом формулировки голосуемых вопросов требовали однозначного на них ответа: либо «да», либо «нет».

Заседания общего собрания Госсовета после 1906 года стали носить открытый характер, на них могли присутствовать все желающие, а также журналисты.

Во время первой сессии обновлённый Государственный совет смог рассмотреть только два законопроекта. Авторы одного законопроекта предлагали отменить на территории Российского государства смертную казнь, но они не были поддержаны Государственным советом из-за существенных разногласий центристов и правых. Другой законопроект – о выделении сверхбюджетных средств в размере пятнадцати миллионов рублей в помощь голодающим – одобрили. Данный проект после Высочайшего утверждения получил статус имперского закона.

В ходе второй сессии Госсовет так же не проявил активности в части законотворчества. Им были рассмотрены и одобрены всего два законопроекта, прошедшие до этого обсуждение в Думе: о новом призыве в армию и о новых же средствах в помощь голодавшему населению.

За пять лет – с 1907 года по 1912 год – Государственный совет рассмотрел 2197 законопроектов, которые предварительно были одобрены Государственной Думой (кстати, все они получили Высочайшее одобрение). Были отклонены советом окончательно тридцать два думских

законопроекта, а двадцать шесть возвращены в Думу для дальнейшей работы. Три законопроекта оказались неутверждёнными, а тридцать семь Государственным советом так и не были рассмотрены [1].

Таким образом, Государственному совету удавалось справляться с предписанной ему ролью по сдерживанию принятия довольно либеральных законов, однако он же оказывался барьером для реформаторской активности правительства и Государственной Думы.

С 1908 года по 1910 год Государственный совет вызвал два политических кризиса: отклонением проекта закона о штатном расписании морского генерального штаба (и о средствах для его содержания), а также неконструктивным подходом к законопроекту, касавшемуся вопроса введения в шести западных губерниях земских учреждений.

25 февраля 1917 года, согласно Высочайшему указу Николая II, заседания Государственного совета и Думы были прекращены. Это монаршее решение было вызвано событиями Февральской революции. Работа означенных институтов должна была возобновиться не позднее апреля 1917 года. Но, как известно, Временное правительство с 1 мая 1917 года ликвидировало все должности членов Государственного совета из назначаемого состава, а уже в декабре того же года Декретом Совнаркома (за подписью В.И. Ленина) рассматриваемый институт в Советской России был упразднён.

На поздних этапах существования Советского Союза в целях обеспечения единого подхода к решению внутренних и внешнеполитических проблем на основании Закона СССР №2392-1 (от 5 сентября 1991 года), регулирующего деятельность государственных органов в переходный период, рассматриваемый институт был воссоздан под названием Государственного Совета Союза ССР, объединившего в новую структуру Президента СССР и руководителей республик.

Практически параллельно (и так же кратковременно), в период с 14 августа 1991 по 6 ноября 1991 года, создаётся Государственный совет РСФСР[2], в статусе консультативно-совещательного органа при Президенте РСФСР. Тем не менее круг решаемых задач, подлежащих регулированию

[1] Государственный Совет. Сборник узаконений и постановлений с разъяснениями (сост. Шеин В. и Блосфельдт Г.). С.-Петербург: Государственная типография, 1910 г. – URL. https://fictionbook.ru/author/agent_pdf/gosudarstvenniyyi_sovet_sbornik_uzakonen/(дата обращения: 25.05.2020).

[2] Распоряжение Президента РСФСР от 14.08.1991г. №17-рп «Об утверждении положений о Государственном совете при Президенте РСФСР и о Государственном секретаре РСФСР и его Канцелярии» // Официальный сайт Президента РФ. – URL. http://www.kremlin.ru/acts/bank/106 (дата обращения: 25.05.2020).

вновь создаваемым органом, был чрезвычайно обширен и с неизбежностью дублировал функциональное наполнение деятельности других органов государственной власти республики.

Отметим, что функционально Госсовету РСФСР были вменены следующие стратегические сферы: внешняя политика и общенациональное развитие России (в части многих направлений госуправления и госполитики); госбезопасность (включая суверенитет и целостность территорий); законотворчество Президента РСФСР; взаимодействие органов госуправления РСФСР со структурами госвласти Союза ССР и различными общественными объединениями.

В новейшей истории России Государственный совет был образован Указом Президента РФ 1 сентября 2000 года [1] в целях обеспечения согласованного взаимодействия и функционирования органов государственной власти страны всех уровней.

Государственный совет задумывается в статусе совещательного, отчасти консультативного органа, с соответствующим функционалом, нацеленным на обеспечение содействия главе государства – Президенту РФ – в осуществлении им конституционных полномочий, обозначенных в пунктах 2, 3 статьи 80 [2] Конституции РФ, принятой всенародным голосованием 12.12.1993 года.

Круг задач, определённых к ведению Государственного совета, предусматривает: обсуждение и решение вопросов, затрагивающих отдельные аспекты государственного строительства, укрепления федерализма, оптимизации взаимодействия Российской Федерации и её регионов; анализ исполнения и соблюдения всеми органами управления (государственными и муниципальными) законодательства; содействие Президенту РФ в разрешении разногласий, возникающих между федеральными органами государственного управления и органами субъектов; проработка задач кадровой политики; мониторинг (по предложению главы государства) федеральных законопроектов, имеющих общегосударственное значение.

---

[1] Указ Президента Российской Федерации «О Государственном совете Российской Федерации» № 1602 от 1.09.2000 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL:http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102098446&backlink=1&&nd=102067338 (дата обращения: 20.07.2020).

[2] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1.05.2020г) // СПС Консультант Плюс. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/c6952b5a450ecbd400a69c936207692e2af4c14d/ (дата обращения: 20.05.2020).

Целевой круг задач Государственного совета, определённых президентским указом, формулируется с применением слов «обсуждение», «рассмотрение», «содействие», что в совокупности с п.18 (о порядке оформления решений по итогам заседания Государственного совета) раздела IV «Порядок работы Государственного совета» Указа дополнительно показывает его консультативную и совещательную «природу» и отсутствие самостоятельной политической субъектности и властно значимого институционального статуса данного органа в политической системе Российской Федерации.

Тем не менее за истекший 20-летний период работы Государственным советом был проанализирован и обсуждён широкий круг вопросов, затрагивающих ключевые проблемы жизнедеятельности современного Российского государства. С 2000 по 2020 год Госсовет РФ провёл сорок девять заседаний[1], в ходе которых обсуждались:

– стратегия развития Российского государства, эффективность функционирования институтов государственного и муниципального управления, развитие политической системы страны (22.11.2000 г., 22.01.2003 г., 24.12.2004 г., 19.12.2007 г., 08.02.2008 г., 22.01.2010 г., 27.12.2016 г., 27.12.2018 г.);

– проблемы инвестиционной привлекательности, комплексного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и развития конкуренции в стране (02.07.2005 г., 21.07.2006 г., 11.10.2007 г., 26.12.2011 г., 17.07.2012 г., 04.10.2013 г., 27.12.2017 г., 5.04.2018 г.);

– оптимизация взаимодействия, разграничение предметов ведения и перераспределение полномочий между федеральным, субъектовым и муниципальным уровнями власти, проблемы развития и совершенствования федерализма (21.02.2001 г., 01.06.2004 г, 26.08.2005 г., 26.12.2011 г.);

– вопросы реализации государственной культурной политики (15–16.06.2003 г., 26.12.2004 г., 26.12.2006 г., 24.12.2014 г.);

– проблемы совершенствования государственной системы образования (29.08.2001 г., 24.03.2006 г., 31.08.2010 г., 23.12.2015 г.);

– состояние и перспективы модернизации жилищно-коммунального хозяйства, строительного комплекса, градостроительная деятельность и транспортная политика (29.05.2001г., 29.10.2003г., 31.05.2013г., 17.05.2016г., 26.06.2019г.);

[1] Данные взяты из раздела «Новости Государственного совета» // Официальный сайт Президента РФ. – URL: http://kremlin.ru/events/state-council (дата обращения: 25.05.2020).

– приоритеты и перспективы развития сельского хозяйства, устойчивого развития сельских территорий (22.04.2002 г., 21.04.2014 г., 26.12.2019 г.);

– пути развития и поддержки малой и средней предпринимательской инициативы и бизнеса (19.12.2000 г., 07.04.2015 г.);

– направления совершенствования государственной молодёжной политики и мер поддержки семьи, материнства и детства (17.06.2009 г., 27.12.2010 г.).

Государственный совет, включавший в себя в разные временные периоды губернаторов, представителей депутатского корпуса, членов Правительства, из сугубо консультативной стал площадкой, анализирующей, экспертирующей и вырабатывающей форматы стратегического и комплексного развития целых отраслей народного хозяйства, являющихся абсолютно приоритетными для развития страны.

В предшествующие принятию поправок к Конституции РФ два года в работе Государственного совета, начали применяться инновационные форматы: стратегические сессии, различного рода дискуссионные площадки. Появление Распоряжения Президента РФ № 404-рп (от 27 декабря 2018 года)[1], заложившего новое форматирование Государственного совета Российской Федерации в рабочие группы, запустило процесс структурной институционализации, и модернизации его деятельности.

Ключевыми функциями образованных рабочих групп стали экспертно-аналитическое и научно-методическое обеспечение деятельности Государственного совета, выявление наиболее эффективных практических примеров госуправления и местного самоуправления в регионах страны, изучение и оценочный анализ итогов реализации проектов регионов, осмысление и оценка правоприменительной практики в субъектах Российской Федерации, направленные на совершенствование системы федерального, регионального и муниципального законодательства.

В конечном итоге накопленный опыт работы (экспертный, аналитический) и управленческий потенциал Государственного совета реализовался как в процессе подготовки и обсуждения поправок, так и в итоговом обновлённом тексте Конституции Российской Федерации, вынесенной и одобренной на всенародном голосовании 1 июля 2020 года.

Новая редакция Основного закона государства закрепляет изменившееся политико-институциональное положение Государственного

[1] Распоряжение Президента Российской Федерации № 404-рп от 27.12.2018 г. «О рабочих группах Государственного совета» // Официальный сайт Президента РФ. – URL: http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/f92PTvwB4YrKV7NYOsLLgALNLqRUeY7K.pdf (дата обращения: 20.05.2020).

совета Российской Федерации в статье 83 (п. е5)[1]. Президентом Российской Федерации формируется Государственный совет Российской Федерации, содействующий согласованному функционированию и взаимодействию органов публичной власти при определении основных направлений внутри- и внешнеполитического развития страны и приоритетных направлений социально-экономического развития России. Поправкой предусмотрено регулирование статуса Государственного совета Российской Федерации отдельным федеральным законом.

Цели формирования Государственного совета, сформулированные в конституционной поправке, прямо коррелируются с конституционными же полномочиями самого Президента, прописанными в соответствующей главе Конституции РФ:

– обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти (полностью соотносится с п.2 статьи 80 Главы 4 Конституции);

– определение основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации (полностью соотносится с п.3 статьи 80 Главы 4 Конституции);

– определение приоритетных направлений социально-экономического развития государства (может быть интерпретирована как экстраполяция п.3 статьи 80 Главы 4 Конституции).

Изменение роли и статуса Государственного совета является одной из ключевых поправок в обновлённой редакции Основного закона.

Самостоятельное институциональное значение Государственного совета в политической системе Российской Федерации оформится в процессе его встраивания в единый механизм государственного управления, в том числе в сложившуюся систему разделения властей.

Формальные институциональные характеристики политико-правового статуса Государственного совета, согласно новой редакции Конституции РФ, будут заложены и определены в соответствующем федеральном законе, который, безусловно, учтёт и отразит конкретный политический опыт, управленческий потенциал и практики деятельности, сложившиеся в предшествующие 20 лет существования этого института в современной России.

---

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1.07.2020г) // СПС Консультант Плюс. – URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/8797c0ff5480db98af51382b6d5800fa84d1c875/ (дата обращения: 20.05.2020).

Проблемы же соотнесения полномочий и функций Госсовета с полномочиями и функциями других федеральных органов государственного управления требуют дополнительного разрешения ключевых вопросов, а именно: уточнения политико-правового статуса Государственного совета, принципов его формирования, круга полномочий, определения места Государственного совета в системе разделения властей.

В обновлённой редакции Конституции РФ, принятой на всенародном голосовании 1 июля 2020 года, есть нормы прямого действия, которые вступили в силу сразу после подписания Президентом Российской Федерации соответствующего Указа[1]. Остальные поправки, в том числе и поправка о Государственном совете Российской Федерации, потребуют существенной корректировки, а, возможно, и серьёзного пересмотра действующего российского законодательства.

Таким образом, в разные периоды российской истории функции, полномочия, состав Государственного совета претерпевали значительные изменения: от элемента политико-правового механизма сдерживания Государственной Думы в период Российской Империи до упрощённого консультативо-совещательного органа без значимого институционального статуса в Новой России. В настоящее время Государственный совет получил конституционное закрепление. С учётом богатого опыта работы Совета за прошедшие 20 лет, несомненно, следует ожидать усиления его роли в принятии стратегически важных политических решений в современной России. Вместе с тем важнейшими и на данный момент не решёнными остаются вопросы конкретизации и соотнесения полномочий конституционно закреплённого Госсовета с функционалом других органов государственной власти, определения его места в сложившейся системе разделения властей, порядка и принципов его формирования в соответствии с обновившимся конституционным статусом. В дальнейшем в первую очередь следует сосредоточиться на обсуждении федерального закона о Государственном Совете, а также пересмотра действующего российского законодательства.

Библиография/References:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 года с изменениями, одобренными в ходе

[1] Указ Президента Российской Федерации от 03.07.2020 года № 445 «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесёнными в неё поправками» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007030012 (дата обращения: 05.06.2020).

общероссийского голосования 1.07.2020г) // СПС Консультант Плюс. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/8797c0ff5480db98af51382b6d5800fa84d1c875/ (дата обращения 2.07.2020).

2. Указ Президента Российской Федерации от 03.07.2020 года № 445 «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками». – URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document /View/0001202007030012 (дата обращения 05.07.2020).

3. Указ Президента Российской Федерации «О Государственном совете Российской Федерации» № 1602 от 1.09.2000г. – URL: http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102098446&backlink=1&&nd=102067338 (дата обращения 20.05.2020).

4. Распоряжение Президента Российской Федерации № 404-рп от 27.12.2018г. «О рабочих группах Государственного совета». – URL: http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/f92PTvwB4YrKV7NYOsLLgALNLqRUeY7K.pdf (дата обращения 20.05.2020).

5. Распоряжение Президента РСФСР от 14.08.1991г. №17-рп «Об утверждении положений о Государственном совете при Президенте РСФСР и о Государственном секретаре РСФСР и его Канцелярии». – URL. http://www.kremlin.ru/acts/bank/106 (дата обращения 25.05.2020).

6. Манифест «Образование Государственного совета» // Российское законодательство X-XX вв.: в 9 т. Т.6. Законодательство первой половины XIX века. Отв. ред. О.И.Чистяков. – М.: Юридическая литература, 1988. – URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/gossovet.htm (дата обращения 22.05.2020).

7. Верхогляд А.С. Становление и развитие Государственного совета как палаты высшего законодательного органа Российской империи (1906-1917) // Общество: политика, экономика, право. – 2016. – № 5. – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-i-razvitie-gosudarstvennogo-soveta-kak-palaty-vysshego-zakonodatelnogo-organa-rossiyskoy-imperii-1810-1917-gg/viewer (дата обращения 22.05.2020).

8. Государственный совет Российской империи, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в истории российского парламентаризма: преемственность и традиции. – М.: ЗАО «ОЛМА Медиа Групп», 2007. – 184с.

9. Государственный Совет. Сборник узаконений и постановлений с разъяснениями / сост. Шеин В. и Блосфельдт Г. – СПб.: Государственная типография, 1910. – URL: https://fictionbook.ru/author/agent_pdf/gosudarstvenniyyi_sovet_sbornik_uzakonen/(дата обращения 25.05.2020)

10.Демин В.А. Верхняя палата Российской империи. 1906-1917. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006. – URL: https://litmy.ru/knigi/history/44937-verhnyaya-palata-rossiyskoy-imperii-1906-1917.html (дата обращения 25.05.2020).

11.Новости Государственного совета // Официальный сайт Президента РФ. – URL: http://kremlin.ru/events/state-council (дата обращения 05.07.2020).

12.Щеглов Г.В. Государственный совет в России, в особенности в царствование императора Александра Первого: историко-юридическое исследование. – Ярославль: Типолит. М.Х. Фальге, 1892– 1895. – 2 т. – Общее загл. 2-го т.: Гос. совет в России. – URL: https://runivers.ru/lib/book19462/ (дата обращения 22.05.2020).

1. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (priniata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 goda s izmeneniiami, odobrennymi v khode obshcherossiiskogo golosovaniia 1.07.2020g) [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during the nationwide vote on 01.07.2020)] // SPS Konsul'tant Plius. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/8797c0ff5480db98af51382b6d5800fa84d1c875/ (data obrashcheniia 2.07.2020) (In Russ.)

2. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 03.07.2020 goda № 445 «Ob ofitsial'nom opublikovanii Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii s vnesennymi v nee popravkami» [Decree of the President of the Russian Federation of 03.07.2020 No. 445 "On the official publication of the Constitution of the Russian Federation as amended"]. – URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007030012 (data obrashcheniia 05.07.2020) (In Russ.)

3. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii «O Gosudarstvennom sovete Rossiiskoi Federatsii» № 1602 ot 1.09.2000g. [Decree of the President of the Russian Federation "On the State Council of the Russian Federation" No. 1602 dated 1.09.2000.]. – URL: http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102098446&backlink=1&&nd=102067338 (data obrashcheniia 20.05.2020) (In Russ.)

4. Rasporiazhenie Prezidenta Rossiiskoi Federatsii № 404-rp ot 27.12.2018g. «O rabochikh gruppakh Gosudarstvennogo soveta» [Order of the President of the Russian Federation No. 404-rp dated December 27, 2018. "On the working groups of the State Council"]. – URL: http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/f92PTvwB4YrKV7NYOsLLgALNLqRUeY7K.pdf (data obrashcheniia 20.05.2020) (In Russ.)

5. Rasporiazhenie Prezidenta RSFSR ot 14.08.1991g. №17-rp «Ob utverzhdenii polozhenii o Gosudarstvennom sovete pri Prezidente RSFSR i o Gosudarstvennom sekretare RSFSR i ego Kantseliarii» [Order of the President of

the RSFSR dated 08/14/1991. No. 17-rp "On approval of the provisions on the State Council under the President of the RSFSR and on the State Secretary of the RSFSR and his Chancellery"]. – URL. http://www.kremlin.ru/acts/bank/106 (data obrashcheniia 25.05.2020) (In Russ.)

6. Manifest «Obrazovanie Gosudarstvennogo soveta» [Manifesto "Formation of the State Council"] // Rossiiskoe zakonodatel'stvo X-XX vv.: v 9 t. T.6. Zakonodatel'stvo pervoi poloviny XIX veka. [Russian legislation X-XX centuries: in 9 volumes. V.6. Legislation of the first half of the 19th century] Otv. red. O.I.Chistiakov. M., Iuridicheskaia literatura, 1988. – URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/gossovet.htm (data obrashcheniia 22.07.2020) (In Russ.).

7. Verkhogliad, A.S. (2016) Stanovlenie i razvitie Gosudarstvennogo soveta kak palaty vysshego zakonodatel'nogo organa Rossiiskoi imperii (1906-1917) [Formation and development of the State Council as a chamber of the highest legislative body of the Russian Empire (1906-1917)] // Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo [Society: politics, economics, law]. – № 5. – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-i-razvitie-gosudarstvennogo-soveta-kak-palaty-vysshego-zakonodatelnogo-organa-rossiyskoy-imperii-1810-1917-gg/viewer (data obrashcheniia 22.05.2020) (In Russ.)

8. Gosudarstvennyi sovet Rossiiskoi imperii, Sovet Federatsii Federal'nogo Sobraniia Rossiiskoi Federatsii v istorii rossiiskogo parlamentarizma: preemstvennost' i traditsii [The State Council of the Russian Empire, the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation in the history of Russian parliamentarism: continuity and traditions]. – M.: ZAO «OLMA Media Grupp», 2007. – 184 p. (In Russ.)

9. Gosudarstvennyi Sovet. Sbornik uzakonenii i postanovlenii s raz"iasneniiami [State Council. Collection of laws and regulations with explanations] (sost. Shein V. i Blosfel'dt G.). – SPb.: Gosudarstvennaia tipografiia, 1910. – URL: https://fictionbook.ru/author/agent_pdf/gosudarstvenniyyi_sovet_sbornik_uzakonen/ (data obrashcheniia 25.05.2020). (In Russ.)

10.Demin, V.A. (2006) Verkhniaia palata Rossiiskoi imperii. 1906-1917. [Upper House of the Russian Empire. 1906-1917]. – M.: «Rossiiskaia politicheskaia entsiklopediia» (ROSSPEN). – URL: https://litmy.ru/knigi/history/44937-verhnyaya-palata-rossiyskoy-imperii-1906-1917.html (data obrashcheniia 25.05.2020) (In Russ.)

11.Novosti Gosudarstvennogo soveta [State Council News]. – URL: http://kremlin.ru/events/state-council (data obrashcheniia 05.07.2020) (In Russ.)

12.Shcheglov, G.V. Gosudarstvennyi sovet v Rossii, v osobennosti v tsarstvovanie imperatora Aleksandra Pervogo: istoriko-iuridicheskoe issledovanie

[The State Council in Russia, especially during the reign of Emperor Alexander I: a historical and legal study]. – Iaroslavl': Tipolit. M. Kh. Fal'ge, 1892-1895. – 2 t. – Obshchee zagl. 2-go t.: Gos. sovet v Rossii. – URL: https://runivers.ru/lib/book19462/ (data obrashcheniia 22.05.2020) (In Russ.)