

Айтиева Ш.Д.

К ВОПРОСУ О ТЕОРИИ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

Sh.D. Ayitieva

ON THE THEORY PARLIAMENTARISM

УДК: 342.51

На современном этапе в политической жизни нашей страны происходит переход от президентской формы правления к парламентской демократии. В данной статье автор пытается представить классические каноны парламентаризма на примере некоторых стран.

At the present stage in political life of our country there is a transition from a presidential government to parliamentary democracy. In given article the author tries to present classical canons of parliamentarism on an example of some countries.

Парламент (англ. parliament, от франц. Parlement, от parler - говорить) - высший представительный орган власти. Впервые был образован в Англии в XIII в. как орган сословного представительства; реальное значение приобрел после буржуазных революций XVII-XVIII вв. Парламентаризм, система государственного руководства обществом, характеризующаяся четким распределением законодательных и исполнительных функций при привилегированном положении законодательного органа – парламента по отношению к другим государственным органам.

Парламент как собственно наименование для обозначения представительного учреждения применяется в большинстве развитых стран. В США и странах Лат. Америки он называется конгрессом, в Швеции - ригсдагом, в Финляндии - сеймом, в Норвегии - стортингом, в России - Федеральным собранием и т.д. Различаются двухпалатная и однопалатная структура парламента. Государства с федеративной формой государственного устройства строят парламент по двухпалатной системе. Нижние палаты в двухпалатных парламентах и однопалатные парламенты всегда образуются путем прямых выборов. Основными элементами внутренней организации палат парламента являются: 1) партийные объединения членов палат; 2) руководящие органы палат; 3) парламентские комиссии (комитеты). Во многих странах существует регламент деятельности партийных объединений членов палат, устанавливается партийный минимум. Председатель палаты может быть как беспартийным (Великобритания), так и партийным (от фракционного большинства). В руководящие органы палат входят, помимо председателей, их заместители, секретари и квесторы (наблюдатели). Обычно руководящие органы палат формируются на пропорциональной основе.

Парламентские комитеты делятся на две категории: временные и постоянные. Временные комитеты, созданные для рассмотрения какого-либо дела, могут еще носить название специальных комиссий. Партийный состав комитетов пропорционален партийному составу палат. При этом председатели комитетов работают постоянно, а члены комитетов - на вре-

менной основе. Выборы председателя комитета осуществляются: 1) самими членами комитета; 2) назначаются председателем палаты; 3) исходя из правил старшинства. Основная работа комитетов и комиссий связана с законотворческой деятельностью правительства.

Статус парламентариев предусматривает императивный или свободный мандат. В первом случае парламентарий зависит от своих избирателей и даже имеет право перехода из одной партии в другую, сохраняя за собой мандат. В значительной мере на позицию парламентария оказывает влияние лобби. Лоббизм особенно развит в США. Лоббизм - система контор, агентов монополий при законодательных органах, оказывающих давление на законодателей. Каждый депутат парламента имеет две привилегии. Это привилегия неотвеченности и неприкосновенности. Он имеет следующие правомочия: право законодательной инициативы, право голоса, право запроса как в устной, так и в письменной форме. Верхняя палата избирается: путем непрямых выборов; имея большие ограничения по возрасту; меньшим числом, чем нижняя; наиболее длительный срок полномочий; с частичным обновлением; в иное время, чем нижняя. Все рассмотренное выше позволяет сделать вывод о том, что современный парламент - это институт власти, имеющий множество функций, особую внутреннюю структуру и организационную структуру.

Каковы же эти функции? Представительная функция. Она служит политическому выражению дифференциации общества по интересам, институтированной политической трансформации и сопоставлению установок, диктуемых интересами. В процессе политизации интересов, их трансформации в политическую волю и проекты решений парламент призван вскрывать конфликты интересов и находить возможные компромиссы. Эту функцию парламент осуществляет на основе демократического избирательного права и демократической системы выборов; осуществление этой функции гарантируется функционированием партий как организованной политической силы, являющейся выразителем и посредником интересов и воли избирателей. Гарант реализации представительной функции парламента – демократическая избирательная система в совокупности с конкуренцией в условиях многопартийности.

Содержание и характер представительства интересов в современном парламентаризме отличаются комплексностью и наличием множества принципов. Важнейшие из них - партийное представительство, территориальное представительство, корпоративное представительство интересов и этническое предста-

вительство. Партийное представительство заключается в парламентском представительстве различных общественно-экономических альтернатив пропорционально той поддержке, которой они пользуются в обществе. Этот принцип может быть гарантирован как в однопалатной, так и двухпалатной парламентской системе. Для реализации остальных принципов представительства – территориального, корпоративного и этнического - необходима система простого или сложного двухпалатного парламента.

Простая двухпалатная система имеет место в случае, когда наряду с палатой депутатов, возникшей путем прямых выборов, членство во второй палате обусловлено единственным (например, генеологическим), персональным принципом. Типичные примеры тому - палата лордов, верхняя палата, сенат и т.д. Вторая палата может быть основана и на другом единственном принципе - территориальном, в интересах пропорционального представительства отдельных федераций, провинций и т.д.

Наиболее распространенным является однопалатный парламент, основанный на прямых выборах и характеризующийся одним принципом, или же так называемая простая двухпалатная парламентская система, при которой одна палата возникает в результате прямых выборов населения, а другая - на основе территориальной пропорциональности.

Функции власти. Парламент – орган власти, принимающий решения. Он осуществляет выбор альтернатив общественно-экономического и политического развития общества в целом и его основных подсистем, их структуру, политическое содержание.

В современных политических системах социально-политические альтернативы формулируются парламентскими партиями. Избиратели отдают свои голоса в соответствии с оценкой политических альтернатив, выраженных в их программах. Поддержка, оказывается именно партиям, доля их участия в парламенте отражает волю избирателей, легитимизирует стратегию и программу партий, победивших на выборах. После победы на выборах и обретения парламентского большинства политическая программа партии (партий) трансформируется в парламентские решения. Эта трансформация происходит в рамках специфической процедуры принятия решений. Повседневное функционирование и реализация парламентской власти обусловлены этой процедурой, при которой одновременно сочетаются правовая, профессиональная рациональность и разумность принимаемых решений, а также требования парламентской демократии.

Правотворческая, законодательная функция. Конечным результатом деятельности парламента является, как правило, создание какой-либо правовой нормы. Благодаря различным формам источника права, в рамках процедуры принятия решений, соответствующей различным требованиям, рождаются те правовые нормы, которые несут функцию регуляции поведения.

Законодательные полномочия парламента осуществляется в соответствии с процедурой, предусмотренной регламентами палат.

Первой стадией законодательного процесса является внесение законопроекта. Парламент обязан принять законопроект к рассмотрению только при том условии, что он внесен в соответствии с установленными правилами лицом или органом, обладающим правом законодательной инициативы. Соответственно субъектам этого права различают: 1) правительственную инициативу; 2) парламентскую инициативу; 3) народную инициативу; 4) специальную инициативу (внесение законодательств органами, которые указаны в конституции). Наибольшую значимость имеют правительственная и парламентская инициативы. В период обсуждения законопроекта часто используется прием "флибустьерство", т.е. затягивания прений; прием "суварикоми", когда часть депутатов преграждает вход в зал заседаний другим депутатам, а также бойкот, основанный на отказе присутствовать на заседаниях или отказе от мандатов. В Англии используется прием "гильотина", когда прекращаются прения на основе графика.

При двухпалатной структуре парламента законопроект рассматривается обеими палатами. Прием перехода рассматриваемого законопроекта из палаты в палату и обратно носит название "челнока". Чтобы избежать челнока представители двух палат (согласительная комиссия) вырабатывают приемлемый проект.

Современный парламент - главный форум политической гласности, ее концентрированное проявление. Парламент - тот институт, где представители партии, независимые депутаты, правительство, депутаты, предлагающие различные альтернативы решения, парламентские фракции, комиссии обязаны открыто заявлять о своих позициях, намерениях, профессионально, политически аргументируя и развивая их. Если этого не происходит, то любого депутата, любую комиссию или фракцию (или представителя таковых), любого члена правительства можно заставить открыто аргументировать свою позицию. Парламент, как форум политической гласности, требует от партий, правительства, депутатов открытой политической полемики. Ограничение парламентской гласности (на пленарных заседаниях, заседаниях комиссий) приемлемо только в чрезвычайных случаях и строго оговорено определенными условиями.

Следует отметить: власть парламента – производное от суверенитета народа на основе демократических выборов. В интересах выполнения определенных функций парламента наделяется легитимной властью; в системе разделения власти парламентская власть - ограниченная, обособленная от других подсистем власти, но в то же время вынужденная взаимодействовать с ними; власть парламента – конституционная, нормативно гарантированная власть; парламентская власть сопряжена с выполнением определенных функций. В этом отношении она имеет гарантированный масштаб и характер, а сами функции объективно обуславливают как широту полномочий парламента, так и их пределы; парламентская власть и парламентаризм, как специфическая структура и система власти, являются частью партийной политической системы, в условиях кото-

рой партии ведут борьбу друг с другом за власть в парламенте.

Литература:

1. Автономов А.С., Сивицкий В.А., Черкасов А.И. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Под ред. А.С. Автономова - М., 2005.
2. Дорохов Н.И. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М.: МИЭМП, 2005.
3. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М., 1996.
4. Новые конституции стран СНГ и Балтии. Сборник документов. Изд. 2-е. - М., 1997.
5. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. - М., 1997.

Рецензент: к.полит.н., доцент Казак кызы Н.
