

Министерство образования Республики Беларусь
Белорусский государственный университет
Юридический факультет
Кафедра политологии

СОГЛАСОВАНО

Заведующий кафедрой
политологии

_____ Н.А. Антанович
«03» мая 2023 г.

СОГЛАСОВАНО

Декан юридического факультета

_____ А.В. Шидловский
«22» мая 2023 г.

СОГЛАСОВАНО

Председатель учебно-методической комиссии факультета

_____ О. Е. Побережная
«29» мая 2023 г.

Основы парламентаризма

Электронный учебно-методический комплекс
для специальности: 6-05-0312-01 «Политология»

Регистрационный № 2.4.2-24/342

Автор:

Абраменко Елена Геннадьевна, кандидат политических наук, доцент

Рассмотрено и утверждено на заседании Научно-методического совета БГУ
29.06.2023 г., протокол № 9.

Минск, 2023

УДК 328(075.8)+342.53(075.8)

А 16

Утверждено на заседании Научно-методического совета БГУ
Протокол № 9 от 29.06.2023 г.

Решение о депонировании вынес:
Совет юридического факультета
Протокол № 8 от 22.05.2023 г.

Автор:

Абраменко Елена Геннадьевна, кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политологии юридического факультета Белорусского государственного университета.

Рецензенты:

кафедра теории и истории государства и права Гомельского государственного университета имени Франциска Скорины (заведующий кафедрой Сенькова Т. В., кандидат юридических наук, доцент);

Краснобаева Л. А., доцент кафедры государственного управления, кандидат юридических наук, доцент

Абраменко, Е. Г. Основы парламентаризма : электронный учебно-методический комплекс для специальности: 6-05-0312-01 «Политология» / Е. Г. Абраменко ; БГУ, Юридический фак., Каф. политологии. – Минск : БГУ, 2023. – 101 с. – Библиогр.: с. 98–101, библиогр. в подстр. примеч.

Электронный учебно-методический комплекс (ЭУМК) «Основы парламентаризма» предназначен для студентов I ступени высшего образования специальности 6-05-0312-01 «Политология». Он состоит из четырех разделов, в которых излагаются теоретический (краткий конспект лекций) и практический (тематика семинаров) материал. В разделе контроля знаний размещен примерный перечень вопросов для проведения зачета. Вспомогательный раздел включает список рекомендуемой литературы и электронных ресурсов. Данный ЭУМК отражает содержание учебной программы по дисциплине «Основы парламентаризма» и включает комплексные знания по дисциплине специализации.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА.....	5
1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ.....	8
Конспект лекций по дисциплине.....	8
1.1. Сущность и место парламентаризма в политической системе. Функции парламента	8
1.1.1. Понятие «парламентаризм»	8
1.1.2. Виды парламентаризма.....	14
1.1.3. Парламент, его функции. Классификация парламентов.....	16
1.2. Зарождение и развитие парламентаризма в зарубежных странах	21
1.2.1. Представительные органы государственной власти в Древней Греции ...	22
1.2.2. Парламент Англии	24
1.2.3. Генеральные штаты во Франции	27
1.2.4. Кортесы в Испании	28
1.3. Современный парламентаризм в зарубежных странах	29
1.3.1. Структура парламента и организация его палат	29
1.3.2. Организация деятельности парламента	33
1.3.3. Законодательный процесс и его стадии.....	35
1.3.4. Статус депутата	39
1.4. Гражданское общество	41
1.4.1. Политические партии и общественные организации.....	41
1.4.2. Молодежный парламентаризм.....	44
1.5. Развитие парламентаризма в Республике Беларусь	47
1.5.1. Протопарламентаризм и сословно-представительный парламентаризм в Республике Беларусь.....	47
1.5.2. Буржуазный парламентаризм на территории Республики Беларусь	49
1.5.3. Советский парламентаризм.....	50
1.5.4. Эволюция парламентаризма в постсоветской Беларуси.....	53
1.6. Национальное собрание Республики Беларусь как представительный и законодательный орган Республики Беларусь, Всебелорусское народное собрание – высший представительный орган	60
1.6.1. Национальное собрание Республики Беларусь – парламент Республики Беларусь и его палаты.....	60
1.6.2. Конституционные полномочия Палаты представителей и Совета Республики.....	64
1.6.3. Конституционный статус депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики.....	67
1.6.4. Всебелорусское народное собрание как высший представительный орган	68
1.6.5. Взаимодействие Национального собрания Республики Беларусь с институтами гражданского общества	71
1.6.6. Молодежный парламентаризм в Республике Беларусь	74
1.7. Законодательные процедуры Национального собрания Республики Беларусь.....	76

1.8. Особенности функционирования представительных и законодательных органов власти на надгосударственном уровне	80
1.8.1. Парламентское собрание Союза Беларуси и России.....	80
1.8.2. Европейский парламент	86
2. ПРАКТИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ.....	91
2.1. Примерный перечень семинарских занятий	91
2.2. Задания для управляемой самостоятельной работы.....	93
3. РАЗДЕЛ КОНТРОЛЯ ЗНАНИЙ.....	94
Примерный перечень вопросов к зачету	94
4. ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ РАЗДЕЛ.....	95
4.1. Учебная программа учреждений высшего образования по учебной дисциплине по специальности 6-05-0312-01 «Политология»	95
4.2. Рекомендуемая литература	98
4.3. Электронные ресурсы	101

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Электронный учебно-методический комплекс по учебной дисциплине «Основы парламентаризма» создан в соответствии с требованиями Положения об учебно-методическом комплексе на уровне высшего образования, утвержденного постановлением Министерства образования Республики Беларусь от 26.07.2011 г. № 167, Положения об учебно-методическом комплексе и электронном учебно-методическом комплексе по учебной дисциплине, утвержденного приказом ректора БГУ от 23.05.2018 г. № 321-ОД, и предназначен для реализации содержания образовательной программы для обучающихся на первой ступени высшего образования специальности 6-05-0312-01 «Политология»

Главная цель электронного учебно-методического комплекса – оказание методической помощи обучающимся студентам в освоении и систематизации учебного материала в процессе обучения и подготовки к аттестации по дисциплине «Основы парламентаризма».

Задачи учебной дисциплины:

1. Формирование студентами знаний о базовых теоретических составляющих парламентаризма, основных функциях парламентов, при проектировании организационной структуры.

2. Формирование навыков анализа парламентских систем при разработке методических и справочных материалов по вопросам деятельности политических партий, общественно-политических организаций.

3. Формирование навыков подготовки, проведения и реализации решений различных типов собраний как формы организационной структуры с распределением и делегированием полномочий с учетом личной ответственности за осуществляемые мероприятия

- определение роли представительной демократии в современном государстве;

- рассмотрение истории развития представительных учреждений в Республике Беларусь и за рубежом;

- анализ признаков и функций современного парламента, его структуры и порядка формирования;

- рассмотрение структуры и организации деятельности Национального собрания Республики Беларусь;

- анализ взаимодействия парламента с институтами гражданского общества

- анализ стадий законотворческого процесса;

- обсуждение проблем современного белорусского парламентаризма;

Место учебной дисциплины. В системе подготовки специалиста с высшим образованием учебная дисциплина относится к модулю «Гражданское общество и политическая социализация» компонента учреждения высшего образования.

В результате изучения учебной дисциплины «Основы парламентаризма» обучающийся должен сформировать следующую компетенцию:

СК-32. Освоить актуальные направления политической науки, научные подходы и методы для анализа теоретических и прикладных проблем политики и сопровождения политических процессов.

В результате изучения учебной дисциплины «Основы парламентаризма» в контексте формирования предметных политологических компетенций выпускник должен

знать:

- систему законодательства Республики Беларусь, зарубежных стран и нормы международного права;
- структуру парламента, организацию его палат и порядок работы парламента;
- статус парламентария, парламентский иммунитет;
- законодательный процесс и его стадии;
- особенности и содержание важнейших парламентских институтов в зарубежных странах;
- полномочия и структуру Палаты представителей и Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, и основы их взаимодействия;
- права и обязанности депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь.

уметь:

- применять полученные системные знания о политико-правовом институте парламентаризма в будущей профессиональной деятельности;
- работать в команде в процессе выполнения прикладных и научно-исследовательских проектов;
- осуществлять поиск, сбор, анализ необходимой информации с применением цифровых технологий, оценивать ее значимость и использовать в процессе принятия решений;
- правильно оформлять и представлять результаты проведенных исследований;
- воспитывать в себе профессиональные качества, стремиться к достойному выполнению гражданского и профессионального долга.

владеть:

- методикой работы с законодательными и другими нормативно-правовыми актами;
- методикой анализа различных правовых явлений, правовых норм и правовых отношений, являющихся объектами профессиональной деятельности;
- навыками командной работы, научно-исследовательской и экспертно-аналитической деятельности;
- навыками применения современных цифровых технологий поиска и обработки больших объемов неструктурированной информации.
- методикой разработки нормативных правовых актов.

Электронный учебно-методический комплекс является одним из основных элементов технологии обучения, основанной на принципах уровневой дифференциации и создания благоприятной среды обучения. Он включает

структурированный набор дидактических средств обучения, благодаря которому у преподавателя появляется возможность эффективно управлять самостоятельной работой студентов в процессе усвоения курса

Электронный учебно-методический комплекс включает:

1. Теоретический раздел (конспект лекций по учебной дисциплине «Основы парламентаризма», в компактной форме отражающий материал всего курса).

2. Практический раздел (тематика практических занятий по дисциплине в соответствии с учебным планом и учебной программой).

3. Раздел контроля знаний (перечень примерных вопросов для подготовки к экзамену).

4. Вспомогательный раздел (содержание учебного материала учебной дисциплины; методические рекомендации по организации самостоятельной работы обучающихся; информационно-аналитические материалы: список рекомендуемой литературы, перечень электронных ресурсов и их адреса). Работа с электронным учебно-методическим комплексом должна включать на первом этапе ознакомление с содержанием учебного материала учебной дисциплины, посредством которого можно получить информацию о тематике лекций, семинарских занятий, перечнях рассматриваемых вопросов и рекомендуемой для их изучения литературы. Для подготовки к практическим занятиям необходимо использовать материалы, представленные в теоретическом и практическом разделах.

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ

Конспект лекций по дисциплине

1.1. Сущность и место парламентаризма в политической системе. Функции парламента

1.1.1. Понятие «парламентаризм»

1.1.2. Виды парламентаризма

1.1.3. Парламент, его функции. Классификация парламентов

1.1.1. Понятие «парламентаризм»

Парламентаризм на современном этапе является одним из наиболее распространенных понятий, а повышенный интерес к данной политической категории обусловлен развитием событий на рубеже XX–XXI вв., которые демонстрируют важность вопросов организации и взаимоотношений между органами государственной власти.

Идеи парламентаризма можно проследить уже в работах античных авторов, например, в работах Платона, Аристотеля, Цицерона можно найти рассуждения о месте представительного органа в системе государственной власти. В эпоху Нового времени в Т. Гоббс, Дж. Локк, Ш.-Л. Монтескье, Ж.-Ж. Руссо, Дж. С. Милль, А. Токвиль и др. обосновывали идеи представительства народа, общественного договора, разделения властей, взаимосвязи народного представительства с законодательной властью, утверждения принципа верховенства парламента.

Парламентаризм обоснованно связывают с законодательной властью, так как вышел из ее недр. Несмотря на это понятия «парламент» и «парламентаризм» нельзя отождествлять. Иногда под парламентаризмом понимают теорию и практику функционирования парламента, однако, существование в системе государственных органов представительного учреждения не означает существования такого особого политического института как парламентаризм. В настоящее время в ряде исламских монархий (Кувейте, Объединенных Арабских Эмиратах, Бахрейне), а также в социалистических странах (Китайская Народная Республика, Куба, Вьетнам, Корейская Народная Демократическая Республика) существуют парламента, но они играют исключительно законосовещательную роль.

В политической науке существует два подхода к толкованию парламентаризма: юридический и политологический.

Юридический подход основывается на понимании парламентаризма как одной из форм правления. Однако, поскольку парламентаризм – это сложное и многоплановое явление, понимать его лишь как разновидность формы правления, которая может быть охарактеризована уровнем подчинения парламента, правительства и главы государства друг другу, очевидно недостаточно. Парламентаризм характеризует степень демократизации

общества через достигнутый уровень обеспечения прав, обязанностей и свобод граждан.

Политологический подход рассматривает парламентаризм в трех аспектах:

- идейно-теоретическая концепция, служащая научным обоснованием необходимости парламента как института и его общественных функций;
- политико-правовой институт, воплощающий в себе единство представительной и законодательной власти в обществе, где существует разделение властей;
- особый случай расширения власти парламента и образования парламентского правительства (ситуация характерная для парламентских республик)¹.

Парламентаризм – это явление многоплановое и имеет сложную внутреннюю структуру. Однако, несмотря на то, что понятие «парламентаризм» часто используется в политологии, в научной литературе нет его единого толкования.

Ряд исследователей рассматривает парламентаризм как разновидность политического режима. (М. А. Моргунова, Б. А. Страшун). То есть парламентаризм – это режим, когда власть правительства находится в зависимости от парламентского вотума доверия (правительство, чтобы достигнуть и сохранить власть должно пользоваться доверием законодательного органа ², а парламент является единственным демократическим институтом ³.

Ряд исследователей определяют парламентаризм как особую систему организации государственной власти, структурно и функционально основанную на принципах разделения властей, верховенства закона при ведущей роли парламента в целях утверждения и развития идей социальной справедливости и правопорядка. Можно сказать, что данные определения указывают на парламентскую систему организации и функционирования верховной государственной власти при разделении ее законодательных и исполнительных функций. Например, Р. М. Романов утверждает, что одним из критериев парламентаризма является приоритет законодательных органов перед исполнительными и судебными органами власти ⁴. Но подобную определяющую роль в государственной системе парламент играет только в парламентских республиках и парламентских монархиях, когда правительство

¹ Парламентское право России / под ред. И. М. Степанова, Т. Я. Хабриевой. – М.: Юрист, 1999. – 321 с.

² Cheibub, J.A. Democratic institution and regime survival: Parliamentary and Presidential Democracies Reconsidered [Electronic resource] / J. A. Cheibub, F. Limongi // Columbia University in the city of New York – 2023. – Mode of access: <http://www.columbia.edu/~gjlw10/CheibubLimongi.pdf> – Date of access: 28.06.2023

³ Крылов, Б. С. Парламент буржуазного государства. Политическая сущность и формы парламента и парламентаризма на современном этапе / Б. С. Крылов. – М.: Изд-во ИМО, 1963. – 355 с

⁴ Романов, Р. М. Понятие и сущность парламентаризма / Р. М. Романов // Социально-политический журнал. – 1998. – № 4. – С. 210–225.

формируется парламентом и ответственно перед представительным и законодательным органом. В этом случае парламентаризм невозможен в президентских республиках, когда президент формирует правительство, и оно ответственно перед ним (США, Российская Федерация и др.), а также в парламентско-президентских республиках, где правительство формирует президент, а оно ответственно и перед президентом и перед парламентом (Австрия, Франция, Финляндия и др.). В тоже время в связи с тем, что общественные процессы усложняются, во многих развитых и развивающихся странах приоритетное положение отдается не законодательной, а исполнительной власти⁵. То есть приведенные выше определения понимают парламентаризм в узком смысле: через верховенство, привилегированное положение парламента, ответственность правительства перед ним⁶. Можно сказать, что данные определения парламентаризма носят ограничительный характер.

В широком смысле под парламентаризмом понимается система организации и функционирования верховной государственной власти, характеризующейся разделением законодательной и исполнительной функций при существенной роли парламента⁷.

В тоже время в понятии «парламентаризм» заключен и существенный мировоззренческий аспект (О. О. Миронов)⁸. Он может существовать только тогда, когда граждане государства оценивают его как положительное явление, принимают в качестве центра принципов существования и основного способа функционирования представительной демократии, воспринимают такие явления как парламентская дискуссия, идеологический плюрализм, многопартийность, разделение полномочий. То есть нужен определенный уровень политико-правовой культуры граждан.

А. Д. Керимов рассматривает парламентаризм как сложное иерархическое явление, функционирующее на трех уровнях: на уровне парламента; на уровне взаимодействия парламента с другими институтами государственной власти (причем парламент должен иметь возможность реально осуществлять свои функции) и на уровне политической, правовой и общей культуры общества (когда интеллектуальный и образовательный уровень и власть имущих и простых граждан, позволяет им рассматривать парламентаризм как позитивное явление)⁹.

⁵ Керимов, А. Д. Понимание парламентаризма и перспективы его развития в России / А. Д. Керимов // Гражданин и право. – 2002. – № 7–8. – С. 25–33.

⁶ Евзеров, Р. Я. Парламентаризм и разделение властей. Судьба понятий / Р. Я. Евзеров // Обществознание в школе. – 1999. – № 4. – С. 18–25.

⁷ Шеховцов, В. А. Становление отечественного парламентаризма / В. А. Шеховцов // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт: материалы науч. конф., Москва, 21–23 марта 2002 г. / МГУ; редкол.: С. А. Авакьян. – М., 2003. – С. 46–52.

⁸ 14. Романов, Р. М. Понятие и сущность парламентаризма / Р. М. Романов // Социально-политический журнал. – 1998. – № 4. – С. 210–225.

⁹ 19. Керимов, А. Д. Государственная организация общественной жизнедеятельности / А. Д. Керимов. – М.: Норма: Инфра-М, 2017. – 190 с.

Белорусский исследователь А. В. Горелик определяет парламентаризм как институт, который через механизм свободных выборов способствует выявлению, согласованию и реализации интересов различных социальных слоев и групп¹⁰, а Т. Ф. Милова как одну из форм демократии и способ реализации свободы.

Помимо рассмотренных можно привести и другие трактовки парламентаризма: одна из непреложных ценностей конституционализма¹¹; способность представительного органа власти свободно обсуждать и принимать политические решения в форме законов¹²; система управления при которой законодательная и исполнительная деятельность органов власти специализирована, а депутаты работают на профессиональной основе¹³ и др.

Некоторые исследователи рассматривают парламентаризм как исторический процесс оформления народного представительства в парламентское учреждение и становление парламента ведущим органов в системе государственной власти.

С. А. Авакьян отмечает, что парламентаризм можно рассматривать как идейно-теоретическую концепцию, которая служит для научного обоснования необходимости существования и функционирования парламента как института, приоритетности его полномочий в законодательной сфере и ценности представительного правления для любого демократического государства¹⁴.

Н. Ю. Арутюнян подчеркивает, что парламентаризм можно рассматривать в широком и узком смыслах. В широком, как духовное, политико-правовое явления, как совокупность определенных знаний, идей и принципов, в узком – как парламентскую деятельность в своих политико-правовых содержаниях, в условиях различных форм правления¹⁵.

Парламентаризм, с точки зрения политической теории, является формой представительной демократии. В данном значении он практически отождествляется с такими ценностями демократии как верховенство закона,

¹⁰ Горелик, А. В. Представительная власть в Беларуси в контексте общемировой практики парламентаризма / А. В. Горелик // Место и роль Национального собрания Республики Беларусь в конституционной системе разделения властей: материалы науч.-теорет. конф., Минск, 16 дек. 2008 г. / Ин-т парламентаризма и предпринимательства; редкол.: В. А. Божанов [и др.]. – Минск, 2008. – С. 81–82.

¹¹ Амандыкова, С. К. Становление парламентаризма как одна из ценностей казахстанского конституционализма / С. К. Амандыкова // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт: материалы науч. конф., Москва, 21–23 мар. 2002 г. / МГУ; редкол.: С. А. Авакьян [и др.]. – М., 2003. – С. 116–125.

¹² 16. Евзеров, Р. Я. Парламентаризм и разделение властей. Судьба понятий / Р. Я. Евзеров // Обществознание в школе. – 1999. – № 4. – С. 18–25.

¹³ 23. Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата / С. В. Васильева, В. А. Виноградов, В. Д. Мазаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Эксмо, 2011. – 560 с

¹⁴ Авакьян, С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: Инфра-М, 2017. – Т. 2. – 907 с

¹⁵ Арутюнян, Н. Ю. Парламентаризм в трансформации общественно-политической жизни Республики Армения: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.01 / Н. Ю. Арутюнян; Ин-т нац. стратег. исслед. им. Д. Канаяна МО РА. – Ереван, 2013. – 32 с.

первостепенное значение прав личности в отношении с государством, наличие гражданского общества с высоким уровнем политической культуры граждан. Это институциональный механизм, обеспечивающий представительство воли и интересов народа или отдельных групп населения в законодательных органах власти. Рассматривая такой сложный феномен как парламентаризм, необходимо учитывать, что это с одной стороны комплексная составляющая законодательной власти, многофункциональная подсистема и составная часть разветвленной политической системы. С другой стороны, парламентаризм является достаточно неустойчивым и динамичным явлением, на которое влияют особенности общественно-политической жизни конкретной страны, национальные традиции и политическая культура населения и даже исторический момент.

По нашему мнению, парламентаризм можно охарактеризовать как политический институт, обеспечивающий взаимодействие избранного на основе общепризнанных демократических процедур народного представительства (парламента) с другими органами государственной власти, отражающий его особое положение в государственной системе и реализующий сотрудничество государства с гражданским обществом. Рассматривая парламентаризм как сложный политический феномен можно выделить основные структурные элементы:

- функционирование центрального законодательного и представительного учреждения;
- взаимодействие парламента с другими органами государственной власти в рамках системы разделения властей;
- работа депутатов на профессиональной основе;
- политическая культура общества¹⁶.

Таким образом, на сегодняшний день не сложилось общепринятого определения парламентаризма, что свидетельствует о его многогранности. Изучение различных подходов позволяет проследить эволюцию взглядов на парламентаризм от принципа верховенства парламента до расширения его форм через включение таких категорий как представительный характер парламента, выборы, профессиональная основа работы парламентариев. Парламентаризм – это сложный исторический феномен, в основе которого заложены такие взаимосвязанные элементы как наличие реально функционирующего парламента, действующего в системе разделения властей, на основе верховенства права; формирование парламента путем выборов с участием всех слоев населения и политических партий (для обеспечения широкого представительства); взаимодействие парламента с институтами гражданского общества и его информационная открытость.

Необходимым условием парламентаризма является развитое гражданское общество. Политико-правовой институт парламентаризма с одной стороны

¹⁶ Абраменко, Е. Г. Понятие парламентаризм в политической науке // Е. Г. Абраменко // Научные труды Республиканского института высшей школы. Философско – гуманитарные науки: сб. науч. ст. РИВШ: Минск. - 2021. – Вып. 20-1. – С. 3 – 10.

закрепляет конституционно-правовой статус структур гражданского общества, а с другой – способствует расширению их участия в деятельности государственных органов. А также защищает личную жизнь граждан от вмешательства государства.

Во-первых: как специфический политический институт парламентаризм создает условия для развития местного самоуправления. Тем самым ставится преграда вмешательству государства в компетенцию местных властей. Например, согласно статье 121 Конституции Республики Беларусь, выборным органам местного управления и самоуправления предоставлено право самостоятельно решать вопросы утверждения программ экономического и социального развития, местных бюджетов и отчетов об их исполнении, установлении местных налогов и сборов, а также назначать местные референдумы¹⁷.

В целом, центральное парламентское учреждение без развитой системы разнообразных представительных структур среднего и низовых уровней, не может эффективно выполнять даже собственные представительные и законодательные функции. Такие структуры обеспечивают парламенту необходимую информацию о состоянии общества, а также являются для него каналами прямых и обратных связей с различными группами населения, общественными движениями и организациями.

Во-вторых: парламентаризм, являясь политическим институтом, фокусируется на проблеме прав и свобод человека, в том числе и на соблюдении прав избирателей. В этом отношении обеспечивается законодательная база функционирования гражданского общества и правовая основа гражданских прав и свобод человека.

Законодательное закрепление политических прав и свобод граждан содействует развитию парламентаризма: право принимать участие в управлении государством непосредственно или через выборных представителей; право на проведение выборов на демократических началах; право на свободу собраний и ассоциаций; право на свободу слова и печати. Свобода слова необходима для существования свободного политического оппонирования, которое выступает как проявление конкурентной борьбы между различными интересами социальных групп и общностей. Любое ограничение гражданских прав и свобод ведёт к снижению демократизации общества.

В-третьих: парламентаризм создает основу для формирования и деятельности политических партий. В начале XX века в связи с изменением идеи народного представительства в партийное, институт парламентаризма отошел от старых канонов. Предпосылкой данного процесса стал переход ко всеобщему избирательному праву и концепции плебисцитарной партийной демократии. В центре этого подхода, истоки которого были заложены

¹⁷ Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп. , принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 февр. 2022 г. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2022. – 80 с.

М.Вебером, находился тезис о непосредственном участии народа в государственном управлении посредством всеобщих и прямых выборов в парламент, в связи, с чем возникла потребность в посреднике между массами и властью. Это означало рост активности участия партий в политической жизни и законотворческом процессе¹⁸.

Для реализации своей основной задачи (завоевание власти) партийные структуры принимают активное участие в выборах, и их представители комплектуют состав парламента. В ходе своей парламентской деятельности партии способствуют выполнению одной из основных функций этого органа власти, заключённой в представительстве интересов. Они защищают в представительных органах политические, экономические и социальные интересы групп, содействуют политической социализации граждан, являются посредниками между населением и государством, так как их деятельность помогает государственным должностным лицам выявлять те настроения и взгляды, которые следует принимать во внимание. Помимо представительной парламент наделён и властной функцией, которая воплощается в реальность при участии партий, так как их политические программы преобразуются в решения, определяющие курс дальнейшего внутри- и внешнеполитического развития государства и подготавливая при этом почву для принятия закона.

1.1.2. Виды парламентаризма

В настоящее время выделяются следующие разновидности парламентаризма:

1. в зависимости от фактической полноты реализации элементов парламентаризма: развитый, ограниченный, имитационный.

✓ Развитый парламентаризм, в котором реализованы основополагающие элементы парламентаризма, такие как суверенитета народа; разделения властей; сочетание прямой и непосредственной демократии; наличие законодательного и представительного органа, с определённым набором функций; деятельность депутатов на профессиональной основе и их привилегированное положение; политическая гласность; гарантия прав и свобод человека; развитое гражданское общество. То есть данная разновидность характерна для демократического общества.

✓ Ограниченный парламентаризм, в котором демократические права и свободы и ключевые принципы парламентаризма хоть и декларированы, однако, во многом, носят половинчатый характер. Этот тип парламентаризма строится на ограничении полномочий парламента и его косвенной подконтрольности исполнительной власти.

✓ Имитационный парламентаризм, где происходит монополизация политической сферы исполнительной властью, которая может править при

¹⁸ Антология мировой политической мысли: в 5 т. / редкол.: Г.Ю.Семигин (гл. ред.) [и др.]. – М.: Мысль, 1997. – Т.1: Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция / Т.Джефферсон [и др.]. – 1997. – 832 с

помощи законов, принимаемых по своему усмотрению; представительные институты играют незначительную роль; нарушается автономия партий и институтов гражданского общества. То есть такая разновидность характерна для авторитарных режимов, в которых может осуществляться только имитация парламентаризма.

Таким образом, в данной классификации отражены разновидности парламентаризма в зависимости от особенностей политического режима.

2. в зависимости от конституированного порядка взаимоотношений между парламентом и другими высшими органами государственной власти: рационализированный, министерский, разделенный.

✓ Рационализированный парламентаризм направлен, прежде всего, на защиту правительства от возможного «деспотизма» парламента, так как он затрудняет отставку правительства парламентом. Выражение вотума недоверия обставляется такими дополнительными требованиями как: увеличение количества депутатов, которое необходимо для инициирования вотума недоверия; увеличение срока от внесения инициативы до начала его обсуждения; для принятия решения требуется абсолютное большинство голосов депутатов и т. д. В то время как для вотума доверия, иницируемого правительством, таких усложненных процедур не требуется. Законодательные компетенции парламента также ограничены, поскольку конституцией определяются сферы законодательной деятельности, которые составляют исключительно компетенцию главы государства. Помимо усиления власти правительства «рационализированный парламентаризм» характеризуется я наделением президента весьма обширными полномочиями.

Таким образом, при «рационализированном парламентаризме» сильная президентская власть сочетается с эффективным контролем парламента за деятельностью правительства, и двойная ответственность правительства – перед президентом и парламентом. Данная модель парламентаризма сочетает в себе элементы, характерные для смешанной республики. Наиболее ярким примером является Франция, так же к этой категории можно отнести парламентаризм в Польше, Республике Беларусь и др.

✓ Министерский парламентаризм характеризуется тем, что парламента является верховным законодательным органом, его законодательные и контрольные полномочия неограниченны; правительство ответственно перед парламентом и формируется, как правило, на основе парламентского большинства. При этом правительство обладает законодательной инициативой, а также правом ходатайства перед главой государства о роспуске парламента. «Министерский парламентаризм», как правило, существует в странах с двухпартийной или многопартийной системой с одной доминирующей партией. Примером министерского парламентаризма может служить Великобритания, Венгрия, Чехия.

✓ «Разделенный парламентаризм» существует в тех государствах, где отношения между парламентом и главой государства основываются на жестком разделении властей, их значительной самостоятельности, системе сдержек и

противовесов и взаимозависимости. При такой разновидности парламентаризма представительный (законодательный) орган государственной власти может ограничивать действия главы государства при помощи законов, а президент, в свою очередь, обладает правом отлагательного вето на решения парламента. Например, можно говорить о разделенном парламентаризме в США.

Таким образом, данная классификация основывается на зависимости моделей парламентаризма от особенностей форм правления.

Несмотря на наличие нескольких разновидностей современного парламентаризма, необходимо сказать, что «чистых» моделей государственная практика не знает, потому что вместе с типовыми признаками отдельной разновидности присутствуют и признаки других.

Ж. Бурдо, рассматривая изменения во взаимоотношениях органов государственной власти в границах парламентской формы, указывал на то, что парламентские республики и монархии можно разделить на четыре типа:

государства с монистическим парламентаризмом, в которых единственным источником власти является парламент, а глава государства не обладает никакой политической властью;

государства с дуалистическим парламентаризмом, основной характеристикой которого является баланс между законодательной и исполнительной властью;

государства с парламентским правлением, основанные на верховенстве законодательного органа, ответственности правительства перед ним. Исполнительная власть в таких государствах принадлежит правительству;

государства с кабинетным правлением, характеризующиеся верховенством правительства над парламентом.¹⁹

1.1.3. Парламент, его функции. Классификация парламентов

Ключевым элементом парламентаризма является парламент (один из центров принятия решений). Однако нужно отметить тот факт, что для формирования и нормального функционирования парламентаризма необходимо наделение органа народного представительства определёнными качествами:

- 1) самостоятельность в системе разделения властей;
- 2) высокий уровень полномочий парламента при решении вопросов государственного управления;
- 3) деятельность депутатов парламента на профессиональной основе;
- 4) определенные формы и методы работы законодательного органа;
- 5) избрание депутатов на всеобщих свободных выборах для гарантии значительной степени представительности²⁰.

¹⁹ Абраменко, Е. Г. Особенности парламентаризма на современном этапе / Е. Г. Абраменко // Научные труды Республиканского института высшей школы. Философско-гуманитарные науки. – Вып. 21. – 2022. – С. 3-10.

Рассмотрим каждое из них:

Самостоятельность в системе разделения властей. Анализируя законодательную власть, можно с уверенностью констатировать, что она только тогда может считаться ветвью государственной власти, когда функционально независима от других ветвей государственной власти. Таким образом, самостоятельность и независимость – неотъемлемые свойства парламентаризма. При этом самостоятельность в системе разделения властей, предполагает наличие гарантий того, что ни один из государственных органов не будет свободен от контроля другого. Помимо этого необходима система реально действующих механизмов по разрешению конфликтов между органами законодательной и исполнительной ветвей власти.

Высокий уровень полномочий парламента при решении вопросов государственного управления. Являясь важным институтом в системе разделения властей, парламент формируется как законодательный орган. Это означает, что одной из ключевых функций парламента выступает подготовка, обсуждение и принятие новых законов и других нормативно-правовых актов, а также изменение, дополнение, упразднение уже существующих.

Так, согласно Конституции США, «все законодательные полномочия, сим установленные, предоставляются Конгрессу Соединённых Штатов»²¹, ст.41 Конституции Японии устанавливает, что «парламент является высшим органом государственной власти и единственной законодательной властью государства»²², в немного другой форме это положение сформулировано в Основном законе Италии: «Законодательная функция осуществляется совместно обеими палатами»²³ (ст. 70).

Согласно конституциям большинства стран мира парламент обсуждает и утверждает статьи доходов и расходов (бюджет) государства, а также принимает отчёт правительства о его исполнении. В бюджетно-финансовой сфере данные вопросы являются центральными, так как от них зависят основные стороны жизни общества.

Тем не менее, полномочия парламента в этой сфере не ограничиваются принятием бюджета, он формирует также банковское и налоговое законодательство. Следовательно, осуществляя финансово-бюджетную

²⁰ Абраменко, Е. Г. Парламентаризм в Республике Беларусь: направления развития // Е. Г. Абраменко // Научные труды Республиканского института высшей школы. Философско – гуманитарные науки: сб. науч. ст. РИВШ: Минск. - 2020. – Вып. 19. – С. 3 – 12.

²¹ Конституция США: принята Конституционным конвентом 17 сентября 1787 г. : с изм. от 5 мая 1992 г. // Конституции стран мира : хрестоматия : в 7 ч. / Благовещенский гос. педагогич. ун-т ; сост. Д. В. Кузнецов. – Благовещенск, 2014. – Ч.3. Америка. – С.30.

²² Конституция Японии : принята Парламентом Японии 3 ноября 1946 г. // Конституции стран мира : хрестоматия : в 7 ч. / Благовещенский гос. педагогич. ун-т ; сост. Д.В. Кузнецов. – Благовещенск, 2014. – Ч.4. Азия. – 1051 с.

²³ Конституция Итальянской Республики: принята Учредительным собранием Италии 22 дек.1947 г. : с изм. от 20 апр. 2012 г. // Конституции стран мира : хрестоматия : в 7 ч. / Благовещенский гос. педагогич. ун-т ; сост. Д.В. Кузнецов. – Благовещенск, 2014. – Ч.2. Европа. – с.144.

функцию, у парламентов есть возможность повлиять на экономическую политику государства.

Парламенты современных государств не только наделены традиционными полномочиями в регулировании внутренней политики государства, но и участвуют в международной деятельности – вместе с главами государств, дипломатическими и консульскими службами они являются внешнеполитическими органами.

Помимо совершенствования законодательства, работа данного государственного органа сконцентрирована на решении актуальных задач социально-экономического развития страны, повышении уровня жизни населения, укреплении международного и межпарламентского сотрудничества. Реализуя выбор вариантов политического и общественно-экономического развития страны, парламент устанавливает вектор развития как общества в целом, так и его подсистем.

Также парламент оказывает влияние (в различных государствах в большей или меньшей степени) на формирование иных органов государственной власти. Таким образом, парламент обладает *властными* полномочиями.

Важным принципом парламентаризма является ответственность правительства перед парламентом. Однако в полной мере данный принцип осуществляется только в парламентских республиках и парламентских монархиях, где законодательный орган наделен правом избрания и отставки правительства. В президентских республиках принцип ответственности правительства осуществляется через *контрольную функцию* парламента. Среди главных форм парламентского контроля можно выделить право заслушивать отчеты правительства о выполнении государственного бюджета, парламентские слушания, выражение недоверия правительству, участие в процедуре импичмента президента, парламентские расследования и так далее.

Деятельность депутатов парламента на профессиональной основе. Как правило, для парламента характерно достаточно широкое представительство. Парламент является единственным органом народного представительства. Осуществляя *представительную функцию*, он показывает подлинный источник власти и связывает суверенитет народа с государственной властью.

Функция законодателя состоит в том, чтобы свидетельствовать о существовании каналов коммуникации между народом и исполнительной властью, в результате чего требования людей могут быть «заложены» в машину принятия решений.

Выявление и фиксация интересов и потребностей, которые накапливаются в социуме, их открытое выражение делают парламент публичной ареной для достижения консенсуса между государством и гражданским обществом. Парламент является единственным местом, где представители различных социальных классов, слоёв и групп общества могут публично отстаивать свои интересы. Канализируя общественное недовольство в парламентские дискуссии и споры, он тем самым ослабляет протестные настроения в обществе.

Однако не следует забывать о другом важном аспекте: парламент должен быть работающим, инициативным, полноправным центром государственной

власти. Одной из ключевых черт парламентаризма является *деятельность депутатов на профессиональной основе*, который заключается в освобождении членов парламента от их прежних обязанностей. Членство в законодательном органе становится профессией, характеризующейся определенным социальным статусом и жалованием за выполнение своих функций. В тоже время запрещается любая другая профессиональная деятельность, исключением является только преподавание, научная работа или творчество.

Определенные формы и методы работы законодательного органа. Работа законодательного органа характеризуется определенными формами: коллегиальное решение задач на сессиях, в комиссиях (постоянных и временных), депутатских фракциях и группах с использованием специфических методов и процедур (прений, интерpellаций и т. д.). Безусловно, палаты парламента должны нормально функционировать, поэтому все решения принимаются установленным кворумом. Легислатура делится на несколько сессий, в период работы которых проводятся пленарные заседания по различным вопросам, работают комитеты и комиссии.

Одной из черт парламентаризма является формирование депутатских групп и фракций, которые оказывают воздействие на формирование правительства (в случае парламентских республик), установление повестки дня, голосование по законопроектам и др. Их статус законодательно закреплён. Парламент, как правило, партиен по составу, следствием этого является то, что парламентская фракция, по сути, является партийной. В ряде государств закреплён исключительно партийный принцип формирования парламентских фракций.

Общий внутренний распорядок работы палат законодательного органа определяется их регламентами, устанавливающими порядок образования и полномочия внутренних органов парламента, процедуру внесения интерpellаций, порядок и время выступлений депутатов по рассматриваемым проблемам, и другие вопросы которые имеют отношение к деятельности и ведению парламента.

Таким образом, логика парламентской процедуры принятия решений побуждает как отдельных депутатов, так и различные фракционные группы, ориентированные на получение большинства голосов, вырабатывать в себе готовность к сотрудничеству и компромиссам.

Избрание депутатов на всеобщих свободных выборах для гарантии значительной степени представительности. Парламент является представительным органом, так как народ, являясь носителем суверенитета и источником власти, избирает в него своих представителей (депутатов), делегируя им свои полномочия. Таким образом, парламент не только выступает от имени народа, но и выражает его волю. Он представляет интересы всех граждан страны, которые ему делегировали свои полномочия при принятии государственно важных решений. Как видится, парламентаризм связывается с понятиями «народный суверенитет» и «источник власти». Принцип народного суверенитета реализуется в процессе передачи парламенту законодательной власти. Реализация народом его властных полномочий происходит через

органы государственной власти и местного самоуправления и осуществляется через институт свободных выборов, которые являются каналом обратной связи депутатов с населением. Выборы, показывающие уровень легитимности государственной власти, выступают одним из центральных критериев парламентаризма.

Общими принципами проведения избирательных кампаний являются: всеобщее, равное и прямое избирательное право; свободное волеизъявление граждан при тайном голосовании; проведение избирательных кампаний в режиме открытости и гласности, независимость органов и лиц, осуществляющих подготовку и проведение выборов; предоставление равных возможностей всем участникам, наличие возможности обжалования действий и решений участвующих в выборах лиц и органов.

Граждане, участвуя в выборах, осуществляют свое право решать, кто будет управлять от их имени. Безусловно, выборы представляют собой средство легитимации парламента, приведения его структуры в соответствие с переменами в политической и социально – экономической жизни. В странах с высоким уровнем политической и парламентской культуры граждане отдают предпочтение не столько конкретным личностям или партиям, сколько их программам, в которых отражены предпочтения тех или иных социальных групп. Вследствие этого итоги голосования выявляют вектор развития страны, а не только преобладающие общественные интересы [148, с.40]. Состязательный характер выборов дает гарантию, что какая – либо группа не сможет монополизировать власть.

Типы парламентов

I. По объему компетенций

Парламенты с определенными полномочиями

Парламент имеет право решать только те вопросы, которые прямо указаны в конституции и законах (Франция, США).

Парламенты с абсолютными полномочиями

Парламент может принять к рассмотрению любой вопрос, который не относится к компетенции других государственных органов на основании признания верховенства парламента среди других государственных органов. (Великобритания, Италия, Япония)

Парламенты с относительно определенными полномочиями

Границы полномочий парламента являются подвижными, нет четкого критерия разграничения полномочий парламента и правительства (Швейцария, ФРГ, Индия).

Законосовещательные (консультативные) парламенты

Парламент не имеет ни официальных, ни фактических полномочий, чаще назначается монархом и выполняет консультативные функции (Катар, ОАЭ).

II. По характеру функций:

- *активные парламенты* - участвуют как в принятии законов, так и в формировании правительства либо его отставке. Под отставкой иногда подразумевается право объявлять импичмент. В качестве активных парламентов называют Конгресс США.

- *реактивные парламенты* - существуют в странах, где доминирует исполнительная власть, но в то же время парламенты влияют на правительство. Там просматривается взаимосвязь между парламентом и правительством. Это Великобритания, Австралия, Канада.

- *маргинальные парламенты* - жестко контролируются верховной исполнительной властью, и их вклад в реальную политику весьма незначителен.

- *минимальные парламенты* - являются таковыми только по названию. Они сохраняются для вывески, чтобы данное государство нельзя было упрекнуть в отсутствии такого органа.

Таким образом, на сегодняшний день не сложилось общепринятого определения парламентаризма, что свидетельствует о его многогранности. Изучение различных подходов позволяет проследить эволюцию взглядов на парламентаризм от принципа верховенства парламента до расширения его форм через включение таких категорий как представительный характер парламента, выборы, профессиональная основа работы парламентариев. Парламентаризм – это сложный исторический феномен, в основе которого заложены такие взаимосвязанные элементы как наличие реально функционирующего парламента, действующего в системе разделения властей, на основе верховенства права; формирование парламента путем выборов с участием всех слоев населения и политических партий (для обеспечения широкого представительства); взаимодействие парламента с институтами гражданского общества и его информационная открытость.

Существуют различные классификации парламентаризма: в зависимости от фактической полноты реализации элементов парламентаризма: развитый, ограниченный, имитационный; в зависимости от конституированного порядка взаимоотношений между парламентом и другими высшими органами государственной власти: рационализированный, министеральный, разделенный.

Ключевым элементом парламентаризма является парламент (один из центров принятия решений). Однако нужно отметить тот факт, что для формирования и нормального функционирования парламентаризма необходимо наделение органа народного представительства определёнными качествами.

1.2. Зарождение и развитие парламентаризма в зарубежных странах

1.2.1. Представительные органы государственной власти в Древней Греции

1.2.2. Парламент Англии

1.2.3. Генеральные штаты во Франции

1.2.4. Кортесы в Испании.

В истории становления и развития парламентаризма можно выделить четыре крупных периода:

- протопарламентаризм

- сословно-представительный парламентаризм
- движение к буржуазному парламентаризму
- становление и развитие современного парламентаризма.

1.2.1. Представительные органы государственной власти в Древней Греции

Деятельность государственных советов в государствах Эллады проходила несколько стадий развития. По сохранившимся табличкам Микенской эпохи можно сделать вывод о том, что у правителя был некий совет старцев — «ke-ro-si-a»²⁴. В Тёмные века существовала властная триада: вождь — совет старейшин — народное собрание. Монархи обсуждали все важные дела с «советом старцев». Царь передавал им право судить и приказывать от его имени. Членство в таких советах принадлежало исключительно местной знати.

Впервые в античных источниках государственный совет - буле встречается уже в «Илиаде» Гомера.

Согласно законам Драконта 621 года до н. э. в Афинах был создан совет Ареопага из 401 человек, в который входили избранные из трёх высших имущественных классов граждане старше 30 лет. Этот совет должен был стоять на страже законов, контролировать должностных лиц, чтобы те действовали по закону.

Солон провёл ряд реформ политической жизни Афин. Он, в частности, учредил буле, или Совет Четырёхсот. В него входили по 100 человек из каждой филы. Как и при Драконте в Совет могли попасть лишь представители трёх высших имущественных классов. Буле был ответственным за подготовку и внесение законопроектов-пробулевм на рассмотрение Народного собрания, контроль за текущими административными и финансовыми делами.

Булэ (греч. βουλή, «воля, совет, совещание») — государственный совет в Древней Греции. В монархических государствах он представлял консультативный орган при царе; в олигархических — коллегиальный орган власти, состоящий из аристократов; в демократических — муниципальный совет граждан с широкими полномочиями.

С развитием древнегреческого общества термин «буле» закрепился за государственными советами в демократических полисах.

Состав и функции Буле изменились после реформ Клисфена в 508—507 годах до н. э. Клисфен увеличил состав буле до 500.

Важной частью реформы стала процедура выбора членов буле. Жеребьёвка, по результатам которой членом законодательного органа мог стать любой афинянин, как аристократ-евпатрид, так и обычный полноправный демот. Так как в этом государственном органе были представители всего демоса Аттики, избираемые случайной жеребьёвкой, то Буле стал выражать господствующие в народе мнения и политические течения. Значение этого

²⁴ Печатнова Л. Г. Спартанская герусия в историческом контексте / Л. Г. Печатнова // Вестник Санкт-Петербургского университета. История. — 2014. — Вып. 3. — С. 28—39.

органа усилилось. Компетенция буле распространялась на все отрасли государственного управления²⁵.

Полномочия буле

Законодательная власть

Буле был ответственным за подготовку и внесение законопроектов-пробулевм на рассмотрение Народного собрания. Только в том случае, когда Народное собрание утверждало пробулевму, она становилась законом. По мере развития демократии многие функции буле взяло на себя Народное собрание.

Буле — орган исполнительной власти

Буле был вовлечён во все аспекты финансов Афинской демократии: от надзора за сбором денег до их распределения на текущие дела. Ещё античные авторы отмечали, что «когда у Совета есть деньги для управления, он не прибегает ни к каким предосудительным мерам; а когда попадает в безвыходное положение, то бывает вынужден принимать исангелии, конфисковать имущество у граждан и склоняться на самые скверные предложения ораторов»²⁶. Затраты Афинской демократии включали поддержание в должном состоянии городских стен и гавани, военно-морского флота, различные выплаты гражданам, в том числе и должностным лицам, проведение многочисленных празднеств. Так как буле распоряжался столь огромными по античным меркам деньгами, то в Афинах была создана система параллельного учёта и контроля его действий. Существовали магистратуры аподектов, которые отвечали за сбор налогов; логистов, которые проверяли финансовые отчёты и др. Таким образом, хоть Буле и находился в центре получения и распределения государственных денег, сами члены Совета денег не получали и счетов не вели.. Аудиторы, при выявлении сговора и коррупции в среде булевтов, должны были докладывать о преступлении не в Буле, а архонтам и в Народный суд напрямую.

Также буле решал вопросы международной политики. Он часто представлял народ Афин, когда принимал послов иностранных государств, выбирал афинян, которые будут представлять Аттику за границей. По сравнению с Народным собранием, Буле обладал важным преимуществом при обсуждении международных вопросов — возможностью проводить закрытые заседания.

Судебные функции

Решением буле должников и лиц, подозреваемых в государственной измене, могли заключать в тюрьму. Однако постановление буле не было окончательным. Его должны были подтвердить гелиасты из Народного суда.

Таким образом, Афинский совет сочетал в себе три ветви власти: законодательную, исполнительную и судебную. Однако ни в одной из них его полномочия не были абсолютными.

²⁵ Бузескул В. П. Реформы Клисфена // История афинской демократии / Вступ. ст. Э. Д. Фролова; науч. редакция текста Э. Д. Фролова, М. М. Холод. — СПб.: ИЦ «Гуманитарная Академия», 2003. — 480 с

²⁶ Лисий. Речи / Пер., статья, коммент. С. И. Соболевского; предисл. Л. П. Маринович, Г. А. Кошеленко. — М.: Ладомир, 1994. — 373 с.

1.2.2. Парламент Англии

О народных собраниях, ограничивающих власть конунгов, у древних германцев писал еще римский историк Тацит, также были институты самоуправления и у англосаксов эпохи Римской империи. Достаточно долго просуществовали тинги у скандинавов. Там конунги руководили работой народных собраний, но решение принимали участники тинга. Первоначально тинги по объему управления и задачам скорее подходили под определение органов местного самоуправления. Однако в 930 г. со всей территории датской колонии Исландии впервые собрался альтинг, ставший первым парламентом Европы.

Парламент Англии прослеживает своё происхождение от англосаксонского витенагемота. При Вильгельме Завоевателе, правившем Англией с 1066 года, существовал совет крупных землевладельцев и иерархов церкви. В 1215 году крупные землевладельцы добились от Иоанна Безземельного подписания Великой хартии вольностей, согласно которой король не мог назначать новых налогов (кроме некоторых старых феодальных налогов) без согласия королевского совета, который постепенно эволюционировал в парламент.

В 1265 году Симон де Монфор, 6-й граф Лестер, собрал первый выборный парламент. Имущественный ценз на парламентских выборах в графствах был одинаковым по всей стране: голосовать могли те, кто владел участком, приносящим ежегодную ренту в 40 шиллингов. В городах имущественный ценз различался, разные города имели разные правила. Это подготовило место для так называемого «Образцового парламента» 1295 года, принятого Эдуардом I. Предполагалось, сто он послужит образцом парламента, имеющего представителей от всех сословий: 7 графов; 41 барон; архиепископы; епископы; 70 аббатов; главы религиозных общин; 2 рыцаря от каждого графства; 2 депутата от каждого города; духовенство (по 1 от каждого кафедрального капитула+2 от каждой епархии)

Однако до ср. XIVв. Рыцари и представители городов редко появлялись на заседаниях. Представители духовенства перестали посещать Образцовый парламент в период Реформации, младший клир предпочитал церковный синод.

В 1322 году, при Эдуарде II, был издан статут (en:Statute of York), формально устанавливающий, что дела, касающиеся положения короля и его наследников, а также состояния королевства и народа, должны быть обсуждены и установлены в парламенте.

В XIV в. английский парламент становится двухпалатным, но лишь два века спустя появляются названия: палата лордов и палата общин. В этом же XIV столетии появляется должность спикера (англ. to speak - говорить), в чьи обязанности входило ведение заседания нижней палаты, представительские функции от ее имени в переговорах с королем и верхней палатой. Документы говорят о первом спикере Питере де ля Маре, в 1376 г. выступившем с резкой критикой короля. Подобные выступления подвергали членов палаты общин

рisku быть арестованными, поэтому палата добивалась принятия закона о депутатском иммунитете.

Одновременно на практике парламент приобрел три важнейших полномочия, ограничивающих королевскую власть:

право на участие в издании законов,

право решать вопросы о налогах в пользу королевской казны,

право осуществлять контроль над высшими должностными лицами.

С конца XIV в. парламент добивается права возбуждать перед палатой лордов дела об отстранении от власти высших сановников за злоупотребления.

Наиболее драматичные события связаны с политической борьбой монарха и парламента эпохи Английской революции XVII столетия. Карл I напрямую игнорировал решения парламента, а с 1629 по 1640 г. вообще не собирал его, налоги утверждались в то время указами самого короля, что противоречило не только традиции, но и интересам укреплявшегося буржуазного класса. С 1642 г. началась гражданская война, где с одной стороны выступала армия монарха, а с другой - армия парламента. Фактически и страна оказалась разделенной на две части, и на большей территории парламента установлен *de facto* республиканское правление. Затяжная борьба закончилась окончательным поражением короля, и в 1649 г. Карл I был обезглавлен по решению трибунала. Так завершился один из ярких и наиболее драматичных эпизодов в истории парламентаризма.

После казни Карла I Англия была провозглашена республикой, во главе с лордом-протектором Оливером Кромвелем. В 1654 г. Кромвель созвал

парламент (*en:First Protectorate Parliament*), который состоял из одной палаты (Палата лордов была упразднена в 1649 году). Прежняя избирательная система была признана негодной, так как она предоставляла много мест депутатам от мелких городов, часто находившимся в зависимости от крупных землевладельцев, между тем как новые города совсем не имели представителей. Чтобы устранить этот недостаток, места в парламенте были распределены заново, сообразно количеству населения.

Новый парламент вступил в спор с Кромвелем по вопросу о назначении членов государственного совета. Парламент желал сохранить за собой, по крайней мере, утверждение этих должностных лиц, но Кромвель не согласен был допустить какое-либо вмешательство парламента в этой области. Всё кончилось тем, что Кромвель распустил парламента. В 1656 году он созвал новый парламента (*en:Second Protectorate Parliament*), из которого, однако, с самого начала силой устранил 93 законно избранных депутатов. Этим парламентом, по инициативе О. Кромвеля, была сделана попытка вновь создать верхнюю Палату, состоящую из пожизненных, назначенных лордом-протектором, членов (*en:Cromwell's Other House*). Попытка эта опять привела к конфликту с Кромвелем, и к роспуску и этого парламента. Его сменил последний республиканский парламента (*en:Third Protectorate Parliament*), просуществовавший в 1659 году меньше года.

Прогрессивные идеи времён Республики — необходимость избирательной реформы, преобразование верхней Палаты, более тесная связь между законодательной и исполнительной ветвями власти — были

отброшены «Реставрацией» Стюартов в 1660 году, когда была восстановлена Палата лордов.

После принятия Парламентом Билля о правах (1689 г.) монарх отказался от права приостанавливать или ограничивать действие законов, а также от взимания налогов без разрешения парламента, от учреждения независимой от парламентских ассигнований постоянной армии, от произвольных арестов.

В 1707 году после принятия акта об унии с Шотландией Парламент Англии объединился с Парламентом Шотландии, образовав Парламент Великобритании.

В XIX веке был выработан принцип ответственности министров пред нижней палатой.

В 1832 г. в результате избирательной реформы число избирателей возросло с 400 тыс. до 800 тыс. В 1867 году избирательное право в городах было распространено на всех владельцев и съёмщиков домов, обязанных платить налог в пользу бедных, и на квартирантов, занимающих помещения без мебели за 10 фн. в год и выше. В 1868 году. Было введено избирательное право квартирантов (lodgers), благодаря которому в городах получили доступ к выборам наиболее состоятельные из рабочих. В 1884 году эта форма ценза была распространена и на графства, причём и в применении к ним был сохранён высокий ценз в 10 фунтов. Общее число членов палаты общин было увеличено с 658 на 670.

Верховенство палаты общин было чётко установлено в начале XX века. В середине 1918 года парламент принял Закон о народном представительстве который значительно демократизировал британскую избирательную систему. Теперь право голоса получили все мужчины старше 21 года. Кроме того, впервые в британской истории женщинам (достигшим 30-летнего возраста) было предоставлено право участвовать в выборах. Но для женщин имелись не только возрастные ограничения: для участия в выборах они должны были обладать недвижимостью с доходом не менее 5 ф. ст. в год или состоять в браке с мужчиной, который имел указанный доход. В результате избирательной реформы 1918 года численность избирателей увеличилась почти в три раза.

В 1928 года принят закон, по которому женщины были уравнены в политических правах с мужчинами, получив возможность участвовать в выборах наравне с мужчинами с 21 года.

В XX веке были проведены дальнейшие реформы: в 1958 году акт о пожизненных пэрах разрешил периодическое создание пожизненных пэров. Акт о палате лордов 1999 года (англ.)рус. отменил автоматическое право наследственных пэров на место в высшей палате, за исключением 92 пэров.

До 2005 года в палату лордов входили и так называемые судебные лорды, или лорды-юристы, назначаемые монархом по представлению премьер-министра для осуществления судебных полномочий в связи с тем, что палата лордов играла роль высшей апелляционной инстанции. Актом о конституционной реформе 2005 года, вступившим в силу в 2009 году,

учреждён Верховный суд состоящий из 12 судей, на который отныне возлагалась эта функция.

1.2.3. Генеральные штаты во Франции

Генеральные штаты во Франции (фр. *États Généraux*) — высшее совещательное учреждение сословного представительства страны в 1302—1789 годах.

Предшественниками Генеральных штатов были расширенные заседания королевского совета (с привлечением городских верхов), а также провинциальные ассамблеи сословий (положившие начало провинциальным штатам). Первые Генеральные штаты были созваны в 1302 году, в период конфликта Филиппа IV Красивого с папой римским Бонифацием VIII.

Генеральные штаты являлись представительным органом, созываемым по инициативе королевской власти в критические моменты для оказания помощи правительству. Основной их функцией было вотирование налогов. Каждое сословие — первое (духовенство), второе (дворянство), третье сословие — заседало в Генеральных штатах отдельно от других и имело по одному голосу (независимо от числа представителей). Третье сословие было представлено верхушкой горожан.

Отличие Генеральных штатов от английского парламента заключалось в основном в том, что в Англии все сословия платили налоги (поэтому распоряжение финансами давало парламенту реальную власть), во Франции же дворянство и духовенство были освобождены от налогов, и все бремя падало на так называемое «третье сословие». Создание Генеральных штатов во Франции выпало на время правления короля Филиппа IV Красивого, боровшегося против феодальной раздробленности, за укрепление Франции, что требовало не только новых источников налогов, но и политической поддержки. Описанная в романе М. Дрюона борьба короля против ордена Тамплиеров и Римского Папы имеет непосредственное отношение к возникновению Генеральных штатов. Именно этот общепарламентский сословно-представительный орган, впервые собравшись в 1302 г., должен был решить судьбу конфликта короля Филиппа Красивого и Папы Римского Бонифация VIII, которому подданные французского короля до той поры платили церковный налог. С XIV в. Генеральные штаты обретают тот облик, который сохранился до Великой французской революции, - три палаты, отделявшие сословия друг от друга. Если на первом этапе обсуждались вопросы политические - конфликт с тамплиерами и папой, то с 1314 г. в их обязанности вошло обсуждение проблем налогообложения. «Великий мартовский ордонанс» (1357 г.) предписывал Генеральным штатам собираться дважды в год без особого указа короля. С конца XV в. во главу угла формирования был поставлен территориальный принцип (при соблюдении сословного представительства). Конечно, Генеральные штаты были менее заметным институтом, нежели английский парламент, степень влияния их была очень низкой. Не последнюю роль в этом сыграла активность провинциальных штатов, определявших критерии и виды налогов и не желавших делиться своей

прерогативой с парламентом страны. С 1614 г. вплоть до Великой французской революции 1789 г. Генеральные штаты вообще не собирались.

1.2.4. Кортесы в Испании

Кортесы (исп. *cortes* — *дворы*)-в средневековой Испании региональные сословно-представительные собрания, с XIX века - парламент в Испании и Португалии. Первые кортесы были созданы в 1137 году в Кастилии.

Первоначально в кортесах могли участвовать только дворяне и духовенство. Лишь в 1188 году в кортесах получили представительства горожане.

В истории развития Испанского парламентаризма большое значение имеют Кадисские кортесы.

Кадисские кортесы — учредительное собрание в Испании во время Испанской революции 1808—1814 годов. Кадисские кортесы приняли ряд важных решений: закон о равенстве между испанцами и латиноамериканцами, установлена свобода слова и печати; закон об уничтожении сеньориальных прав и привилегий; упразднена инквизиция и приняты законы против религиозных орденов; кортесы приступили к конфискации и продаже церковных земель и отменили ряд налогов, взимавшихся в пользу церкви; ликвидировали цехи и гильдии и установили свободу торговли между метрополией и американскими колониями.

Самым серьёзным историческим актом Кадисских кортесов было принятие Кадисской конституции 1812 года.

Конституция установила конституционную монархию (законодательная власть принадлежала кортесам и королю, исполнительная — королю) и принцип народного суверенитета^[1]. Король приносил присягу конституции и не имел права распускать кортесы, либо отсрочивать время их созыва^[2]. Провозглашались всеобщее избирательное право для мужчин, свобода личности, неприкосновенность жилища^[1], свобода печати и свобода предпринимательства. Запрещалось сосредотачивать в одних руках гражданскую и военную власть, упразднялись судебные привилегии и специальные суды, такие как суд инквизиции и «хунты безопасности», ведавшие делами о государственной измене, в каждом избирательном округе создавались «провинциальные депутации». Гражданские права признавались только за теми, кто не имел примеси негритянской крови^[3]. Предусматривалась земельная реформа. Декларировались главенство католицизма и власть короны над заокеанскими владениями.

Кадисская конституция действовала с 1812 до 1814 гг, а также во время Либерального трехлетия 1820—1823 годов и в 1836—1837 годах во время подготовки конституции 1837 года.

После Славной революции 1868 года учредительное собрание кортесов составило комиссию для подготовки конституции, изданной 6 июня 1869 года. После отречения Амадея кортесы провозгласили республику, но не успели выработать проект её организации.

Испанская конституция 1931 года демократизировала избирательное право. На выборах в кортесы 1936 года победил Народный фронт. Во франкистской Испании были уничтожены все демократические учреждения, в том числе выборные кортесы. В 1942 году были созданы так называемые совещательные кортесы. Их членами (*прокурадорами*) являлись по должности министры и другие высшие должностные лица, члены национального совета Фаланги, мэры 50 городов, избираемые на три года представители корпораций, местных органов власти и т. д., а также 50 членов, назначаемых непосредственно Франко из правящей верхушки и лиц, оказавших услуги диктатуре. По Органическому закону 1966 года 104 из 564 депутатов стали избираться на три года главами семей и замужними женщинами.

Таким образом, парламентская форма представительного правления сложилась по мере роста народонаселения и усложнения социальной структуры, когда прямая и плебисцитарная демократия стали неэффективными.

Слово «парламент» (*parliament*) родилось в средневековой Англии, но по этимологии и орфографии является французским, происходившим от «*parler*» (говорить).

В 930 г. со всей территории датской колонии Исландии впервые собрался альтинг, ставший первым парламентом Европы. Английский парламент возник в ходе гражданской войны в период правления Генриха III в 1265 г. Другими историческими формами парламента являются Генеральные штаты, впервые созданные во Франции в 1302 г. по инициативе короля Филиппа Красивого и Кортесы в Испании, созданные в 1137 году в Кастилии.

1.3. Современный парламентаризм в зарубежных странах

1.3.1. Структура парламента и организация его палат.

1.3.2. Организация деятельности парламента.

1.3.3. Законодательный процесс и его стадии.

1.3.4. Статус депутата.

1.3.1. Структура парламента и организация его палат

Порядок формирования парламента зависит от его структуры. Если парламента однопалатный, то он, как правило, избирается гражданами. Если двухпалатный, то одна его палата (нижняя) также избирается гражданами, а что касается второй палаты, то существует множество разных вариантов формирования второй палаты:

1) формирование верхних палат путем прямых выборов с некоторыми особенностями (США, Италия);

2) формирования верхних палат – формирование посредством не прямых (многостепенных), или косвенных выборов (Франция, Исландия);

3) формирования верхней палаты – формирование посредством назначения (Канада, Германия);

4) формированием по наследственному принципу (Палата Лордов)

Структура парламента

Говоря о структуре парламента, во-первых, имеют в виду структуру парламента как цельного органа, парламента вообще. В данном случае говорят об однопалатном или двухпалатном парламенте. Второй подход – это деление палат на определенные структурные части. В этом случае имеются в виду руководящие органы палат, должностные лица, а также структурные единицы, включая комиссии и комитеты, партийные фракции и иные вспомогательные органы парламента.

Палаты парламента различаются по составу, порядку формирования, кругу полномочий. Законы сначала принимаются нижней палатой, а затем поступают на одобрение верхней. Верхняя палата, в большинстве случаев, имеет право принять или отклонить законопроект, а не вносить в него изменения. Таким образом, роль нижней палаты парламента высока, так как в ней происходит основное обсуждение законопроектов. Также именно перед нижней палатой парламента отчитывается правительство.

Срок полномочий нижней палаты каждого созыва колеблется от двух до семи лет. Верхняя палата, если она не является назначаемой, как правило, избирается на более длительный срок, чем нижняя. При этом в одних странах она обновляется целиком, а в других – по частям. Например, Сенат США обновляется каждые два года на одну треть.

Число членов парламента в разных странах неодинаково. Самый маленький двухпалатный парламент состоит из 14 членов (Федеративные Штаты Микронезии). Самый многочисленный однопалатный парламент – Всекитайское собрание народных представителей – насчитывает 3 тыс. членов. Обычно верхняя палата по численности меньше нижней, например, в Италии 630 депутатов и 315 сенаторов; в США 435 членов Палаты представителей и 100 сенаторов.

Парламенты, их палаты имеют сходные внутренние органы:

1. Руководящий орган
2. Комиссии / комитеты
3. Фракции / депутатские группы

Руководящий орган

По традиции, руководителя палаты чаще всего называют *спикер*, иногда – *председатель или президент*. Кроме спикера или председателя нижней палаты депутаты обычно избирают одного или двух вице-спикеров или вице-председателей. Также могут избираться секретари, которые редактируют и подписывают протоколы заседаний, а в некоторых странах (Франции, Италии, Бельгии) квесторы, которые занимаются административно-хозяйственной деятельностью в парламенте.

Иногда председателя палаты депутаты избирают только на срок сессии, в этом случае он является не политическим лицом в государстве, а выполняет служебную функцию (Швейцария).

Должность председателя верхней палаты в разных странах занимается по-разному:

1. избрание (Франция, Италия, Япония);

2. замещение по должности (в США вице-президент становится руководителем верхней палаты автоматически);

3. назначение (в Канаде спикер Сената назначается указом генерал-губернатора по рекомендации премьер-министра).

Полномочия председателя палаты либо руководящего органа палаты (бюро, президиума) распространяются практически на все сферы парламентской деятельности:

- представление парламента во взаимоотношениях с другими государственными органами и в международных сношениях.

- обладание дисциплинарной властью;

- по договоренности со своими заместителями и председателями фракций он определяет повестку дня заседаний,

- обеспечение первоочередного рассмотрения вопросов, внесенных правительством.

- руководство прениями, дебатами,

- предоставление слова депутатам и возможность прервать выступающего,

- определение процедуры обсуждения законопроектов,

- определение порядка и вида голосования,

- подведение и объявление итогов голосования и др.

Председатель парламента и его заместители руководят и ведают денежными средствами (парламентским бюджетом), назначают служащих и руководят парламентской полицией.

Значительные права в процедурной сфере дают возможность председателю, его заместителям и другим руководящим органам существенно влиять на решения парламента, на политику парламента и на законодательную сферу.

Парламентские комиссии

Парламентские комиссии или комитеты – это специальные органы, образованные из депутатов, главной целью которых является подготовительная работа по созданию и оценке законопроектов, а также для контроля за выполнением законов или для контроля за деятельностью исполнительной власти. Есть и иные дела, которые выполняют парламентские комитеты, но эти являются главными.

Парламентские комиссии в абсолютном большинстве состоят только из депутатов.

Типы комиссий:

1. постоянные и временные;

2. специализированные и универсальные.

Постоянные комиссии создаются на весь срок деятельности палаты парламента и прекращают свои действия вместе с прекращением полномочий данной палаты.

Временные комиссии создаются для выполнения какой-то конкретной задачи. После выполнения этой задачи они либо распускаются, либо расходятся (следственная комиссия, редакционная комиссия по выработке текста какого-то законопроекта, конституционная).

Специализированные комиссии еще называют отраслевыми.

Универсальные – могут решать любые вопросы, относящиеся к компетенции парламента.

В двухпалатных парламентах, как правило, комиссии создает каждая палата. В отдельных случаях могут создаваться объединенные комиссии (согласительная комиссия).

Постоянные комиссии обычно образуются на основе пропорционального представительства от партийных фракций. Партии, которые имеют большинство в парламенте, имеют большинство и в комиссиях.

Парламентские комиссии (комитеты) всегда предварительно обсуждают законопроекты. Без их мнения и заключения законопроект не может быть поставлен на голосование.

Комиссии состоят из депутатов, но при необходимости они могут приглашать в качестве специалистов государственных чиновников, бизнесменов, ученых для того, чтобы они объяснили неясные моменты в законопроектах и выступили в качестве экспертов. Члены комиссии работают за закрытыми дверями и весь процесс обсуждений происходит без огласки. Комиссии в большинстве стран осуществляют контроль за деятельностью министров и имеют право приглашать соответствующих министров на свои заседания, получать от них информацию.

Комиссии и комитеты работают на основе регламентов палаты, кроме того, могут приниматься специальные положения о комитетах и комиссиях, которые регламентируют более конкретные области их работы. Отдельные нормы о комитетах и комиссиях могут содержаться в конституциях и в конституционных законах.

Партийные фракции

Партийные объединения депутатов чаще всего называются партийными *фракциями*, но они могут называться и по-другому (парламентские группы во Франции и Италии, парламентские партии в Великобритании, партийные клубы в Австрии, Польше, Хорватии). Иногда применяются два наименования: например, партийная фракция и депутатская группа. Это может обозначать не одно и то же. К примеру, партийная фракция состоит из депутатов, которые избирались по спискам одной партии и представляют эту партию в парламенте. А депутатская группа представляет, например, объединение депутатов, которое образовалось уже после выборов (например, из беспартийных депутатов или депутатов, вышедших из партийных фракций).

Порядок образования партийных фракций достаточно подробно регламентируется регламентами палат.

Руководство фракции может быть идеологическим и процедурным. Лидер партии всегда является общим руководителем фракции, но ряд фракций имеют еще процедурных начальников.

Руководящим органом фракции, как правило, является общее собрание депутатской группы. Оно может называться по-разному: конференция, собрание, в Америке применяется термин "кокус". На этих собраниях вырабатываются общие направления деятельности фракции, решаются

организационные вопросы, решаются вопросы о том, как голосовать по конкретному законопроекту. Затем эти решения неуклонно выполняются.

Иные органы парламента

При парламенте состоят различные органы и должностные лица, которые не входят в его структуру, но помогают осуществлять его полномочия: счетные и контрольные палаты, финансовые ревизоры, омбудсмены.

Счетная палат и финансовые ревизоры – органы парламента, задачей которых является проверка отчетности о расходовании средств государственного бюджета.

Омбудсмены – должностные лица парламента, наблюдающие за законностью действий государственных органов и соблюдением прав и свобод граждан.

В некоторых парламентах создаются «*Советы старейшин*» («Сеньорен-конвенты»). Они занимаются в основном организационными проблемами: помогают Председателю палаты вести дела палаты, проводят в необходимых случаях или организует переговоры фракций о персональных назначениях и выборах, они участвуют в выработке повестки дня, могут вырабатывать внутренние акты парламента (например, положение о комитетах и комиссиях) и решать ряд других вопросов. Это важный вспомогательный орган.

Аппарат парламента - вспомогательные службы (библиотека, хозяйственная часть); консультанты, обычно работающие в аналитических службах; личные помощники парламентариев.

1.3.2. Организация деятельности парламента

Сессия - период времени, в течение которого проходят пленарные заседания палат и их комиссий.

Сессии зарубежных парламентов созываются в различных странах от одного до четырех раз в год. В большинстве случаев сессии представляют собой длительный период времени (6-8 месяцев) работы, которая прерывается только каникулами.

Непрерывная работа депутатов превращает их в профессиональных политиков – в людей, которые занимаются своей работой с отрывом от производства.

Право созыва сессии

1. Созыв на сессию указом главы государства (Великобритания, Япония)
2. Сессии созываются периодически – так, как записано в законе (конституции, регламенте палат): «Конгресс собирается не реже одного раза в год и его сессии начинаются в первый понедельник декабря» (Раздел 4. Ст. 1. Конституции США)²⁷
3. Срок созыва очередной сессии определяет сам парламента (ФРГ, Швеция)

²⁷ Конституция США: принята Конституционным конвентом 17 сентября 1787 г. : с изм. от 5 мая 1992 г. // Конституции стран мира : хрестоматия : в 7 ч. / Благовещенский гос. педагогич. ун-т ; сост. Д. В. Кузнецов. – Благовещенск, 2014. – Ч.3. Америка. – С.30.

Сессии бывают очередные и внеочередные.

Вышеназванный порядок касается созыва очередных сессий. Внеочередные сессии созываются особым порядком.

Созыв *внеочередных, или чрезвычайных сессий* осуществляется по инициативе председателя палаты, главы государства или правительства, а также по требованию определенного числа депутатов. Указывается вопрос, ради которого оно созывается. Другие вопросы в повестку дня внеочередной сессии не включаются.

Согласно законодательству практически всех стран мира, на сессии решаются все вопросы, относящиеся к компетенции парламента.

Пленарные заседания – это собрания членов парламента (его палат), которые проводятся в установленном законом порядке. Пленарные заседания бывают: *открытые*, на которых может присутствовать публика (в специально отведенных для этого местах); *закрытые* (при рассмотрении вопросов, затрагивающих государственную тайну), на них присутствуют только депутаты и специально приглашенные лица; *организационные* (проводятся сразу после выборов); *обычные*.

Процедуры пленарных заседаний регулируются регламентами палат. Регламенты парламентав устанавливают *кворум* (количество парламентариев, необходимое и достаточное для начала работы (в отдельных случаях), и для принятия решений (как правило)). Решение, принятое при отсутствии кворума, недействительно. В некоторых странах отсутствие депутата без уважительных причин влечет за собой финансовые санкции.

Регламенты подробно регулируют порядок установления повестки дня заседания и обсуждения вопросов.

Обсуждение заканчивается голосованием, которое может быть: *открытым* (электронным голосованием, вставанием, разделением, поднятием руки) и *закрытым* (бюллетенями). В наиболее ответственных случаях может применяться поименное голосование.

Регламенты парламентав довольно детально определяют порядок формирования внутренних органов парламента, их полномочия, порядок и сроки проведения заседаний по выборам президента, одобрению состава правительства или выборам премьер-министра (в тех странах, где это предусмотрено), процедуру внесения и рассмотрения депутатских запросов, время выступлений по обсуждаемым вопросам, порядок ратификации международных договоров, рассмотрения и принятия бюджета (там, где он не считается законом) и других вопросов, отнесенных к ведению парламента.

Функции парламента

Место и роль парламента закрепляются конституцией.

Парламент в государстве выполняет ряд важнейших функций. *Властная функция* состоит в формировании народного волеизъявления и создании законодательной основы для жизни общества. Имеет две стороны: представительство и законотворчество. *Представительная функция* означает, что парламента является выразителем интересов и воли народа,

т. е. совокупности граждан страны. Парламент формируется посредством выборов и осуществляет связь народа и власти.

Законодательная функция заключается в том, что депутаты разрабатывают, обсуждают и принимают законы и другие нормативные правовые акты, направленные на решение проблем, стоящих перед обществом. Законы регулируют общественные отношения в стране и на международной арене.

Финансово-бюджетная функция означает право парламента на принятие бюджета и утверждение налогового и банковского законодательства.

Контрольная функция реализуется в различных формах парламентского контроля, главным образом при помощи контроля за исполнением бюджета, отчетов членов правительства депутатскому корпусу, разрешения на назначение тех или иных руководящих лиц. Среди форм парламентского контроля можно выделить право заслушивать отчеты правительства о выполнении государственного бюджета, парламентские слушания и расследования, выражение недоверия правительству, участие в процедуре импичмента президента.

Парламенты современных государств принимают участие в международной деятельности: ратифицируют международные договоры; принимают резолюции, воззвания, заявления по международным вопросам, особенно в случаях обострения международной обстановки.

Парламенты имеют и некоторые судебные полномочия. Они могут возбудить и (или) рассмотреть уголовное дело высших должностных лиц (президента, членов правительства), других должностных лиц в связи с государственной изменой, умышленным нарушением конституции, взяточничеством, совершением уголовного преступления. В случае установления вины парламент может лишь отрешать от должности такое лицо. В некоторых странах эта процедура имеет иной характер: парламент лишь предъявляет обвинение, а дело рассматривает высший суд (Конституционный суд в Италии, особый высший суд – Высокая палата правосудия во Франции и т. д.).

1.3.3. Законодательный процесс и его стадии

Законодательный процесс и его стадии

Законодательный процесс или законодательная процедура. Законодательный процесс в разных источниках описывается по-разному. Называется разное число промежуточных стадий. По нашему мнению, есть четыре основные стадии законодательного процесса:

1. законодательная инициатива;
2. обсуждение законопроекта;
3. принятие законопроекта;
4. промульгация.

Законодательная инициатива

Законодательная инициатива – это право органа или лица внести проект закона в парламент с тем, что этот проект будет обязательно рассмотрен

палатой и по нему будет принято решение. Правом законодательной инициативы в зарубежных государствах обладают депутаты, глава государства, правительство, ряд других органов и лиц.

Субъекты законодательной инициативы

Круг субъектов законодательной инициативы:

1. Члены парламентов (парламентская инициатива).
2. Глава государства – президент или монарх (президентская инициатива или королевская инициатива).
3. Правительство (правительственная законодательная инициатива).
4. Избиратели, т.е. определенная категория граждан (народная инициатива). Для того чтобы народная инициатива стала обязательной, требуется собрать определенное количество подписей (как правило, немалое количество). В Италии, Испании, Швейцарии такая инициатива предусмотрена. В Италии нужно собрать не менее 50 тысяч подписей, а в Испании – в десять раз больше (500 тысяч).

Законодательная инициатива должна иметь вид законопроекта, который имеет определенную юридическую форму. Кроме этого, иногда еще требуется пояснительная записка, а в некоторых случаях – финансовое обоснование расходов, которые могут быть вызваны принятием этого закона.

В странах с двухпалатной структурой парламента законопроекты, как правило, могут вноситься в любую из палат (США, Великобритания, Италия, Испания, Парагвай, Уругвай, Япония). Однако для отдельных видов законопроектов может быть предусмотрено их внесение в определенную палату. Например, в США, Великобритании, Японии финансовые законопроекты вносятся только в нижнюю палату; в Бельгии законопроекты об одобрении договоров, подлежащие рассмотрению в палатах парламента по инициативе короля, вносятся сначала в Сенат, а затем передаются в Палату представителей).

Обсуждение законопроекта

Вторая стадия законодательного процесса – это обсуждение законопроекта. Как правило, эта стадия делится на подстадии, которые называются *чтениями*. Чтений бывает не менее двух, иногда и больше (3, 4).

Первое чтение

Первое чтение в зале заседаний – это, как правило, принятие законопроекта к рассмотрению и объявление его названия. После этого законопроект передается на рассмотрение специальных парламентских комитетов либо комиссий (таков порядок в ФРГ и Англии). В некоторых странах первое чтение начинается только после предварительного обсуждения комиссиями (Франция и Италия).

Обсуждение проекта на комиссиях обычно входит в процедуру чтения. Комиссии работают в закрытом порядке и свое мнение высказывают в виде сформулированного письменного заключения, пояснительной записки или какого-то иного документа.

Второе чтение

Суть второго чтения сводится к тому, что депутаты выслушивают сообщение представителя автора проекта и заключение комиссии и высказывают свое мнение по ним. Они могут вновь вернуть законопроект для дополнительного изучения комиссией (той же или другой), если им что-то не ясно, а также могут вносить поправки и дополнения.

Третье чтение

Как правило, третье чтение, – самое подробное. Это постатейное обсуждение и изучение законопроекта на пленарном заседании. Во время третьего чтения могут применяться разные методы, чтобы ускорить или замедлить принятие законопроекта.

Принятие закона

Голосование в парламенте, обычно, личное – т.е. каждый депутат голосует сам, хотя в некоторых странах парламентарии разрешается передать (делегировать) свой голос другому члену парламента (Франция).

Голосование может быть: открытым (электронное голосование, вставание, разделение, поднятие руки) и закрытым (бюллетени), обычным или поименным. В отдельных случаях может применяться поименное голосование.

В однопалатных парламентах принятие закона является, по сути, завершением последнего чтения. В двухпалатных парламентах закон считается принятым, если одобрен в идентичной редакции обеими палатами. В двухпалатных парламентах после принятия законопроекта одной палатой он передается на рассмотрение другой палаты, где проходит, как правило, аналогичные чтения.

На случай возникновения расхождений по законопроекту между палатами зачастую предусматривается *согласительная процедура*, предполагающая создание специальной *согласительной комиссии*, в состав которой входят представители обеих палат парламента.

После одобрения верхней палатой парламента закон передается на главе государства.

Глава государства, не согласный с законопроектом, одобренным парламентом, на этой стадии в ряде стран обладает *правом вето*, которое может носить абсолютный или отлагательный характер.

Абсолютное вето означает, что без утверждения главой государства ни один законопроект в силу не вступит, а у парламентариев нет возможности данное вето преодолеть (Брунее, Омане).

Отлагательное вето представляет собой запрет, налагаемый главой государства на законопроект, который может быть преодолен парламентариями определенным большинством голосов: как правило, либо квалифицированным (США, Испания, Украина, Иордания, Чили), либо абсолютным большинством депутатов парламента или обеих его палат (Бразилия, Венесуэла, Колумбия, Никарагуа).

Выборочное вето, которое подразумевает несогласие главы государства лишь с некоторыми положениями принятого парламентом законопроекта (США, Индия, Франция, Бразилия, Венесуэла, Никарагуа),

«Карманное» вето (США), которое означает, что если законопроект поступает президенту США на подпись за менее чем 10 дней до окончания сессии конгресса, то президент может не подписывать переданный ему законопроект (как бы спрятать в его карман), в результате чего законопроект не получает юридической силы. Для преодоления «карманного» вето палаты конгресса после возвращения с каникул вновь должны рассматривать законопроект, начиная с самой первой стадии законодательного процесса.

Промульгация

Последняя, четвертая, стадия законодательного процесса чаще всего называется промульгацией. Промульгация – это. подписание законопроекта, а также передача его для опубликования и само опубликование.

В зарубежных странах Сроки вступления закона в силу различны. В некоторых случаях обозначается, что он немедленно вступает в силу после подписания, но чаще всего установлен какой-то определенный период времени (5 дней, 10 и т.д., вплоть до месяца, если иное не установлено в самом законе).

Делегированное законодательство

В некоторых странах (Испания, Италия, ФРГ, Франция, Португалия, Швеция, Норвегия, Дания, Великобритания и др.) парламент может передать право по регулированию вопросов, относящихся к его компетенции, правительству (Италия, Испания, ФРГ, Скандинавские страны и др.) или главе государства (Бразилия).

Нормативно-правовые акты, издаваемые в порядке делегированного законодательства, обладают силой закона. Подчас предусматривается особое наименование нормативно-правовых актов, принятых в порядке делегирования (законодательные декреты в Испании, законы-декреты в Португалии, на Кубе, ордонансы во Франции). Делегированное законодательство позволяет разгрузить парламент, решать вопросы, требующие законодательного регулирования, в более сжатые сроки²⁸.

Иногда конституция может устанавливать оговорку о том, какие вопросы ни при каких обстоятельствах не могут стать предметом делегирования. Например, согласно параграфу 1 ст. 68 Конституции Бразилии 1988 г., не могут быть предметом делегирования акты исключительной компетенции Национального конгресса, Палаты депутатов, Федерального сената, вопросы, входящие в сферу действия дополняющих законов и законодательства, касающегося: 1) организации судебной власти, прокуратуры, прохождения службы и гарантий, предоставляемым лицам, служащим в их органах; 2) национальности, гражданства, личных, политических и избирательных прав; 3) многолетних планов, бюджетных директив и бюджетов²⁹.

²⁸ Законодательный процесс в зарубежных странах: учебное пособие. / Ю.И. Лейбо [и др.] ; под ред. Ю.И. Лейбо. Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России, каф. конст. права. — М. : МГИМО Университет, 2012. — 172 с.

²⁹ Конституция Бразилии, принята Конституционной ассамблеей 05 октября 1988 г. [Электронный ресурс] // Конституции стран мира. – Режим доступа: <https://worldconstitutions.ru/?p=563>. – Дата доступа: 19.04.2023.

Как правило, после издания соответствующего нормативного акта в порядке делегирования правительство обязано представить этот акт на утверждение парламента, для чего в определенные сроки парламент созывается специально даже в том случае, если он или его палаты распущены.

1.3.4. Статус депутата

Правовое положение депутата парламента определяется конституциями, конституционными и органическими законами, регламентами палат и обычаями.

Свободный и императивный мандат

Свободный мандат - депутат парламента рассматривается как представитель всей нации, а не соответствующего избирательного округа. (ст. 67 Конституции Италии : «Каждый член парламента представляет свою нацию и выполняет свои функции без обязательного мандата»; ст.38 Конституции ФРГ: «Депутаты германского Бундестага ... являются представителями всего народа, не связаны наказами и поручениями и подчинены лишь своей совести».)

Императивный мандат - право отзыва депутата, которое применяется лишь при определенных предусмотренных конституцией или другим органическим законом случаях (КНР).

Во многих странах члены парламента обладают *депутатским иммунитетом*. Это означает, что депутат не может быть подвергнут полицейскому задержанию или аресту, против него не может быть возбуждено уголовное дело без согласия палаты, членом которой он является. В некоторых странах такое согласие может дать в перерывах между сессиями парламента бюро палаты, постоянно действующий орган парламента. Исключение возможно, как правило, лишь в случаях, если депутат застигнут на месте преступления. В Германии без разрешения парламента нельзя предъявлять депутату даже гражданские иски. Иммунитет может распространяться на все время избрания (Германия, Испания, Италия), а иногда только на период сессии (Япония) и на время в пути на сессию и обратно (США).

Депутат обладает также *депутатским индемнитетом*. Это слово имеет два значения. Первое — неответственность за свои выступления в парламенте и за действия, которые депутат поддерживал своим голосованием, даже если эти действия будут затем признаны противоправными. Неответственность за такие действия, совершенные в течение парламентского срока депутата, имеет пожизненный характер (Испания). В Германии индемнитет не распространяется на клевету, оскорбления, совершенные в ходе заседания палаты.

Второе значение индемнитета — депутатское вознаграждение, т.к депутаты, как правило, являются профессиональными парламентариями.

Права и обязанности депутата

Права депутата. Депутат вправе участвовать в работе парламента, его комиссий, других органов, свободно выступать и голосовать, обладает правом запроса или вопроса к высшим должностным лицам государства (во Вьетнаме

— включая Президента) на заседании парламента или вне его (путем устного или письменного обращения); он вправе получить первоочередной ответ от должностных лиц государства и внеочередной прием у них.

Во многих странах некоторые парламентарии переизбираются неоднократно, занимая свой пост десятки лет (Великобритания, США). Конституция Филиппин, однако, запрещает избрание в палату депутатов более трех, а в сенат — более двух раз подряд.

Обязанности депутата. Депутат обязан присутствовать на сессиях парламента, участвовать в пленарных заседаниях палат, в работе постоянных комитетов. Во многих странах все парламентарии обязаны состоять хотя бы в одном постоянном комитете парламента, иногда депутаты состоят в нескольких комитетах (комиссиях).

В подавляющем большинстве стран депутатам и сенаторам не разрешается состоять на государственной службе, хотя разрешается иногда занимать министерские посты, например, в некоторых англосаксонских странах, в Египте, Румынии, где деятельность министра рассматривается не как административная, а как политическая. Депутаты, занимающие министерские посты, сохраняют право голосовать в парламенте. Парламентариям запрещается: участвовать в сделках с государственным имуществом (включая аренду); состоять в руководстве частных фирм, государственных предприятий с иностранными инвестициями, а иногда и полностью государственных, если они занимаются извлечением прибыли (Турция, Венгрия, если государственный капитал составляет более 10%); получать вознаграждение, иное, чем за педагогическую, научную, творческую деятельность. В ряде стран запрещается всякая профессиональная, торговая и промышленная деятельность, всякая работа, которая может поставить депутата в зависимость от органов исполнительной власти. Во многих парламентах есть специальные комиссии по этике депутатов.

Если депутат нарушает свои обязанности или порядок работы парламента, к нему могут быть применены меры дисциплинарного взыскания: призыв к порядку, в том числе с занесением в протокол; выражение порицания (во Франции это может повлечь лишение неосновной, части депутатского вознаграждения); вычеты из депутатского вознаграждения (Германия); временное отстранение от работы в парламенте; лишение мандата (в случае систематических и грубых нарушений).

Прекращение срока действия мандата депутата:

- по окончанию срока полномочий депутата;
- вследствие смерти депутата;
- в результате лишения мандата;
- в результате признания выборов недействительными.

Таким образом, к компетенции парламента относятся законодательная деятельность как основная; формирование правительства (избрание президента в ряде стран); утверждение на посты ключевых фигур страны; объявление войны и заключение мира, ратификация и денонсация международных договоров; контроль за деятельностью правительства и ряд других функций.

Парламент состоит из палат, фракций и депутатских групп, комитетов. Во главе палаты стоит спикер. Основу парламента составляют депутаты с их статусом, закрепленным законодательством страны.

Законопроект (билль) становится законом в порядке, установленном процедурами того или иного парламента. Процедурами регламентируется и иная деятельность этого органа (его палат): порядок дебатов, парламентских слушаний, голосования и т.п.

1.4. Гражданское общество

1.4.1. Политические партии и общественные организации

1.4.2. Молодежный парламентаризм.

1.4.1. Политические партии и общественные организации

Необходимым условием функционирования политико-правового института парламентаризма является гражданское общество, которое, имея сложную структуру, охватывает экономические сферы и институты, организацию и деятельность общественных союзов, органов местного самоуправления, религиозных общин, сферу образования, воспитания, науки, культуры, семью, средства массовой информации, ядром которого выступают политические партии, общественные объединения и организации, органы местного самоуправления.

Парламентаризм создает основу для формирования и деятельности политических партий. В начале XX века в связи с изменением идеи народного представительства в партийное, институт парламентаризма отошел от старых канонов. Предпосылкой данного процесса стал переход ко всеобщему избирательному праву и концепции плебисцитарной партийной демократии. В центре этого подхода, истоки которого были заложены М.Вебером, находился тезис о непосредственном участии народа в государственном управлении посредством всеобщих и прямых выборов в парламент, в связи, с чем возникла потребность в посреднике между массами и властью. Это означало рост активности участия партий в политической жизни и законотворческом процессе.

Политическая партия – это наиболее активная и организованная часть социальной группы или класса, выражающая их интересы, связанная идеологической общностью и борющаяся за политическую власть.

В политической системе, как правило, действуют несколько партий, что связано с противоречиями между классами и социальными слоями, борьбой за преимущества в осуществлении собственной политики. Партии занимают значительное место в политической системе общества. Если другие институты политической системы – профсоюзы, ассоциации, объединения и другие общественные организации – занимаются политической деятельностью, но ориентируются прежде всего на защиту социально-экономических и иных интересов их членов, то главным призванием политических партий являются стремление к завоеванию и осуществлению власти, борьба за руководство государственными делами.

Партия является звеном вертикальной связи между государством и гражданским обществом, участвующим во всех фазах политического процесса: от мониторинга интересов до принятия и осуществления решений.

При столкновении интересов государства и гражданского общества политическая партия занимает посредническое положение, имея основу в гражданском обществе и направляя свою деятельность на развитие государственных структур путем борьбы за политическую власть конкретными методами и средствами.

Общество влияет на программы и политические платформы партий, формируя и направляя их. В свою очередь, партии воздействуют на общество, стараясь привлечь их к своим программам, обеспечить их поддержку.

Парламентские партии представляют собой качественно новый этап развития и трансформации партий политических.

Для легальных политических партий борьба за власть ведется, прежде всего, в ходе избирательной кампании в форме состязания электоральных технологий, а битва за удержание власти происходит в правовом пространстве деятельности представительных институтов. Политические свойства парламентских партий выражаются в репрезентации интересов части гражданского общества. Для выполнения этой цели объединения наиболее политически активных членов общества - политические партии проходят избирательные процедуры и принимают участие в законодательной деятельности выборного органа законодательной власти. Таким образом, образование парламентских партий это результат институционализации политических партий в систему органов законодательной власти

Следует учесть, что часто постоянные комиссии парламента обычно образуются на основе пропорционального представительства от партийных фракций. Партии, которые имеют большинство в парламенте, имеют большинство и в комиссиях. Как правило, представители больших фракций возглавляют комиссии, поскольку они доминируют в парламенте, могут поставить своих представителей руководить комиссиями и иметь там большинство. Важным вопросом является вопрос о партийной принадлежности председателей комиссий или комитетов. В настоящее время в США представители партии, которая имеет большинство в палате, возглавляют все комитеты палаты (например, демократы имеют большинство в Палате представителей, то все комитеты в Палате представителей будут возглавляться представителями демократической партии; если в Сенате большинство имеют республиканцы, то все сенатские комиссии будут возглавляться ими). Партийные фракции в большинстве случаев наделены более широкими и вескими полномочиями, чем один депутат или даже двое-трое депутатов организационно не оформленные. Фракции участвуют в формировании руководящих органов палат. К примеру, кандидатов при избрании спикеров, их заместителей, руководителей комитетов и комиссий, выдвигают партийные фракции.

Фракции используют свое влияние при контроле за деятельностью правительства. Например, фракции в некоторых странах могут инициировать

интерпелляцию. В парламентских республиках и монархиях фракции образуют и формируют правительство. Если фракция имеет абсолютное большинство в парламенте, то она и создает правительство, если же численности не хватает, то фракции объединяются и образуют коалиционное правительство.

В ряде стран парламентские фракции фактически являются руководящим ядром и реальным руководством той или иной партии. Лидер парламентской фракции – это одновременно лидер всей партии. Он определяет политику партии и представляет ее в парламенте.

Морис Дюверже в своём исследовании «Политические партии» отмечал, что парламент и правительство подобны двум машинам, приводимым в движение одним мотором – партией³⁰

Существенным аспектом деятельности политических партий является легитимация структур государственной власти в общественном сознании.

Немаловажна роль партий в активизации политической жизни населения, которая происходит через информирование своих членов о рассматриваемых и принятых государственных решениях, объяснение каким образом можно повлиять на это решение и направление к оказанию такого влияния.

Важное значение для развития политического института парламентаризма играют не только партии, но и различные общественные организации. Свобода учреждения общественных организаций имеет немаловажное значение для становления сильного гражданского общества и является одним из основных компонентов демократии наряду со свободными и конкурентоспособными выборами, свободой слова и верховенством закона. [203].. Самыми крупными и влиятельными среди общественных объединений являются профсоюзы. Они (профсоюзы) представляют собой, прежде всего, организации защиты социальных прав трудящихся. Главными партнерами профсоюзов при решении задач, которые им свойственны, выступают министерства, хозяйственные структуры, представительные и исполнительные органы власти в центре и на местах. Сегодня существует многообразие форм сотрудничества профсоюзов с властными структурами государства. Рождает их, прежде всего, взаимная заинтересованность в решении вопросов социального характера, которые в последнее время стоят остро, требуют постоянного внимания и могут решаться только совместными усилиями государства и гражданского общества. Улучшение экологической обстановки, санитарного состояния мест трудовой и учебной деятельности, мест проживания; общественного питания, торгового и коммунально-бытового, транспортного обслуживания, жилищно-бытовые проблемы, забота о детях и подростках, престарелых и инвалидах; работа культурно-просветительских учреждений; развитие массовой физической культуры и спорта, системы оздоровления и отдыха, сети детских лагерей, туристских и экскурсионных баз и маршрутов, а также многие другие вопросы – все это входит в сферу компетенции государственных и профсоюзных

³⁰ Дюверже, М. Политические партии / М. Дюверже., пер. с фр. Л. А. Зиминной. – Москва: Академический проект. – 2002. – 560 с.

органов, способствует развитию их сотрудничества, развивает социальное партнерство.

Парламентаризм связывается с понятиями «народный суверенитет» и «источник власти». Принцип народного суверенитета реализуется в процессе передачи парламенту законодательной власти. Реализация народом его властных полномочий происходит через органы государственной власти и местного самоуправления и осуществляется через институт свободных выборов, которые являются каналом обратной связи депутатов с населением. Выборы, показывающие уровень легитимности государственной власти, выступают одним из центральных критериев парламентаризма.

Общими принципами проведения избирательных кампаний являются: всеобщее, равное и прямое избирательное право; свободное волеизъявление граждан при тайном голосовании; проведение избирательных кампаний в режиме открытости и гласности, независимость органов и лиц, осуществляющих подготовку и проведение выборов; предоставление равных возможностей всем участникам, наличие возможности обжалования действий и решений участвующих в выборах лиц и органов.

Граждане, участвуя в выборах, осуществляют свое право решать, кто будет управлять от их имени. Безусловно, выборы представляют собой средство легитимации парламента, приведения его структуры в соответствие с переменами в политической и социально – экономической жизни. В странах с высоким уровнем политической и парламентской культуры граждане отдают предпочтение не столько конкретным личностям или партиям, сколько их программам, в которых отражены предпочтения тех или иных социальных групп. Вследствие этого итоги голосования выявляют вектор развития страны, а не только преобладающие общественные интересы. Состязательный характер выборов дает гарантию, что какая – либо группа не сможет монополизировать власть.

Только в демократиях характерными чертами выборов являются: неопределенность (победители неизвестны вплоть до объявления результатов), необратимость (результаты невозможно изменить, исключая случаи фальсификации), повторяемость (для того чтобы дать объективную оценку результатам работы парламента, учесть перемены, произошедшие в социальной и политической ситуации, а также, чтобы избиратели имели возможность осуществить контроль за деятельностью своих избранников, через определённые интервалы проводятся выборы депутатов представительного органа).

1.4.2. Молодежный парламентаризм

Молодежный парламентаризм представляет собой систему представительства прав и интересов молодежи как особой социальной группы, основанной на создании и функционировании при органах государственной власти или в установленном ими порядке специальной общественной консультативно-совещательной структуры молодежи – молодежного

парламента, а также иных общественных институтов участия молодых граждан в жизни государства.

В мировой практике зачатки молодежного парламентаризма появились в начале XX в. В 1910 г. в г. Сент-Луис Генри Гиссенбайр с друзьями оформил клуб «Геркуланум», а в 1915 г. полковник Х. Н. Морган вдохновил их включиться в обсуждение общественных проблем. В 1915 г. Гиссебайр и 32 его товарища сформировали Молодежную прогрессивную гражданскую ассоциацию, переименованную позже в «Молодые граждане». Данная организация активно участвовала в решении общественных вопросов и привлекала новых членов. В 1918 г. к ней примкнула Торговая палата Сент-Луиса и была образована Молодежная торговая палата Сент-Луиса. Во время Первой мировой войны на территории США действовали уже 29 клубов, которые объединились в Молодежную торговую палату³¹.

На сегодняшний день молодежные парламенты существуют в России, Германии, Литве, Латвии, Финляндии, Польше, Эстонии. В 2006 г. данные структуры были образованы в Австралии, Фиджи, Египте. По данным исследования Межпарламентского союза, в 2018 г. молодежные парламенты существуют в 72 % стран (из 150, участвующих в исследовании). Стоит отметить, что в июле 2020 г. в Малайзии был осуществлен проект первого в мире Цифрового молодежного парламента, который собрал 222 представителя молодежи на двухдневную сессию дебатов, для обсуждения и принятия новых «законов» и «политики» по экономическим и образовательным вопросам, затрагивающим молодежь в стране, через онлайн-платформу. Виртуальные парламентские кресла имитировали реальное заседание, включая голосование и принятие законопроектов. Сеанс транслировался в прямом эфире 4 и 5 июля 2020 г., собрав более 200000 зрителей за два дня³².

Среди приоритетных принципов молодежного парламентаризма можно назвать следующие:

- 1) приоритет защиты прав молодежи;
- 2) доступность и открытость системы молодежного парламентаризма для участия в ней молодых людей;
- 3) легитимность создания, функционирования и развития различных форм молодежного парламентаризма;
- 4) демократизм формирования состава различных форм молодежного парламентаризма на основе выборов и (или) конкурсов из числа молодых людей;
- 5) рациональное сочетание представительской и просветительской функций;

³¹ Пастухова, Л. С. Международный опыт молодежного парламентаризма / Л. С. Пастухова // Промышленность: экономика, управление, технологии. – 2010. - №2 – С. 158-161.

³² Абраменко, Е. Г. Молодежный парламентаризм как инструмент взаимодействия власти и молодежи / Е. Г. Абраменко // Менталитет славян и интеграционные процессы: история, современность, перспективы : сб. науч. трудов / М-во образования Респ. Беларусь [и др.] ; под общ. ред. В. В. Кириенко. – Гомель : ГГТУ им. П. О. Сухого, 2021. – 140 с.

б) непосредственное участие молодежи в процессе формирования молодежной политики, принятия и реализации решений в этой сфере;

7) социальная эффективность и ответственность³³.

Цель развития молодежного парламентаризма – привлечение молодежи к активному участию в жизнедеятельности государства, разработке и реализации им эффективной молодежной политики путем представления законных интересов молодых граждан и общественно-значимых идей в различных молодежных общественных консультативно-совещательных структурах. Молодёжный парламентаризм также понимается как элемент гражданского общества, представляющий собой механизм реализации молодёжной политики в форме участия молодёжи в социально-экономических, общественно-политических процессах.

На сегодняшний день существует несколько типов молодежных парламентских структур:

1. Молодежные парламенты, созданные при органах законодательной власти (Новая Зеландия, Великобритания);

2. Молодежные парламенты или молодежные правительства, созданные при органах исполнительной власти (Египет);

3. Молодежный парламент – социальная программа органов законодательной, исполнительной власти, одного или нескольких молодежных общественных объединений (Германия, Австралия);

4. Молодежный парламент – общественная организация (Мексика, Перу).

Примером международной парламентской молодежной организации является Европейский молодежный парламент. Европейский молодежный парламент основан в 1987 г. и имеет национальные представительства в различных европейских странах, он представляет собой своеобразную дискуссионную платформу для молодых людей от 16 до 22 лет. Основной целью его функционирования является привлечение молодежи к процессам европейского взаимодействия, поддержка интересов молодых людей на международной арене.

Во многих европейских странах имеются молодежные парламенты и аналогичные им структуры, которые ориентированы в наибольшей степени на представление прав молодежи и их защиту на уровне центральной и местной власти, участие на региональном и национальном уровне в разработке нормативно-правовых актов, касающихся молодежи. В некоторых странах (например, в Германии) молодежные парламенты являются скорее региональными клубами, в которых участвуют молодые люди, интересующиеся политикой и сферой общественной жизни, в других (например, в Швейцарии) они имеют поддержку правительства. При этом важно отметить, что молодежные парламенты дают возможность получения опыта участия в работе

³³ Тумуров, Ж. Т. Функциональные характеристики молодежного парламентаризма в политической системе / Ж. Т. Тумуров // Вестн. Забайк. гос. ун-та. – 2015. – № 3 (118). – С. 129–138.

парламентских структур, развить навыки взаимодействия с представителями власти и повысить уровень парламентской культуры³⁴.

Таким образом, необходимым условием парламентаризма является развитое гражданское общество. С одной стороны он закрепляет конституционно-правовой статус структур гражданского общества, а с другой – способствует расширению их участия в деятельности государственных органов. Парламентаризм создает основу для формирования и деятельности политических партий и общественных организаций. Эффективным механизмом привлечения молодежи к активному участию в жизнедеятельности государства, разработке и реализации молодежной политики является молодежный парламентаризм.

1.5. Развитие парламентаризма в Республике Беларусь

1.5.1. Протопарламентаризм и сословно-представительный парламентаризм в Республике Беларусь.

1.5.2. Буржуазный парламентаризм на территории Республики Беларусь

1.5.3. Советский парламентаризм

1.5.4. Эволюция парламентаризма в постсоветской Беларуси.

1.5.1. Протопарламентаризм и сословно-представительный парламентаризм в Республике Беларусь

Перспективы развития современного белорусского парламентаризма не могут быть определены без соотнесения их с историческим опытом.

Ряд исследователей выделяют в Республике Беларусь два этапа развития парламентаризма :

- 1) советский (1919 г. – конец 80-х – начало 90-х гг. XX в.)
- 2) постсоветский (1991 г. – настоящее время). Выделение данных этапов основано с одной стороны на изменении статуса республики: субъект федерации в составе СССР – независимое государство; а с другой на изменении роли парламента связанной с принятием Конституций [63].

Однако, учитывая «многовековую историю белорусской государственности»³⁵ можно выделить четыре основных этапа становления парламентаризма на территории Республики Беларусь.

Главным критерием выделения этапов является наличие и степень реализации в обществе основополагающих элементов парламентаризма, таких как реализация в обществе основополагающих элементов парламентаризма, принципа разделения властей в управлении государством, значение и статус законов в обществе, наличие свободно избранного законодательного и представительного органа и политических партий.

³⁴ Ларина, О. Г., Шевякина, О. И. Сравнительная характеристика института молодежного парламентаризма в России и Европейских странах / О. Г. Ларина, О. И. Шевякина // Образование и право. – 2017. - № 12. – С. 77-81.

³⁵ Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп. , принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 февр. 2022 г. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2022. – 80 с.

В истории становления и развития отечественного парламентаризма можно выделить четыре крупных периода:

- протопарламентаризм
- сословно-представительный парламентаризм
- движение к буржуазному парламентаризму
- становление и развитие современного парламентаризма³⁶.

Необходимо отметить, что период с 1917 по 1990 гг. характеризуется становлением и функционированием особого, не имеющего мировых аналогов варианта - советского парламентаризма.

Первый этап – *протопарламентаризм* – характеризующийся выделением отдельных, первичных черт парламентаризма, связан с политическим развитием Полоцкого и Туровского княжеств и функционированием в политической системе органов самоуправления – вече.

Среди основных характеристик вечевых структур можно выделить:

1) Осуществление законодательной власти, путем решения наиболее важных вопросов общественно-политической и экономической жизни (вопросы объявления войны и заключения мира, выплаты контрибуций, установлении налогов и т.д.);

2) назначение на высшие государственные должности. Вече обладало исключительной компетенцией на передачу власти князю, а также на его изгнание;

3) непосредственное участие свободных граждан в управлении.

Начало следующего этапа - *сословно-представительного парламентаризма* - связан с выделением шляхты и мещан в отдельные сословия в VХ в., которое привело к появлению сословно-представительных органов – сеймов. Великий вальный сейм Великого княжества литовского (ВКЛ) состоял из 2 палат: паны - рада образовывали верхнюю палату, а представители государственных органов и шляхты (по два депутата от каждого повета) – нижнюю палату. Заседания палат проходили раздельно, однако для вынесения окончательных решений проводились совместные заседания. Необходимо отметить то, что сейм был органом ограничивающим власть монарха и, таким образом, стал белорусским вариантом осуществления механизма сдержек и противовесов.

Ключевое значение для становления и развития отечественных традиций парламентаризма имело принятие Статутов ВКЛ. В частности, Статут 1588 г. закреплял основные принципы разделения властей: законодательная власть закреплялась за сеймом; исполнительная – за Великим князем и Радой; судебная – за великокняжеским, главным, а так же местными судами. Кроме того, устанавливался порядок созыва сеймов, а также выборов депутатов. К исключительной компетенции сейма были отнесены

³⁶ Керимов, А.А. Институт парламентаризма в легитимации политической власти в современной России: акторы, стратегии, ресурсы: автореф. дис. ...док. полит. наук: 23. 00. 02 / А.А. Керимов. – Екатеринбург, 2019. – 42 с.

важнейшие вопросы общественно-политического развития государства: избрание Великого князя, установление новых налогов, заключение унии.

Новым этапом развития элементов политико-правового института парламентаризма явилось принятие Конституции Речи Посполитой 3 мая 1791 г. Одним из центральных моментов являлось провозглашение народного суверенитета и закрепление разделения властей. Органом законодательной власти являлся сейм, который состоял из двух палат: Посольской избы и Сената. Среди основных полномочий нижней палаты можно назвать издание законов, утверждение бюджета и определение налогов, ратификация различных договоров и утверждение исполнительных магистратур. Сенат, являясь верхней палатой, рассматривал законы, которые поступали из нижней. Кроме того, Сейм обладал обширными контрольными полномочиями: посредством вотума недоверия (большинством в 2/3 голосов) он мог отправить в отставку любого министра. Таким образом, появлялась политическая ответственность министров перед законодательным и представительным органом.

Однако, необходимо отметить то, что Конституция 3 мая 1791 г. представляла собой более декларацию о намерениях, чем реально действующий нормативно-правовой документ. Безусловно, действие данного документа привело бы к трансформации политической системы Речи Посполитой.

В то же время, необходимо учитывать тот факт, что сословное представительство было частным правом сословия (корпорации), и при этом оно представляло только свои интересы. Оно постепенно утрачивает свое значение, и общенациональные интересы приходят на смену сословным. Однако на территории Республики Беларусь такое понимание стало оформляться только к началу XX в. Нужно учитывать и то, что на территории Республики Беларусь такие сословно-представительные учреждения как сеймы были органическим явлением общественно-политической жизни, а не институтом, перенесенным из другой среды.

1.5.2. Буржуазный парламентаризм на территории Республики Беларусь

«Манифест об усовершенствовании государственного порядка» от 17 октября 1905 г. стал началом развития *буржуазного парламентаризма* на территории Беларуси. В частности, данным документом провозглашалась свобода слова, совести, союзов и собраний, привлечение к выборам широких слоев населения, а также обязательное утверждение всех законов Государственной Думой. Данный орган, согласно Манифесту, наделялся присущими парламенту функциями: законодательной, бюджетной, контрольной. Но на деле каждая из них оформлялась таким образом, что, по сути, превращала законодательный орган в законосовещательный. Его деятельность была малоэффективной, так как верхняя палата – Государственный совет – не был ограничен в правах по отношению к нижней (Государственная Дума не имела механизмов преодоления его решений).

Таким образом, формально законодательные и независимые Государственная Дума и Совет на деле играли роль законосовещательных органов, причем отражали мнение не всего народа, а только имущей его части; фактически были зависимы от монарха и исполнительных учреждений.

Парламентское учреждение противоречило существовавшим неформальным устоям общественно-политической жизни. Результатом дисбаланса между исполнительной и представительной властями был практически непрерывный конфликт между ними, который, как правило, разрешался путем роспуска Думы.

Пять белорусских губерний: Виленскую, Гродненскую, Минскую, Витебскую и Могилевскую представляли 36 депутатов. По их инициативе была сформирована Группа западных окраин. Помимо этого депутаты белорусских губерний работали в 13 из 23 думских комиссий. Белорусские депутаты в Государственных думах в основном активно выступали по двум вопросам: национальному и аграрному (в аграрную комиссию входило 6 белорусских депутатов). Данное положение объясняется тем, что большинство депутатов представляли помещиков и крестьян. По остальным вопросам общественно-политической жизни активность белорусских представителей была значительно ниже.

На данном этапе заимствованный политический институт парламентаризма встраивался в старую политическую систему, авторитарные принципы которой создавали серьезные преграды этому процессу. Рассматриваемый политический институт не имел возможностей для полноценного функционирования, так как находился под жестким государственным контролем.

Важное значение для становления парламентаризма в Республике Беларусь имеет образование Белорусской Народной Республики (БНР) в 1918 г. Белорусские политические партии (Белорусская Социалистическая Громада, Белорусское Народное Представительство Минска, Блок еврейских социалистических партий, Рада Земли Минской), которые вошли в Раду БНР, стали на путь создания парламентского представительства. Несмотря на непродолжительное существование, был определен статус Рады как высшего законодательного органа и Сейма БНР как непосредственно парламента.

1.5.3. Советский парламентаризм

Период развития парламентаризма на территории Беларуси с 1919 по 1990 гг. характеризуется формированием и функционированием советского варианта парламентаризма. Этапы его институционализации ознаменовались принятием Конституций ССРБ 1919 г. и БССР 1927, 1937, 1978 гг. Исходя из этого, можно выделить следующие периоды становления и развития советского парламентаризма:

- 1) 1919 – 1937 гг.
- 2) 1937 – 1978 гг.

3) 1978 – 1990 гг.

1 января 1919 г. в Смоленске был обнародован Манифест Временного Рабоче-Крестьянского Советского правительства Белоруссии – первый нормативно - правовой акт ССРБ. Он провозгласил и заложил основы государственно-правового строительства БССР; закрепил полноту власти Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов и др.

Согласно Конституции БССР 1927 г. носителем верховной власти являлся Всебелорусский съезд Советов, а в период между съездами – Центральный Исполнительный Комитет (ЦИК) БССР (ст. 3). Устанавливалось, что ЦИК ответственен перед Съездом Советов БССР и предоставляет отчет о своей деятельности и об общей политике. По Конституции Съезд Советов БССР хотя и получил определение верховного органа власти, однако не обладал верховенством по всем вопросам законодательства, так как ЦИК БССР являлся органом с полномочиями по широкому кругу вопросов. Высокое положение занимает и Президиум ЦИК, который в период между сессиями Центрального Исполнительного Комитета, согласно ст. 34 Конституции, является законодательным, распорядительным и контролирующим органом.

Совет Народных Комиссаров, исполнявший функции правительства, нес двойную ответственность: и перед Всебелорусским Съездом Советов и перед его Центральным Исполнительным Комитетом³⁷.

В период с 1919 по 1937 гг. общегосударственного парламента в БССР не существовало, а избирательное право не было всеобщим, равным и прямым. Глава XI Конституции БССР фиксировала перечень лиц, не обладавших избирательным правом.

Институциональное оформление советского парламентаризма началось с принятием Конституции БССР 1937 г. Высшим органом государственной власти в республике провозглашался однопалатный Верховный Совет, который избирал Президиум и создавал ответственное перед ним правительство – СНК БССР. Верховный Совет БССР избирался гражданами БССР по избирательным округам сроком на 4 года. Верховный Совет работал сессионно и не являлся постоянно действующим органом. Конституция закрепляла контрольные полномочия представительного органа: назначение следственных и ревизионных комиссий по любому вопросу, а все учреждения и должностные лица обязаны выполнять их требования и предоставлять необходимые документы и материалы (ст. 38).

Кроме того, Конституция закрепляла следующие процедуры: необходимое для принятия законов количество голосов (ст. 24), правила оформления законов (ст. 25), порядок созыва сессий Верховного Совета БССР (ст. 28, 37), назначения новых выборов (ст. 35). Ст. 34 закреплялась депутатская

³⁷ Конституция (Основной закон) Белорусской Социалистической Советской Республики // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – 2022. – Режим доступа: http://www.pravo.by/lawhistory/konst_1927.htm. - Дата доступа: 15.01.2023.

неприкосновенность. Однако одним из главных достижений являлось закрепление в ст.109 – 116 института всеобщих, равных и прямых выборов, осуществляемых при тайном голосовании. Обратная связь между депутатами и избирателями устанавливалась посредством императивного мандата. Помимо этого выстраивалась вертикаль Советов: закреплялось положение о том, что высшими органами государственной власти на местах являются Советы депутатов трудящихся (ст. 52), а исполкомы (в отличие от предыдущей конституции) только исполнительно-распорядительными органами, подчиненными соответствующим Советам.

Гарантировались основные гражданские и политические права: право избирать и быть избранным (глава IX Конституции), свобода слова, печати, собраний и митингов, демонстраций и объединения в общественные организации и др. (ст. 100)³⁸

Следующий этап, охватывающий 1978 – 1990 гг., характеризуется определённым декларативным расширением парламентаризма в 1978 г. с принятием Конституции БССР.

Конституция 1978 г. впервые закрепляла принцип народовластия, являющийся одним из концептуальных принципов парламентаризма (ст. 2). Срок полномочий Верховного Совета увеличивался до 5 лет, а также устанавливался точный количественный состав депутатского корпуса - 485 человек. Ст. 102 вводила норму, по которой проекты законов, внесенные на рассмотрение Верховного Совета, обсуждаются на его заседаниях.

Однако необходимо отметить, что концепция разделения властей отвергалась. Ст. 3 Конституции закрепляла принцип демократического централизма. Он заключался в выборности всех органов государственной власти, подотчетности их народу и обязательности решений вышестоящих органов для нижестоящих, а также в сочетании единого руководства с творческой активностью на местах³⁹. Но многие положения Конституции носили декларативный характер, так как ядром политической системы объявлялась КПСС и закреплялась ее руководящая и направляющая роль. Существовала двойственность в системе управления: органы Советов и аппарат коммунистической партии.

Особенностью советской политической системы было функционирование системы институтов – Советов народных депутатов, совмещающих в себе законодательные и исполнительные функции. Взаимодействие советских органов представляло собой иерархию властных структур. Местные советы и исполнительные комитеты, которые находились в формальном подчинении к ним, по сути, выполняли функции, аналогичные функциям центральных органов власти. Таким образом, советские законодательные и

³⁸ Конституция (Основной закон) Белорусской Советской Социалистической Республики (с изменениями и дополнениями принятыми первой сессией Верховного Совета БССР 26 июля 1938 г.). – Минск: Государственное издательство Белоруссии отдел политической литературы, 1938. – 42 с.

³⁹ Конституция (Основной закон) Белорусской Советской Социалистической Республики. – Минск: Беларусь, 1978. – 63 с.

представительные органы были образованы в противоположность разделению властей.

За длительный период времени существования советского парламентаризма в психологии народа утвердился, согласно классификации Г. Алмонда и С. Вербы, подданнический тип политической культуры, характеризующейся и закрепляющей политическую пассивность. В отношении к БССР, политическую культуру, представляющую собой определенную систему установок, представлений и вариантов поведения и проявляющуюся в осмысленной деятельности субъектов политического процесса, можно соотнести с ее автократическим типом, который характеризуется признанием сильной власти государства, а также элиминирует права и свободы граждан. В сложившейся политической системе народ не втянут в политический процесс, и ожидает «сверху» приказы или блага.

1.5.4. Эволюция парламентаризма в постсоветской Беларуси

С политологической позиции можно выделить несколько этапов становления института парламентаризма в постсоветской Беларуси. Основным критерием периодизации может служить уровень воплощения в жизнь принципа разделения властей, а также разделения функций и полномочий между исполнительной и законодательной ветвями власти. На этой основе можно выделить следующие периоды:

✓ 1989-1994 гг. Данный период характеризуется поиском оптимальных форм государственного устройства.

Некоторые элементы парламентаризма в его классическом понимании были заложены в изменениях и дополнениях в Конституцию БССР 1978 г. внесенными Законом БССР от 27 октября 1989 г.

В Декларации Верховного Совета Республики Беларусь о государственном суверенитете Республики Беларусь, принятой 27 июля 1990 г., указывалось, что единственным источником власти в республике является белорусский народ. Верховный Совет – верховный орган власти, наделяется исключительным правом выступать от имени народа. Таким образом, Верховный совет становился высшим органом государственной власти. Помимо этого декларировалось введение принципа разделения властей, как неотъемлемой части построения правового государства⁴⁰.

Впоследствии данные нормы были закреплены Законом «Об основных принципах народовластия в Республике Беларусь» от 27 февраля 1991 г. Законом от 25 августа 1991 г. придал Декларации о государственном суверенитете силу Конституционного закона.

В это же время в Республике Беларусь начала оформляться многопартийная система. Начальным пунктом данного процесса

⁴⁰ О государственном суверенитете Республики Беларусь. Декларация Верховного Совета Республики Беларусь от 27 июля 1990 г. №193-ХІІ [Электронный ресурс] // Национальный правовой интернет-портал. – 2023. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=v09000193>. - Дата доступа: 15.04.2023.

стало формирование в октябре 1988 г. организационного комитета по образованию Белорусского Народного Фронта, ставшего главным политическим оппонентом КПСС-КПБ. В 1990 г. создана Объединенная демократическая партия Беларуси, ставшая первой новой политической партией в республике. Также в 1991 г. были зарегистрированы: Белорусская крестьянская партия, Белорусская социал-демократическая Громада, Белорусский христианско-демократический союз, Национально-демократическая партия Беларуси.

В этом же году деятельность КПСС-КПБ была приостановлена, на ее основе сформировалась Партия коммунистов Беларуси.

Быстрому росту количества новых политических партий способствовали низкие требования закона «Об общественных объединениях». К 1994 г. в Республике Беларусь насчитывалось 24 партии.

4 марта 1990 г. первые в Беларуси прошли свободные парламентские выборы на альтернативной основе в Верховный Совет XII созыва.

В состоянии общественно-политической трансформации парламент стал сферой борьбы между сторонниками и противниками реформ, новой и старой политической элиты.

В это время одним из центральных вопросов являлся институциональный упадок. Одной из ключевых характеристик переходного периода является то, что старые политические системы рушатся, а новые находятся на этапе становления. Поэтому в данный период усиливается поиск путей выхода из кризисного состояния. Наибольшие разногласия вызывали вопросы относительно формы правления (президентская республика или парламентская) и о профессионализации парламента.

Принятая 15 марта 1994 г. Конституция Республики Беларусь предусматривала в качестве парламента однопалатный Верховный Совет, по этой Конституции Беларусь становилась президентской республикой со значительными полномочиями парламента.

В соответствии со ст. 2 Закона о Верховном Совете высший представительный орган осуществляет законодательную власть, основываясь на нерушимых принципах народовластия, стремясь утвердить права и свободы каждого гражданина, обеспечить гражданское согласие, принципы правового государства. «Верховный Совет Республики Беларусь является высшим представительным постоянно действующим единственным законодательным органом государственной власти Республики Беларусь» (ст. 79).

Он избирался сроком на 5 лет и состоял из 260 депутатов.

Несмотря на то, что 6 ст. Конституции закрепляла разделение властей, очевидным было доминирование Верховного Совета. В частности, только он мог, согласно ст. 83, вносить изменения в Конституцию и другие законы, избирать Центральную комиссию по выборам и проведению референдумов, членов Конституционного, Верховного и Высшего Хозяйственного Судов, давать согласие на назначение Премьер-министра и членов Кабинета

Министров (ст. 100) и др⁴¹. Таким образом, Верховный Совет по существу имел возможность влияния на решение любых вопросов.

Еще одной особенностью данного периода становления политического института парламентаризма являлась не полная профессионализация законодательного и представительного органа. Так, ст. 92 закрепляла положение о том, что депутаты Верховного Совета осуществляют свои полномочия по желанию: либо на профессиональной основе, либо не порывая со своей служебной или производственной деятельностью.

✓ 1994-1996 гг. Этот этап характеризуется политическим кризисом, вызванным конфликтом между парламентом и исполнительной властью в лице Президента Республики Беларусь.

Верховный Совет, который с 1990г. располагал монополией на власть, продолжал бороться за сохранение своих полномочий. В частности на протяжении почти 2 лет после избрания Президента постановления о введении в действие законов и международные договоры подписывались Председателем Верховного Совета. Статья 54 закона «О Верховном Совете Республики Беларусь» закрепляла положение о том, что не только законы, но и постановления Верховного Совета являются обязательными для исполнения на территории республики⁴². Таким образом, Глава государства утрачивал право вето, так как постановления подписывались Председателем Верховного Совета. В то же время вето Президента на принятые законы преодолевалось в 100 % случаев. За период своей деятельности Верховный Совет XII созыва принял 1571 законодательный акт. Из них 351 закон и 1220 постановлений⁴³. Законодательному органу, по сути, принадлежало право принимать законы по любому вопросу (включая расширение собственных полномочий, не координируя ее с компетенцией других ветвей власти) и принимать решения по их реализации. Одновременно с расширением своих полномочий, прав и льгот, Верховный Совет в законе «О Президенте» ограничил полномочия Президента в сфере издания нормативных актов по вопросам организации и деятельности исполнительной власти, а также органов при Президенте и установления их компетенции.

Таким образом, на протяжении первых двух этапов становление и развитие политического парламентаризма в Республике Беларусь сопровождалось трудностями характерными для большинства переходных государств: отсутствие навыков переговорного процесса (что наблюдалось в действиях оппозиции), конфликт между законодательной властью и Президентом, который завершился принятием изменений и дополнений к Конституции⁴⁴.

⁴¹ Конституция Республики Беларусь. – Минск: Беларусь, 1994. – 152с.

⁴² Аб Вярхоўнам Савеце Рэспублікі Беларусь: Закон Рэспублікі Беларусь, 21 снежня 1994г. № 3465 – XII // Народная газета. – 1995г. – 07 лютага. – С.2.

⁴³ Грыб, М. Справаздача Старшыні Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь М. Грыба на пасяджэнні сесіі Вярхоўнага Савета 20 лютага 1995г. / М. Грыб / Народная газета. – 1995г. – 22 лютага. – С.1, 3.

⁴⁴ Абраменко, Е. Г. Эволюция парламентаризма в Республике Беларусь в XX – XXI вв. // Актуальные проблемы теории политики: мировое и национально-государственное

✓ с 1996 – 2022 г. Данный этап характеризуется усовершенствованием конституционных механизмов регулирования отношений ветвей власти, а также накоплением опыта совместной работы исполнительных и законодательных структур, бесконфликтным взаимодействием законодательной и исполнительной ветвей власти, несмотря на прерогативы последней.

Согласно ст. 6 Конституции: «Государственная власть в Республике Беларусь осуществляется на основе разделения её на законодательную, исполнительную и судебную»⁴⁵.

Парламент может не согласиться с предложенной Президентом редакцией закона и преодолеть его квалифицированным большинством (ст. 100), вправе отменить большинством не менее двух третей голосов от полного состава каждой из палат временный декрет Президента (ст. 101). Правительство обладает правом обратиться в Конституционный Суд в случае возникновения сомнения в конституционности закона, декрета или международного договора (ст. 116) и т. д. Также Конституция предусматривает эффективные механизмы разрешения конфликтов и споров между законодательной и исполнительной властями.

Парламент – Национальное собрание Республики Беларусь является представительным и законодательным органом Республики Беларусь. Парламент состоит из двух палат – Палаты представителей и Совета Республики (ст. 90). Палата Представителей представляет интересы всех граждан Республики Беларусь, а Совет Республики обеспечивает территориальное представительство.

Взаимодействие двух палат позволяет одной из них принимать законы (Палата представителей), другой (Совет Республики) осуществлять экспертизу законов и определять, как они будут вписываться в повседневную жизнь, каковы механизмы их реализации. Горизонтальное разделение властей между палатами Национального собрания Республики Беларусь закреплено статьями Конституции Республики Беларусь, законом «О статусе депутата Палаты представителей и члена Совета Республики» и регламентами палат и проявляется в вопросах исключительных компетенций, отдельных заседаниях, отдельном руководстве.

Закон «О Национальном собрании Республики Беларусь» и регламенты палат, Избирательный кодекс, законы «О политических партиях и общественных организациях» и «О местном управлении и самоуправлении» создают комплекс формально-юридических оснований функционирования политического института парламентаризма.

измерения [Электронный ресурс] : материалы круглого стола каф. политологии Белорус. гос. ун-та, Минск, 31 марта 2022 г. / Белорус. гос. ун-т ; редкол.: Н. А. Антанович (гл. ред.), С. В. Решетников, С. Г. Паречина. – Минск : БГУ, 2022. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM).

⁴⁵ Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск : Амалфея, 2007. – 48 с.

Парламент наделён всеми качествами, необходимыми для функционирования парламентаризма:

1) *самостоятельность в системе разделения властей*. Белорусский Парламент занимает особое место в государственном механизме и в системе разделения властей: в организационном отношении он самостоятелен (Палата представителей избирается непосредственно народом) и представляет собой отдельную ветвь власти (Парламент наделен рядом полномочий во всех сферах государственного управления, в результате чего формируется особый институт власти). При этом, взаимная подконтрольность властей обеспечена решением о несовместимости мандатов: нельзя быть одновременно членом двух палат Парламента; депутат Палаты представителей не может быть депутатом местного Совета депутатов; член Совета Республики не может быть одновременно членом Правительства; не допускается совмещение обязанностей депутата Палаты представителей, члена Совета Республики с одновременным занятием должности Президента либо судьи.

2) *высокий уровень полномочий парламента при решении вопросов государственного управления*. Конституция Республики Беларусь и законодательство о статусе депутата, закон «О Национальном собрании Республики Беларусь» предусматривают достаточно большие полномочия Палаты представителей. Одним из основных направлений работы является осуществление законодательной деятельности.

Финансово-бюджетная функция закреплена в п. 2 статьи 97 Конституции Республики Беларусь,.

Согласно 97 и 98 ст. Конституции Республики Беларусь обе палаты Национального собрания наделены контрольными полномочиями.

Право Национального собрания Республики Беларусь на участие в формировании государственных органов конституционно закреплено в ст. 97, 98: Палата представителей дает согласие Президенту на назначение Премьер–министра (ст. 97), Совет Республики – избирает шесть судей Конституционного Суда, шесть членов Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, а также дает Президенту согласие на назначение Председателя Конституционного Суда, Председателя и судей Верховного Суда, Председателя и судей Высшего Хозяйственного Суда, Председателя Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, Генерального Прокурора, Председателя и членов Правления Национального банка (ст. 98)⁴⁶.

Также, согласно ст. 21 закона «О Национальном собрании Республики Беларусь» кандидатуры на должности послов Республики Беларусь и представителей государства при международных организациях вносятся Советом Министров на рассмотрения Президента Республики Беларусь после

⁴⁶ Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск : Амалфея, 2007. – 48 с.

их предварительного обсуждения в постоянных комиссиях палат Парламента, решения которых носят рекомендательный характер.

3) *деятельность депутатов парламента на профессиональной основе.* Парламент является единственным официальным органом народного представительства. Реализация этой функции достигается путём организации выборов. Право выдвижения кандидатов в депутаты принадлежит общественным объединениям, трудовым коллективам и гражданам (ст. 69). Необходимо отметить, что представительная функция депутатов выражается и представлением граждан Республики Беларусь на международной арене.

Как указывалось выше, одной из основных черт парламентаризма является профессионализация деятельности депутатов парламента. Согласно Конституции Республики Беларусь, закону «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь», депутаты Палаты представителей работают на профессиональной основе.

Депутаты Национального собрания и члены Совета Республики обладают правом депутатского индемнитета, а также определенными правами и обязанностями: законодательной инициативы, присутствовать и активно участвовать в заседаниях палат, комиссий и других органов, право на запросы представителям исполнительной власти, задавать вопросы, давать справки, сообщать депутатам Палаты представителей и членам Совета Республики свое мнение по вопросам и доводить до их сведения точку зрения избирателей и др.

Для нормального функционирования и правомочности Палат Национального собрания устанавливается кворум не менее 2/3 депутатов от общего состава палат⁴⁷.

4) *определенные формы и методы работы законодательного органа.* Работа Национального собрания осуществляется в виде сессий, которые делятся на пленарные заседания. В целях осуществления законопроектной деятельности, предварительной подготовки и рассмотрения вопросов, которые относятся к полномочиям Палаты представителей или Совета Республики, палатами создаются постоянные (в определенных случаях временные) комиссии.

В соответствии с законом «О статусе депутата Палаты представителей и члена Совета Республики» и регламентом депутаты нижней палаты для коллективного обсуждения законопроектов, реализации предвыборных программ имеют право объединяться в группы.

Порядок работы Национального собрания: создание и порядок работы внутренних органов и их руководителей, порядок формирования повестки дня, порядок выступлений депутатов, голосования и принятия решений, запросов

⁴⁷ О Регламенте Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь [Электронный ресурс]: постановление Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, 18 декабря 2015 г. № 707-П5/VIII: с изм. и доп. от 25 января 2023 г. № 545-П7/IX // Национальный правовой интернет-портал. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H21500707>. – Дата доступа: 19.03.2023.

членам Правительства и иные вопросы, связанные с функционированием Палаты представителей и Совета Республики определяются регламентами палат.

5) *избрание депутатов на всеобщих свободных выборах для гарантии значительной степени представительности.* Политико-правовым фундаментом выборов в Республике Беларусь являются Конституция Республики Беларусь, Избирательный кодекс и постановления Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов и другие нормативно-правовые акты.

Согласно ст. 3 Конституции республики Беларусь народ является носителем суверенитета и единственным источником государственной власти.

В соответствии с общими принципами проведения избирательных компаний выборы в Республике Беларусь являются всеобщими, свободными, равными, прямыми и осуществляются при тайном голосовании (ст. 65 - 68).

Необходимо отметить, что в отличие от Палаты представителей, формируемой посредством прямых выборов, Совет Республики формируется посредством косвенных (население регионов избирает местные Советы, а они – члены Совета Республики).

✓ 2022 г. – по настоящее время.

Особенность данного этапа:

закрепление за Всебелорусским народным собранием статуса высшего представительного органа народовластия Республики Беларусь (ст. 89¹);

усиление разделения властей через решение о несовместимости мандатов: не только члены Совета Республики, но и депутаты Палаты представителей не могут быть одновременно членами Правительства (ст. 92);

расширение контрольных полномочий Национального собрания Республики Беларусь через право ежегодно заслушивает информацию Генерального прокурора, Председателя Комитета государственного контроля и Председателя Правления Национального банка о результатах их деятельности; изменение порядка формирования Совета Республики⁴⁸.

Таким образом, политический институт парламентаризма в Республике Беларусь имеет глубокие исторические корни. Первый этап – *протопарламентаризм* – характеризующийся выделением отдельных, первичных черт парламентаризма, связан с политическим развитием Полоцкого и Туровского княжеств и функционированием в политической системе органов самоуправления – вече. *Сословно-представительный парламентаризм* - связан с функционированием сеймов ВКЛ и Речи Посполитой. Этап *буржуазного парламентаризма* связан с работой Государственных дум Российской империи. Период развития парламентаризма на территории Беларуси с 1919 по 1990 гг.

⁴⁸ Абраменко, Е. Г. Эволюция парламентаризма в Республике Беларусь в XX – XXI вв. // Актуальные проблемы теории политики: мировое и национально-государственное измерения [Электронный ресурс] : материалы круглого стола каф. политологии Белорус. гос. ун-та, Минск, 31 марта 2022 г. / Белорус. гос. ун-т ; редкол.: Н. А. Антанович (гл. ред.), С. В. Решетников, С. Г. Паречина. – Минск : БГУ, 2022. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM).

характеризуется формированием и функционированием *советского варианта парламентаризма*. В процессе институционализации современного белорусского парламентаризма можно выделить следующие этапы: 1) 1989-1994 гг. – характеризующийся попыткой заимствованием готовых институциональных форм; 2) 1994-1996 гг. – демонстрирующий сочетание закрепленных Конституцией Республики Беларусь принципов, норм и правил взаимодействия ветвей власти с отсутствием их реализации и применения на практике. Правила политической игры, как и принципы взаимодействия парламента с другими акторами постоянно трансформировались. 3) с 1996 г. – 2022 г. - оптимизацию регулирования отношений ветвей власти. 4) 2022 г. – по настоящее время - закрепление за Всебелорусским народным собранием статуса высшего представительного органа народовластия Республики Беларусь, перераспределение полномочий между Президентом Республики Беларусь, Всебелорусским народным собранием и Национальным собранием Республики Беларусь.

1.6. Национальное собрание Республики Беларусь как представительный и законодательный орган Республики Беларусь, Всебелорусское народное собрание – высший представительный орган

1.6.1. Национальное собрание Республики Беларусь – парламент Республики Беларусь и его палаты.

1.6.2. Конституционные полномочия Палаты представителей и Совета Республики.

1.6.3. Конституционный статус депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики

1.6.4. Всебелорусское народное собрание как высший представительный орган.

1.6.5. Взаимодействие Национального собрания Республики Беларусь с институтами гражданского общества.

1.6.6. Молодежный парламентаризм в Республике Беларусь.

1.6.1. Национальное собрание Республики Беларусь – парламент Республики Беларусь и его палаты

Парламент – Национальное собрание Республики Беларусь, состоит из двух палат: Палаты представителей и Совета Республики. Палата представителей

В составе Палаты представителей 110 депутатов, которые избираемых на основе всеобщего, свободного, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Представляет интересы всех граждан Республики Беларусь.

Депутатом Палаты представителей может стать гражданин Республики Беларусь достигший 21 года.

Совет Республики - палата территориального представительства. В его состав входят 64 члена: по 8 членов избирается от каждой области и города

Минска тайным голосованием на заседаниях местных Советов депутатов базового уровня соответствующих административно-территориальных единиц, 8 членом Совета Республики назначает Президент. Членом Совета Республики пожизненно с его согласия является Президент Республики Беларусь, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки.

Срок полномочий составляет 5 лет, если иное не предусмотрено Конституцией Республики Беларусь⁴⁹.

Горизонтальное разделение властей между палатами Национального собрания Республики Беларусь закреплено статьями Конституции Республики Беларусь, законом «О статусе депутата Палаты представителей и члена Совета Республики» и регламентами палат и проявляется в вопросах исключительных компетенций, отдельных заседаниях, отдельном руководстве.

Исключительные компетенции палат.

Исключительные компетенции Палаты представителей:

1. Рассмотрение вопроса об отставке Президента Республики Беларусь
2. Рассмотрение предложения о выдвижении обвинения Президенту и смещении его с должности
3. Назначение выборов Президента Республики Беларусь
4. Рассмотрение вопроса о даче предварительного согласия на назначение Премьер-министра
5. Заслушивание Палатой представителей доклада Премьер-министра Республики Беларусь о программе деятельности Правительства
6. Рассмотрение о доверии Правительству
7. Выражение вотума недоверия Правительству
8. Лишение неприкосновенности
9. Отмена распоряжений Председателя Палаты представителей

Исключительные компетенции Совета Республики:

1. Предварительное согласие Президенту на назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора, Председателя Комитета государственного контроля, Председателя и членов Правления Национального банка.
2. Анализ деятельности местных Советов депутатов и принятие мер по развитию местного самоуправления. Взаимодействие с органами местного самоуправления
3. Отмена решений местных Советов депутатов
4. Решения о роспуске местного Совета депутатов
5. Рассмотрение указов Президента о введении чрезвычайного положения, военного положения, полной или частичной мобилизации.
6. Обращение Совета Республики к Всебелорусскому народному собранию с инициативой о введении чрезвычайного или военного положения

⁴⁹ Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп. , принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 февр. 2022 г. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2022. – 80 с.

7. Осуществление Советом Республики права законодательной инициативы

8. Лишение неприкосновенности члена Совета республики

9. Отмена распоряжений Председателя Совета Республики

Палаты заседают отдельно, за исключением случаев предусмотренных законом. Совместные заседания Палаты представителей и Совета Республики могут проводиться для:

- заслушивания ежегодной информации Генерального прокурора, Председателя Комитета государственного контроля и Председателя Правления Национального банка о результатах их деятельности;
- проведения парламентских слушаний;
- вопросов депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики и ответов Правительства Республики Беларусь;
- рассмотрения совместных обращений, деклараций и заявлений палат Национального собрания;

Совместные заседания Палаты представителей и Совета Республики проводятся открыто. Если хотя бы одна из палат Национального собрания приняла решение о проведении закрытого совместного заседания, проводится закрытое совместное заседание.

Палата представителей и Совет Республики избирают из своего состава соответственно:

Председателя Палаты представителей и его заместителя;

Председателя Совета Республики и его заместителя.

Председатель Палаты представителей и его заместители избираются на срок полномочий Палаты.

Для организации работы палат, их комиссий, депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики, предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению палат Парламента, регламентами Палаты представителей и Совета Республики предусматривается создание Совета Палаты представителей и Президиума Совета Республики.

Совет Палаты представителей - постоянно действующий коллегиальный орган, подотчетный Палате представителей.

В его состав входят: Председатель Палаты представителей, его заместители, председатели постоянных комиссий.

Президиум Совета Республики - постоянно действующий, коллегиальный орган подотчетный Совету Республики, создается для организации законопроектной работы, предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению Совета Республики, организации работы постоянных комиссий и иных органов Совета Республики.

В состав входят: Председатель Совета Республики, заместитель Председателя Совета Республики и председатели постоянных комиссий.

Совет Палаты представителей и Президиум Совета Республики работают в формате открытых заседаний, но в случае, если этого требуют интересы государства, Совет Палаты представителей / Президиум Совета Республики

могут большинством голосов от их полного состава принять решение о проведении закрытого заседания.

Могут проводиться совместные заседания Совета Палаты представителей и Президиума Совета Республики.

Президент Республики Беларусь и его полномочные представители, Премьер-министр Республики Беларусь, а также иные члены Правительства Республики Беларусь имеют право присутствовать на заседаниях Совета Палаты представителей / Президиума Совета Республики, совместных заседаниях Совета Палаты представителей и Президиума Совета Республики, в том числе закрытых, выступать на них в любое время с речью или сообщением.

В заседаниях Совета Палаты представителей / Президиума Совета Республики, совместных заседаниях Совета Палаты представителей и Президиума Совета Республики, имеют право принимать участие депутаты Палаты представителей / Члены Совета Республики с правом совещательного голоса.

Совет Палаты представителей и Президиум Совета Республики созываются по мере необходимости, но не менее 1 раза в месяц⁵⁰.

Для ведения законопроектной работы, предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению палат, а также осуществления контрольных полномочий палаты избираются *постоянные комиссии*. Они избираются из числа депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики соответствующей палатой Национального собрания на срок полномочий палаты в составе председателя, заместителя (заместителей) председателя и членов постоянных комиссий. Каждая палата формирует комиссии самостоятельно. Каждый депутат Палаты представителей, член Совета Республики обязан входить в состав только одной из постоянных комиссий. Председатели палат Национального собрания и их заместители не могут входить в состав постоянных комиссий.

При формировании состава постоянных комиссий учитываются пожелания депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики.

Заседания постоянных комиссий проводятся по мере необходимости, но не менее 1 раза в месяц.

Постоянная комиссия Палаты представителей, к ведению которой относятся вопросы международных отношений, рассматривает кандидатуры для назначения на должности послов Республики Беларусь в иностранных государствах и постоянных представителей Республики Беларусь при международных организациях. Постоянные комиссии, к ведению которых относятся вопросы национальной безопасности и международных отношений, письменно согласовывают проекты решений о направлении военнослужащих, а также гражданского персонала за пределы Республики Беларусь для участия в

⁵⁰ О Национальном собрании Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 8 июля 2008 г. № 370-З: с изм. и доп. от 30 декабря 2022 г. № 234-З [Электронный ресурс] / Национальный правовой интернет-портал. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800370>. – Дата доступа: 19.04.2023.

деятельности по поддержанию международного мира и безопасности и об их досрочном отзыве.

При необходимости палаты Парламента могут создавать *временные комиссии*.

В соответствии с законом «О статусе депутата Палаты представителей и члена Совета Республики» и регламентом депутаты нижней палаты для коллективного обсуждения законопроектов, реализации предвыборных программ имеют право объединяться в группы. *Депутатская группа* может проводить свою деятельность при условии наличия в своем составе не менее 10 человек. Депутатские группы могут быть постоянными и временными.

Палаты собираются на сессию, которая открывается в третий вторник сентября и закрывается в последний рабочий день июня следующего года. Палата представителей, Совет Республики в случае особой необходимости созываются на внеочередную сессию председателями палат по инициативе Президента или большинства депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики от полного состава каждой из палат по повестке дня и в срок, определенные инициатором.

Заседание Палаты Парламента считается правомочным при условии, что в нем участвует большинство от полного состава

Заседания палат Национального собрания проводятся открыто, на белорусском и (или) русском языках. Если этого требуют интересы государства могут проводиться закрытые заседания. Граждане информируются о работе Национального собрания через республиканские радио, телевидение и другие средства массовой информации.

1.6.2. Конституционные полномочия Палаты представителей и Совета Республики

Законодательные полномочия:

Согласно Конституции Республики Беларусь Палата представителей наделяется законодательными полномочиями: рассматривает проекты законов, в том числе: о ратификации и денонсации международных договоров; об основном содержании и принципах осуществления прав, свобод и обязанностей граждан; о гражданстве, статусе иностранцев и лиц без гражданства; о правах национальных меньшинств; об установлении республиканских налогов и сборов; о принципах осуществления отношений собственности; об основах социальной защиты; о принципах регулирования труда и занятости; о браке, семье, детстве, материнстве, отцовстве, воспитании, образовании, культуре и здравоохранении; об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов; об определении порядка решения вопросов административно-территориального устройства государства; о местном самоуправлении; о судеустройстве, судопроизводстве и статусе судей; об уголовной ответственности; об амнистии; об объявлении войны и заключении мира; о правовых режимах чрезвычайного и военного положений; об установлении государственных наград; о толковании законов; проекты иных законов.

Ст. 97 Конституции закрепляет *финансово-бюджетные полномочия*: рассматривает проекты законов о республиканском бюджете и об утверждении отчета о его исполнении.

- Также Палаты Национального собрания в порядке, установленном законодательством, принимают участие в подготовке Национальным банком совместно с Правительством Республики Беларусь основных направлений денежно-кредитной политики на очередной год.

Национальное собрание Республики Беларусь наделяется *контрольными полномочиями*. Палата Представителей имеет право заслушивать доклад Премьер-министра о программе деятельности Правительства, повторное отклонение палатой программы означает выражение вотума недоверия Правительству.

Оперативный контроль за деятельностью Правительства осуществляется посредством проведения совместных заседаний палат Парламента для вопросов депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики и ответов Правительства.

Наиболее часто используемая форма контроля, позволяющая решать конкретные социально значимые проблемы избирателей, – обращения депутатов к должностным лицам государственных органов, иных организаций о представлении информации и разъяснений по вопросам, относящимся к их компетенции.

Парламентарии также имеют право обратиться с запросом к Премьер-министру, другим членам Правительства, руководителям государственных органов, образуемых или избираемых Национальным собранием.

Кроме того, палаты Парламента наделены правом обращения в Конституционный Суд с предложениями о проверке конституционности нормативных правовых актов и изложении позиции Конституционного Суда о документах, принятых (изданных) иностранными государствами, международными организациями и (или) их органами и затрагивающих интересы Республики Беларусь, в части соответствия этих документов общепризнанным принципам и нормам международного права.

Совет Республики ежегодно заслушивает информацию Генерального прокурора, Председателя Комитета государственного контроля и Председателя Правления Национального банка о результатах их деятельности.

Палаты парламента имеют право принимать участие в процедуре импичмента Президенту.

Важной формой контроля являются парламентские слушания.

Парламентские слушания - форма деятельности палат Национального собрания, состоящая в заслушивании сообщений и мнений депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики, представителей государственных органов и общественных объединений, экспертов и специалистов по

конкретной проблеме или вопросу, относящимся к компетенции палат Национального собрания⁵¹.

Они позволяют глубже проанализировать проблемы, дать импульс развитию экономики и социально-культурной сферы. Сама процедура слушаний, их открытый характер, привлечение широкого круга экспертов являются важнейшей составляющей развития демократических принципов парламентаризма в Беларуси.

На них обсуждались проблемы последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, права человека и состояние законности в республике, стратегия инновационного развития экономики страны, вопросы государственной жилищной политики, концепция приватизации, реформа образования, формирование здорового образа жизни, состояние и перспективы сотрудничества с Россией, стратегия государственно-частного партнерства⁵².

В рамках осуществления *властной функции* Палата Представителей дает предварительное согласие Президенту на назначение на должность Премьер-министра.

Совет Республики дает предварительное согласие Президенту на назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора, Председателя Комитета государственного контроля, Председателя и членов Правления Национального банка.

Национальное собрание Республики Беларусь активно участвует в *формировании и проведении внешнеполитического курса* государства, важнейшими принципами которого являются многовекторность и соблюдение национальных интересов при безусловном сохранении государственного суверенитета.

Международная деятельность Парламента осуществляется через разнообразные формы двустороннего и многостороннего сотрудничества с парламентами иностранных государств, включая обмен визитами, проведение переговоров с зарубежными парламентариями, политиками, дипломатами, бизнесменами, общественными деятелями, участие в работе международных парламентских организаций, развитие договорно-правовой базы межпарламентского сотрудничества.

Национальное собрание установило двусторонние отношения с парламентами более чем 70 стран мира, наладило плодотворные связи с международным парламентским сообществом.

Работа депутатов Палаты представителей в избирательных округах

⁵¹ О Национальном собрании Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 8 июля 2008 г. № 370-З: с изм. и доп. от 30 декабря 2022 г. № 234-З [Электронный ресурс] / Национальный правовой интернет-портал. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800370>. – Дата доступа: 19.04.2023.

⁵² Основные направления деятельности Палаты представителей [Электронный ресурс] / Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://house.gov.by/ru/osnnapr/>. – Дата доступа: 19. 04. 2023.

Важной составляющей депутатской деятельности является работа в избирательных округах. Для общения с избирателями ежемесячно отводится не менее трети рабочего времени депутатов.

Встречи с избирателями, личные приемы граждан, взаимодействие с местными исполнительными комитетами и Советами депутатов в решении конкретных проблем граждан и регионов — приоритетные направления работы парламентариев на местах.

Парламентарии принимают участие в работе сессий местных Советов депутатов и заседаниях исполкомов, оказывают содействие в реализации программ социально-экономического развития территорий, региональных программ. Депутаты осуществляют контроль и оказывают помощь по строительству и вводу социально значимых объектов, работают в составе комиссий по проверке деятельности предприятий и учреждений, участвуют в иных мероприятиях местного уровня.

1.6.3. Конституционный статус депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики

Статус депутата Палаты представителей, члена Совета Республики определяется *Конституцией Республики Беларусь, Законом «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь»*, регламентами палат.

Правовое положение депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики имеет много общего. Различия касаются прежде всего порядка вхождения в состав палат Парламента, а также несколько иным действием конституционных норм, допускающим совмещение работы в Парламенте с другой деятельностью. Депутат Палаты представителей осуществляет свои полномочия в Парламенте на профессиональной основе. Член Совета Республики осуществляет свои полномочия в Парламенте на профессиональной основе либо без отрыва от трудовой (служебной) деятельности. Депутаты Палаты представителей и члены Совета Республики, осуществляющие свои полномочия на профессиональной основе, обязаны соблюдать ограничения, предусмотренные законодательством о борьбе с коррупцией, и ограничения, связанные с государственной гражданской службой.

Депутат Палаты представителей, член Совета Республики не вправе получать от иностранных государств документы, предоставляющие право на льготы и преимущества в связи с политическими, религиозными взглядами или национальной принадлежностью, а равно пользоваться такими льготами и преимуществами.

Права и обязанности депутата Палаты представителей, члена Совета Республики закрепляются законом «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики»

Депутат Палаты представителей ответствен перед избирателями и им подотчетен. Не реже одного раза в год, парламентарий должен отчитываться перед избирателями округа о своей работе, ходе выполнения предвыборной

программы. Отчет депутата может быть проведен также по требованию не менее 300 избирателей, проживающих на территории избирательного округа.

Информация об отчете может быть размещена в средствах массовой информации, на интернет-ресурсе депутата Палаты представителей.

1.6.4. Всебелорусское народное собрание как высший представительный орган

Истоки такой формы народовластия можно проследить на этапе протопарламентаризма. Вече в Полоцком и Туровском княжествах являлись форумами, на которых обсуждались важнейшие социально-экономические и политические вопросы: объявление войны и заключение мира, выплата контрибуций, установлении налогов; назначение на высшие государственные должности. Вече обладало исключительной компетенцией на передачу власти князю, а также на его изгнание; непосредственное участие свободных граждан в управлении.

В настоящее время Всебелорусское народное собрание зарекомендовало себя как важный орган народовластия. Оно объединяло людей разных социальных групп, профессий, возрастов в обсуждении наиболее важных вопросов жизни общества и государства. Основными задачами форумов являлись оценка действий власти за прошедшие 5 лет, определение основных задач развития страны и закрепление программы социально-экономического развития на ближайшие 5 лет. За годы независимости Республики Беларусь состоялось шесть Всебелорусских народных собраний: 1996, 2001, 2006, 2010, 2016, 2021 годах.

Согласно Конституции Республики Беларусь с изменениями и дополнениями от 27 февраля 2022 года, *Всебелорусское народное собрание* – «высший представительный орган народовластия Республики Беларусь, определяющий стратегические направления развития общества и государства, обеспечивающий незыблемость конституционного строя, преемственность поколений и гражданское согласие»⁵³.

В отличие от Национального собрания (парламента), этот институт – более многочисленный, что позволяет расширить представительство и участие людей в принятии стратегических решений, учитывать интересы всех слоев общества и их мнения относительно развития страны.

Срок полномочий Всебелорусского народного собрания – 5 лет.

Принципы деятельности Всебелорусского народного собрания народовластия;

верховенства права и законности;

демократичности;

преемственности государственной политики;

социальной справедливости;

⁵³ Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп. , принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 февр. 2022 г. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2022. – 80 с

гласности;
коллегиальности;
свободного обсуждения и принятия решений⁵⁴.

Всебелорусское народное собрание реализует свои конституционные функции как непосредственно, так и путем взаимодействия с государственными органами, органами местного управления и самоуправления, гражданским обществом.

При осуществлении своих полномочий, в том числе при принятии решений и даче поручений, ВНС не вправе подменять государственные органы, иные организации и должностных лиц, выполнять их функции, а также вмешиваться в их деятельность

Делегатами Всебелорусского народного собрания являются:

Президент Республики Беларусь;

Президент Республики Беларусь, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки;

представители законодательной, исполнительной и судебной власти;

представители местных Советов депутатов;

представители гражданского общества.

Предельная численность делегатов Всебелорусского народного собрания составляет 1200 человек.

Делегатами Всебелорусского народного собрания от законодательной власти являются депутаты Палаты представителей и члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь.

Делегатами Всебелорусского народного собрания от исполнительной власти являются Премьер-министр Республики Беларусь, его заместители и другие члены Совета Министров Республики Беларусь; председатели областных, Минского городского исполнительных комитетов; председатели районных, городских (городов областного подчинения) исполнительных комитетов.

Делегатами Всебелорусского народного собрания от судебной власти являются: Председатель, заместитель Председателя и судьи Конституционного Суда Республики Беларусь; Председатель, заместители Председателя и судьи Верховного Суда Республики Беларусь.

Делегатами Всебелорусского народного собрания от местных Советов депутатов являются: представители местных Советов депутатов от каждой области, которые избираются областными Советами депутатов из числа депутатов местных Советов депутатов областного, базового и первичного территориальных уровней (предельная численность - 350 человек).

Делегатами Всебелорусского народного собрания от гражданского общества являются представители субъектов гражданского общества,

⁵⁴ О Всебелорусском народном собрании: Закон Респ. Беларусь от 7 февр. 2023 г. №248-3 [Электронный ресурс] / Национальный правовой интернет-портал. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12300248&p1=1>. – Дата доступа: 19. 04. 2023.

участвующих в выборах делегатов Всебелорусского народного собрания (предельная численность – 400 человек).

Являясь высшим представительным органом ВНС утверждает основные направления внутренней и внешней политики, военную доктрину, концепцию национальной безопасности; утверждает программы социально-экономического развития Республики Беларусь; предлагает изменения и дополнения в Конституцию Республики Беларусь; предлагает проведение республиканских референдумов; вправе рассматривать вопрос о легитимности выборов; вправе ввести на территории Республики Беларусь чрезвычайное или военное положение при наличии оснований, предусмотренных Конституцией Республики Беларусь, и в случае бездействия Президента Республики Беларусь по этим вопросам и др. (ст. 89³ Конституции).

Всебелорусское народное собрание наделяется контрольными полномочиями: например, ежегодно заслушивает Премьер-министра Республики Беларусь о выполнении утвержденной Всебелорусским народным собранием программы социально-экономического развития Республики Беларусь; имеет право направить вопросы Премьер-министру Республики Беларусь о выполнении программы социально-экономического развития, ответы на которые должны быть в информации Премьер-министра; по итогам заслушивания Премьер-министра Республики Беларусь Всебелорусское народное собрание вправе внести в Совет Министров Республики Беларусь предложения по вопросам выполнения программы социально-экономического развития Республики Беларусь (ст. 15 закона «О ВНС»); право на участие в процедуре импичмента Президента Республики Беларусь (ст. 19).

Властные полномочия закреплены ст. 21 Закона: Всебелорусское народное собрание избирает Председателя, заместителя Председателя и судей Конституционного Суда Республики Беларусь, Председателя, заместителей Председателя и судей Верховного Суда Республики Беларусь, Председателя и членов Центральной избирательной комиссии [2].

Не смотря на широкие полномочия Всебелорусского Народного Собрания, оно не подменяет собой парламент, как ключевой элемент парламентаризма. Национальное собрание Республики Беларусь – это представительный и законодательный орган, выполняющий, прежде всего законодательную функцию (ст. 97 Конституции Республики Беларусь). В области законотворчества ВНС может только обратиться в Палату представителей с законодательной инициативой (ст. 16 закона).

Всебелорусское народное собрание осуществляет свою деятельность в форме заседаний (очередных и внеочередных). Очередные заседания проводятся не реже одного раза в год.

Внеочередные заседания созываются по инициативе Президента Республики Беларусь, Президиума Всебелорусского народного собрания, обеих палат Национального собрания Республики Беларусь (совместным решением), а также по инициативе не менее 150 тысяч граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом.

Заседание Всебелорусского народного собрания считается правомочным при условии, что в нем участвует не менее двух третей от полного состава Всебелорусского народного собрания. Оно ведется непрерывно, исключая перерыв на отдых.

На заседание Всебелорусского народного собрания могут быть приглашены руководители государственных органов и организаций, лица, внесшие значительный вклад в защиту и укрепление государства, приумножение экономического, интеллектуального и духовного потенциала страны либо имеющие заслуги и достижения в общественной, гуманитарной, благотворительной деятельности перед государством и народом.

Решения Всебелорусского народного собрания являются обязательными для исполнения и могут отменять правовые акты, иные решения государственных органов и должностных лиц, противоречащие интересам национальной безопасности, за исключением актов судебных органов.

Всебелорусское народное собрание избирает руководящие органы – Председателя и Президиум.

Делегатами Всебелорусского народного собрания могут быть граждане Республики Беларусь, обладающие избирательным правом. Они не вправе иметь гражданство (подданство) другого государства и (или) документы иностранных государств, предоставляющие права на льготы и преимущества в связи с политическими, религиозными взглядами или национальной принадлежностью⁵⁵.

1.6.5. Взаимодействие Национального собрания Республики Беларусь с институтами гражданского общества

Необходимым условием для существования политического института парламентаризма гражданское общество с разветвленной структурой инициативных групп, которое необходимо для активизации участия граждан в процессе выработки и принятия политических решений. Развитое гражданское общество представляет собой одновременно и источник и следствие политической и гражданской активности общества.

В Республике Беларусь правовые и организационные основы взаимодействия государственных органов (организаций) и гражданского общества в целях обеспечения консолидации усилий личности, общества и государства по реализации национальных интересов Республики Беларусь закрепляются законом «Об основах гражданского общества». Законом определяются Основные задачи взаимодействия государственных органов (организаций) и гражданского общества к которым, в частности, относятся: обеспечение народного единства, независимости, территориальной целостности Республики Беларусь и государственного суверенитета; повышение

⁵⁵ О Всебелорусском народном собрании: Закон Респ. Беларусь от 7 февр. 2023 г. №248-3 [Электронный ресурс] / Национальный правовой интернет-портал. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12300248&p1=1>. – Дата доступа: 19. 04. 2023.

вовлеченности гражданского общества в управление делами государства; укрепление единой общности «белорусский народ».

Законом также определяются особые формы взаимодействия государственных органов (организаций) и субъектов гражданского общества: избрание делегатов Всебелорусского народного собрания, выработка предложений для вынесения на обсуждение Всебелорусского народного собрания, участие в реализации его решений. С учетом заложенных в Законе критериев взаимодействовать с государственными органами (организациями) в особых формах будут наиболее многочисленные субъекты гражданского общества, объединяющие в своих рядах, по сути, все слои белорусского общества⁵⁶.

Особенностью развития гражданского общества в Республике Беларусь является слабость политических партий.

По состоянию на 01.01.2023 г. в Республике Беларусь зарегистрировано 15 политических партий⁵⁷.

Однако, необходимо отметить ряд особенностей белорусских политических партий:

1. *Малочисленность;*

Численность сторонников партий указывается по заявительному принципу и, по оценкам самих партий, колеблется от 1,2 до 50 тыс. человек.

2. *Низкий авторитет политических партий в обществе;*

О низком авторитете свидетельствует количество представителей от политических партий в Парламенте: в Палате представителей II созыва 16 депутатов от 7 политических партий (из 268 кандидатов от 9 политических партий); в Палате представителей III созыва 13 депутатов от 4 политических партий (из 172 кандидатов от 10 партий); в Палате представителей IV созыва 7 депутатов от 2 политических партий (из 92 кандидатов от 9 политических партий); в Палате представителей V созыва 5 депутатов от 3 политических партий (из 204 кандидатов от 8 партий); в Палате представителей VI созыва 16 депутатов от 5 политических партий (из 298 кандидатов от 9 партий); в Палате представителей VII созыва 21 депутат от 5 политических партий (из 325 кандидатов из 12 политических партий)⁵⁸.

Центральное парламентское учреждение без развитой системы разнообразных представительных структур среднего и низовых уровней не может эффективно выполнять даже собственные представительные и

⁵⁶ Об основах гражданского общества: Закон Респ. Беларусь от 14 февр. 2023 г. №250-3 [Электронный ресурс] / Национальный правовой интернет-портал. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12300250&p1=1&p5=0>. – Дата доступа: 19. 04. 2023.

⁵⁷ Политические партии, общественные организации и другие некоммерческие организации [Электронный ресурс] / Министерство юстиции Республики Беларусь. – Режим доступа: https://minjust.gov.by/directions/compare_coverage/. – Дата доступа: 19.04.2023.

⁵⁸ Абраменко, Е. Г. Парламентаризм в Республике Беларусь: направления развития // Е. Г. Абраменко // Научные труды Республиканского института высшей школы. Философско – гуманитарные науки: сб. науч. ст. РИВШ: Минск. - 2020. – Вып. 19. – С. 3 – 12.

законодательные функции. Таким образом, парламентаризм способствует развитию *местного самоуправления*. Такие структуры обеспечивают парламенту необходимую информацию о состоянии общества, а также являются для него каналами прямых и обратных связей с различными группами населения, общественными движениями и организациями

В Республике Беларусь устанавливаются три территориальных уровня Советов:

Первичный – сельские, поселковые Советы и Советы городов районного подчинения;

базовый – Советы городов областного подчинения и районные Советы;

областной – областные Советы. Минский городской Совет обладает правами базового и областного Совета.

В своей деятельности местные органы самоуправления опираются на Конституцию Республики Беларусь, закон «О местном управлении и самоуправлении» и др. нормативно-правовые акты. Основными принципами самоуправления являются: народовластие, разграничение компетенций представительных и исполнительных структур, выборность местных Советов и их подконтрольность населению, сочетание местных интересов с общегосударственными, самостоятельность и независимость местных органов управления и самоуправления в пределах своих полномочий и др. Претворение этих принципов в жизнь, с одной стороны, способствует решению задач общественно-политического и экономического развития конкретных территорий, а с другой – содействует формированию прогрессивных норм и моделей поведения в условиях представительной демократии и осознанию гражданами ценностей политического парламентаризма⁵⁹.

Деятельность местных органов самоуправления не бесконтрольна: местные Советы могут быть распущены Советом Республики в случае систематического или грубого нарушения законодательства.

Помимо прочего, органы местного самоуправления имеют немаловажное значение в осуществлении обратной связи граждан с Парламентом, в частности, местные советы производят учет общественного мнения и, участвуя в обсуждении вопросов государственного значения, вносят свои предложения в соответствии с интересами граждан подведомственных им территорий.

На развитие парламентаризма в Республике Беларусь влияют и структурные факторы. Данный политический институт может эффективно работать только при активных и инициативных гражданах.

Особое место отводится общественным объединениям. По состоянию на 1 января 2023 г. в республике зарегистрировано 2544 общественных объединения (213 международных, 668 республиканских и 1663 местных) и 45706 оргструктур общественных объединений, 44 союза (ассоциации) общественных

⁵⁹ О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь. Закон Респ. Беларусь от 4 янв. 2010 г. №108-З: с изм. и доп от 31 дек.2021 г. №141-З [Электронный ресурс] / Национальный правовой интернет-портал. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h11000108>. – Дата доступа: 19.04.2023.

объединений, а также 7 республиканских государственно-общественных объединений⁶⁰.

Наиболее значимыми общественными организациями являются *профессиональные союзы*. На сегодняшний день Федерация профсоюзов Беларуси насчитывает более 4 млн. человек, она объединяет 15 отраслевых профсоюзов, 6 областных и Минское городское объединения профсоюзов, а также 137 районных, городских объединений профсоюзов⁶¹.

Одним из ключевых направлений деятельности Федерации профсоюзов Беларуси по защите прав и интересов трудящихся является социальное партнерство (взаимодействие органов государственного управления, объединений нанимателей, профессиональных союзов). Согласно Конституции Республики Беларусь профсоюзы не обладают правом законодательной инициативы, однако профсоюзы вправе вносить в установленном порядке в органы государственного управления предложения о принятии, изменении или отмене актов законодательства Республики Беларусь по трудовым и социально-экономическим вопросам. Согласно Регламенту Совета Министров Республики Беларусь проекты постановлений по вопросам, затрагивающим трудовые и социально-экономические права и интересы граждан, должны направляться в Федерацию профсоюзов Беларуси для внесения возможных замечаний и предложений. При внесении проекта в Совет Министров Республики Беларусь к нему прилагается информация о результатах его рассмотрения Федерацией профсоюзов Беларуси.

Нормативно-правовые акты, которые касаются трудовых и социально-экономических прав граждан, принимаются после предварительного уведомления соответствующего отраслевого профсоюза (объединений профсоюзов). Представители профсоюзных организаций, входящих в ФПБ, включены в состав Национального совета по трудовым и социальным вопросам, в коллегии министерств и ведомств.

1.6.6. Молодежный парламентаризм в Республике Беларусь

Перспективным направлением в этой области является развитие *молодежного парламентаризма*, который представляет собой систему представительства прав и интересов молодежи как особой социальной группы, основанной на создании и функционировании при органах государственной власти или в установленном ими порядке специальной общественной консультативно – совещательной структуры молодежи – *молодежного парламента*, а также иных общественных институтов участия молодых граждан в жизни государства

Можно выделить несколько сторон, с которых можно рассматривать молодёжный парламентаризм.

⁶⁰ Политические партии, общественные организации и другие некоммерческие организации [Электронный ресурс] / Министерство юстиции Республики Беларусь. – Режим доступа: https://minjust.gov.by/directions/compare_coverage/. – Дата доступа: 19.04.2023.

⁶¹ Официальная информация [Электронный ресурс] / Федерация профсоюзов Беларуси. – Режим доступа: <https://fpb.1prof.by/oficialnaya-informaciya/>. – Дата доступа: 19.04.2023.

1. Представление интересов молодежи.

Молодежные парламентские структуры способствуют более результативному выражению проблем и интересов молодёжи, а также позволяют доводить их до сведения законодательных и исполнительных органов, что, в конечном итоге, содействует достижению определённых социально-экономических результатов, развитию политико-правовой культуры и гражданской активности молодых граждан. Следовательно, молодежный парламентаризм выполняет задачу, состоящую в выработке консолидированного социального заказа молодежи государству.

2. Участие молодых граждан в нормотворческой деятельности.

Согласно ст. 3 Конституции Республики Беларусь граждане Республики Беларусь имеют право участвовать в решении государственных дел. Участие молодежных парламентских структур в подготовке и обсуждении законов, затрагивающих интересы молодежи, дают возможность молодым людям влиять на определение направлений государственной молодежной политики, а также на расходные статьи бюджета по разделу «Социальная политика» в части, касающейся реализации молодежной политики.

3. Подготовка резерва молодых кадров.

Согласно ст. 92 Конституции Республики Беларусь депутатом Палаты представителей может быть гражданин Республики Беларусь, достигший 21 года. Тем не менее, в Палате представителей Национального собрания Республики Беларуси II и III созывов был 1 депутат в возрасте до 31 года, в IV–VI созывах – 0, в VII созыве – 2

В июле 2020 г. при Совете Республики Национального собрания Республики Беларусь был создан молодежный парламент. Его целью является содействие деятельности Национального собрания Республики Беларусь в области законодательного регулирования прав и законных интересов молодежи⁶².

Таким образом, Национальное собрание Республики Беларусь является двухпалатным законодательным (представительным) органом государственной власти. Внутреннее устройство палат, перечень должностных лиц, общий порядок работы регулируются Конституцией Республики Беларусь, Законом «О Национальном собрании Республики Беларусь» и Регламентами Палаты представителей и Совета Республики.

Руководство палатами осуществляют председатели палат вместе со своими заместителями. В структуре каждой палаты имеются профильные комитеты и комиссии, число которых изменяется, исходя из особенностей социальнополитической ситуации. Национальное собрание Республики Беларусь наделено законодательными, финансово-бюджетными полномочиями, полномочиями в области назначения на высшие государственные должности. Статус депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики

⁶² О парламенте [Электронный ресурс] / Молодежный парламент при Национальном собрании Республики Беларусь. – Режим доступа: <https://mpns.by/about/>. – Дата доступа: 19.04.2023.

определяется Конституцией Республики Беларусь, Законом «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь», регламентами палат. Деятельность Всебелорусского народного собрания регламентируется Конституцией Республики Беларусь и законом «О Всебелорусском народном собрании».

Особенностью развития гражданского общества в Республике Беларусь является слабость политических партий. Особое место отводится общественным объединениям. Наиболее значимыми общественными организациями являются профессиональные союзы. В целях повышения участия молодежи в общественно-политических делах, и подготовки резерва молодых кадров в Республике Беларусь создан Молодежный парламент.

1.7. Законодательные процедуры Национального собрания Республики Беларусь

Ежегодно массив белорусского законодательства пополняется более чем на 10 500 правовых актов. Всего по состоянию на 1 января 2021 года в Реестр включено 243 761 правовой акт⁶³.

Законодательный процесс имеет определенные стадии.

- 1) реализации права законодательной инициативы;
- 2) рассмотрение законопроекта в Палате представителей и принятие закона;
- 3) рассмотрение и одобрение закона в Совете Республики; направление закона на подписание Президенту;
- 4) подписание закона и его обнародование.

В рамках каждой стадии могут быть свои особенности, обусловленные спорами вокруг предложенного законопроекта.

Законодательная инициатива.

Законодательный процесс в Республике Беларусь начинается с момента внесения проекта закона на рассмотрение Палаты представителей Национального собрания. Правом законодательной инициативы в соответствии с Конституцией Республики Беларусь обладают:

Президент,
Всебелорусское народное собрание,
депутаты Палаты представителей,
Совет Республики,
Правительство,
граждане, обладающие избирательным правом, в количестве не менее 50 тыс. человек.

⁶³ Законодательство Беларуси [Электронный ресурс] / Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. – Режим доступа: <https://president.gov.by/ru/gosudarstvo/zakonodatelstvo>.- Дата доступа: 19.04.2023.

Любой законопроект, если иное не предусмотрено Конституцией Республики Беларусь, сначала рассматривается в Палате представителей, затем в Совете Республики.

Рассмотрение проектов законов, внесенных в Палату представителей, осуществляется в двух чтениях,

Проекты законов проходят юридическую экспертизу в Национальном центре законодательства и правовых исследований, а также криминологическую экспертизу в Научно-практическом центре проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь. Наиболее активно реализует право законодательной инициативы Правительство (около 90% законопроектов).

Рассмотрение проектов законов Палатой представителей в первом чтении. Проект закона в первом чтении рассматривается Палатой представителей, как правило, в авторской редакции.

Текст проекта закона, подготовленного к рассмотрению в первом чтении и включенного в повестку дня сессии, материалы к нему, иные документы и заключение головной комиссии по проекту закона направляются Секретариатом Палаты представителей депутатам Палаты представителей, субъекту права законодательной инициативы, внесшему проект закона, а также заинтересованным органам не позднее, чем за три дня до его рассмотрения в первом чтении. При рассмотрении проекта закона в первом чтении Палата представителей заслушивает доклад субъекта права законодательной инициативы, внесшего проект закона, или его уполномоченного представителя и содоклад головной комиссии. При рассмотрении проекта закона в первом чтении обсуждаются концепция, структура и целесообразность его принятия.

По результатам обсуждения Палата представителей принимает проект закона в первом чтении или отклоняет его. Проект закона считается принятым в первом чтении или отклоненным, если за решение проголосовало большинство от полного состава Палаты представителей. Решение оформляется постановлением Палаты представителей.

Проект закона, принятый Палатой представителей в первом чтении, направляется головной комиссией в постоянные комиссии в целях подготовки поправок к нему. Для проведения этой работы в постоянных комиссиях головная комиссия устанавливает срок, который, как правило, должен быть не менее десяти рабочих дней, а по проектам кодексов – не менее двадцати рабочих дней.

Рассмотрение законопроекта *во втором чтении* Палатой представителей. При рассмотрении проекта закона во втором чтении выступает председатель головной комиссии, либо его заместитель, либо член головной комиссии. При рассмотрении проекта закона во втором чтении обсуждаются структурные элементы проекта закона и поправки к нему. Обсуждение проекта закона во втором чтении начинается с его названия, затем обсуждается преамбула. Далее по решению Палаты представителей проект закона обсуждается постатейно, по главам, разделам, иным структурным элементам проекта или в целом. Во время обсуждения возможно принятие решения о возвращении отдельных

структурных элементов или проекта закона в целом на доработку. Голосование по проекту закона может проводиться по статьям, главам, разделам или по иным структурным элементам проекта закона.

По итогам рассмотрения проекта закона во втором чтении Палата представителей принимает одно из следующих решений:

о принятии проекта закона;

об отклонении проекта закона;

об отмене постановления о принятии проекта закона в первом чтении и о повторном рассмотрении его в первом чтении.

Решение по проекту закона, рассматриваемому во втором чтении, считается принятым Палатой представителей при условии, что за него проголосовало большинство от полного состава Палаты представителей. Принятый законопроект в пятидневный срок направляется для одобрения в Совет Республики.

Рассмотрение проектов законов в срочном порядке. Президент Республики Беларусь либо по его поручению Правительство Республики Беларусь имеют право вносить в Палату представителей предложения об объявлении рассмотрения проекта закона срочным. В этом случае проект закона подлежит рассмотрению Палатой представителей в течение десяти дней со дня внесения проекта закона на ее рассмотрение. Если проект закона, подлежащий срочному рассмотрению, внесен в Палату представителей в период между сессиями, десятидневный срок для его рассмотрения исчисляется со дня открытия очередной (внеочередной) сессии Палаты представителей. Проект закона для рассмотрения в срочном порядке должен быть доведен до сведения депутатов Палаты представителей не позднее чем за два дня, а предложения и замечания депутатов Палаты представителей направляются в головную комиссию не позднее чем за сутки до рассмотрения Палатой представителей.

Законопроект, за исключением случаев, предусмотренных Конституцией Республики Беларусь, становится законом после принятия Палатой представителей и одобрения Советом Республики большинством голосов от полного состава каждой палаты.

Рассмотрение проекта закона, отклоненного Советом Республики При получении постановления Совета Республики об отклонении проекта закона, принятого Палатой представителей, в котором указаны причины отклонения, Палата представителей рассматривает отклоненный проект закона, замечания и предложения Совета Республики и может предложить Совету Республики создать на паритетной основе *согласительную комиссию* для преодоления возникших разногласий и выработки согласованного текста проекта закона. Согласительная комиссия рассматривает каждое возражение Совета Республики в отдельности и вырабатывает согласованный текст проекта закона. Если согласительной комиссией не принят согласованный текст проекта закона, Президент Республики Беларусь либо по его поручению Правительство Республики Беларусь могут потребовать, чтобы Палата представителей приняла окончательное решение. В этом случае на голосование ставится проект закона в

прежней редакции. Закон считается принятым Палатой представителей при условии, что за него проголосовало не менее двух третей от полного состава Палаты представителей. В этом случае принятый закон в десятидневный срок направляется Президенту Республики Беларусь на подпись.

Закон, принятый Палатой представителей и одобренный Советом Республики представляется в десятидневный срок Президенту Республики Беларусь на подпись. Если Президент Республики Беларусь не возвращает какой-либо закон на протяжении двух недель после того, как он был ему представлен, закон считается подписанным. Закон не считается подписанным и не вступает в силу, если он не мог быть возвращен в Национальное собрание в связи с окончанием сессии.

Рассмотрение закона или отдельных его положений, возвращенных Президентом Республики Беларусь со своими возражениями. При несогласии с текстом закона Президент Республики Беларусь возвращает его со своими возражениями в Палату представителей. Палата представителей должна рассмотреть закон с возражениями Президента Республики Беларусь в срок не позднее тридцати дней в период проведения сессии Палаты представителей. Если Президент Республики Беларусь возвращает текст закона со своими возражениями в Палату представителей в период между сессиями, тридцатидневный срок для рассмотрения закона с возражениями Президента Республики Беларусь исчисляется со дня открытия очередной (внеочередной) сессии Палаты представителей.

По результатам рассмотрения закона с возражениями Президента Республики Беларусь Палата представителей принимает одно из следующих решений:

о согласии с возражениями Президента Республики Беларусь;

о преодолении возражений Президента Республики Беларусь по закону и принятии его повторно в ранее принятой редакции.

В случае преодоления вето Президента квалифицированным большинством подписывается Президентом в пятидневный срок. Если все же Президент закон в указанный срок не подписывает, закон все равно считается принятым и вступает в силу в установленные сроки

Закон должен быть официально опубликован, т.е. размещен в тех изданиях, которые предназначены для официального опубликования. К ним относятся Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, газеты «Звезда» (на белорусском языке), «Народная газета». Издание в официальном источнике имеет юридически значимые последствия в виде признания акта вступившим в силу⁶⁴.

Рассмотрение проектов законов о внесении изменений и (или) дополнений в Конституцию Республики Беларусь. Палата представителей по инициативе Президента Республики Беларусь, Всебелорусского народного собрания, не менее одной трети от полного состава каждой из палат Национального

⁶⁴ Василевич, Г. А. Конституционное право Республики Беларусь : учебник / Г. А. Василевич. – Минск : Вышэйшая школа, 2016. – 399 с

собрания, не менее чем 150 тысяч граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом, рассматривает проекты законов о внесении изменений и (или) дополнений в Конституцию Республики Беларусь. Закон о внесении изменений и (или) дополнений в Конституцию Республики Беларусь, за исключением разделов I, II, IV, VIII, может быть принят после двух обсуждений и одобрений Национальным собранием с промежутком не менее трех месяцев.

Разделы I, II, IV, VIII Конституции Республики Беларусь могут быть изменены только путем республиканского референдума. Изменения и (или) дополнения Конституции Республики Беларусь Национальным собранием не производятся в период чрезвычайного положения, а также в последние шесть месяцев полномочий Палаты представителей. Проекты законов о внесении изменений и (или) дополнений в Конституцию Республики Беларусь, о введении в действие указанных законов считаются принятыми, если за них проголосовало не менее двух третей от полного состава Палаты представителей

1.8. Особенности функционирования представительных и законодательных органов власти на надгосударственном уровне

1.8.1. Парламентское Собрание Союза Беларуси и России

1.8.2. Европейский парламент.

1.8.1. Парламентское собрание Союза Беларуси и России

21 февраля 1995 года подписан Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Беларусь. 2 апреля 1996 года подписан Договор об образовании Сообщества Беларуси и России. В этот же день Высшим Советом Сообщества принято решение об учреждении Дня единения народов Беларуси и России. В соответствии с Договором, были созданы органы Сообщества: Высший Совет, Исполнительный Комитет и Парламентское Собрание, которое должно было формироваться на основе принципа равного представительства от национальных парламентов Беларуси и России.

Соглашение о Парламентском Собрании Сообщества России и Белоруссии было подписано на встрече руководителей палат Федерального Собрания Российской Федерации и Верховного Совета Республики Беларусь в г. Санкт-Петербурге 29 апреля 1996 года. Согласно статье 2 Соглашения Парламентское Собрание формировалось из равного числа представителей – по 25 парламентариев от каждой стороны.

Первая сессия Парламентского Собрания Сообщества состоялась 25 июня 1996 года в г. Смоленске. В работе сессии приняли участие 43 депутата (из общего числа – 50). Был решен ряд организационных вопросов, избрано руководство Парламентского Собрания (Председателем Парламентского Собрания избран Председатель Верховного Совета Республики Беларусь С.Г. Шарецкий), образовано шесть профильных комиссий (по законопроектным предложениям и регламенту; по экономической политике; по социальной политике, науке, культуре и гуманитарным вопросам; по вопросам внешней

политики; по вопросам борьбы с преступностью, безопасности и обороны; по вопросам экологии, природопользования и ликвидации последствий аварий), принят Временный регламент Парламентского Собрания, определены основные направления законопроектной деятельности Парламентского Собрания. Местом нахождения Парламентского Собрания определен г. Москва.

Договор о Союзе Беларуси и России подписан президентами двух государств 2 апреля 1997 года.

В мае 1997 года Устав Союза Беларуси и России одобрен Высшим Советом Союза Беларуси и России. На этом же заседании утверждена Программа первоочередных действий по реализации Договора о Союзе. Парламенты Беларуси и России 10 июня 1997 года ратифицировали Договор о Союзе Беларуси и России и Устав Союза, которые вступили в силу 11 июня 1997 года. Руководящими органами Союза остались Высший Совет, Парламентское Собрание и Исполнительный Комитет. Сессия Парламентского Собрания Союза Беларуси и России, состоявшаяся 12 — 13 июня 1997 года, рассмотрела организационные и правовые вопросы преобразования Парламентского Собрания Сообщества в Парламентское Собрание Союза Беларуси и России. С решением указанных вопросов началось формирование союзных органов: образованы Пограничный комитет и Комитет по вопросам безопасности Союза Беларуси и России, подписан Договор о совместной Телерадиовещательной организации. В декабре 1998 года президенты Республики Беларусь и Российской Федерации подписали Декларацию о дальнейшем единении России и Беларуси, а также Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о равных правах граждан и Соглашение о создании равных условий субъектам хозяйствования государств-союзников. Указанные документы явились конкретным шагом на пути осуществления реальной межгосударственной интеграции. Договор о создании Союзного государства подписан 8 декабря 1999 года (вступил в силу 26 января 2000 года). Одновременно принята Программа действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации его положений. Для достижения целей единого государства, в соответствии с Договором, предусмотрено создание Высшего Государственного Совета, Парламента, Суда и Счетной палаты Союзного государства. Высшим органом Союзного государства определен Высший Государственный Совет, в состав которого входят главы государств, главы правительств, руководители палат парламентов Республики Беларусь и Российской Федерации. Председателем Высшего Государственного Совета является один из глав государств-участников на основе ротации, если Стороны не договорились об ином. Первое заседание Высшего Государственного Совета Союзного государства состоялось 26 января 2000 года. В соответствии с Договором о создании Союзного государства (далее — Договор), вступившим в силу 26 января 2000 года, к органам Союзного государства Беларуси и России относятся Высший Государственный Совет, Парламент, Совет Министров, Суд и Счетная палата.

Парламент Союзного государства является представительным и законодательным органом Союзного государства. До формирования

Парламента Союзного государства его функции выполняет Парламентское Собрание Союза Беларуси и России⁶⁵.

В своей деятельности Парламентское Собрание руководствуется Конституцией Республики Беларусь и Конституцией Российской Федерации, Договором о создании Союзного государства, нормативными правовыми актами Союзного государства, законодательством государств – участников Союзного государства, актами, принятыми ранее в рамках Сообщества России и Белоруссии и Союза Беларуси и России в части, не противоречащей Договору, а также Регламентом Парламентского Собрания, постановлениями Парламентского Собрания и решениями его Совета.

Основные цели:

- развитие нормативно-правовой базы интеграции России и Белоруссии в политической, правовой, экономической, социальной, экологической, гуманитарной и других областях;

- утверждение бюджета Союзного государства;

- создание единой информационно-правовой системы Союзного государства и др.

Парламентское Собрание состоит из депутатий, формируемых палатами Национального собрания Республики Беларусь и Федерального Собрания Российской Федерации. Они включают по 36 представителей от парламентов государств-участников. Порядок делегирования представителей в состав Парламентского Собрания и их отзыва определяется палатами парламентов государств-участников самостоятельно.

Срок полномочий депутата Парламентского Собрания исчисляется с даты принятия решения о его делегировании и прекращаются с даты прекращения его полномочий в палате парламента государства-участника либо с даты принятия решения о его отзыве.

Полномочия Парламентского Собрания: принимает законы Союзного государства по вопросам, отнесенным к исключительному ведению Союзного государства; принимает основы законодательства Союзного государства по вопросам, отнесенным к совместному ведению Союзного государства и государств-участников; принимает модельные законодательные акты Парламентского Собрания; рассматривает по предложению Высшего Государственного Совета Союзного государства и одобряет проект Конституционного Акта Союзного государства; вносит предложения по вопросам развития нормативно-правовой базы Союзного государства в органы Союзного государства; содействует унификации законодательства государств-участников и вносит соответствующие предложения в органы государств-участников, обладающие правом законодательной инициативы; решает вопросы развития нормативно-правовой базы интеграции государств-участников в политической, правовой, экономической, социальной,

⁶⁵ Истоки союзного парламентаризма [Электронный ресурс] / Парламентское собрание Союза Беларуси и России. – Режим доступа: https://belrus.ru/info/istoki_parlamentarizma/. – Дата доступа: 19.04.2023.

экологической, гуманитарной и других областях; заслушивает ежегодные послания Председателя Высшего Государственного Совета Союзного государства; заслушивает Председателя Совета Министров Союзного государства; заслушивает доклады и информацию о деятельности Совета Министров Союзного государства; принимает бюджет Союзного государства, осуществляет контроль за исполнением бюджета, заслушивает годовые и полугодовые отчеты Совета Министров об исполнении бюджета Союзного государства; утверждает отчеты, заслушивает доклады и сообщения Счетной палаты Союзного государства (до создания Счетной палаты Союзного государства - Счетной палаты Российской Федерации и Комитета государственного контроля Республики Беларусь); ратифицирует международные договоры, заключаемые от имени Союзного государства; устанавливает символику Союзного государства; содействует обмену правовой информацией, участвует в создании единой информационно-правовой системы Союзного государства; заключает соглашения о сотрудничестве с парламентами государств, не входящих в Союзное государство, и парламентскими организациями; обеспечивает взаимодействие палат парламентов государств-участников по вопросам, входящим в компетенцию Парламентского Собрании; рассматривает предложения по вопросам присоединения к Союзному государству третьих государств, принимает соответствующие рекомендации, направляет их для утверждения в Высший Государственный Совет; назначает по представлению Высшего Государственного Совета судей Суда Союзного государства; утверждает по представлению Высшего Государственного Совета членов Комиссии по правам человека Союзного государства; назначает по представлению Совета Министров членов Счетной палаты Союзного государства; обращается с запросами в органы Союзного государства по кругу вопросов, входящих в компетенцию этих органов; определяет структуру Парламентского Собрании, формирует руководящие органы Парламентского Собрании, комиссии, рабочие группы, а также экспертные, совещательные и консультативные органы Парламентского Собрании (при Парламентском Собрании); осуществляет иные полномочия в соответствии с Договором о создании Союзного государства и Регламентом Парламентского собрания Союза Беларуси и России.

Из состава Парламентского собрания избирается Председатель и его заместители, формируется Совет Парламентского собрания и комиссии.

Председатель Парламентского Собрании и его первый заместитель избираются на ротационной основе на срок, не превышающий сроков полномочий в палате парламента того государства-участника, представителями которых они являются. Председатель и первый заместитель не могут быть гражданами одного государства-участника.

Для организации работы Парламентского Собрании, предварительной подготовки решений по вопросам его деятельности, создается *Совет Парламентского собрания*. В его состав входят: Председатель Парламентского Собрании, первый заместитель и заместители Председателя Парламентского Собрании и председатели комиссий Парламентского Собрании.

Для осуществления своих полномочий и взаимодействия с комитетами и комиссиями палат парламентов государств-участников образуются постоянные и временные комиссии и рабочие группы. Они формируются на основе, как правило, равного представительства.

Постоянная комиссия состоит из не менее пяти депутатов Парламентского Собрания, при этом в каждую комиссию должны входить представители Национального собрания Республики Беларусь и Федерального Собрания Российской Федерации. В настоящее время (2023 г.) в Парламентском собрании действуют двенадцать комиссий.

В Парламентском Собрании создан Научно-консультативный совет Парламентского Собрания Союза Беларуси и России с отделениями по направлениям работы комиссий.

Работа Парламентского собрания проходит в форме сессий. Сессии состоят из заседаний.

Заседания Парламентского Собрания проводятся открыто и гласно, если депутаты Парламентского Собрания не приняли иного решения. Заседания Парламентского Собрания правомочны, если на них присутствуют не менее двух третей от общего числа представителей парламента каждого государства-участника.

На всех заседаниях вправе присутствовать Члены Высшего Государственного Совета, Совета Министров и Постоянного Комитета, должностные лица секретариата. По решению Совета Парламентского Собрания на заседаниях могут присутствовать представители: органов государственной власти государств-участников и других государств; национальных парламентов и депутатских объединений национальных парламентов; межгосударственных объединений и международных организаций и их парламентских структур; межпарламентских организаций; национальных и международных общественных объединений.

Представители средств массовой информации могут присутствовать на сессиях при условии их аккредитации в Парламентском Собрании.

Депутаты Парламентского Собрания вправе участвовать в прениях, вносить предложения, замечания и поправки по существу обсуждаемых вопросов, предлагать кандидатуры и высказывать свое мнение по кандидатурам лиц, избираемых, назначаемых или утверждаемых Парламентским Собранием, задавать вопросы, давать справки.

Депутат Парламентского Собрания, комиссия Парламентского Собрания вправе инициировать запрос Парламентского Собрания в органы Союзного государства. Для заслушивания представителей исполнительной власти по вопросам деятельности Союзного государства Парламентское собрание проводит «Правительственный час»⁶⁶

⁶⁶ Регламент Парламентского собрания Союза Беларуси и России [Электронный ресурс] / Парламентское собрание Союза Беларуси и России. – Режим доступа: <https://belrus.ru/info/reglament-ps/>. – Дата доступа: 19.04.2023.

По вопросам своего ведения по инициативе Совета Парламентского Собрания и комиссий Парламентского Собрания Парламентское собрание проводит парламентские слушания. Впервые парламентские слушания «Сближение законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации по вопросам обеспечения равных прав граждан Союзного государства» были проведены в 2017 г. (16 декабря, г. Брянск).

Официальными языками Парламентского собрания являются белорусский и русский языки, рабочий язык – русский.

В целях вовлечения молодежи Беларуси и России в процесс строительства Союзного государства, приобщения ее к парламентской деятельности была создана Молодежная палата при Парламентском Собрании (16 декабря 2017 года). Первое заседание Молодежной палаты прошло 17 – 18 июня 2018 года в г. Бресте.

Молодежная палата при Парламентском Собрании Союза Беларуси и России является совещательным и консультативным органом.

Основными целями и задачами Молодежной палаты являются:

- вовлечение молодых парламентариев и молодежи Беларуси и России в процесс строительства Союзного государства;
- содействие деятельности Парламентского Собрания Союза Беларуси и России в области регулирования прав и законных интересов молодежи;
- приобщение молодежи к парламентской деятельности, формирование правовой и политической культуры, социальной и гражданской активности молодежи;
- координация взаимодействия молодежных организаций, активной молодежи Беларуси и России.

В состав Молодежной палаты входят 40 членов, из которых 20 являются гражданами Республики Беларусь и 20 – гражданами Российской Федерации, в возрасте, определенном для молодежи законодательством о молодежной политике государств-участников (не моложе 18 лет).

Молодежная палата формируется парламентами Республики Беларусь и Российской Федерации из числа членов и депутатов палат Национального собрания Республики Беларусь и палат Федерального Собрания Российской Федерации, депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь, законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органов муниципальных образований Российской Федерации, а также из представителей молодежных парламентов, молодежных отделений политических партий и организаций, молодежных движений, организаций и общественных объединений Республики Беларусь и Российской Федерации.

Срок полномочий Молодежной палаты - два года.

Молодежная палата избирает из своего состава председателя, первого заместителя председателя и двух заместителей председателя (не могут быть гражданами одного государства).

Для обеспечения оперативной деятельности Молодежной палаты создается Совет Молодежной палаты, в который входят председатель, первый

заместитель и заместители председателя, а также председатели комиссий Молодежной палаты.

Из своего состава Молодежная палата формирует комиссии. На сегодняшний день (2023 г.) сформировано шесть комиссий⁶⁷.

1.8.2. Европейский парламент

Европейский парламент - законодательный и представительный орган Европейского союза (ЕС). Вместе с Советом Европейского союза Европейский парламент является прообразом двухпалатной законодательной ветви власти в ЕС.

В рамках Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) существовала Общая ассамблея, созданная Парижским договором 1951 года. С 10 по 13 сентября 1952 года в рамках ЕОУС состоялось первое заседание в составе 78 представителей национальных парламентов стран — членов организации. Это собрание обладало только рекомендательными полномочиями. В 1957 году в результате подписания Римского договора были основаны Европейское экономическое сообщество и Европейское сообщество по атомной энергии. Парламентарное собрание, которое на тот момент состояло из 142 представителей, относилось ко всем этим трём сообществам. Несмотря на то, что собрание не получило никаких новых полномочий, оно стало себя называть Европейским парламентом — наименование, которое было признано независимыми государствами. Когда в 1971 году ЕЭС обрело свой бюджет, Европарламент начал участвовать в его разработке — во всех его аспектах, кроме планирования расходов на общую сельскохозяйственную политику, которые на тот момент составляли около 90 % расходов.

С 80-х годов ситуация начала постепенно меняться. С 1979 года парламент избирается населением. С Брюссельским договором (подписанным в 1975 г.) парламент получил право тщательно проверять счета ЕС в конце каждого года и оценивать, разумно и правильно ли Комиссия расходовала бюджет. После подписания Единого общеевропейского акта (1986 г.), парламент стал принимать участие в законодательном процессе и мог теперь официально делать предложения по изменению законов, хотя последнее слово всё же оставалось за Европейским советом. Это условие было упразднено в результате подписания Маастрихтского договора 1992 года, который уравнивал в правах Европарламент и Европейский совет. Кроме того, парламент получил право формировать Следственный комитет, что значительно расширило его контролирующие функции. В результате реформы «Амстердам 1997» и «Ницца 2001» парламент стал играть большую роль в политической сфере Европы. В результате подписания Лиссабонского договора (13 декабря 2007 г.). Парламент получил большую полноту власти, поскольку его вес как законодательного органа приравнивается к весу Совета, а также равный статус

⁶⁷ Структура и состав [Электронный ресурс] Молодежная палата Парламентского собрания Союза Беларуси и России. – Режим доступа: https://belrus.ru/content/cleny_molodejnoj_palaty/. – Дата доступа: 19.04.2023.

с Советом в отношении вопросов бюджета. Европарламенту поручено избрание председателя Еврокомиссии (до этого он только одобряет кандидатуру, выдвинутую правительствами стран-членов).

Европейский парламент является важным форумом для политических дебатов и принятия решений на уровне ЕС.

Число членов ограничивается 750 + 1 (председатель Парламента); места распределяются по принципу «снижающейся пропорциональности»: минимум 6 представителей от государства, максимум — 96.

Выборы проходят по пропорциональной системе. Члены Европарламента сгруппированы по политическим взглядам, а не по национальности.

Срок полномочий Европарламента – 5 лет.

Работа Европарламента осуществляется в виде сессий. Сессии – 12 р. в год (ежемесячно, 1 неделя) (Страсбург) + дополнительные заседания (Брюссель)

Законодательные функции

Европейский парламент делит законодательные функции с Советом ЕС, который также принимает законы (директивы, распоряжения, решения). Каждый законопроект, представленный Комиссией, должен быть рассмотрен в двух чтениях. Разногласия должны быть разрешены в течение 3-го чтения.

Законодательной инициативой обладает только Европейская комиссия.

Финансово-бюджетная функция

Европейский парламент и Совет ЕС совместно формируют бюджетную комиссию, которая формирует бюджет ЕС.

Контроль и надзор

Европейский парламент имеет ряд надзорных и контрольных полномочий. Это позволяет ему осуществлять надзор за другими учреждениями, контролировать надлежащее использование бюджета ЕС и обеспечивать правильное применение законодательства ЕС.

Счетная палата представляет годовой отчет о бюджете за предыдущий год Совету и Европейскому парламенту. Перед назначением членов Счетной палаты Советом необходимо проконсультироваться с парламентом.

Структура Европейского парламента

Члены Европарламента из своего состава избирают на возобновляемый срок в два с половиной года *Председателя*. С 1952 по 2012 год сменилось 29 председателей, из них двенадцать были избраны после первых выборов в Европарламент 1979 года.

Правила для парламента устанавливает *Бюро*, которое составляет предварительный проект бюджета парламента, решает все административные, кадровые и организационные вопросы. Бюро состоит из Председателя Европейского парламента, 14 вице-президентов и пяти квесторов, избираемых парламентом на два с половиной года (которые могут быть продлены). В случае равенства голосов в Бюро решающий голос принадлежит Президенту. Квесторы являются членами Бюро с правом совещательного голоса.

Комитеты парламента рассматривают законодательные предложения ЕС, принимая отчеты, которые затем передаются на пленарное заседание для

голосования всеми членами, и назначают переговорные группы для проведения переговоров с Советом. Они принимают законодательные отчеты, организуют слушания с экспертами и тщательно изучают другие органы и учреждения ЕС. Каждый евродепутат входит в состав какого-либо комитета.

В состав комитета входит от 25 до 81 полноправного члена. Политический состав комитетов отражает состав пленарной ассамблеи.

Парламент также может создавать подкомитеты и специальные временные комитеты для решения конкретных вопросов и уполномочен создавать комитеты по расследованию предполагаемых нарушений или ненадлежащего применения законодательства ЕС.

На этапе примирения создается специальный Согласительный комитет. Парламентские комитеты обычно собираются в Брюсселе, и их работу поддерживает секретариат. Их дебаты проводятся публично и, в принципе, транслируются в Интернете.

На сегодняшний день в Европарламенте действует 19 постоянных комитета. Заседания постоянных комитетов проходят 12 р. в год (ежемесячно, 2 недели)⁶⁸.

Члены Европарламента заседают в политических группах – они организованы не по национальному признаку, а по политической принадлежности. В настоящее время в Европейском парламенте насчитывается 7 политических групп.

Для формирования политической группы необходимы члены, и в группе должна быть представлена не менее четверти государств-членов. Члены не могут принадлежать более чем к одной политической группе.

Некоторые члены не принадлежат ни к одной политической группе и известны как неприсоединенные члены.

Перед каждым голосованием на пленарном заседании политические группы внимательно изучают отчеты, составленные парламентскими комитетами, и поправки к ним.

Позиция, принятая политической группой, достигается путем обсуждения внутри группы. Ни один член не может быть принужден голосовать определенным образом⁶⁹.

В Европейском парламенте формируется и другие специальные органы: европейская аудиторская палата, европейский омбудсмен, комиссии по расследованию.

Международную деятельность Европарламента осуществляют *Делегации Европейского парламента*.

Типы делегаций:

⁶⁸ European Parliamentary committees: their role and composition [Electronic resource] // Committees European Parliament - Mode of access: <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/european-parliamentary-committees-their-product-details/20200226CAN53523/> - Date of access: 19.04.2023.

⁶⁹ The Political groups of the European Parliament [Electronic resource] // Committees European Parliament - Mode of access: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/organisation-and-rules/organisation/political-groups> - Date of access: 19.04.2023.

1. делегации в официальные межпарламентские комитеты (15 делегаций в 23 комитетах)

2. делегации в многосторонние парламентские ассамблеи (5 делегаций: *Парламентская ассамблея НАТО, Совместная парламентская ассамблея АКТ-ЕС, Евро-Американская парламентская ассамблея, Парламентская Ассамблея Евронест, Парламентская ассамблея союза Средиземноморья*)

3. делегации по связям с другой страной или группой стран.

На сегодняшний день действует 45 делегаций

Правила для делегаций содержатся в официальном документе : *«Имплементационные положения, регулирующие работу делегаций и миссий за пределами Европейского Союза»⁷⁰.*

Все члены делегации назначаются политическими группами парламента, при этом состав каждой делегации отражает общий политический баланс парламента. Каждый депутат Европарламента является членом постоянной делегации. Некоторые принадлежат более чем одной.

Форумом для неформального обмена мнениями по конкретным вопросам между различными политическими группами, а также для контактов между членами и гражданским обществом являются *интергруппы*. Они не являются официальными органами парламента, но признаются парламентом. Интергруппы устанавливаются по соглашению между председателями политических групп в начале каждого законодательного срока⁷¹.

Статус европарламентария закреплен Протоколом (№ 7) «О привилегиях и иммунитетах Европейского Союза». Никакие административные или иные ограничения не должны налагаться на свободное передвижение членов Европейский Парламент, путешествующих к месту заседания Европейского Парламента или от него. Члены Европейского парламента не могут быть подвергнуты какой-либо форме дознания, задержания или судебного разбирательства в отношении мнений, выраженных или поданных ими голосов при исполнении своих обязанностей.

Во время сессий Европейского парламента его члены пользуются:

(a) на территории своего государства иммунитетами, предоставляемыми членам своего парламента;

(b) на территории любого другого государства-члена иммунитетом от любой меры задержания и от судебного разбирательства.

Иммунитет также распространяется на членов во время их поездок к месту заседания и обратно. Европейского парламента и обратно. Иммунитет не может

⁷⁰ The Delegations of the European Parliament [Electronic resource] // Committees European Parliament - Mode of access: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/organisation-and-rules/organisation/delegations>. - Date of access: 19.04.2023.

⁷¹ The intergroups of the European Parliament [Electronic resource] // Committees European Parliament - Mode of access: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/organisation-and-rules/organisation/intergroups>. - Date of access: 19.04.2023.

быть затребован, если депутат уличен в совершении правонарушения, и не должен не препятствует Европейскому парламенту воспользоваться своим правом отказаться от иммунитета одного из своих членов.

В Европейском парламенте все парламентские документы публикуются на всех официальных языках Европейского союза (ЕС), и члены Европейского парламента имеют право говорить и писать на официальном языке своей страны. выбор. Официальные языки ЕС изложены в регламенте, в который после каждого присоединения вносятся поправки, добавляющие новые официальные языки. Все официальные языки имеют равный статус.

Таким образом, Парламентское собрание Союза Беларуси и России выполняет функции Парламента Союзного государства до выборов в Парламент. Основными задачами являются: развитие нормативно-правовой базы интеграции России и Белоруссии в политической, правовой, экономической, социальной, экологической, гуманитарной и других областях; утверждение бюджета Союзного государства; создание единой информационно-правовой системы Союзного государства. Парламентское собрание состоит из депутатий стран-участниц, делигируемых национальными парламентами.

Европейский парламент - законодательный и представительный орган Европейского союза (ЕС). Основными функциями являются законодательная (делит с Европейским Советом), бюджетная, контроль и надзор. Европарламент формируется путем выборов по пропорциональной системе. Члены Европарламента сгруппированы по политическим взглядам, а не по национальности.

2. ПРАКТИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ

2.1. Примерный перечень семинарских занятий

Семинар № 1. Сущность и место парламентаризма в политической системе. Функции парламента – 2 ч.

1. Характеристика основных подходов к понятию «парламентаризм».
2. Элементы и принципы парламентаризма
3. Парламент и его основные функции.
4. Классификации парламентав

Семинар № 2. Зарождение и развитие парламентаризма в зарубежных странах – 2 ч.

1. Представительные органы государственной власти Древней Греции и Древнего Рима.
2. Зарождение и развитие парламентаризма в Англии.
3. Зарождение и развитие парламентаризма во Франции и Испании.

Семинар № 3. Современный парламентаризм в зарубежных странах - 4 ч.

1. Формирование парламента. Структура парламента и организация его палат.
2. Порядок работы парламента.
3. Основные полномочия парламента.
4. Законодательный процесс.
5. Статус депутата.
6. Парламентаризм в США
7. Парламентаризм в Китае
8. Парламентаризм в Германии

Семинар № 4. Гражданское общество 2 часа

1. Влияние политических партий и партийных систем на политико-правовой институт парламентаризма.
2. Взаимодействие парламентаризма с общественными объединениями и движениями.
3. Молодежный парламентаризм.
4. Роль парламентаризма в защите прав и свобод человека.

Семинар № 5. Развитие парламентаризма в Республике Беларусь – 2 часа.

1. Протопарламентаризм на территории Республики Беларусь (вече Полоцкого и Туровского княжеств).
2. Сословно-представительский парламентаризм на территории Республики Беларусь (сейм ВКЛ, сейм Речи Посполитой).

3. Буржуазный парламентаризм (Государственная Дума Российской империи)
4. Советский парламентаризм.
5. Эволюция парламентаризма в постсоветской Республике Беларусь

Семинар № 6. Национальное собрание Республики Беларусь как представительный и законодательный орган Республики Беларусь – 2 часа.

1. Место и роль Национального собрания Республики Беларусь в системе органов власти.
2. Конституционные полномочия Палаты представителей и Совета Республики.
3. Конституционный статус депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики.
4. Всебелорусское народное собрание.
5. Взаимодействие Национального собрания Республики Беларусь с институтами гражданского общества

Семинар № 7. Законодательные процедуры Национального собрания Республики Беларусь – 2 часа.

1. Законодательный процесс в Республике Беларусь и его стадии.
2. Особенности рассмотрения предложений о поправках к Конституции Республики Беларусь.
3. Преодоление возражений Президента.

Семинар № 8. Особенности функционирования представительных и законодательных органов власти на надгосударственном уровне – 2 часа.

1. Парламентское собрание Союза Беларуси и России
2. Межпарламентская ассамблея СНГ
3. Европейский парламент.

2.2. Задания для управляемой самостоятельной работы

Тема 3. Современный парламентаризм в зарубежных странах – 2 часа

Задание 1. Подготовить тематические презентации.

Формы контроля: индивидуальные или групповые презентации студентов по изучаемой проблематике со ссылками на образовательном портале.

Задание 2. Изучить рекомендованную литературу по теме и подготовить эссе.

Форма контроля – эссе со ссылками на образовательном портале.

Тема 8. Особенности функционирования представительных и законодательных органов власти на надгосударственном уровне – 2 часа

Составить кроссворд по заданной теме.

Форма контроля – кроссворд со ссылками на образовательном портале).

3. РАЗДЕЛ КОНТРОЛЯ ЗНАНИЙ

Примерный перечень вопросов к зачету

1. Понятие «парламентаризм».
4. Разновидности парламентаризма.
5. Парламент и его основные функции
6. Классификация парламентов.
7. Представительные органы в Древней Греции и Древнем Риме.
8. Средневековые парламенты.
9. Буржуазный парламентаризм.
10. Парламент в парламентской, президентской и смешанной республике.
11. Общие требования к членам парламента. Статус членов парламента.
12. Парламентские процедуры: заседания парламента (палата – сессии).
13. Парламентские процедуры: комиссии (комитеты) парламента.
14. Законодательный процесс.
15. Процедуры принятия законов.
16. Роль политических партий и групп в деятельности парламентов.
17. Группы интересов в парламенте.
18. Молодежный парламентаризм.
19. История парламентаризма в Республике Беларусь (протопарламентаризм, сословно-представительный парламентаризм, буржуазный парламентаризм).
20. Советский парламентаризм.
21. Эволюция парламентаризма в постсоветской Республике Беларусь.
22. Структура и полномочия Национального собрания Республики Беларусь.
23. Полномочия Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь.
24. Полномочия Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь.
25. Конституционный статус депутатов Палаты представителей.
26. Конституционный статус членов Совета Республики.
27. Всебелорусское народное собрание как высший представительный орган.
28. Взаимодействие Национального собрания Республики Беларусь с институтами гражданского общества.
29. Законодательный процесс в Республике Беларусь и его стадии.
30. Парламентское собрание Беларуси и России.
31. Европейский парламент: основные характеристики

4. ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ РАЗДЕЛ

4.1. Учебная программа учреждений высшего образования по учебной дисциплине по специальности 6-05-0312-01 «Политология»

Тема 1. Сущность и место парламентаризма в политической системе. Функции парламента 2 ч

Характеристика различных определений понятия «парламентаризм». Взаимосвязь между парламентом и парламентаризмом. Элементы «парламентаризма». Разновидности парламентаризма. Парламент и его основные функции. Разновидности парламентов в зависимости от компетенций. Классификация парламентов по объему полномочий. Парламенты с абсолютно определенной компетенцией. Парламенты с абсолютно неопределенной компетенцией. Парламенты с относительно определенной компетенцией.

Тема 2. Зарождение и развитие парламентаризма в зарубежных странах 2 ч

Представительные органы государственной власти Древней Греции и Древнего Рима. Зарождение парламентаризма в средневековой Франции, Англии, Германии. Место и роль парламентов в эпоху буржуазных революций (Англия, США, Франция). Развитие парламентаризма в зарубежных странах в XIX –XX веках (США, Великобритания, Франция, Германия, Китай, Бразилия и др.).

Тема 3. Современный парламентаризм в зарубежных странах 6 ч

Функции и полномочия парламента: в США, в Великобритании, во Франции, Китае и др. Контроль за деятельностью государственных органов, учреждений и должностных лиц. Полномочия в области обороны и безопасности, судебные полномочия. Акты, принимаемые парламентами. Делегированные полномочия. Формирование парламента. Структура парламента и организация его палат. Статус парламентария. Юридическая природа мандата. Лоббизм. Парламентский иммунитет. Индемнитет. Порядок работы парламента. Процедура заседаний (комиссий). Законодательный процесс, законодательная инициатива. Принятие закона, его санкционирование, промульгация и опубликование. Иные специальные парламентские процедуры. Импичмент. Рассмотрение петиций. Вспомогательный аппарат парламента. Счетные палаты. Уполномоченные по правам человека (омбудсмены)

Тема 4. Гражданское общество 2. ч

Политические партии и партийные системы. Влияние избирательной системы на политико-правовой институт парламентаризма. Взаимодействие парламентаризма с общественными объединениями и движениями. Молодежный парламентаризм.

Тема 5. Развитие парламентаризма в Республике Беларусь 4 ч

Основные виды представительных и законодательных органов власти в истории Беларуси, их правовой статус и особенности. Государственная дума и начало российского парламентаризма. Эволюция и особенности советского парламентаризма. Эволюция парламентаризма в постсоветской Республике Беларусь: 1989 – 1994 г. - поиск оптимальной формы правления; Верховный совет XII созыва; 1994 – 1996 гг. - конфликт между парламентом и исполнительной властью в лице Президента Республики Беларусь; 1996 – 2022 гг. усовершенствование конституционных механизмов регулирования отношений ветвей власти; 2022 г. – по настоящее время – роль референдума 17.02.2022 г. в трансформации политико-правового института парламентаризма.

Тема 6. Национальное собрание Республики Беларусь как представительный и законодательный орган Республики Беларусь, Всебелорусское народное собрание – высший представительный орган - 6 ч

Национальное собрание Республики Беларусь – парламент Республики Беларусь и его палаты. Место и роль парламента в системе органов власти. Порядок избрания депутатов Национального собрания Республики Беларусь. Структура Национального собрания. Конституционные полномочия Палаты представителей и Совета Республики. Конституционный статус депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики. Формы депутатской деятельности. Депутатская неприкосновенность. Регламент Палаты представителей и Совета Республики. Парламентские слушания. Комитеты и комиссии палат Национального собрания Республики Беларусь. Взаимодействие Национального собрания Республики Беларусь с Президентом, Советом министров, органами судебной власти Республики Беларусь. Всебелорусское народное собрание как высший представительный орган.

Особенности гражданского общества в Республике Беларусь. Взаимодействие Национального собрания Республики Беларусь с институтами гражданского общества (политические партии, профсоюзы, органы местного самоуправления). Молодежный парламентаризм в Республике Беларусь.

Тема 7. Законодательные процедуры Национального собрания Республики Беларусь 2 ч

Законодательный процесс в Республике Беларусь и его стадии. Законодательные процедуры. Процедура консультаций. Процедура совместного принятия решений. Процедура сотрудничества. Бюджетная процедура. Процедура заключения международных соглашений и договоров. Правила конструирования законов. Законодательная инициатива. Подготовка к

рассмотрению. Первое чтение. Второе чтение. Особенности рассмотрения предложений о поправках к Конституции Республики Беларусь. Роль Совета Республики в законодательном процессе.

Тема 8. Особенности функционирования представительных и законодательных органов власти на надгосударственном уровне 2 ч

Особенности Парламентского собрания Союза Беларуси и России

Система европейского федерализма. Европейский парламент: основные характеристики. Функции европейского парламента. Компетенции и полномочия европейского парламента. Принципы комплектования и формирования Европарламента. Европейский парламента в системе органов власти ЕС. Взаимодействие Европарламента и Европейской комиссии. Специфика законодательного процесса в ЕС.

4.2. Рекомендуемая литература

Основная:

1. Василевич, Г. А. Конституционное право Республики Беларусь : учебник для студентов учреждений высшего образования / Г. А. Василевич. — 2-е изд., переработанное. — Минск : Вышэйшая школа, 2021. — 406.
2. Государственная политика и управление : учеб. пособие / С. В. Решетников [и др.]; под ред. С. В. Решетникова. — 2-е изд. — Минск : РИВШ, 2018. — 180 с.
3. Политология: учеб. пособие / С. В. Решетников [и др.]; под ред. С. В. Решетникова. — 2-е изд., испр. — Минск : РИВШ, 2018. — 256 с.

Дополнительная:

1. Абраменко, Е. Г. Институционализация парламентаризма в процессе постсоветской трансформации политической системы в Республике Беларусь / Е. Г. Абраменко // Научные труды Республиканского института высшей школы. Философско-гуманитарные науки. — Вып. 16. — 2017. — С. 3-10.
2. Абраменко, Е. Г. Особенности парламентаризма на современном этапе / Е. Г. Абраменко // Научные труды Республиканского института высшей школы. Философско-гуманитарные науки. — Вып. 21. — 2022. — С. 3-10.
3. Абраменко, Е. Г. Парламентаризм в Республике Беларусь: направления развития // Е. Г. Абраменко // Научные труды Республиканского института высшей школы. Философско – гуманитарные науки: сб. науч. ст. РИВШ: Минск. - 2020. — Вып. 19. — С. 3 – 12.
4. Абраменко, Е. Г. Понятие парламентаризма в политической науке // Е. Г. Абраменко // Научные труды Республиканского института высшей школы. Философско – гуманитарные науки: сб. науч. ст. РИВШ: Минск. - 2021. — Вып. 20. — С. 3 – 12.
5. Авакьян, С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. — 5-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма: Инфра-М, 2017. — Т. 2. — 907 с
6. Амиантов, А. А. Российский парламентаризм: политико-правовой аспект: монография / А. А. Амиантов. — Москва: Юрлитинформ, 2018. — 291 с.
7. Безруков, А. В. Парламентское право и парламентские процедуры в России: учебное пособие /А. В. Безруков. — 3-е изд. перераб. и доп. — Москва: Юстицинформ, 2018. — 142 с.
8. Божанов, Б. А. Парламентаризм в Беларуси: монография / В. А. Божанов. — Минск: Иппокрена, 2010. — 230 с.
9. Варлен, М. В. Статус парламентаризма: теоретические проблемы: монография / М. В. Варлен. — Москва: Проспект, 2011. — 185 с.
10. Василевич, Г.А. Белорусское государство на рубеже веков / Г.А. Василевич. — 3-е изд. доп.- Минск: Право и экономика, 2008. — 455 с.

11. Великая хартия вольностей // Антология мировой политической мысли: в 5 т. / редкол.: Г.Ю.Семигин (гл. ред.) [и др.]. – М.: Мысль, 1997. – Т.5: Политические документы. – 1997. – 829 с.
12. Горелик, А. А. Парламент во внешнеполитическом механизме белорусского государства // А. А. Горелик // Беларусь в современном мире = Беларусь у сучасным свеце: материалы XI Международной конференции, посвященной 91-летию образования Белорусского государственного университета, 30 октября 2012 г. / редкол.: В. Г. Шадурский [и др.]. — Минск: Изд. центр БГУ, 2012. — 359 с.
13. Ерыгин, А, А. Основы парламентаризма, избирательного права и процесса в Российской Федерации: учебное пособие / А. А. Ерыгин, В. И. Ерыгина. – Белгород: НИУ «БелГУ», 2019. – 321 с.
14. Керимов, А Д. Государственная организация общественной жизнедеятельности: вопросы теории / А. Д. Керимов. Москва: Норма. Инфра, 2017. - 190 с.
15. Керимов, А. Д. Современное государство: вопросы теории / А. Д. Керимов. – Москва: Норма. Инфра, 2017. – 142 с.
16. Ковтун, Ольга Андреевна. Парламентское право: учебное пособие / О. А. Ковтун, Н. Д. Терещенко ; М-во образования и науки Российской Федерации, Кубанский гос. ун-т. - Краснодар : Краснодарский гос. ун-т, 2016. - 114 с
17. Конституционное право зарубежных стран : электронный учебно-методический комплекс для специальности: 1 23 01 06 «Политология (по направлениям)» / БГУ, Юридический фак., Каф. конституционного права ; сост.: Н. М. Кондратович, Т. С. Масловская. – Минск : БГУ, 2021. – 43 с.
18. Линц, Х.Дж. Угрозы президентства / Х.Дж.Линц // Век XX и мир – 1994. - №7-8. – С. 15-46.
19. Окулич, И. П. Регламент в системе нормативного регулирования деятельности парламента в Российской Федерации / И. П. Окулич, Д. В. Волтунов, А. В. Сероус. – Челябинск: РЕКПОЛ, 2012. – 272 с.
20. Олейник, И. И. Парламентаризм в системе народного представительства [Электронный ресурс] / И. И. Олейник // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». – 2019. – № 1. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/parlamentarizm-v-sisteme-narodnogo-predstavitelstva/viewer>. – Дата доступа: 12.02.2021.
21. Паречина, С. Г. Парламентаризм как основа народовластия / С. Г. Паречина // Актуальные вопросы теории государственной политики и управления в современной политологии [Электронный ресурс]: материалы круглого стола каф. политологии Белорус. гос. ун-та, Минск, 25 февр. 2021 г. / Белорус. гос. ун-т ; редкол.: Н. А. Антанович (гл. ред.), С. В. Решетников, С. Г. Паречина. – Минск : БГУ, 2021. – С. 153-155.
22. Парламентаризм в государствах – участниках Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств: сборник статей / Межпарламентская Ассамблея государств - участников Содружества Независимых Государств, Международный институт мониторинга развития

демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств - участников МПА СНГ; под общ. ред. С. Л. Ткаченко, Д. Г. Гладя. - Санкт-Петербург: Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств, 2017. - 287 с.

23. Парламентаризм: обеспечение законодательных (представительных) органов власти / В. В. Бакушев, В. Н. Лихачев [и др.]; под науч. ред. В. В. Бакушева, В. Н. Лихачева. – М.: РеалПринт, 2015. – 744 с

24. Парламентское право России / Т. Я. Хабриева [и др.]; под ред. Т. Я. Хабриевой. – М.: Издание Государственной Думы, 2013. – 400 с.

25. Сравнительная политология : учебник для студ. высш. учеб. завед. / О. В. Гаман-Голутвина [и др.]. – М. : Аспект Пресс, 2018. – 751 с.

Шульженко, Ю. Л. Понятие «парламентаризм» в современной отечественной науке [Электронный ресурс] / Ю. Л. Шульженко // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2017. – № 5(63). – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-parlamentarizm-v-sovremennoy-otechestvennoy-nauke>. – Дата доступа: 12.02.2023.

Нормативные правовые акты и иные официальные документы:

1. Аб Вярхоўнам Савеце Рэспублікі Беларусь: Закон Рэспублікі Беларусь, 21 снежня 1994г. № 3465 – XII // Народная газета. – 1995г. – 07 лютага. – С.2.

2. Единство. Развитие. Независимость: по материалам VI Всебелорусского народного собрания. – Минск : Белорусский Дом печати, 2022. – 144 с.

3. Избирательный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 11 февраля 2000 г. № 370-3: принят Палатой представителей 24 января 2000 г. : одобр. Советом Республики 31 января 2000 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 16 февр. 2023 г. // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. - Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk0000370> - Дата доступа: 15.04.2023.

4. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2007. – 48 с.

5. Конституция Республики Беларусь с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г. и 27 февраля 2022 г. – Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2022. – 80 с.

6. Лукашенко, А. Г. Послание белорусскому народу и Национальному собранию 28 января 2022 г. [Электронный ресурс] / А. Г. Лукашенко / Официальный интернет-портал Президента Респ. Беларусь – Режим доступа: <https://president.gov.by/ru/events/aleksandr-lukashenko-28-yanvary-a-obratitsya-s-ezhagodnym-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-nacionalnomu-sobraniyu> .- Дата доступа 19.03.2023.

7. О Национальном собрании: Закон Республики Беларусь, 8 июля 2008г., № 370-3 [Электронный ресурс]: с изм. и доп. от 30 декабря 2022 г. № 234-3 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь – Режим доступа <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800370>. - Дата доступа: 15.04.2023.

8. О профессиональных союзах: Закон Республики Беларусь, 22 апр.1992г., № 1605-ХП [Электронный ресурс]: в ред. Закона Респ. Беларусь от 19.07.2016 N 397-3. // Национальный правовой интернет-портал. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=V19201605> – Дата доступа: 19.03.2023.

9. О Регламенте Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь [Электронный ресурс]: постановление Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, 18 декабря 2015 г. № 707-П5/VIII: с изм. и доп. от 25 января 2023 г. № 545-П7/IX // Национальный правовой интернет-портал. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H21500707>. – Дата доступа: 19.03.2023.

4.3. Электронные ресурсы

1. Национальная библиотека Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.nlb.by>. – Дата доступа: 06. 03. 2023.

2. Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://pravo.by>. – Дата доступа: 06. 03. 2023.

3. Национальный статистический комитет Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.belstat.gov.by>. – Дата доступа: 06. 03. 2023.

4. Образовательный портал БГУ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dl.bsu.by>. – Дата доступа: 06.03.2023.

5. Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://president.gov.by>. – Дата доступа: 06. 03. 2023.

6. Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.house.gov.by>. – Дата доступа: 06. 03. 2023.

7. Парламентское собрание Союза Беларуси и России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://belrus.ru>. – Дата доступа: 06. 03. 2023.

8. Совет Республики Национального Собрания Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.sovrep.gov.by>. – Дата доступа: 06. 03. 2023.

9. Центральная избирательная комиссия Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rec.gov.by>. – Дата доступа: 06. 03. 2023.

10. Электронная библиотека БГУ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://elib.bsu.by>. – Дата доступа: 06.03.2023.