**Содержание**

Введение

1. Политико-правовые предпосылки становления новой государственности в СССР-РСФСР (1986-1991)

2. Сравнительный анализ системы формирования представительных органов в России и за рубежом

3. Полномочия представительных органов до и после принятия Конституции 1993 года

Заключение

Список использованной литературы

**Введение**

Парламент – правовой институт государственной представительной и законодательной и власти, который является связующим звеном между обществом и государством. Он выполняет две важнейшие функции: а) формирует законодательство Российской Федерации, на основании которого развиваются политическая, экономическая и социальная системы, гарантируется защита прав и свобод человека и гражданина; б) осуществляет реализацию принципов народовластия, совершенствует формы участия населения в управлении делами государства.

Конституция Российской Федерации 1993г. в статье 94 впервые закрепила понятие парламента - Федерального Собрания - как высшего представительного и законодательного органа государственной власти Российской Федерации. Тем самым были положены конституционные основы для развития российского парламентаризма. Данный правовой институт постоянно развивается и совершенствуется, меняется его нормативная основа. Поэтому исследование парламентаризма в современной России представляет научный и практический интерес. В этой связи анализ места и роли российского парламента, направлений его деятельности остается проблемой, актуальной для исследования.

В истории социально-политической мысли ни один исследователь не обходил своим вниманием проблему представительства народа во власти. Так или иначе об этом говорили Платон, Аристотель, Цицерон, Т. Гоббс, Дж. Локк, Ш.-Л. Монтескье, Ж.Ж. Руссо, И. Кант, Г. Гегель, А. Токвиль, М. Вебер, Б.Н. Чичерин, Н.М. Коркунов, Н.И. Лазаревский, П.Г. Мижуев и многие другие. При этом каждый по-своему представлял место законодательного органа в системе государственной власти.

На современном этапе существует комплекс работ отечественных и зарубежных авторов, в которых обобщен опыт зарубежного парламентаризма.

Проблематика становления парламентаризма в Росс в постсоветский период включает целую гамму сложных и пока еще недостаточно изученных вопросов. Частично эти проблемы решаются в рамках монографий. В этих работах авторы рассматривают всевозможные аспекты истории парламентаризма в России.

Анализ имеющихся на сегодняшний источников дает возможность придать исследованию парламентаризма концептуальный характер.

Цель работы: выявить исторические закономерности становления и развития опыта российского парламентаризма.

Задачи: 1. Рассмотреть политико-правовые предпосылки становления парламентской государственности в России в конце 20 века; 2. Провести сравнительный анализ систем формирования представительных органов в России и за рубежом; 3. Выявить объем полномочий представительных органов России до и после принятия Конституции 1993 года.

Методологическую основу исследования образуют научные методы познания общественных явлений и процессов. Использованы общенаучные методы: диалектический, методы абстрактного и конкретного в реализации ряда полномочий парламента; сравнительно-правовой. Использование данных методов, (особенно сравнительно-правового), позволило исследовать конституционно-правовой статус парламента и внутреннюю организацию его деятельности с позиций прошлого, настоящего и будущего.

**1. Политико-правовые предпосылки становления новой государственности в СССР-РСФСР (1986-1991)**

Рассмотрим основные этапы создания политико-правовых предпосылок становления новой государственности России последней четверти 20 века.

В Конституции СССР 1977 года отсутствовало положение о политическом плюрализме. В то же время в ст. 7 первой главы, помимо профессиональных союзов, ВЛКСМ, кооперативных организаций, содержалось упоминание и о других общественных организациях, призванных участвовать в управлении государственными и общественными делами, в решении политических вопросов. Однако все «другие общественные организации» накрепко привязывались к КПСС, а также к определенным органам государственного управления. В соответствии с принятым ВЦИК и СНК РСФСР еще в 1932 году «Положением о добровольных обществах и союзах» говорилось, что в случае нарушения добровольными обществами и их союзами общей политики советской власти орган, осуществляющий наблюдение и контроль за деятельностью данного общества, может принимать меры вплоть до ликвидации общества. Тем самым создание общественной организации ставилось в жесткие идеологические рамки. Всякая самодеятельность, политическая активность, попытки создания неподконтрольных политических структур подавлялись репрессиями властей. В результате была сформирована сеть общественных организаций, которые существовали исключительно за счет поддержки административно-командной системы.

Со второй половины 80-х годов отношение к политическому плюрализму стало меняться. В 1985 году А. Яковлев написал М. Горбачеву записку с обоснованием необходимости разделения КПСС на две партии, которые бы образовали демократическое поле соперничества, обе эти партии должны были действовать на основе обновленной марксистско-ленинской идеологии.

В 1986 году на встрече с работниками средств массовой информации М. Горбачев говорил: «... многие из наших консервативных проявлений, ошибок и просчетов, вызывающих застой мысли, и действия и в партии и в государстве связаны с отсутствием оппозиции, альтернативы мнений, оценок. И здесь, на нынешнем этапе развития общества, такой своеобразной оппозицией могла бы стать наша пресса». Из этого высказывания можно сделать предположение, что, во-первых, М. Горбачев понимал необходимость наличия оппозиции; а, во-вторых, допускал в дальнейшем, на следующем этапе развития общества, создание оппозиционных политических партий.

На законодательном уровне ситуация стала меняться во второй половине 1986 года. На фоне призывов реформаторов к раскрепощению творческой энергии людей, к активной жизненной позиции Положение 1932 года выглядело явным анахронизмом и даже стало подвергаться робкой критике в печати. С учетом этого Президиум Верховного Совета СССР принял «Положение о любительском объединении, клубе по интересам». По сравнению с Положением 1932 года в новом документе был значительно облегчен процесс образования самодеятельных объединений. Контроль и общее руководство за деятельностью подобных объединений возлагались на организации-учредители, в качестве которых могли выступать учреждения культуры, спорта, Дома и Дворцы молодежи, учебные заведения, жилищно-эксплуатационные организации и т.п., а на министерства и ведомства ложился лишь общий контроль, что значительно сужало вмешательство властных структур в деятельность любительских объединений. Именно с этого времени на базе объединения легализующихся кружков стали возникать первые общественно-политические объединения.

Бурному росту политической активности способствовало и то, что с конца 1986 году практически прекратились аресты по ст. 70 (антисоветская агитация и пропаганда) и ст. 190, п. 1 (распространение заведомо ложных измышлений, порочащих советский государственный общественный строй) УК РСФСР. Начался процесс освобождения политических заключенных.

Ст. 70 и 190 были главным правовым инструментом для наказания инакомыслящих. В ходе реформирования политической системы соответствующие статьи УК РСФСР стали входить в явное противоречие с реалиями дня. В связи с этим Президиум ВС СССР 8 апреля 1989 года принял Указ «О внесении изменений и дополнений в Закон СССР «Об уголовной ответственности за государственные преступления».

Вызывала вопросы ст. 11, которая предусматривала наказание за публичное оскорбление или дискредитацию высших органов государственной власти и управления СССР, иных государственных органов, образуемых или избираемых Съездом народных депутатов или Верховным Советом СССР, либо должностных лиц, назначаемых, утверждаемых или избираемых Съездом народных депутатов СССР или Верховным Советом СССР, а равно общественных организаций и их общественных органов, созданных в установленном законом порядке и действующих в соответствии с Конституцией СССР. Обе статьи могли толковаться довольно широко. Появился новый термин «дискредитация», а четкого определения его не существовало. Непонятно было и то, как отличать понятие «дискредитация» от правомерной критики.

На Первом Съезде народных депутатов СССР эти статьи подверглись критике со стороны многих депутатов. Согласно постановлению Съезда «Об основных направлениях внутренней и внешней политики СССР» ст. 11 отменялась. Соответственно ст. 70 УК РСФСР была дана в новой редакции, а ст. 190также отменялась.

Важные изменения произошли в политике государственного контроля над распространением информации. В 1987 году была образована межведомственная комиссия по рассмотрению списка книг, подлежащих исключению из библиотек и книготорговой сети. На основе работы комиссии были открыты для свободного доступа и получили право на перепечатку 7930 ранее запрещенных изданий. Таким образом, книги, журналы, научные труды, составляющие целый пласт культуры и истории, вводились в широкий оборот.

В 1989 году произошла либерализация контроля за ввозом литературы из заграницы, от контроля полностью были освобождены «материалы, опубликованные в социалистических и развивающихся странах, издания коммунистических и рабочих партий всех стран, материалы ООН и других международных организаций, членами которых является СССР». Через систему «Союзпечати» началось распространение газет и журналов капиталистических стран.

Облегчение цензурных ограничений в сфере распространения информации способствовало политизации масс.

Важной правовой предпосылкой можно считать и процессы, связанные с реальным обеспечением политических свобод граждан. Речь идет прежде всего о реализации права на свободу митингов, собраний, демонстраций. Углубление демократизации вело к возрастанию общественно-политической активности граждан. Только за первую половину 1988 года было проведено около 600 митингов и собраний, уличных шествий, в которых принимали участие сотни тысяч граждан. Столь бурная активность требовала ее упорядочения, введения в правовые рамки.

Первые временные правила, регламентировавшие проведение массовых мероприятий, были утверждены в Москве 11 августа 1987 года исполкомом Московского городского Совета народных депутатов. Этими правилами предусматривался разрешительный порядок проведения данных мероприятий. После принятия ряда региональных положений, регламентирующих проведение вышеуказанных мероприятий, 28 июля 1988 года Президиум Верховного Совета СССР принял Указ «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР».

Демократические новации в правовую систему и общественное сознание входили непросто. В качестве примера остановимся более подробно на вышеприведенном Указе.

Указ устанавливал не уведомительный, а разрешительный порядок осуществления конституционных свобод. Граждане должны обращаться за разрешением в исполком Совета народных депутатов. А исполком уже принимал решение: разрешить или запретить митинг, демонстрацию либо другое мероприятие (п. 3). Причем Указ предоставлял исполкомам широкие возможности для собственного усмотрения: они могли запретить мероприятие, если цель его проведения противоречила Конституции СССР, конституциям союзных и автономных республик либо угрожала общественному порядку и безопасности граждан (п. 6). Столь широкая формулировка позволяла исполкомам - органам сугубо правоприменительным - по своему усмотрению толковать не только цели митингов и демонстраций, но и сами конституционные нормы (путем сравнения тех и других) - прерогатива, которую еще только предполагалось предоставить будущему Комитету конституционного надзора в ходе реформы государственной системы.

Вместе с тем, несмотря на недостатки Указа, нельзя не отметить, что в тех исторических условиях принятие даже такого ограниченного положения являлось еще одним шагом вперед на пути к становлению демократического общества. Конституция СССР согласно ст. 50 давала право на собрания, митинги, демонстрации, но не существовало процедуры получения разрешения и правил проведения этих мероприятий. С принятием Указа от 28 июля 1988 года данная статья Конституции СССР заработала

Принципиальное значение имел отказ от законодательного закрепления монопольного положения КПСС в политической жизни.

Внеочередной Третий Съезд народных депутатов СССР (март 1990 года) внес в гл. 1 Конституции СССР, посвященную политической системе, ряд принципиальных изменений. Прежде всего ст. 6 в ее новой редакции закрепляла право КПСС, других политических партий, а также профсоюзов, молодежных и иных общественных организаций и массовых движений участвовать в управлении государственными и общественными делами преимущественно через своих представителей, избранных в Советы народных депутатов. По существу, данная формулировка не только закладывала основы формирования многопартийности как системы, но и ориентировала политические партии на работу с избирателями и парламентскую деятельность.

С 1 января 1991 года вступил в действие Закон СССР «Об общественных объединениях». В его преамбуле говорилось о том, что право на объединение является неотъемлемым правом человека и гражданина. В статье 1 говорилось и о том, что общественными объединениями признаются и политические партии, а в ст. 16 впервые давалось определение партии. Не допускались создание и деятельность общественных объединений, имеющих целью или методом действий насильственное изменение конституционного строя. Таким образом, допускалась деятельность организаций, призывающих к мирному, парламентскому способу изменения существующего строя, что свидетельствовало о воплощении в жизнь реального политического плюрализма.

Согласно ст. 11 и 12 устав объединения регистрировался Министерством юстиции СССР. Отказ в регистрации устава мог быть обжалован в суд и рассматриваться в порядке, предусмотренном гражданским процессуальным законодательством. Закон позволил Министерству юстиции СССР приступить к юридической регистрации политических партий, многие из которых де-факто к этому времени уже существовали. 11 апреля 1991 года в Минюсте СССР регистрируется КПСС, а на следующий день - ЛДПСС. 12 апреля можно считать официальной датой возрождения многопартийной системы в стране.

15 января 1991 года в Российской Федерации было принято постановление Президиума Верховного Совета РСФСР «О порядке регистрации уставов политических партий, профессиональных союзов и других общественных объединений в РСФСР». В нем отмечалось, что впредь, до принятия Закона РСФСР о политических партиях, регистрацию уставов партий следует производить применительно к правилам, установленным Законом СССР «Об общественных объединениях».

Таким образом, можно сделать вывод, что в России в последней четверти 20 века сформировались политические и правовые предпосылки для возрождения и развития политического плюрализма и становления новой государственности.

**2. Сравнительный анализ системы формирования представительных органов в России и за рубежом**

Парламент - общее название высшего представительного и законодательного органа в государствах, где установлено разделение властей. В современной юридической и политической практике представление о демократии и правовом государстве не отделимы от принципа разделения властей. Идея разделения властей законодательно закреплена в Конституции Российской Федерации.

Парламент считается представительным органом, то есть представляющим волю населения. Это качество парламента вытекает из способа его формирования - путём всеобщих выборов. В современных государствах парламенты, как правило, наделены властью принимать законы, в той или иной мере формировать и контролировать исполнительную власть (например, выносить вотум недоверия правительству и осуществлять процедуру импичмента президента).

Концепция разделения властей в классическом виде была сформулирована в 17-18 веке. Наибольший вклад в ее разработку внесли такие политические мыслители, как Дж. Локк, Ш. Л. Монтескье, Дж. Мэдиссон. Смысл идеи разделения властей состоит в ограничении возможности сосредоточения государственной власти в руках одного лица или института, защитить права и свободы граждан.

Парламент в свете теории разделения властей - это общегосударственный представительный орган, главная функция которого заключается в осуществлении законодательной власти.

Институт парламента имеет многовековую историю. Первые представительные учреждения с отчетливыми законодательными полномочиями возникли еще во время античности - это Народное собрание (экклезия) времен Перикла, преобразовавшееся из органа родовой демократии в орган государственной власти; древнеримский Сенат, возникший на основе древних куриатных комиций и ставший высшим учреждением Республики. Считается, однако, что родиной современного парламента является Англия - в 13 веке королевская власть в соответствии с великой хартией вольности (1215) была ограничена собранием крупнейших феодалов, высшего духовенства и представителей территориальных единиц (графств). Во Франции, к примеру, подобный орган до 1789 года представлял собой высшее судебное учреждение страны, то есть некое подобие верховного суда. Впоследствии подобные представительные учреждения возникли во Франции, Испании, Польше и других странах, которые затем преобразовались в парламентские учреждения современного типа.

В современном историческом периоде его развития для большинства промышленно развитых государств можно отметить усиление исполнительной и президентской власти.

В России на начало 20 века и конкретно на 1905 год приходится учреждение общегосударственного парламентского органа, задачами которого становились законотворчество, обсуждение вопросов государственной политики, парламентский контроль в отношении правительственного аппарата. Манифест 17 октября 1905 года даровал России законодательный выборный парламент - Государственную думу, а подданным империи - основные политические права. Провозглашалось, что отныне ни один закон не будет принят без одобрения Думы. 1-ая Государственная Дума просуществовала всего 72 дня, а затем была распущена, но она стала центром развития политического плюрализма в России, поскольку именно в ней старались себя реализовать относительно недавно возникшие в стране и получившие право на легальное существование политические партии.

С введением парламентского учреждения Россия делала определенные шаги к разделению властей, хотя до официального его объявления прошли многие десятилетия российской истории.

Российский «протопарламент», как бы мы могли определить его сегодня, состоял из двух равноправных палат: нижней - Государственной думы и верхней - Государственного совета. За образец была взята распространенная в мире двухпалатная парламентская система, возникшая столетиями ранее в Великобритании. Обе палаты получили право издания, изменения и отмены законов, но за исключением основных законов, инициатива пересмотра которых отводилась императору. Характерно, что последний, как и большинство монархов (президенты по преимуществу пользовались правом отлагательного вето), обладал правом абсолютного вето, что обеспечивало возможность утверждения законов, а без его вердикта они не могли вступить в силу. Статья 94 Основных законов определяла: «Доколе новым законом положительно не отменен закон существующий, он сохраняет полную свою силу». Тем самым была предпринята попытка утвердить в России верховенство закона.

Однако законодательный орган ни царя, ни его правительство не устраивал - еще до открытия сессии Думы царь издал указ о наделении Госсовета законодательными полномочиями и правом вето на законы, принятые Думой. Все-таки в России возник двухпалатный парламент, вместе с тем социально разнообразная Дума с первых же заседаний повела себя не вполне миролюбиво в отношении царя и его окружения и 9 июля 1906 года была распущена под предлогом, что депутаты «уклонились в не принадлежавшую им область».

Но и вторая Дума, просуществовавшая с февраля по июнь 1907 года, оказалась малоуправляемой. Даже после уточнения избирательного законодательства, отдававшего отныне все преимущества состоятельным сословиям, эта Дума получилась еще «левее» первой. Когда после первых двух «краткосрочных» дум практика думской работы стала входить в плоть и кровь российской государственности, стала повышаться законотворческая функция парламент. Самой эффективной из всех четырёх дореволюционных созывов стала 3-я Государственная дума (1907-1912). Она приняла около 2200 законодательных актов.

Третья и четвертая Думы оказались сравнительно жизнестойкими по преимуществу благодаря их составу, более лояльному к царской власти. А лояльность была обеспечена за счет опять-таки измененного избирательного законодательства, блокировавшего оппозицию и раскрывавшего все створы для верноподданнических слоев.

При разработке правовых основ деятельности Госдумы правительственные структуры постарались, чтобы ее законодательные полномочия, бюджетные права и контрольная (в отношении министров) функция изначально были ограничены. Над Думой был поставлен Госсовет, не пропускавший неугодные правительству законопроекты; она была лишена права формировать правительство, которое было ответственно только перед монархом.

Поэтому если Государственную думу России начала нашего века и можно квалифицировать в качестве парламента, то с урезанными правами. При всех структурных изъянах, не дававших Государственной думе стать полноценным парламентом западноевропейского типа, она все-таки сыграла положительную роль в формировании общероссийского института гражданского представительства, что можно счесть позитивным результатом развития демократических тенденций в обществе. Для активной части населения Дума явилась и школой политической борьбы - ее учреждение и парламентская деятельность способствовали оформлению партий, а принцип гласности позволял использовать думскую трибуну для критики внутренней и внешней политики правительства, осуждения его стремления к абсолютизации самодержавной власти и тем самым содействовать распространению демократических настроений в обществе.

В послереволюционный период отечественной истории развивался совершенно иной тип народного представительства - Советы. В период советской власти принцип разделения властей был отвергнут, тем самым государство отказалось и от парламентаризма европейского типа. Законодательные и представительные институты (просуществовавший в 1917-1937 гг. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет, позднее - Верховный Совет, съезды Советов) лишь частично соответствовали общей модели парламентаризма. В свою очередь законодательные функции Советов были ограниченными и порой просто формальными. Вместе с тем этого нельзя сказать о представительной роли Советов, так как существовал вполне надежный механизм прямой и обратной связи депутатов со своими избирателями.

Немалым пороком советской системы были выборы в Советы всех уровней на безальтернативной основе - в строгом смысле слова этот процесс трудно назвать выборами, ибо можно было только проголосовать за рекомендованную «партией-государством» кандидатуру. Таким образом, при тоталитарном режиме формально единовластные Советы были в целом второстепенными элементами политической системы - они не располагали правовым потенциалом влияния на реальную жизнь общества.

В условиях подлинной демократизации Советы могли бы стать значимым фактором осуществления народовластия и каналом организации представительной власти в обществе. И с началом перестройки во второй половине 1980-х годов произошел возврат к «раннесоветским» формам демократии (съездам народных депутатов, выбиравшим из своего состава членов палат Верховного Совета СССР). Но это возвращение к якобы более демократическим формам парламентаризма носило поверхностный, почти неуправляемый характер, который вел к ослаблению государственности, расшатыванию связей между союзными республиками, развертыванию национал-сепаратистских движений и в конце концов - к распаду Советского Союза.

После драматической развязки острого противостояния различных сил в октябре 1993 года эти усилия материализовались в новой Конституции и новом для страны парламентском институте - Федеральном Собрании Российской Федерации, которое является ее представительным и законодательным органом, состоящим из двух палат (Совета Федерации и Государственной думы).

**3. Полномочия представительных органов до и после принятия Конституции 1993 года**

Изначально, в результате реформирования российской избирательной системы в 1990 году сформировался более-менее независимый от союзного центра парламент России - Съезд народных депутатов РСФСР. Российские депутаты взяли курс на независимость республики в соответствии с Декларацией о государственном суверенитете РСФСР, принятой на первом Съезде (июнь 1990 года).

Решение сессии ВС РСФСР от 27 октября 1989 года в части создания Комитета конституционного надзора РСФСР аннулировалось. На втором (внеочередном) Съезде народных депутатов РСФСР в России учреждается Конституционный Суд на основе Закона РСФСР от 15 декабря 1990 года «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР». Статья 119 Конституции излагалась следующим образом: «Конституционный Суд РСФСР избирается Съездом народных депутатов РСФСР. Порядок избрания и деятельность Конституционного Суда РСФСР определяется Законом РСФСР о Конституционном Суде РСФСР, утверждаемым Съездом народных депутатов РСФСР».

6 мая 1991 года Верховный Совет принимает Закон РСФСР «О Конституционном Суде РСФСР» (утвержден 12 июля 1991 года на пятом Съезде народных депутатов РСФСР). В нем регулировались основные вопросы организации и деятельности Суда.

Четвертый Съезд народных депутатов РСФСР 24 мая 1991 года ввел новую первую часть статьи 165 Конституции: «Конституционный Суд РСФСР является высшим судебным органом конституционного контроля в РСФСР, осуществляющем судебную власть в форме конституционного судопроизводства. Конституционный Суд состоит из 15 судей».

Согласно статье 6 «Закона о Конституционном Суде» в своей деятельности он руководствовался только Конституцией РСФСР, т.е. не был поднадзорен общесоюзным органам конституционного контроля. Трудно сказать, как бы складывались отношения между ККН СССР и КС РСФСР, если бы СССР не распался.

Получилось так, что в период ликвидации союзных государственных органов в октябре 1991 года избирается КС РСФСР (избрано 13 судей из 15), который де-факто, но не де-юре, становится преемником ККН СССР. Даже значительная часть сотрудников аппарата Комитета переходит в аппарат Суда. Таким образом, к концу 1991 года оформилась как законодательная база деятельности Суда (правда, временный регламент утверждается только 24 марта 1993 года), так и были избраны большинство судей.

Отметим принципиальные отличия Конституционного Суда от Комитета конституционного надзора. Судьи Суда становились несменяемыми; в случае выявления нарушения Конституции, законодательства, действовавшего на территории РСФСР, представление Суда должно было быть рассмотрено в месячный срок; российские граждане получали возможность непосредственно обращаться с жалобами о нарушении их конституционных прав и свобод; расширялась компетенция Суда - он мог рассматривать дела о конституционности политических партий и иных общественных объединений, споры о компетенции между государственными органами (такая возможность появилась в соответствии с изменениями Конституции 21 апреля 1992 года).

В то же время оставались и недостатки, присущие ККН СССР. В частности, признание неконституционным того или иного акта не означало лишение его юридической, силы. Действие его только приостанавливалось, а отменить мог только законодатель. Конституционный Суд, как и Комитет- конституционного надзора имел право рассматривать вопросы по собственной инициативе, что не обеспечивало принцип объективности и беспристрастности в деятельности Суда при принятии им решений. В отличие от Комитета, где действовал принцип представительства от 15 союзных республик, при формировании Суда не соблюдался принцип представительства регионов.

За неполные два года работы (1992-1993 гг.) Суд рассмотрел важные вопросы, связанные с реформированием государственной системы. Таким образом в переходное время Суд осуществлял полномочия представительных органов России.

Суд пытался восстанавливать равновесие властей в условиях системной трансформации. В частности 22 ноября 1991 года принимается постановление о том, что Верховный Совет, внеся поправку в антимонопольное законодательство, вторгся тем самым в прерогативы исполнительной власти.

В январе 1992 года Суд обратил внимание Президента РФ на то, что он превысил свои полномочия в Указе от 19 декабря 1991 года «Об образовании министерства безопасности и внутренних дел». Глава государства Указ отменил и это была серьезная заявка на то, что конституционное правосудие в России существует.

Далее Конституционный Суд Российской Федерации 12 февраля 1993 года принимает постановление по делу о проверке конституционного Указа Президента Российской Федерации от 28 октября 1992 года №1308 «О мерах по защите конституционного строя Российской Федерации».

В нем отмечалось, что содержащееся в Указе Президента РФ предписание о недопущении создания и деятельности Фронта национального спасения и его структур не соответствует Конституции РФ, ее статье 3, части второй статьи 13, статьям 50 и 121, поскольку в соответствии с установленными в Российской Федерации принципами разделения законодательной, исполнительной и судебной властей и разграничения компетенции между высшими органами государственной власти и управления право граждан на объединение может быть ограничено только решением суда на основании закона. В Постановлении обращалось внимание на то, что содержащееся в Указе понятие «экстремистские элементы» не имеет юридического значения содержания, поэтому может привести при применении Указа к нарушению конституционных прав граждан.

Президент вынужден был согласиться с Постановлением Конституционного Суда и отменил свой Указ.

Многие дела, рассматриваемые Конституционным Судом, затрагивали также вопросы защиты конституционных прав и свобод граждан.

Говоря о деятельности Суда, нельзя пройти и мимо вопроса о его соскальзывании в политику, несмотря на то, что согласно части 3 статьи 1 Закона о Конституционном Суде РФ он не имел права рассматривать политические дела. Начало политизации можно отнести к середине 1992 года. В заявлении КС от 26 июня 1992 года исполнительная и законодательная власти упрекались в неэффективности законотворчества, медленном решении таких вопросов, как ликвидация задолженности государства но заработной плате, борьба с преступностью. Затем в выступлении на седьмом съезде народных депутатов РФ Председатель КС В. Зорькин говорил об обнищании народа, о крахе экономических реформ, без решения суда заявлял о несоблюдении Конституции и Федеративного договора. В ежегодном послании «О состоянии конституционной законности в Российской Федерации» заявляется об усиливающейся конфронтации властей, о желании их получить односторонние преимущества. Отметим и попытку Председателя КС выступить в качестве посредника между Президентом страны и Председателем парламента на седьмом Съезде. Критическая деятельность в данном случае оправдывалась путем широкого толкования части 1 статьи 80 Закона о Конституционном Суде РФ.

Однако конфликт между ветвями власти усиливался. Он объяснялся, в первую очередь, не личными мотивами - в стране нарастал системный политико-правовой кризис и поэтому, сталкиваясь с вопросами политического характера, Суд неизбежно втягивался в политику. А это, естественно, вело и к расколу внутри самого Суда. Он стал явным в связи с Указом Президента РФ от 21 сентября 1993 года «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации». В этот же день КС заявил в своем заключении, что Указ Президента РФ Б. Ельцина не соответствует Конституции Российской Федерации и служит основанием для отрешения его от должности. Четверо судей высказали особое мнение и объявили о своем отказе участвовать в заседаниях Конституционного Суда впредь до принятия новой Конституции и начала работы Федерального Собрания.

Существование представительного и законодательного органа - Федерального Собрания (парламента) как такового - еще не означает введения на прочных основах парламентаризма. В результате третьей попытки в России (то есть после 1993 года), не без противоречий, все-таки начала складываться и постепенно совершенствоваться система парламентаризма.

Федеральное Собрание РФ, в отличие от высших представительных органов государственной власти РСФСР и СССР действительно является учреждением парламентского типа. В Конституции РФ 1993 года впервые было прямо закреплено, что Федеральное Собрание - это парламент Российской Федерации (ст. 94).

Как и полагается парламентскому учреждению, Федеральное Собрание сейчас «встроено» в механизм «разделения властей» в РФ. Это означает, что Федеральное Собрание, в отличие от Верховных Советов и Съездов Советов не наделяется статусом «высшего», либо «верховного» органа государственной власти. Оно не обладает монополией в осуществлении верховной государственной власти, не располагает всей полнотой высшей государственной власти.

Двухпалатность Федерального Собрания РФ является фактической. Палатами Федерального Собрания являются Совет Федерации и Государственная Дума. Каждая из Палат имеет только своего Председателя Палаты, его заместителей, комиссии и комитеты Палаты. В отличие от палат бывшего Верховного Совета, Совет Федерации и Государственная Дума Федерального Собрания России не имеют общих руководящих (координирующих, вспомогательных) административных органов, не имеют общих должностных лиц. Исключение составляют лишь два «совместных» органа Палат. Имеется ввиду, что обе палаты двусторонними усилиями вправе создавать такой орган временного характера, как согласительную комиссию для разрешения противоречий в законодательном процесса (п. 4 ст. 105 Конституции РФ 1993 года); кроме того, Палаты Федерального Собрания на паритетной основе формируют Счетную палату - орган парламентского финансового контроля (п. 1 «и» ст. 102; п. 1 «г» ст. 103 Конституции РФ 1993 года).

Перечни полномочий Совета Федерации и Государственной Думы изложены в разных статьях Конституции РФ (ст. ст. 102, 103 Конституции РФ). Суть специализаций компетенции Совета Федерации и Государственной Думы в осуществлении парламентской власти заключается в следующем. Государственная Дума является основным законодательным органом РФ. Роль же Совета Федерации в законодательном процессе в том, что он «одобряет» либо «не одобряет» законы, принятые Государственной Думой.

Что же касается «специализации» в осуществлении иных парламентских полномочий, то она выглядит следующим образом. Для статуса Государственной Думы характерна большая ориентации его полномочий на процедуры назначений важнейших должностных лиц исполнительной и контрольной власти, от которых зависит решение финансовых и социально-экономических вопросов; на решение вопросов, связанных с оценкой деятельности Правительства. Условно можно даже сказать, что конституционный статус Государственной Думы является «проправительственным» в смысле определенного «сдерживания» Правительства Государственной Думой. Однако «сдержки», исходящие к Правительству от Государственной Думы не столь сильны. А статус Совета Федерации в большей степени ориентирован на решение проблем, касающихся системы обеспечения безопасности и правопорядка, конституционной законности в РФ; на решение вопросов, касающихся федеративного устройства. Совет Федерации в большей мере смоделирован как «пропрезидентское» учреждение - но ни в коем случае не в смысле его подчиненности Президенту РФ. Напротив, Совет Федерации осуществляет «сдержки» президентской власти - в этом одна из его специализаций.

Как и иные органы парламентского типа, Федеральное собрание, в отличие от Верховных Советов советского периода - это коллегия профессиональных политиков, средоточие политической элиты страны. Члены Федерального Собрания не совмещают свою деятельность с иными производственными функциями, а занимаются только депутатской, законотворческой работой. В том числе это характерно не только для Государственной Думы, но и Совета Федерации, после принятия Закона о новом механизме формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ (от 5 августа 2000г.) В действующей Конституции и законодательстве закрепляется принцип несовместимости мандата с иными видами оплачиваемой деятельности - за исключением научной, педагогической и иными видами творческой деятельности.

В Основном Законе четко закреплены главные полномочия нижней палаты - федеральные законы принимаются образуемой путем выборов Думой, и такой подход соответствует мировой практике.

Законодательно предусмотрена совершенно разноплановая компетенция палат. Такой подход призван обеспечить систему сдержек и противовесов в деятельности Федерального Собрания. В этом смысле Совет Федерации предстает в роли своеобразного фильтра по отношению к Думе, что, по замыслу разработчиков Конституции, должно также предотвратить возможность установления в России «тирании большинства», которое может оформиться в результате победы тех или иных политически сил на выборах в нижнюю палату. Помимо этого, система сдержек и противовесов дополняется так называемым отлагательным вето президента (ст.107), что создает практически двойную структуру «сдержек» по отношению к парламенту и, в частности, к его законотворческой палате - Госдуме. Вместе с тем пределы компетенции палат российского парламента, двойная «подстраховка» системы сдержек и противовесов во многом отражают определенную срезанность прав Федерального Собрания, сформировавшегося в ходе той борьбы, которая разгорелась между различными политическими силами в период 1991-1993 гг. и предшествовала принятию ныне действующей Конституции.

Таким образом, с принятием Конституции Российской Федерации 1993 года началось укрепление российской государственности в качественно новых ее характеристиках, призванных возвратить страну в мировое общедемократическое конституционное пространство. Общепризнанные принципы парламентаризма получили прямое конституционное закрепление. С образованием Федерального Собрания связан новый этап становления парламентских традиций.

**Заключение**

Парламентаризм - комплексная система организации государственной власти, чем простое ее разделение или представительность: это и определенная шкала ценностей, включающая как общественные, так и личностные приоритеты; это и господство закона, утверждение принципа верховенства права; это, наконец, наличие гражданского общества, характеризующегося демократизмом и высокой политико-правовой культурой. Только при наличии всей совокупности данных предпосылок и условий можно говорить об утверждении в стране парламентаризма.

Рассмотрение исторической практики представительных органов власти России позволяет уяснить, каким сложным и нередко драматичным был отечественный путь к парламентаризму. Это обусловлено множеством факторов, в том числе характером социально-исторического развития, национальными духовными традициями, опытом государственной жизни, геополитическими обстоятельствами, достигнутым на каждом этапе уровнем политической и правовой культуры и т.д.

Государственную думу России начала нашего века и можно квалифицировать в качестве парламента, то с урезанными правами. В период советской власти принцип разделения властей был отвергнут, тем самым государство отказалось и от парламентаризма европейского типа. Законодательные и представительные институты (Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет, позднее - Верховный Совет, съезды Советов) лишь частично соответствовали общей модели парламентаризма. Законодательные функции Советов были ограниченными и порой просто формальными. Вместе с тем этого нельзя сказать о представительной роли Советов, так как существовал вполне надежный механизм прямой и обратной связи депутатов со своими избирателями. При тоталитарном режиме формально единовластные Советы были в целом второстепенными элементами политической системы - они не располагали правовым потенциалом влияния на реальную жизнь общества.

С началом перестройки во второй половине 1980-х годов, в условиях подлинной демократизации произошел возврат к «раннесоветским» формам демократии (съездам народных депутатов, выбиравшим из своего состава членов палат Верховного Совета СССР). Но это возвращение парламентаризма носило поверхностный, почти неуправляемый характер, который вел к ослаблению государственности, к распаду Советского Союза.

После драматической развязки острого противостояния различных сил в октябре 1993 года эти усилия материализовались в новой Конституции и новом для страны парламентском институте - Федеральном Собрании Российской Федерации, которое на данный момент является ее представительным и законодательным органом, состоящим из двух палат (Совета Федерации и Государственной думы).

С принятием Конституции Российской Федерации 1993 года началось укрепление российской государственности в качественно новых ее характеристиках, призванных возвратить страну в мировое общедемократическое конституционное пространство. Россия провозглашалась демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления. Общепризнанные принципы парламентаризма получили прямое конституционное закрепление. Понятно, что этот процесс будет нелегким и длительным, поскольку, как уже говорилось выше, он предполагает формирование гражданского общества, демократической политической культуры, многопартийной системы.

Своеобразие российского варианта установления парламентской формы правления в заметной степени обусловливалось особенностями дореволюционной и послереволюционной истории, многовековыми традициями самодержавия, а также опытом тоталитарного управления обществом. Это предопределило консерватизм и застойный характер процессов парламентаризации властных отношений в нашей стране.

В общероссийском общественном мнении все отчетливее утверждается понимание объективной необходимости и неизбежности становления полнокровного парламента как современной демократической формы государственного правления.

**Список использованной литературы**

1. Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. - 1990. - № 12. - С. 189-191.

2. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. - 1990. -№29.-С. 395-399.

3. Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. - 1993. -№ 9. - С. 344-347.

4. Государственное право буржуазных и развивающихся стран / Под ред. Мишина А.А., Барабашева Г.В. - М.: Юрид. лит.,1989.- 398 с.

5. Интервью с членом коллегии Главного управления по охране государственных тайн в печати В. Солодиным //Известия. - 1988. - 27 ноября. - С. 4.

6. Интервью с начальником управления Главлита по контролю за иностранной литературой А. Скороходовым //Аргументы и факты. - 1989. - № 27. - С. 12.

7. Козин В.И. Политико-правовые предпосылки становления новой государственности в СССР/ РСФСР. 1986-1991 гг. //Закон и право: науч.-публицист. Журнал. № 1. -М.: ЮНИТИ-ДАНА, 1998, С. 62-65.

8. Козин В.И. Советская государственность на завершающем этапе развития, вторая половина 80-х - 1993 гг.: Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. -М., 2005. - 41 с.

9. Козин В.И. Создание органов конституционного контроля в СССР и РСФСР: Общее и особенное // История государства и права. -2005.- № 1.- С. 52-55.

10. Козлова А.Е. Конституционное право.- М.: Юрист, 1997.- 367 с.

11. Конституционный вестник. - 1994. - № 1.-С. 119-122.

12. Любимов А.П. Парламентское право России. Основные источники. Учебное пособие для аспирантов, студентов юридических ВУЗов и факультетов.- СПб.: Юрист, 1997. - 308 с.

13. Муромцева Л.А. У истоков российского парламентаризма //Российское государство и общество. ХХ век. Сб.ст.-М.: Изд-во МГУ, 1999. С.429-441.

14. Ненашев М.Ф. Заложник времени. Заметки, размышления, свидетельства. - М: Евразия, 1993.- 453.

15. Парламентаризм и многопартийность в современной России. К десятилетию двух исторических дат /Общая редакция и вступительное слово В. Н. Лысенко. - М.: ИСП., 2000. - 272 с.

16. Парламенты зарубежных стран. Справочник.- М., 1968.- 543 с.

17. ПервыйСъезд народных депутатов СССР. Стенографический отчет. - Т. 3. - М.: Правда, 1989.- 448.

18. Шаклеин Н.И. Современный парламент: Конституционно-правовой статус и организация деятельности. Зарубежный и отечественный опыт, пути совершенствования. Учебное пособие.- М.: Изд-во Института ювенальной юстиции РГСУ, 2008.- 352 с.

19. Яковлев А.Н. Предисловие. Обвал. Послесловие. - М., 1992.- 234 с.