

## РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ)

А. А. Гринёв

*Воронежский институт экономики и социального управления*

Поступила в редакцию 5 марта 2009 г.

**Аннотация:** *статья посвящена актуальной, слабо разработанной в российской науке проблеме регионального парламентаризма. Автор исследует тенденции становления и развития российского регионального парламентаризма на примере Воронежской областной Думы.*

**Ключевые слова:** *региональный парламентаризм, местный парламент, исключительные полномочия, законодательная и представительная функция.*

**Abstract:** *the article is devoted to the current but underdeveloped problem of Russian regional parliamentarism. The author investigates the tendencies of formation and development of the Russian regional parliamentarism on the example of the Voronezh regional Duma (parliament).*

**Key words:** *regional parliamentarism, local parliament, exceptional power, legislative and representative function.*

Проблема парламентаризма и роль региональных парламентов в современных политических процессах реформируемой России занимают важное место в политическом дискурсе властных инстанций, общества и граждан. Научная и общественно-политическая значимость данной проблематики обусловлена значительностью и масштабностью происходящих в России социально-политических, экономических и государственных преобразований. Особую остроту рассматриваемая проблема приобретает в условиях поиска властью новых подходов к государственному управлению, а также к решению насущных социальных проблем, федеральному устройству и международному позиционированию России [1, с. 42].

В России после событий 1993 г. и принятия федеральной Конституции (и даже — конституций и уставов субъектов Федерации) место Советов заняли новые органы — законодательные собрания, выборы в которые состоялись в 1993—1994 гг.

За истекший период законодательная власть в российских регионах превратилась в заметную составляющую политического ландшафта; региональные законодательные органы выполняют классические функции парламентов: занимаются нормотворчеством, обеспечивают народное представительство, поддерживают равновесие в институциональной системе региона.

Существенное влияние на возникновение и развитие российского парламентаризма на современном

историческом этапе оказывает конституировавшаяся в конкретных общественных условиях форма правления, которая детерминирует организацию высших органов государственной власти и порядок их деятельности. Воронежская областная Дума была создана в период выборов в марте 1994 г.

Региональный парламент обладает исключительными полномочиями по принятию, изменению и дополнению конституции или устава соответствующего субъекта. Кроме того, орган законодательной власти субъекта РФ — это единственный орган, уполномоченный в соответствии с принципом разделения властей принимать региональные законы по вопросам государственного строительства субъекта, финансово-экономическим вопросам регионального уровня, вопросам социальной сферы, обеспечения безопасности, в том числе экологической, и другим вопросам, составляющим предмет совместного ведения Федерации и ее субъектов, а также исключительного ведения субъектов.

Другая важная черта регионального органа законодательной власти — его представительный характер. Представительная природа парламента субъекта базируется на одной из форм народовластия — представительной демократии. Применительно к региональному уровню суть представительства заключается в выборном характере приобретения полномочий представителей населения (депутатов) в органах законодательной власти соответствующих субъектов [2, с. 181].

За период своей деятельности Воронежской областной Думой было принято около 1000 областных законов и около 4000 постановлений [3]. Тем самым

была создана прочная законодательная база для развития всех сфер жизни, заложены основательные традиции регионального парламентаризма.

Осмысленный пройденный путь, следует отметить прежде всего преемственность в деятельности областной Думы, создавшей правовую основу функционирования системы органов государственной власти и местного самоуправления региона. Воронежская областная Дума первого созыва (1994—1997 гг.) начала свою деятельность в непростой экономической и политической обстановке, в условиях идейных разногласий и нестабильности в обществе. Верховный Совет РСФСР и областные Советы народных депутатов прекратили свою деятельность в октябре 1993 г. 12 декабря 1993 г. всенародным голосованием была принята Конституция РФ, закрепившая федеральные принципы устройства государства, провозгласившая принципы разделения властей, в том числе и на региональном уровне. Но никакой правовой базы для проведения выборов органов законодательной (представительной) власти субъектов РФ в тот момент в стране не существовало.

Опираясь на опыт советской системы народного представительства, вырабатывая собственную идеологию законодательства в новых условиях, преодолевая правовой вакуум во многих направлениях государственного и муниципального строительства, депутаты первого созыва выполнили основную задачу, которая на них была возложена, — формирование региональных органов государственной власти и местного самоуправления.

Были приняты основные законы: «Устав Воронежской области», «О статусе депутата Воронежской областной Думы», «Об органах государственной власти Воронежской области», «О выборах главы администрации области, местного самоуправления», «О местном самоуправлении в Воронежской области», «Избирательный кодекс Воронежской области», «О бюджетном процессе в Воронежской области» и др.

Отметим, что первая Дума нередко находилась в острой конфронтации с областной и федеральной исполнительной властью.

В не менее сложных экономических и политических условиях пришлось работать и областной Думе второго созыва (1997—2001 гг.). За это время пять раз менялось Правительство Российской Федерации, что не могло не отразиться на положении дел в стране.

Одним из главных направлений деятельности областной Думы в этот период стало развитие правовой базы формирования и функционирования системы органов законодательной, исполнительной и судебной власти региона, правовое обеспечение системы местного самоуправления. В качестве примеров можно назвать такие областные законы, как «О ста-

туса выборного должностного лица местного самоуправления», «О территориальном общественном самоуправлении в Воронежской области», «Об избирательной комиссии Воронежской области», «Кодекс о выборах, референдумах и отзыве выборных лиц», «О мировых судьях Воронежской области» и т.д. На этой базе в городах и районах области приступили к разработке уставов и к подготовке выборов в органы местного самоуправления.

Достаточно продуктивно работала областная Дума третьего созыва (2001—2005 гг.). За четыре года представительным органом было проведено 49 заседаний, на которых принято 319 областных законов и 1150 постановлений. На долю этого созыва выпало проведение реформы местного самоуправления, работа по разграничению полномочий органов власти, обеспечение «монетизации» льгот и другие труднейшие задачи.

Областная Дума четвертого созыва была избрана в марте 2005 г. сроком на пять лет по новому избирательному принципу: половина депутатского корпуса — по партийным спискам, половина — по одномандатным округам. Подавляющее большинство депутатов (40 из 55) входят сейчас во фракцию «Единая Россия». Ярко выраженная фракционная деятельность областной Думы проявилась именно в данный период.

Подводя итоги особенностей становления и динамики развития регионального парламентаризма (на примере Воронежской области), можно сделать следующие выводы: региональный парламентаризм стал неотъемлемым элементом политической жизни в России, а Воронежская областная Дума — подлинно законодательным институтом, отвечающим всем условиям парламентской деятельности:

1) орган законодательной власти региона — Воронежская областная Дума — как часть системы разделения властей самостоятелен по отношению к другим ветвям власти;

2) независимость — важнейшее условие успешного выполнения парламентом своих функций. Воронежская областная Дума как законодательный (представительный) орган не подвергается какому бы ни было контролю со стороны исполнительной власти региона. Парламент сам определяет свою внутреннюю организацию и процедуру, руководствуясь только требованиями Конституции РФ, федерального и областного законодательства.

Законодательная власть действует не сама по себе, а в определенной конституционной системе, равновесие которой достигается взаимными противовесами трех основных властей. Такая взаимная сбалансированность полномочий помогает поддерживать конституционный порядок как в регионе, так и в России в целом.

ЛИТЕРАТУРА

1. Романов Р. М. Парламентаризм : теория, история и современность / Р. М. Романов. — М. : Изд-во «Вла-сов», 2007.

*Воронежский институт экономики и социального управления*

*Гринёв А. А., аспирант кафедры политологии государственной и муниципальной службы*

*E-mail: grinevamn@yandex.ru*

*Тел.: 8-951-863-56-42*

2. Медведев Н. П. Политическая регионолистика / Н. П. Медведев. — М. : Альдга-М, 2005.

3. Ключников В. Юбилей в рабочем строю / В. Ключников // Коммуна. — 2008. — 1 июля.

*Voronezh Institute of Economics and Social Management*

*Grinev A. A., Postgraduate Student of the Political Science of the State and Municipal Service Department*

*E-mail: grinevamn@yandex.ru*

*Tel.: 8-951-863-56-42*