



К 20-летию Конституции России

В преддверии 20-летия Конституции России многие государственные структуры, общественные организации, средства массовой информации уделяют особое внимание этой теме. На сайте делового журнала "Профессионалы России" опубликована книга, рассказывающая об основах конституционного строя, об истории парламентаризма в нашей стране, о функциях высших органов власти - Государственной Думы и Совета Федерации, а также о парламенте Приморского края – Законодательном Собрании.

Из истории российского парламентаризма

В эпоху правления императора Александра I известным русским реформатором М.М. Сперанским была выдвинута идея учреждения законодательного органа в виде Парламента.

В 1801 году Александр I подписал указ, в котором провозглашал создание нового Совета «для рассмотрения и уважения государственных дел». В новом, преобразованном, виде Государственный совет был созван императором в 1810 году. В его состав вошли заслуженные высшие сановники, которым вменялось рассмотрение вопросов, требовавших принятия новых или изменения существовавших законов. Государственный совет должен был рассматривать общеполитические меры, принимаемые в чрезвычайных обстоятельствах, вопросы объявления войны, заключения мира.

В эпоху реформ императора Александра II в России были созданы новые выборные сословно-представительные учреждения — земские собрания в уездах и губерниях. Гласные (депутаты) губернских и городских дум избирались на внесословной основе, но при наличии имущественного ценза. В этих выборных учреждениях и начали зарождаться ростки парламентаризма, именно из земств и органов городского самоуправления, созданных во второй половине XIX века, вышел целый ряд деятелей, ставших уже в XX веке депутатами Государственной Думы Российской империи.

В 1905 году императором Николаем II был подписан закон об учреждении в Российской империи Государственной Думы. Последующим манифестом 1906 года император установил, что «со времени созыва Государственного совета и Государственной Думы закон не может воспринять силы без одобрения Совета и Думы». Таким образом, создание общероссийского законосовещательного и представительного органа воплотилось в жизнь — был создан первый российский двухпалатный Парламент.

Большинство исследователей сходится в том, что точкой отсчёта становления парламентаризма в России стало 27 апреля 1906 года — день, когда начала заседать первая Государственная Дума Российской империи — первое представительное учреждение парламентского типа (в его современном понимании). Сегодня именно этот день федеральным законом установлен в России как День парламентаризма.

От Верховного Совета СССР до Федерального Собрания Российской Федерации

В ходе Февральской и Октябрьской революций 1917 года сложилась новая система представительной власти — Советы.

С 1924 года по Конституции СССР в Союзе Советских Социалистических Республик, в состав которого входила Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика, законодательная и представительная функции формально принадлежали Съезду Советов СССР, а в период между Съездами Советов — Центральному Исполнительному Комитету СССР, состоящему из двух палат — Союзного Совета и Совета Национальностей. Принятая в декабре 1936 года Конституция СССР заменила двухступенчатые выборы палат на

прямые выборы. Высший законодательный орган страны — Верховный Совет СССР избирался населением сроком на 4 года на основе всеобщего равного и прямого избирательного права и состоял из двух равноправных палат — Совета Союза и Совета Национальностей. Обе палаты обладали правом законодательной инициативы.

В 1989 году место Верховного Совета СССР заняла принципиально новая система органов — Съезд народных депутатов СССР и образованный им в качестве постоянно действующего органа Верховный Совет СССР, состоявший из двух палат.

В Российской Советской Федеративной Социалистической Республике весной 1990 года путём проведения выборов был сформированный высший орган государственной власти — Съезд народных депутатов РСФСР с постоянно действующим Верховным Советом РСФСР, состоящим из двух палат — Совета Республики и Совета Национальностей.

После осуществления конституционной реформы в конце 1993 года органы советской власти прекратили свою работу. Принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года Конституция Российской Федерации установила, что представительным и законодательным органом власти в Российской Федерации является Федеральное Собрание — Парламент Российской Федерации, состоящее из двух палат — Совета Федерации и Государственной Думы.

Полномочия Совета Федерации ФС РФ

Конституция Российской Федерации содержит перечень вопросов, решение которых находится в ведении Совета Федерации.

Являясь законодательным органом государственной власти, Совет Федерации обладает правом законодательной инициативы, в том числе правом внесения предложений о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации; рассматривает добренные Государственной Думой проекты законов о поправках к главам 3–8 Конституции Российской Федерации; рассматривает одобренные Государственной Думой федеральные конституционные законы; рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы. Обязательному рассмотрению подлежат федеральные законы по вопросам федерального бюджета, федеральных налогов и сборов, финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии, ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации, статуса и защиты государственной границы Российской Федерации, войны и мира. Совет Федерации вправе одобрить или отклонить рассматриваемый федеральный закон. Право законодательной инициативы принадлежит также членам Совета Федерации.

К полномочиям Совета Федерации по участию в формировании государственных органов относятся: назначение выборов Президента Российской Федерации; отрешение Президента Российской Федерации от должности; назначение на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации; назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора Российской Федерации; назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счётной палаты Российской Федерации и половины состава её аудиторов.

Также соответствующие комитеты Совета Федерации принимают участие в консультациях по назначению и отзыву дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

К иным конституционным полномочиям Совета Федерации относятся: утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации; утверждение указов Президента России о введении военного и чрезвычайного положения; решение вопроса о возможности использования Вооружённых Сил России за пределами её территории; обращение с запросами в Конституционный Суд Российской Федерации.

Отдельные полномочия Совета Федерации закреплены также федеральными конституционными законами и федеральными законами, в частности: назначение на должность и освобождение от должности первого заместителя и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации, заместителя Генерального прокурора Российской Федерации — главного военного прокурора; назначение на должность председателей Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, их заместителей; назначение 10 представителей общественности членами Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации; назначение на должность 5 членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации; направление представителей Совета Федерации в Национальный банковский совет.

В соответствии с Соглашением Совета глав государств Содружества Независимых Государств Совет Федерации назначает на должность судей Экономического суда Содружества Независимых Государств от Российской Федерации.

Совет Федерации первого созыва

Выборы в Совет Федерации первого созыва были проведены 12 декабря 1993 года в соответствии с указами Президента Российской Федерации, в которых было установлено, что в Совет Федерации должны входить по два

депутата от каждого из 89 субъектов Российской Федерации. Депутаты избирались сроком на 2 года на основе мажоритарной системы по двухмандатным избирательным округам, образуемым в рамках административных границ субъектов Российской Федерации (один округ на территории каждого субъекта Федерации). Кандидаты в Совет Федерации выдвигались группами избирателей и избирательными объединениями. Было избрано 176 депутатов. Работа депутатского корпуса велась в основном на непостоянной основе.

Первое заседание Совета Федерации, которое открыл Президент Российской Федерации, состоялось 11 января 1994 года.

Федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», устанавливающий иной порядок формирования палаты, вступил в силу 13 декабря 1995 года. В соответствии с ним в Совет Федерации входили по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: Глава законодательного (представительного) и Глава исполнительных органов государственной власти по должности. Члены Совета Федерации совмещали исполнение обязанностей в палате федерального Парламента с обязанностями в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Совет Федерации, сформированный из представителей, избранных (назначенных) органами государственной власти субъектов РФ

8 августа 2000 года вступил в силу новый Федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». Он установил, что палата состоит из представителей, избранных законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации и назначенных высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) на срок их полномочий.

С учётом того, что в ряде субъектов Российской Федерации — Республике Башкортостан, Кабардино-Балкарской Республике, Республике Карелия, Республике Саха (Якутия) и Свердловской области — были сформированы двухпалатные законодательные (представительные) органы государственной власти, новый федеральный закон предусматривал, что член Совета Федерации — представитель от двухпалатного законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации избирается поочерёдно от каждой палаты на половину срока полномочий соответствующей палаты.

В январе 2011 года вступил в силу действующий порядок формирования Совета Федерации, согласно которому кандидатом для избрания (назначения) в

качестве представителя в Совете Федерации может быть гражданин Российской Федерации, являющийся депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации или депутатом представительного органа муниципального образования, расположенного на территории данного субъекта Федерации.

В соответствии с этим порядком членом Совета Федерации от исполнительного органа государственной власти города Санкт-Петербурга была назначена Валентина Ивановна Матвиенко, а 21 сентября 2011 года избрана Председателем Совета Федерации.

С января 2013 года вступил в силу Федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», устанавливающий, что кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации может быть гражданин Российской Федерации, достигший возраста 30 лет, обладающий безупречной репутацией. Представителем в Совете Федерации от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации может быть только депутат этого органа. Полномочиями члена Совета Федерации — представителя от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации наделяется одна из трёх кандидатур, представленных Главой региона при проведении выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Формы деятельности Совета Федерации

Совет Федерации является постоянно действующим органом. Его заседания проводятся по мере необходимости, но не реже двух раз в месяц. Заседания Совета Федерации являются основной формой работы палаты. Они проходят отдельно от заседаний Государственной Думы, за исключением заслушивания посланий Президента Российской Федерации или Конституционного Суда Российской Федерации, выступлений руководителей иностранных государств. Заседания Совета Федерации проводятся в городе Москве и являются открытыми. По решению Совета Федерации место проведения заседания может быть изменено, а также может быть проведено закрытое заседание.

По вопросам, отнесённым к его ведению Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными и федеральными законами, а также по вопросам организации деятельности палаты Совет Федерации принимает постановления. По общеполитическим и социально-экономическим вопросам палата также вправе выступать с заявлениями, обращениями. Совет Федерации вправе направить парламентский запрос должностным лицам государственных органов Российской Федерации, запрос или ходатайство в Конституционный Суд Российской Федерации, дать поручение Счётной палате

Российской Федерации в порядке, установленном Регламентом Совета Федерации. Также Регламентом Совета Федерации предусматривается назначение Председателем Совета Федерации полномочных представителей Совета Федерации в федеральных органах государственной власти и других государственных органах.

Совет Федерации совместно с Государственной Думой осуществляет деятельность по расследованию фактов и обстоятельств, имеющих негативные последствия для общества и государства, посредством создания парламентской комиссии.

Во время сессии Совета Федерации кроме заседания палаты проводятся парламентские слушания, «круглые столы», семинары и конференции. По итогам парламентских слушаний принимаются рекомендации и иные документы, содержащие предложения палатам Федерального Собрания Российской Федерации, Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, органам государственной власти Российской Федерации, органам местного самоуправления, организациям.

На заседаниях комитетов Совета Федерации предварительно рассматриваются базовые, концептуальные предложения по реализации конституционных полномочий Совета Федерации, проекты федеральных конституционных и федеральных законов, а также вопросы, отнесённые к ведению Совета Федерации. В настоящее время в Совете Федерации 10 комитетов.

Заместители Председателя Совета Федерации

Совет Федерации принимает решение о количестве заместителей Председателя Совета Федерации. Кандидатуры на должности заместителей Председателя Совета Федерации предлагаются Председателем Совета Федерации из числа членов Совета Федерации и избираются тайным голосованием.

Распределение обязанностей между заместителями Председателя Совета Федерации устанавливается в соответствии с Регламентом Совета Федерации распоряжением Председателя Совета Федерации.

Совет палаты

Совет палаты — постоянно действующий орган Совета Федерации, образован для подготовки и рассмотрения вопросов деятельности Совета Федерации. В состав Совета палаты входят Председатель Совета Федерации, первый заместитель Председателя Совета Федерации, заместители Председателя Совета Федерации, председатели комитетов Совета Федерации.

К полномочиям Совета палаты относятся: утверждение графиков заседаний Совета Федерации; обсуждение степени подготовки вопросов, вносимых на рассмотрение Совета Федерации; рассмотрение проекта повестки дня заседания Совета Федерации; принятие решений о проведении парламентских слушаний; рассмотрение и утверждение Плана межпарламентского сотрудничества Совета Федерации; решение других вопросов в соответствии с Регламентом Совета Федерации.

Члены Совета Федерации информируются о всех вопросах, рассмотренных Советом палаты, и принятых по ним решениях.

Совет законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании РФ

Совет законодателей — совещательный и консультативный орган при палатах Федерального Собрания Российской Федерации. Он создан для согласованного законодательного обеспечения реализации государственной политики в сфере разграничения полномочий по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, совершенствования механизмов реализации контрольных полномочий Совета Федерации, Государственной Думы и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, организации их взаимодействия в законодательном процессе и обмена опытом парламентской деятельности.

В состав Совета законодателей входят: Председатель Совета Федерации, Председатель Государственной Думы, первый заместитель или заместитель Председателя Совета Федерации, первый заместитель или заместитель Председателя Государственной Думы, председатели законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Совет законодателей возглавляют два сопредседателя, которые по должности являются Председателем Совета Федерации и Председателем Государственной Думы.

Совет законодателей в целях обеспечения непрерывности своей деятельности формирует постоянно действующие рабочие органы — Президиум Совета законодателей и комиссии Совета законодателей.

Приоритетными задачами Совета законодателей являются: выработка рекомендаций по определению основных направлений развития федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации; придание системного характера законодательному процессу на федеральном и региональном уровнях; обсуждение наиболее значимых проектов федеральных законов.

Совет законодателей содействует распространению опыта законотворческой деятельности, а также правоприменительной практики, является механизмом, позволяющим укреплять связи между палатами Федерального Собрания Российской Федерации и регионами.

Совет Федерации — палата регионов

Одной из форм работы палаты по обеспечению её связей с субъектами Российской Федерации является проведение Дней Совета Федерации в регионах и Дней субъектов Российской Федерации в Совете Федерации.

Основными целями проведения этих мероприятий являются пропаганда идей парламентаризма в России, ознакомление населения и трудовых коллективов с деятельностью Совета Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, изучение членами Совета Федерации проблем социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

В проведении Дней Совета Федерации в регионах и Дней субъектов Российской Федерации в Совете Федерации принимают участие руководители и представители органов государственной власти субъектов Российской Федерации, руководители и представители федеральных органов государственной власти, члены Совета Федерации, эксперты, учёные.

В рамках этих мероприятий проводятся научно-практические конференции, «круглые столы», дискуссии по актуальным проблемам парламентаризма, государственного строительства, законодательной практики, и по их итогам принимаются рекомендации и иные документы.

Закон о порядке формирования Совета Федерации ФС РФ был апробирован и подтвердил свою важность на прошедших выборах 8 сентября 2013 года.

Верный курс верхней палаты российского Парламента, ориентированный на работу с регионами, позволил в значительной степени обновить качественный состав Совета Федерации ФС РФ представителями российских регионов.

Межпарламентская деятельность

Совет Федерации участвует в работе 18 международных и межрегиональных парламентских организаций, установил и развивает контакты с Парламентами почти 100 государств мира, подписал более 60 соглашений и протоколов о сотрудничестве с зарубежными Парламентами и международными организациями.

Сегодня делегации Совета Федерации в качестве полноправных членов входят в такие ведущие международные парламентские организации, как

Межпарламентский союз, Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств, Межпарламентская Ассамблея Евразийского экономического сообщества, Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности, Азиатско-Тихоокеанский парламентский форум, Азиатская парламентская ассамблея, Парламентская ассамблея Совета Европы, Парламентская ассамблея Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Конгресс местных и региональных властей Совета Европы, Парламентская ассамблея Черноморского экономического сотрудничества, Парламентская конференция Балтийского моря, Конференция парламентариев Арктического региона. Совет Федерации активно сотрудничает с Европарламентом, Европейской Ассамблеей по безопасности и обороне, Северным Советом, Парламентской ассамблеей НАТО.

Под эгидой и при непосредственном участии Совета Федерации в Москве и других городах России проводятся крупные международные мероприятия. В частности, в январе 2007 года в Москве состоялась 15-я сессия Азиатско-Тихоокеанского парламентского форума, в которой приняли участие национальные делегации из 24 государств Азиатско-Тихоокеанского региона.

По приглашению Совета Федерации Россию с официальными визитами ежегодно посещают парламентские делегации, в Совете Федерации проводятся встречи с руководителями иностранных государств, правительств, зарубежными парламентариями. Ежегодно Совет Федерации направляет за рубеж делегации, в том числе осуществляет официальные визиты делегаций во главе с Председателем Совета Федерации.

История парламентаризма

Высшие законодательные органы России (1906-1993 гг.)

В отличие от многих европейских стран, где парламентские традиции складывались веками, в России первое представительное учреждение парламентского типа, в новейшем понимании этого термина, было создано лишь в 1906 году. Оно получило название Государственная Дума. Дважды её разгоняло правительство, но она просуществовала около 12 лет, вплоть до падения самодержавия, имея четыре созыва — первая, вторая, третья, четвёртая Государственные Думы.

Во всех четырёх Думах в разном соотношении преобладающее положение среди депутатов занимали представители поместного дворянства, торгово-промышленной буржуазии, городской интеллигенции и крестьянства. Они принесли в это учреждение свои представления о путях развития России и навыки общественных дискуссий. Особенно показательным было то, что в Думе интеллигенция использовала навыки, приобретенные в университетских

аудиториях и судебных прениях, а крестьяне несли с собой в Думу многие демократические традиции общинного самоуправления. В целом работа Государственной Думы являлась в России начала XX века важным фактором политического развития, оказывающим воздействие на многие сферы общественной жизни.

Официально всесословное представительство в России было учреждено Манифестом об учреждении Государственной Думы и законом о создании Государственной Думы, изданными 6 августа 1905 года. Николай II под давлением либерального крыла правительства в лице, главным образом, премьера С.Ю. Витте решил не накалять обстановку в России, дав понять подданным о намерении учесть общественную потребность в наличии представительного органа власти. Об этом прямо говорится в указанном Манифесте: «Ныне настало время, следуя благим начинаниям их, призвать выборных людей от всей земли Русской к постоянному и деятельному участию в составлении законов, включив для сего в состав высших государственных учреждений особое законосовещательное установление, коему предоставляется предварительная разработка и обсуждение законодательных предложений и рассмотрение росписи государственных доходов и расходов»^{ВВ}.

Как видно из Манифеста, первоначально предполагался только законосовещательный характер нового органа.

Манифест 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка» существенно расширил полномочия Думы. Царь вынужден был считаться с подъёмом революционных настроений в обществе. При этом полновластие царя, то есть самодержавный характер его власти, сохранялся.

Порядок выборов в первую Думу определялся в законе о выборах, изданном в декабре 1905 года. Согласно ему учреждались четыре избирательные курии: землевладельческая, городская, крестьянская и рабочая. По рабочей курии к выборам допускались лишь те пролетарии, которые были заняты на предприятиях с числом работающих не менее 50. В результате сразу же избирательного права лишались 2 миллиона мужчин-рабочих. Сами выборы были не всеобщими — исключались женщины, молодёжь до 25 лет, военнослужащие, ряд национальных меньшинств, не равными — один выборщик приходился в землевладельческой курии на 2 тысячи избирателей, в городской — на 4 тысячи, в крестьянской — на 30, в рабочей — на 90 тысяч, не прямыми — двухстепенными, а для рабочих и крестьян трёх — и четырёхстепенными.

Общее число избранных депутатов Думы в разное время колебалось от 480 до 525 человек.

23 апреля 1906 года Николай II утвердил свод Основных государственных законов, который Дума вообще могла изменить только по инициативе самого царя. В этих законах, в частности, предусматривался целый ряд ограничений

деятельности будущего российского Парламента. Главным из них было то, что законы подлежали утверждению царём. Вся исполнительная власть в стране также подчинялась только ему. Именно от него, а не от Думы зависело правительство.

Царь назначал министров, единолично руководил внешней политикой страны, ему подчинялись вооружённые силы, он объявлял войну, заключал мир, мог вводить в любой местности военное или чрезвычайное положение. Более того, в свод Основных государственных законов был внесён специальный параграф 87, который разрешал царю в перерывах между сессиями Думы издавать новые законы только от своего имени. В дальнейшем Николай II использовал этот параграф для того, чтобы проводить законы, которые Дума наверняка не приняла бы.

Потому Думы, за исключением третьей, фактически функционировали лишь по нескольку месяцев.

Первая Дума просуществовала с апреля по июль 1906 года. Состоялась всего одна сессия. В Думу входили представители разных политических партий.

Самой многочисленной фракцией первой Думы были кадеты — 179 депутатов. Октябристы насчитывали 16 депутатов, социал-демократы — 18. От так называемых нацменьшинств было 63 представителя, беспартийных — 105. Внушительную фракцию составляли представители аграрной трудовой партии России, или, как они тогда назывались, «трудовики». Фракция насчитывала в своих рядах 97 депутатов, и эту квоту практически сохранила все созывы.

Председателем Первой Думы был избран кадет С.А. Муромцев, профессор Петербургского университета.

С самого начала своей деятельности Дума продемонстрировала, что она не намерена мириться с произволом и авторитаризмом царской власти. Это проявилось с первых дней работы российского Парламента. В ответ на тронную речь царя 5 мая 1906 года Дума приняла адрес, в котором потребовала амнистии политических заключённых, реального осуществления политических свобод, всеобщего равенства, ликвидации казённых, удельных и монастырских земель и т.д.

Через восемь дней Председатель Совета министров И.Л. Горемыкин отнёс все требования Думы. Последняя, в свою очередь, провела резолюцию о полном недоверии правительству и потребовала его отставки. Вообще за 72 дня своей работы первая Дума приняла 391 запрос о незаконных действиях правительства. В конце концов она была распущена царём, войдя в историю как «Дума народного гнева».

Вторая Дума просуществовала с февраля по июнь 1907 года, Председателем которой был Головин Фёдор Александрович. Также состоялась одна сессия. По составу депутатов она была значительно левее первой, хотя по замыслу царской администрации должна была быть более правой.

Характерно, что большинств во заседаний Первой и Второй Думы было посвящено процедурным проблемам. Это стало формой борьбы с правительством в ходе обсуждения тех или иных законопроектов, которые, по мнению правительства, Дума не имела права ставить и обсуждать. Правительство, подчинённое только царю, не желало считаться с Думой, а Дума, рассматривавшая себя в качестве народной избранницы не хотела подчиняться такому положению вещей и стремилась тем или иным способом добиться своих целей. В конечном счёте подобные конфликты стали одной из причин того, что 3 июня 1907 года Вторая Дума была распущена.

В результате введения нового избирательного закона была создана Третья Дума. В ней резко сократилось количество оппозиционно настроенных депутатов, зато увеличилось число верноподданных избранников. Третья Дума, единственная из четырёх, проработала весь положенный по закону о выборах в Думу пятилетний срок — с ноября 1907 года по июнь 1912 года. Состоялось пять сессий.

Эта Дума была значительно реакционнее двух предыдущих. Об этом свидетельствовал и партийный расклад. В Третьей Думе было 50 крайне правых депутатов, умеренно правых и националистов — 97. Появились группы: мусульманская — 8 депутатов, литовско-белорусская — 7, польская — 11.

Председателем Думы избрали октябриста Н.А. Хомякова, которого в марте 1910 года сменил крупный купец и промышленник А.И. Гучков, человек отчаянной храбрости, воевавший в англо-бурской войне, где прославился бесшабашностью и геройством.

Несмотря на своё долгожительство, Третья Дума с первых же месяцев образования не выходила из кризисов. Острые конфликты возникали по разным поводам: по вопросам реформирования армии, по извечно не решенному в России крестьянскому вопросу, по вопросу об отношении к национальным окраинам, а также из-за личных амбиций, раздиравших депутатский корпус и в те времена. Но и в этих крайне трудных условиях оппозиционно настроенные депутаты находили способы высказывать своё мнение. С этой целью депутаты широко использовали систему запросов. На всякое чрезвычайное происшествие депутаты, собрав определённое количество подписей, могли подать интерпелляцию, то есть требование к правительству отчитаться о своих действиях, на что должен был дать ответ тот или иной министр.

Интересный опыт был накоплен в Думе при обсуждении различных законопроектов. Всего в Думе действовало около 30 комиссий. Большие комиссии, например, бюджетная, состояли из нескольких десятков человек.

Выборы членов комиссии производились на общем собрании Думы по предварительному согласованию кандидатур во фракциях. В большинстве комиссий все фракции имели своих представителей.

Законопроекты, поступавшие в Думу из министерств, прежде всего, рассматривались думским совещанием, состоявшим из Председателя Думы, его

товарищей, секретаря Думы и его товарища. Совещание делало предварительное заключение о направлении законопроекта в одну из комиссий, которое затем утверждалось Думой.

Каждый проект рассматривался Думой в трёх чтениях. В первом, которое начиналось с выступления докладчика, шло общее обсуждение законопроекта. По завершении прений Председатель вносил предложение о переходе к постатейному чтению.

После второго чтения Председатель и секретарь Думы делали свод всех принятых по законопроекту постановлений. В это же время, но не позднее определённого срока, разрешалось предлагать новые поправки. Третье чтение являлось, по существу, вторым постатейным чтением. Смысл его состоял в нейтрализации тех поправок, которые могли пройти во втором чтении при помощи случайного большинства и не устраивали влиятельные фракции. По завершении третьего чтения председательствующий ставил на голосование законопроект в целом с принятыми поправками.

Собственный законодательный почин Думы ограничивался требованием, чтобы каждое предложение исходило не менее чем от 30 депутатов.

Четвёртая, последняя в истории самодержавной России, Дума возникла в предкризисный для страны и всего мира период — канун мировой войны. С ноября 1912 по октябрь 1917 года состоялось пять сессий. По составу Четвёртая Дума мало отличалась от Третьей, разве что в рядах депутатов значительно прибавилось священнослужителей.

Председателем Четвёртой Думы весь период её работы был крупный екатеринославский землевладелец, человек, обладавший масштабным государственным умом, октябрист М.В. Родзянко.

Обстановка не позволила Четвёртой Думе сосредоточиться на крупномасштабной работе. Её постоянно лихорадило. К тому же с началом мировой войны в августе 1914 года, после крупных провалов русской армии на фронте, Дума вступила в острейший конфликт с исполнительной властью.

3 сентября 1915 года после принятия Думой выделенных правительством кредитов на войну её распустили на каникулы. Вновь Дума собралась только в феврале 1916 года, но проработала недолго — 16 декабря 1916 года была вновь распущена. Возобновила деятельность Дума 14 февраля 1917 года в канун февральского отречения Николая II. 25 февраля была опять распущена. Больше Дума официально на сессии не собиралась, но формально и фактически существовала.

Дума сыграла ведущую роль в учреждении Временного правительства. При нём она работала под видом «частных совещаний». Большевики не раз требовали её разгона, но тщетно. 6 октября 1917 года Временное правительство постановило Думу распустить в связи с подготовкой к выборам в Учредительное собрание. 18 декабря 1917 года одним из декретов ленинского Совнаркома была упразднена и канцелярия самой Государственной Думы.

В ходе становления российского парламентаризма был накоплен ценный опыт работы и борьбы с авторитарными тенденциями в деятельности властей, которые актуальны и сегодня.

Несмотря на ограниченность прав, Дума утверждала государственный бюджет, уделяла огромное внимание сирым и обездоленным, занималась разработкой мер социальной защиты малоимущих, других слоёв населения. Было разработано и принято одно из самых передовых в Европе фабрично-заводское законодательство.

Предметом постоянной заботы Думы было народное просвещение. Она довольно задиристо настаивала на выделении средств на строительство школ, больниц, домов призрения, церковных храмов. Особое место уделяла делам религиозных конфессий, развитию культурно-национальных автономий, защите инородцев от произвола центральных и местных чиновников. Наконец, существенное место в работе Думы занимали внешнеполитические проблемы. Думцы постоянно бомбардировали российский МИД, другие инстанции запросами, реляциями, указаниями, формировали общественное мнение.

Крупнейшей заслугой Думы явилась безоговорочная поддержка кредитования на модернизацию потерпевшей поражение в войне с Японией русской армии, восстановление Тихоокеанского флота, строительство по самым передовым технологиям кораблей на Балтике и Черном море. С 1907 по 1912 годы Дума санкционировала увеличение военных расходов на 51 процент.

Есть, конечно, и пассив, причём немалый. Несмотря на все старания трудовиков, постоянно будировавших в Думе аграрный вопрос, решить его она оказалась бессильна: слишком велика была помещичья оппозиция, да и среди депутатов присутствовало немало таких, кто не был заинтересован в его решении в пользу малоземельного крестьянства.

Опыт парламентаризма в царской России необычайно актуален. Он учит нынешних парламентариев боевитости, умению отстаивать народные интересы в условиях жёсткого давления исполнительной власти, острой борьбе, изобретательности в формах деятельности депутатского корпуса, высокому профессионализму и активности.

После Февральской революции 1917 года в стране стала быстро расти сеть советов рабочих, солдатских, крестьянских депутатов. В мае 1917 года состоялся I съезд крестьянских Советов, а в июне — рабочих и солдатских. II съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, открывшийся 25 октября, провозгласил переход всей власти к Советам (в декабре крестьянские Советы присоединились к рабочим и солдатским). Избранный съездом ВЦИК (Всероссийский Центральный исполнительный комитет) оказался носителем законодательных функций.

III Всероссийский съезд Советов в январе 1918 года принял два акта, имевших конституционное значение: «Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа» и постановление «О федеральных учреждениях

Российской Республики». Здесь было официально оформлено образование Российской Советской Федеративной Социалистической Республики — РСФСР.

В июле 1918 года V съезд Советов принял Конституцию РСФСР. В ней устанавливалось, что именно съезд Советов является «высшей властью», компетенция которой никак не ограничивается. Съезды должны были собираться не реже двух раз в год (с 1921 года — один раз в год). В периоды между съездами их функции переходили к ВЦИКу, который также вскоре с осени 1918 года перешёл к сессионному порядку работы (а в 1919 году вообще не собирался — все его члены были на фронте). Постоянно действующим органом оказался Президиум ВЦИК, состоявший из узкого круга лиц. Председателями ВЦИК являлись Л.Б.Каменев (несколько дней в 1917 году), Я.М.Свердлов (до марта 1919 года), М.И.Калинин. При ВЦИКе сложился значительный рабочий аппарат, включавший несколько отделов, различные комитеты и комиссии.

Установленная Конституцией избирательная система была многоступенчатой: депутаты всероссийских съездов избирались на губернских и городских съездах. При этом один депутат от городских съездов приходился на 25 тысяч избирателей, а от губернских — на 125 тысяч, что давало преимущества рабочим. К участию в выборах не допускались 7 категорий лиц: эксплуататоры и лица, живущие на нетрудовые доходы, частные торговцы, служители культа, бывшие служащие полиции, члены царствовавшего дома, умалишенные, а также лица, осужденные в судебном порядке. Голосование было открытым (к началу 20-х годов в стране окончательно установилась однопартийная система).

РСФСР оказалась не единственной советской республикой, образовавшейся на территории бывшей Российской империи. В итоге гражданской войны советская власть победила в провозгласивших независимость Украине, Белоруссии, Грузии, Армении, Азербайджане (три последние объединились в Закавказскую федерацию — ЗСФСР). 30 декабря 1922 года состоялось решение об объединении советских республик в единое федеративное государство — СССР. Решение принял I Всесоюзный съезд Советов.

На II Всесоюзном съезде 31 января 1924 года была принята первая Конституция СССР. Установленный в ней государственный механизм Союза был вполне аналогичен РСФСР. Высшим органом власти в стране провозглашался Всесоюзный съезд Советов, который созывался один раз в год, а с 1927 года — один раз в два года; ЦИК (двухпалатный), собиравшийся на сессии три раза в год; Президиум ЦИК, в подчинении которого находилось более 100 учреждений. С начала 30-х годов на сессиях ЦИК установилась специфическая процедура: депутаты утверждали списком, без обсуждения, постановления, принятые Президиумом.

Именно СССР стал фактическим наследником дореволюционной российской государственности. Что же касается РСФСР, то её правовой статус в ряде отношений был ниже, чем у других союзных республик, поскольку многие российские вопросы отошли в ведение союзных учреждений.

5 декабря 1936 года VIII Всесоюзный съезд Советов принял новую Конституцию СССР. Она вводила всеобщие, прямые и равные выборы при тайном голосовании. На смену съездам Советов и ЦИКу пришёл Верховный Совет СССР. Он также собирался на сессии два раза в год, рассматривал законопроекты и утверждал указы своего Президиума.

21 января 1937 года была принята и новая Конституция РСФСР, также заменившая съезды Советов на Верховный Совет республики, депутаты которого избирались на 4 года по норме 1 депутат от 150 тысяч населения.

В новой Конституции более детально были прописаны структурные, организационные, процедурные и другие вопросы формирования и деятельности Верховного Совета и его руководящих органов. В частности, впервые за годы советской власти депутаты получили право парламентской неприкосновенности, а наряду с Председателем Президиума Верховного Совета был введён пост избираемого съездом Председателя Верховного Совета. Первым Председателем Верховного Совета РСФСР в 1938 года был избран А.А. Жданов.

В последующие годы полномочия и статус высшего органа законодательной власти в Российской Федерации неоднократно пересматривались и уточнялись. Заметными вехами на этом пути стали: законы об изменениях и дополнениях Конституции РСФСР от 27 октября 1989 года, от 31 мая, 16 июня и 15 декабря 1990 года, от 24 мая и 1 ноября 1991 года, закон Российской Федерации от 21 апреля 1992 года. Большинство этих изменений и дополнений были связаны с начавшимися в стране глубокими социально-экономическими и политическими преобразованиями и роли в них представительных институтов.

Самым принципиальным изменением в системе государственной власти этого периода стало введение в 1991 году поста Президента РСФСР и соответствующее перераспределение властных функций между различными ветвями власти. Хотя Съезд народных депутатов как высший орган государственной власти и Верховный Совет, состоящий из двух палат — Совета Республики и Совета Национальностей, как его постоянно действующий законодательный, распорядительный и контрольный орган сохраняли широкие полномочия в области законодательной деятельности, определения внутренней и внешней политики, принятия решений по вопросам государственного устройства, многие их прежние права, включая подписание и обнародование законодательных актов, формирование правительства и назначение его Председателя, контроль за их деятельностью, отошли к Президенту РСФСР как

высшему должностному лицу и Главе исполнительной власти в Российской Федерации.

Подобное перераспределение общественных ролей в условиях отсутствия отработанного механизма согласования интересов, а также личные амбиции руководителей с обеих сторон не раз служили причиной острых правовых и политических коллизий во взаимоотношениях законодательной и исполнительной властей, что, в конце концов, привело в октябре 1993 года к их открытому конфликту, завершившемуся роспуском Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета Российской Федерации и ликвидацией системы Советов.

21 сентября 1993 года Президент России Б.Н. Ельцин издал Указ №1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», которым предписывалось «прервать осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций Съездом народных депутатов и Верховным Советом Российской Федерации». Этим Указом вводилось в действие Положение о выборах депутатов Государственной Думы. В соответствии с этим Положением предлагалось провести выборы в Государственную Думу — нижнюю палату Федерального Собрания Российской Федерации.

В 1993 году в новейшей политической истории России завершилась эпоха народных депутатов и Верховных Советов. В развитии представительной и законодательной власти в Российской Федерации наступал новый этап.

Конституционные основы современного этапа российского парламентаризма

Своим указом от 21 сентября 1993 года №1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» Президент России Б.Н. Ельцин поручил Конституционной комиссии и Конституционному совещанию представить к 12 декабря 1993 года единый согласованный проект Конституции Российской Федерации.

Конституционное совещание было создано в Москве летом 1993 года. На его заседаниях в обсуждении проекта Конституции Российской Федерации приняли участие ведущие правоведы, государственные деятели, лидеры ряда политических партий, возникших в нашей стране в начале 90-х годов.

12 декабря 1993 года одновременно с выборами депутатов Государственной Думы первого созыва состоялось всенародное голосование по проекту Конституции Российской Федерации. Большинство голосов избирателей Конституция была принята, что стало началом принципиально новой эпохи в общественно-политическом развитии нашей страны.

Именно в Конституции — основополагающем правовом документе Российской Федерации — впервые за всю историю российской государственности было зафиксировано и обрело свой конституционный вес

само понятие «Парламент». Статья 94 Конституции Российской Федерации определяет Федеральное Собрание как парламент Российской Федерации. Тем самым сбылась мечта многих поколений российских реформаторов об учреждении в нашем государстве общенационального Парламента.

Не менее крупным достижением Конституции 1993 года в создании правовых основ современного парламентаризма явилось закрепление в ней принципа разделения властей как одного из основополагающих конституционных принципов, который обрёл вполне определённое воплощение именно в Конституции Российской Федерации, статья 10 которой гласит: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны».

Заключительное положение этой конституционной статьи также исключительно важно для дальнейшего развития и укрепления парламентаризма в нашей стране. Парламент действительно должен быть самостоятелен в своих полномочиях, что является основой основ парламентаризма как такового.

Принципиально важным является определение Конституцией Парламента как одного из органов государственной власти.

Новый этап парламентаризма в нашей стране наступил после того, как в Конституции Российской Федерации было установлено, что депутаты Государственной Думы работают на постоянной профессиональной основе.

Конституция Российской Федерации наделила палаты Федерального Собрания целым рядом по сути контрольных полномочий. В законодательном процессе Конституция отводит ведущую роль именно Государственной Думе.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации первого созыва

Государственная Дума ФС РФ первого созыва работала с 11 января 1994 года по 22 декабря 1995 года. Основным вкладом в развитие российского парламентаризма явилось то, что в период деятельности Государственной Думы первого созыва установилось взаимодействие между Государственной Думой и Советом Федерации, начали развиваться и укрепляться рабочие отношения с Президентом и Правительством Российской Федерации, федеральными министерствами и ведомствами, хотя и неоднократно рассматривался вопрос о недоверии Правительству.

Был принят важный Федеральный закон «О Счётной палате Российской Федерации», которая согласно Конституции является органом парламентского контроля.

В Государственной Думе первого созыва впервые были осуществлены конституционные полномочия Государственной Думы принимать своими

постановлениями решения о назначении Председателя Счётной палаты, Уполномоченного по правам человека, Председателя Центрального банка РФ, а также об объявлении амнистии тем или иным осужденным категориям граждан.

В Думе первого созыва началась практика проведения парламентских слушаний и «правительственных часов», а также направления парламентских запросов.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации второго созыва

Государственная Дума ФС РФ второго созыва работала с 16 января 1996 года по 24 декабря 1999 года. В период деятельности Думы второго созыва Государственная Дума неоднократно использовала свои конституционные полномочия о даче согласия Президенту Российской Федерации на назначение его кандидата на должность Председателя Правительства РФ. В настоящее время все главы российского Правительства проходят через парламентскую процедуру рассмотрения и утверждения депутатами их кандидатур.

А период работы Думы второго созыва стали регулярными заслушивания депутатами годового отчёта Правительства РФ об исполнении федерального бюджета, а также годовых отчётов о работе Счётной палаты Российской Федерации и Центрального банка РФ.

В Государственной Думе второго созыва получила дальнейшее развитие практика согласования позиций Государственной Думы, Совета Федерации, Президента РФ в рамках согласительных процедур по отклонённым федеральным законам.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва

Государственная Дума ФС РФ третьего созыва работала с 18 января 2000 года по 11 декабря 2003 года. В период деятельности Думы третьего созыва после избрания В.В. Путина на должность Президента Российской Федерации утвердилась практика регулярных рабочих встреч Главы государства с Председателем Государственной Думы, руководителями депутатских объединений в Думе. В результате полномочные представители депутатского корпуса имеют возможность непосредственно обсуждать с Президентом РФ широкий круг вопросов внутренней и внешней политики, высказывать свои позиции и предложения.

В Государственной Думе третьего созыва продолжал действовать сформированный в Думах прежних созывов механизм рассмотрения основополагающего государственного документа государственной политики — федерального закона о федеральном бюджете на очередной год. Этот сложный

и многофункциональный механизм включает в себя ряд парламентских процедур, предусмотренных Бюджетным кодексом РФ и Регламентом Государственной Думы. Таким образом, Парламент, Правительство и Президент Российской Федерации активно взаимодействуют в определении бюджетной политики государства.

В процессе работы Государственной Думы третьего созыва произошла важная перегруппировка партийно-политических сил, в результате которой несколько фракций и депутатских групп образовали парламентское большинство, стабильно поддерживавшее основные направления внутренней и внешней политики Президента Российской Федерации В.В. Путина.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации четвёртого созыва

Государственная Дума ФС РФ четвёртого созыва работала с 29 декабря 2003 года по 16 ноября 2007 года. В период деятельности Думы четвёртого созыва в Государственной Думе возникла принципиально новая ситуация, когда устойчивое парламентское большинство было сформировано одной партией — «Единая Россия», значительно опередившей все другие партии на парламентских выборах. Это новое соотношение партийно-политических сил в Думе позволило обеспечить широкую поддержку курсу Президента Российской Федерации В.В. Путина и законодательным инициативам Правительства РФ.

Большое значение для дальнейшего развития российского парламентаризма имеет принятый Думой четвёртого созыва федеральный закон о парламентском расследовании. Впоследствии на базе этого закона Государственная Дума совместно с Советом Федерации провела несколько парламентских расследований по вопросам, которые находились в центре внимания всей страны.

В результате большой работы депутатов и Аппарата Государственной Думы сложились процедуры, регламентирующие законодательные и другие полномочия Думы, которые по своим характеристикам находятся на уровне современных требований мировой парламентской практики.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва

Государственная Дума ФС РФ пятого созыва работала с 24 декабря 2007 года по 26 декабря 2011 года. В период деятельности Государственной Думы пятого созыва современный российский парламентаризм поднялся на новый уровень. По инициативе Президента Российской Федерации Д.А. Медведева в Конституцию РФ были внесены поправки о том, что Правительство Российской Федерации представляет в Государственной Думе отчёты о результатах своей

деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой. В соответствии с этой конституционной нормой Председатель Правительства Российской Федерации В.В. Путин в апреле 2009 года впервые выступил с годовым правительственным отчётом перед депутатами и ответил на их вопросы. По итогам рассмотрения ежегодного отчёта Правительства Государственная Дума принимает соответствующие постановления.

В процессе развития взаимодействия Парламента с институтами гражданского общества в России было принято решение о направлении всех законопроектов, рассматриваемых в Думе, на экспертизу в Общественную палату РФ. Кроме того, в Государственной Думе была начата практика предоставления парламентской трибуны не только партиям, располагающим парламентскими фракциями, но и партиям, не представленным в Государственной Думе. В декабре 2010 года на заседании Государственной Думы представители всех зарегистрированных в нашей стране политических партий обсудили вопросы о развитии трудового законодательства.

В Думе пятого созыва, несмотря на значительное численное преимущества фракции парламентского большинства над оппозиционными фракциями, неукоснительно соблюдается один из ключевых принципов парламентаризма, предусматривающий, что депутаты от оппозиционных партий, представленных в Парламенте, входят в состав руководства Государственной Думы на уровне заместителей Председателя Государственной Думы, членов Совета Государственной Думы и Председателей комитетов Государственной Думы. Также неизменно остаётся основополагающий принцип парламентаризма, гарантирующий оппозиционным фракциям равные с парламентским большинством права при обсуждении всех вопросов, рассматриваемых Государственной Думой.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва

Государственная Дума ФС РФ шестого созыва избрана 4 декабря 2011 года. В соответствии с частью 1 статьи 96 Конституции Российской Федерации Государственная Дума шестого созыва избрана сроком на 5 лет — до декабря 2016 года.

Государственная Дума шестого созыва, сохраняя лучшие традиции российского парламентаризма, продолжает работу по укреплению и развитию современного парламентаризма в России. Государственная Дума шестого созыва ведёт постоянную, целенаправленную работу, поднимая на качественно новый уровень взаимодействие с Парламентами российских регионов.

Современный парламентаризм на региональном уровне власти в Российской Федерации

В настоящее время в деятельности региональных Парламентов отчётливо проявляются многие элементы парламентаризма. Именно эти органы рассматривают и утверждают проекты законов о региональных бюджетах, представляемые в региональные Парламенты исполнительными властями регионов. Тем самым законодательные (представительные) органы субъектов РФ осуществляют парламентский контроль над бюджетно-финансовой политикой региональных органов исполнительной власти, что является одной из фундаментальных основ парламентаризма.

В целом к исключительным полномочиям каждого регионального Парламента относится принятие законов регионального уровня. Исполнительная либо судебная ветви региональной власти вправе в установленном законодательном порядке выдвинуть обоснованные возражения против любого закона, принятого региональным Парламентом. Но это, впрочем, не означает какого-либо ограничения основополагающего полномочия законодательных и представительных органов государственной власти субъектов РФ. Исполнительная и судебная власти в регионах действуют на основании законов, принимаемых федеральными и региональными Парламентами, что само по себе является крупным достижением современного российского парламентаризма.

О значимости региональных Парламентов в современной России убедительно свидетельствует и то, что в регионах возникла постоянная практика ежегодных выступлений глав регионов перед депутатами с докладами об итогах и перспективах работы органов исполнительной власти. Важно, что между законодательными (представительными) и исполнительными органами в регионах сложилось рабочее взаимодействие, хотя и бывают разногласия по тем или иным вопросам.

Роль законодательных (представительных) органов субъектов РФ возрастает с каждым годом. На данный момент между Государственной Думой и региональными Парламентами сформировались позитивные рабочие отношения многостороннего сотрудничества.

Далее в книге представлены истории, развитие и современная деятельность Парламентов всех 83 регионов Российской Федерации.

Жить и работать в Приморье

Масштабная подготовка к саммиту АТЭС, прошедшему во Владивостоке в 2012 году, крупные инфраструктурные проекты, серьёзные финансовые вложения стали поводом говорить о новых перспективах развития Приморского края. Приморские парламентарии, обеспечивая законодательную поддержку приоритетных направлений, свою главную задачу видят в создании максимально благоприятных условий для экономического развития края,

сохранении социальной ориентированности краевого бюджета. Сделать жизнь приморцев комфортной, представлять и отстаивать их интересы — программа-максимум для краевых депутатов.

В 2015 году Законодательное Собрание Приморского края отметит свое 20-летие. Очередная веха в развитии региональной законодательной власти дополнит более чем вековую историю приморского парламентаризма, зародившегося на далёкой окраине Российской империи в 70-е годы XIX века.

30 ноября 1875 года была образована Владивостокская городская Дума, в которую избрали 28 гласных (депутатов). В те годы, несмотря на дефицит бюджета, городское хозяйство развивалось, формировались системы водоснабжения и канализации, открывались школы и училища, расширялись гимназии, создавались общественные библиотеки. Появление во Владивостоке первых трамвайных путей и линий электроосвещения — также заслуга Думы того времени.

«Земская реформа» в Приморской области в те годы не проводилась. Земская управа здесь была создана только в 1917 году, что является отличительной чертой истории самоуправления в нашем регионе. В бурное время Гражданской войны каких только законодательных и исполнительных органов власти не было на территории Приморья!

Летом 1917 года во Владивостоке прошли выборы первой демократической Думы. В её состав избирался 101 гласный. После Февральской революции местную государственную власть также представляли назначенные Временным правительством комиссары и избранные на местах комитеты общественной безопасности (КОБы).

Задела Приморье и история Дальневосточной республики (ДВР). Как известно, в 1920–1922 годы верховная власть в ДВР принадлежала однопалатному Народному собранию, которое формировалось на основе выборов по пропорциональной системе представительства сроком на два года.

Все эти перипетии с законодательными органами власти на территории Приморья окончательно завершились только осенью 1922 года, когда в Приморском крае окончательно была установлена советская власть.

Новейшая история приморского парламентаризма началась в 1995 году. Процесс формирования Думы Приморского края первого созыва проходил достаточно сложно. С первой попытки избрать её не удалось. Выборы проходили в очень тяжёлой общественно-политической обстановке, что отразилось на крайне низкой активности избирателей. После довыборов 15 января 1995 года, законодательный орган края получил необходимый для начала работы кворум — 26 депутатов. Дума стала правомочна решать вопросы.

Первое заседание Думы Приморского края состоялось 25 января 1995 года. Кто же вошёл в состав первого законодательного (представительного) органа государственной власти Приморского края? Из 39 человек двое на момент избрания занимали посты вице-губернаторов, 10 являлись главами муниципальных образований края или их заместителями, 8 ранее имели статус депутата краевого Совета или были бывшими парторботниками, 9 человек являлись директорами крупных предприятий, 3 — работниками культуры, науки и образования, 3 — представителями аграрного сектора.

Реальное становление и начало работы Думы Приморского края проходило в непростых условиях. Первые законы пришлось писать практически с чистого листа, так как ещё не были наработаны федеральная и краевая нормативные базы. Перед депутатским корпусом встала сложная задача заполнения правовых пробелов, которые возникли в условиях формирования новой общественно-политической системы.

Думе первого созыва удалось многое сделать за время своей работы — ею была заложена законодательная основа жизни Приморья. Главным документом стал Устав Приморского края, который после длительного обсуждения был принят осенью 1995 года.

В абсолютно новых экономических условиях, которые сложились в России к середине 90-х годов, урегулирование социальных проблем стало для депутатов одной из приоритетных задач. Результатом их работы стал пакет краевых социальных законов, ряд целевых программ социального развития в Приморском крае. В разные годы Думу возглавляли Игорь Лебединец, Владимир Ведерников и Николай Литвинов.

Дума Приморского края второго созыва избиралась уже на четыре года и была сформирована с первой попытки в декабре 1997 года. В ходе выборного процесса впервые начали заявлять о себе политические блоки, партии и объединения, и с самого начала депутатского корпуса стало понятно, что Думу ждут жаркие политические баталии. Победившие от Владивостока депутаты не скрывали, что намереваются составить серьёзную оппозицию Губернатору края Евгению Наздратенко. Большинство депутатов от Владивостока ещё в процессе выборов неофициально объединились в блок «Наш город» или «Единый город», который поддерживал тогдашний мэр краевого центра — Виктор Черепков.

На первом организационном заседании Думы Приморского края второго созыва 27 декабря 1997 года был избран её Председатель — Сергей Дудник. В первые два года работы Думы второго созыва нередко заседания срывались из-за отсутствия кворума. Но, несмотря на политические разногласия и противостояние с краевой властью, депутатам удалось добиться открытости бюджетного процесса, заложить основу для регулирования

межбюджетных отношений. В то время Приморье «традиционно» начинало финансовый год без утверждённого законодательным органом краевого бюджета. Со стороны ряда депутатов Думы второго созыва на сессиях часто высказывались замечания по работе должностных лиц администрации края при формировании краевого бюджета. Заседания проходили весьма непросто. Недаром самое продолжительное заседание в истории Думы Приморского края было посвящено именно бюджетной теме. 16 января 2001 года депутаты в течение 14 часов обсуждали, но все-таки отклонили в первом чтении проект закона Приморского края «О краевом бюджете на 2001 год». К концу созыва ситуация с формированием основного финансового документа края кардинально изменилась.

В 2000 году по результатам голосования место Председателя Думы Приморского края занял Сергей Жеков.

Из других важных событий в работе Думы второго созыва можно выделить такое начинание, как ставшие традиционными депутатские слушания по важнейшим вопросам. И ещё один исторический факт в работе законодателей края того состава: на заседании в июне 2001 года депутаты Думы приняли решение о переименовании Думы Приморского края в Законодательное Собрание Приморского края.

Законодательное Собрание Приморья третьего созыва было окончательно сформировано летом 2002 года, после проведения довыборов. Первое заседание состоялось 21 июня 2002 года. Председателем — шестым по счёту — краевого законодательного органа стал Сергей Сопчук.

Одним из главных вопросов, который тогда, в 2002 году, стоял на повестке дня, было приведение краевых законов в соответствие с федеральными. Депутаты устраняли все имевшиеся на тот момент несоответствия в нормативных актах края. Была налажена и работа с представительными органами местного самоуправления. В аппарате Законодательного Собрания Приморского края было создано подразделение по работе с районными думами и муниципальными комитетами, а рабочие поездки депутатов по краю позволили при разработке законодательной базы учитывать интересы жителей всех территорий Приморья.

В третьем созыве депутаты разработали Избирательный кодекс Приморского края, Закон Приморского края «Об административных правонарушениях в Приморском крае», а также блок нормативных актов, обеспечивших законодательную основу реформирования социальной сферы в Приморском крае. Для обеспечения законодательной базы местного самоуправления краевые законодатели приняли 32 закона, установивших границы и статус муниципальных районов и городских округов, и оказали

содействие в подготовке и принятии важнейших для муниципальных образований нормативных документов.

В 2004 году в крае началась реализация краевого Закона «О наказах избирателей». По решению депутатов средства, предусмотренные в краевом бюджете на его исполнение, ежегодно направлялись на ремонт дорог в муниципальных образованиях края.

В 2005 году Законодательное Собрание Приморского края отметило 10-летие своей деятельности. В феврале 2005 года приморские законодатели первыми в России по представлению Президента Российской Федерации наделили полномочиями Губернатора Приморского края Сергея Дарькина.

Нынешний Председатель Законодательного Собрания Приморья Виктор Горчаков возглавил краевой Парламент четвёртого созыва в октябре 2006 года.

«Резюмируя историю законодательного органа Приморского края, можно сказать, что за прошедшие 10 лет наше общество сильно изменилось. Прошла эйфория от казавшейся окончательной и бесповоротной победы демократии в России, и пришло наконец-то понимание того, что демократией сегодня нужно ещё и умело распоряжаться. Возможность оказывать влияние на решения — это большая ответственность как депутатов, так и их избирателей. И ответственность эта — взаимная», — отмечал Виктор Горчаков несколько лет спустя.

Впервые в истории приморского парламентаризма эту ответственность разделили политические партии, Законодательное Собрание было сформировано по смешанному принципу. В приморском Парламенте были зарегистрированы фракции: «Единая Россия» (31 человек), КПРФ (3 человека), «Свобода и Народовластие» (3 человека). Два представителя «Российской партии пенсионеров», которая затем стала составной частью партии «Справедливая Россия», не входили в состав какого-либо депутатского объединения.

Законодательное Собрание четвёртого созыва, уделяя первостепенное внимание формированию бюджета, развивая социальную и экономическую сферы на территории Приморья, выработало ряд стратегических планов на долгосрочную перспективу.

В 2007 году Председатель Законодательного Собрания представил коллегам стратегические ориентиры в развитии края, так называемые «Десять шагов» приморского Парламента. «Приоритеты в работе депутатов мы сформулировали исходя из региональной специфики. Тем более что почти все эти направления в центре внимания и федеральных властей, — прокомментировал стратегические направления работы Виктор Горчаков. — Правительство поставило задачу сменить экономическую модель страны с

сырьевой на инновационную, повысить эффективность работы госаппарата, который сейчас является одним из главных тормозов развития страны, и улучшить качество жизни россиян. Задача на местах — помочь максимально полно их реализовать, в том числе и на региональном уровне».

В активе Законодательного Собрания четвёртого созыва планомерная работа по усилению контроля за исполнением краевого бюджета, краевых программ и эффективностью бюджетных расходов. Депутаты приняли Стратегию социально-экономического развития Приморского края до 2025 года и краевую целевую программу «Развитие г. Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе». Развитию и укреплению экономики края призваны способствовать и разработанные приморскими законодателями законы «О развитии малого и среднего предпринимательства в Приморском крае», «Об инновационной деятельности на территории Приморского края».

При Законодательном Собрании Приморского края по инициативе Виктора Горчакова был сформирован Экспертный совет, состоящий из представителей различных областей науки и бизнеса. Основные задачи Совета — экспертная оценка тенденций политического, социально-экономического и культурного развития края, проектов законов Приморского края, концепции приоритетных направлений законодательной деятельности.

Отдельное направление деятельности законодательного органа края в 2009 году — противодействие коррупции. Депутаты приняли Закон Приморского края «О противодействии коррупции», наладили антикоррупционную экспертизу законодательных актов.

Первый год работы Законодательного Собрания пятого созыва совпал со значимыми событиями в жизни Приморья. В сентябре 2012 года во Владивостоке на острове Русский состоялся саммит АТЭС, в подготовке которого самое активное участие принимали приморские законодатели, разработавшие нормативную базу для реализации крупных инфраструктурных проектов.

В январе 2013 года во Владивостоке состоялся Азиатско-Тихоокеанский парламентский форум (АТПФ), в котором приняли участие законодатели из 28 стран, представители авторитетных международных организаций и объединений.

В составе Законодательного Собрания пятого созыва — представители четырёх политических партий. Как и в Государственной Думе, в краевом Парламенте были сформированы четыре фракции: КПРФ, «Единая Россия», «Справедливая Россия» и ЛДПР. Но, несмотря на политические разногласия, основным направлением в работе депутатов было и остаётся создание

законодательной основы для комфортного проживания на территории края и развития экономики Приморья.

Одним из первых решений депутатского корпуса пятого созыва стало установление в Приморском крае регионального материнского (семейного) капитала. В 2013 году все семьи, в которых начиная с 2012 года родился третий или последующий ребёнок, смогут получить по 100 тысяч рублей. По решению депутатов в 2014 году сумма выплаты составит 125 тысяч рублей, а в 2015-м — 150 тысяч и будет индексироваться с учётом инфляции.

Значительные изменения были внесены в краевой Закон «О бесплатном предоставлении земельных участков многодетным семьям». Поправки, разработанные совместно с общественными организациями и многодетными родителями, позволили расширить круг семей, имеющих право на земельный участок.

В 2013 году в краевом бюджете появится новое расходное обязательство по финансовой поддержке многодетных семей с низким доходом. Впервые за несколько лет были увеличены выплаты приёмным семьям и опекунам, законодательно определён порядок финансирования малокомплектных школ на территории Приморья и поддержка негосударственных образовательных учреждений.

Одним из важнейших итогов работы в 2012 году — принятие закона о краевом бюджете. Впервые в Приморье по инициативе Губернатора края В.В. Миклушевского был разработан бюджет и осуществлен переход к программному принципу его формирования. Наряду с социальной составляющей при рассмотрении проекта бюджета депутаты считали важным сохранить дальнейшее развитие Приморского края. Более 90% расходов краевого бюджета будут направлены на реализацию 17 новых государственных программ.

Особое внимание парламентарии уделяют вопросу привлечения инвестиций. Это задел края на будущее. «Существует вопрос, как мы будем жить после 2012 года, — не скрывает Председатель Законодательного Собрания Виктор Горчаков. — Мы понимаем, что прекратится поток тех больших финансовых вливаний, и поэтому думаем о запуске других источников и активном привлечении иностранных инвестиций, чтобы не потерять набранные темпы».

Из книги "Профессионалы России: общество, политика, регионы" (Издательство «Профессионал», г. Москва, 2013 год)