



В ЭТОМ ВЫПУСКЕ:

**ОБ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ВОПРОСАХ И ВОЗМОЖНОСТЯХ
УСИЛЕНИЯ КОНТРОЛЬНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ ПАЛАТ
ОЛИЙ МАЖЛИСА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

1. ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА И КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ КОНТРОЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПАРЛАМЕНТА И ИХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ	3
2. НЕКОТОРЫЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОБОБЩЕНИЯ ПО ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ КОНТРОЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПАРЛАМЕНТА.....	8
3. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ КОНТРОЛЬНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ПАЛАТЫ ОЛИЙ МАЖЛИСА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН	8
4. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ КОНТРОЛЬНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕНАТА ОЛИЙ МАЖЛИСА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН	10
5. ПРИОРИТЕТЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ МЕХАНИЗМОВ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ	12
6. ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ДАЛЬНЕЙШЕМУ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ МЕХАНИЗМОВ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН	13
ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ МАТЕРИАЛЫ	16
ОБЗОР ЗАРУБЕЖНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО ВОПРОСАМ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ И ДРУГИЕ МАТЕРИАЛЫ.....	17
ОБ ОПЫТЕ ПАРЛАМЕНТОВ НЕКОТОРЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН В ЗАСЛУШИВАНИИ ОТЧЕТА ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА	23

Контакты:

Университет мировой экономики и дипломатии МИД Республики Узбекистан
г. Ташкент, проспект Мустакиллик, 54, корпус «А», 3 этаж, комната №43.
Тел./факс: (998 71) 267-1738, email: malumot.parl@gmail.com

ВВЕДЕНИЕ



С первых дней независимости Республика Узбекистан встала на путь построения демократического, правового государства с сильным гражданским обществом и социально ориентированной рыночной экономикой. В числе важнейших первоочередных приоритетов при этом стояла задача создания независимых и самостоятельных органов государственной власти.

Правовым фундаментом для решения этой задачи стала принятая 8 декабря 1992 года Конституция Республики Узбекистан. Одним из основополагающих принципов системы государственной власти стал принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную.

При этом было определено, что «Высшим государственным представительным органом является Олий Мажлис Республики Узбекистан, осуществляющий законодательную власть». Наряду с законодательными полномочиями, вновь создаваемый парламент Узбекистана наделялся и контрольными функциями.

К настоящему времени в Республике Узбекистан, создана действенная структура законодательной власти – двухпалатный парламент, наделенный соответствующими полномочиями для эффективного решения задач дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране.

Основной сферой компетенции Олий Мажлиса Республики Узбекистан является осуществление законодательной власти и принятие законов, что представляет собой начальный этап правового регулирования. Главной и конечной целью принятых законов является их реализация и внедрение в повседневную жизнь. Закон, не оказывающий влияния на общественные отношения, не эффективен и не может быть полностью реализован.

Последовательное и неуклонное исполнение закона, обеспечение его верховенства – одно из важнейших условий и основ построения в Узбекистане правового государства. Принцип **верховенства закона** изначально рассматривался и остается сегодня одним из ключевых принципов проведения реформ в Узбекистане.

В этой связи изучение исполнения законов, использование различных форм парламентского контроля для совершенствования правоприменительной практики является чрезвычайно важной функцией палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан.

Парламентский запрос – право палаты парламента обратиться к определенному законом кругу органов и их должностным лицам с целью получения информации по вопросам компетенции палаты

Контрольные функции парламента в первую очередь направлены на выявление факторов и условий, влияющих на эффективность законодательства, обеспечение эффективного его применения в общественных отношениях, оперативное внесение изменений в законодательство, обеспечение высокого уровня ответственности должностных лиц за исполнение законов и повышение правовой культуры граждан.

Необходимо отметить, что созданная к настоящему времени нормативно-правовая база и накопленный опыт осуществления контрольных функций парламентом независимого Узбекистана в целом соответствуют общепринятой в демократическом сообществе практике. В то же время существующая практика имеет большие резервы для дальнейшего совершенствования.

Парламентские слушания - одна из форм деятельности парламента, представляющая собой заслушивание его комитетами сообщений руководителей органов государственной власти и управления о выполнении ими законов Республики Узбекистан, других законодательных актов, решений комитетов.

Так, в докладе главы государства на совместном заседании Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса 27 января 2010 года обращалось внимание вновь избранного парламента на необходимость более эффективного использования таких форм парламентского контроля, как парламентский запрос и парламентские слушания,

осуществление депутатами Законодательной палаты и членами Сената Олий Мажлиса в своих избирательных округах контроля за исполнением законов на местах. В выдвинутой главой государства «Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране» также большое внимание уделено дальнейшему совершенствованию парламентского контроля и расширению форм и правовых механизмов его осуществления.

1. ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА И КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ КОНТРОЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПАРЛАМЕНТА И ИХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

Парламентские институты являются неотъемлемой составной частью политических систем демократических государств мира. Целостная структура этих институтов, взаимосвязанных в системе сдержек и противовесов трех ветвей государственной власти составляет то, что принято называть *демократическим парламентаризмом*. При этом необходимо отметить, что с точки зрения общепринятых в мировом сообществе демократических норм и принципов, в полной мере демократическими считаются парламентские системы, наделенные не только законодательными, но и *контрольными полномочиями*, образуя феномен так называемого «сильного парламента».

Рассмотрим особенности функционирования институтов парламентского контроля различных демократических государств.

Практика деятельности институтов парламентского контроля в зарубежных странах:

США

Соединенные Штаты Америки, будучи одной из наиболее развитых демократических стран мира, имеют авторитетный двухпалатный парламент, наделенный сильной властью в сфере законодательства. Эту власть призван осуществлять Конгресс, который состоит из Палаты представителей и Сената.



Традиционно наиболее действенным средством парламентского контроля в этой стране была и остается «власть кошелька», т.е. *контроль за формированием и исполнением бюджета с предоставленным Конгрессу правом на регулирование бюджетных ассигнований.*

Столь же испытанным средством Конгресса остается право постоянных и временных комитетов Конгресса проводить *парламентские расследования* деятельности исполнительных органов власти.

Конгресс имеет определенные *контрольные полномочия и в отношении штатов*. Так, ни один штат США без согласия Конгресса не может регулировать вопросы обложения пошлинами или сборами ввоз или вывоз товаров, устанавливать какие-либо таможенные сборы, содержание войск или военных судов в мирное время, заключать какое-либо соглашение или договор с другим штатом или с иностранной державой, либо инициировать военные действия.

Конгресс США имеет разветвленную систему *вспомогательных органов*, способствующих эффективной реализации его контрольных функций. В их числе наиболее значимыми являются *Генеральное отчетное управление, Управление технологических оценок, Бюджетное управление Конгресса.*

Великобритания

Национальный парламентский контроль в Великобритании имеет два основных направления – *контроль в области государственных финансов и контроль деятельности Правительства.*

Поскольку в Великобритании отсутствует единая система финансового управления и контроля за исполнением государственного бюджета, а каждое звено бюджетной системы самостоятельно составляет, рассматривает, утверждает и исполняет свой бюджет, существуют две системы парламентского контроля – *национальная и региональная.*

Парламентский контроль деятельности правительства осуществляется в Великобритании в таких формах, как *вопросы депутатов министрам*, внесение

предложений, создание специальных комитетов. При парламенте Великобритании функционирует также парламентский уполномоченный по делам администрации (омбудсман).

Стержнем этой системы контроля является *парламентская ответственность правительства*.

Это значит, что правительство несет ответственность перед Палатой общин и в случае вынесения вотума недоверия должно уйти в отставку. Основанием, влекущим ответственность, может быть выраженное палатой недоверия правительству при голосовании по тому или иному мероприятию, либо, наоборот, одобрение меры, против которой правительство возражает.

Специальные комитеты, которым поручено контролировать основные направления деятельности министерств, функционируют на постоянной основе. Их организация и деятельность регулируется постоянными правилами (регламентом) Палаты общин. Трем комитетам (по иностранным делам, внутренним делам и финансам) дано право назначать подкомитеты. Члены правительства не вправе входить в состав комитетов, но могут присутствовать на их заседаниях, выступать от имени правительства, не участвуя в голосовании. Депутаты палаты общин, не являющиеся членами соответствующего комитета, также вправе присутствовать на его заседаниях, но без права выступления и голосования.

Тщательно проверяя политические действия правительства, комитеты заслушивают министров, высших государственных служащих, руководителей заинтересованных организаций и отдельных лиц. Путем слушаний и публикации отчетов они предоставляют парламенту факты и компетентные соображения по многим важным проблемам. Комитеты могут проводить расследования и в этих целях истребовать документы и материалы, вызывать свидетелей, назначать экспертов. По расследованному вопросу комитет представляет палате доклад. Решения комитетов носят рекомендательный характер, и палата ими не связана.

Палата общин Парламента Канады

Интересна практика осуществления парламентского контроля деятельности правительства Палатой общин Парламента Канады.

Регламент Палаты общин предусматривает следующие формы контроля над правительством: *вопросы депутатов министрам; дебаты по тронной речи; предложения депутатов; назначение следственных комитетов; проверка обоснованности назначений на государственные должности* и т.п.

Наиболее часто применяемой контрольной процедурой являются *вопросы депутатов министрам*. Причем – это не только форма контроля, но и средство получения информации от правительства.

Предложения депутатов представляют собой форму парламентской процедуры, посредством которой депутат может поставить на обсуждение Палаты





общин какой-либо вопрос касаемый деятельности правительства, предлагая его рассмотреть и вынести свое решение. Внесение предложений депутатами рассматривается как форма контроля над правительством, поскольку открывает возможность обсуждения правительственной политики.

Следственные комитеты являются разновидностью специальных комитетов и проверяют деятельность отдельных правительственных департаментов. Доклады следственных комитетов могут быть внесены на рассмотрение Палаты

общин.

В Парламенте Канады действует *Объединенный комитет по проверке актов делегированного законодательства*, который имеет право рекомендовать соответствующим министерствам и другим правительственным ведомствам отменять акты делегированного законодательства, изданные с превышением полномочий или нарушением процедуры.

Кроме того, постоянные комитеты Палаты общин Парламента Канады наделены правом оценивать *правильность и обоснованность назначения на должности в федеральном государственном аппарате (за исключением судов)* и давать по результатам проверок заключения рекомендательного характера.

Федеративная Республика Германия

Подобно практике, существующей в парламентах других стран, Федеральный парламент Германии наделен контрольными полномочиями в двух основных сферах – *контроль деятельности правительства и контрольные функции в бюджетной сфере*. Причем, в отличие, например, от парламентов Великобритании и Канады, где контрольными полномочиями наделены только палаты общин, в Федеральном парламенте Германии контрольные функции имеют обе палаты.

Так, Бундестаг (нижняя палата) наделен такими *контрольными полномочиями в отношении правительства*, как *интерпелляция* (форма парламентского запроса), *вопросы правительству*, создание *следственных комиссий*, а также *право требовать отставки правительства*. В качестве вспомогательного органа Бундестага при осуществлении парламентского контроля назначается также *уполномоченный Бундестага по обороне*.

В отличие от обычных *депутатских вопросов* правительству, характерных практически для всех демократических парламентских систем, *интерпелляция* представляет собой требование депутата (группы депутатов), обращенное к правительству или конкретному министру, дать объяснение по поводу внутренней или внешней политики или по конкретному вопросу. Интерпелляция отличается от депутатских вопросов также процедурой внесения и правовыми последствиями. Ответ

правительства или министра на интерpellацию может повлечь общие дебаты о доверии к правительству.

Контроль правительства со стороны парламента в ФРГ осуществляется также комитетом Бундестага по петициям. Каждый гражданин имеет право индивидуально или вместе с другими лицами письменно обращаться с просьбами или жалобами в Бундестаг, который передает их в комитет по петициям для дальнейшего рассмотрения. Если жалобы отдельных граждан касаются деятельности Федерального правительства, то петиция передается соответствующему ведомству. На свои заседания комитет по петициям может пригласить членов Федерального правительства и потребовать от них устной или письменной информации. Комитет вправе также заслушивать свидетелей, экспертов, просителей и обращаться за официальной помощью в суды и административные органы. Соответствующий министр должен быть своевременно предупрежден о заслушивании просителей, свидетелей и экспертов. В заседании комитета, когда он сочтет необходимым участие в нем ведомства, принимает участие парламентский статс-секретарь в качестве лица, призванного осуществлять связь между правительством и парламентом.



Как следует из Основного закона ФРГ, Бундестаг имеет право, а по предложению четвертой части его членов обязан, образовать *следственный комитет*, который на публичных заседаниях собирает требуемые доказательства по изучаемому вопросу.

Бундесрат (верхняя палата), в свою очередь, также наделен соответствующими *контрольными функциями*. Члены Федерального правительства по его требованию обязаны принимать участие в заседаниях Бундесрата и его комитетов. Федеральное правительство обязано держать Бундесрат в курсе текущих дел.

Бундестаг также имеет право выразить недоверие Федеральному Канцлеру выбрав большинством членов ему преемника, и обратившись к Федеральному Президенту с просьбой об увольнении Федерального Канцлера. Федеральный Президент должен удовлетворить эту просьбу и назначить выбранное лицо.

Парламент ФРГ также имеет *контрольные функции в бюджетной сфере*. Федеральный бюджет утверждается бюджетным законом на один год или несколько лет. Законопроект по бюджету, а также проект об изменениях и поправках к бюджету передается для обсуждения с обоснованием одновременно в Бундестаг и Бундесрат.

Парламент ФРГ также имеет контрольные функции в сфере обороны и по делам беженцев.

2. НЕКОТОРЫЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОБОБЩЕНИЯ ПО ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ КОНТРОЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПАРЛАМЕНТА

При всем разнообразии видов парламентского контроля и организационно-правовых форм и методов его осуществления, можно выделить концептуальные особенности *парламентского контроля*, являющиеся общими для всех стран, имеющих политическую систему, основанную на демократическом парламентаризме.

К контрольным полномочиям парламента обычно относятся:

контроль в сфере финансов и бюджетной политики;

контроль деятельности правительства и отдельных министерств;

контроль за исполнением законов в субъектах административно-территориального деления;

контроль касательно отдельных событий, явлений и фактов государственной деятельности и общественной жизни;

контроль соблюдения прав человека.

Применяемые для осуществления парламентского контроля формы также имеют характерные особенности, присущие политическим системам, основанным на демократическом парламентаризме. Это – *вопрос депутата* правительству, *интерпелляция* (парламентский запрос), *парламентское слушание*, *отчет или выступление членов правительства* в парламенте или назначенных парламентом органах, *парламентское расследование*.

3. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ КОНТРОЛЬНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ПАЛАТЫ ОЛИЙ МАЖЛИСА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

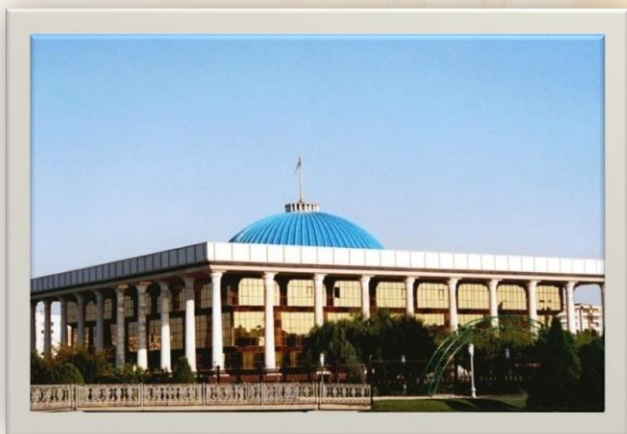
В числе основных направлений деятельности депутатов Законодательной палаты являются парламентский контроль и анализ исполнения законодательных актов.

Согласно действующему законодательству, **Законодательная палата и его органы имеют следующие контрольные полномочия:**

контроль за исполнением законов Республики Узбекистан и решений, принимаемых палатой;

направление парламентского запроса должностным лицам органов государственной власти и управления с требованием дать обоснованное разъяснение или изложить свою позицию по вопросам, входящим в их ведение (данным полномочием обладают только палата и депутат);

заслушивание представителей субъектов права законодательной инициативы



Контакты:

по вопросам, касающимся внесенного ими проекта закона;

запрашивание у государственных органов и других организаций, должностных лиц, документов, экспертных заключений, статистических и иных данных;

заслушивание комитетами сообщений руководителей органов государственной власти и управления о соблюдении ими законов Республики Узбекистан, выполнении решений комитетов палаты.

Отличительной чертой работы Законодательной палаты является деятельность фракций и депутатских групп, как важных функциональных звеньев нижней палаты.

При этом, **депутатским объединениям предоставлены следующие контрольные полномочия:**

обращаться на заседании Законодательной палаты к должностным лицам органов государственной власти и управления с требованием дать обоснованное разъяснение или изложить свою позицию по вопросам, входящим в их ведение;

ставить вопрос о заслушивании на заседании Законодательной палаты членов правительства по вопросам их деятельности;

запрашивать у государственных органов и их должностных лиц материалы и документы, необходимые для деятельности фракции, депутатской группы.

Согласно совместному Постановлению Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 15 июля 2011 года в соответствии с пунктом 15 статьи 78 Конституции Республики Узбекистан Законодательной палатой, Сенатом Олий Мажлиса заслушан отчет Премьер-министра Республики Узбекистан по актуальным вопросам социально-экономического развития страны.

Депутат наделен правом:

обращаться с парламентским запросом;

вносить предложения о заслушивании на заседаниях палаты отчета или информации любого органа либо должностного лица, подотчетного или подконтрольного палате;

предлагать к рассмотрению вопросы о проведении проверок исполнения законов Республики

Узбекистан, а также выполнения решений палаты;

обращаться к соответствующим органам и должностным лицам с требованием принять меры по немедленному пресечению обнаруженных нарушений прав и охраняемых законом интересов граждан или иных нарушений законодательства.

К совместному ведению Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса отнесены следующие контрольные функции:

принятие Государственного бюджета Республики Узбекистан по представлению Кабинета Министров Республики Узбекистан и контроль за его исполнением;

утверждение Указов Президента Республики Узбекистан об образовании и упразднении министерств, государственных комитетов и других органов государственного управления;

рассмотрение и утверждение по представлению Президента Республики Узбекистан кандидатуры Премьер-министра Республики Узбекистан, а также заслушивание и обсуждение отчетов Премьер-министра по актуальным вопросам социально-экономического развития страны;

избрание Уполномоченного Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека и его заместителя;

рассмотрение отчета Счетной палаты Республики Узбекистан;

утверждение Указа Президента Республики Узбекистан об объявлении состояния войны в случае нападения на Республику Узбекистан или в случае необходимости выполнения договорных обязательств по взаимной обороне от агрессии;

утверждение Указов Президента Республики Узбекистан об объявлении общей или частичной мобилизации, о введении, продлении и прекращении действия чрезвычайного положения.

Законодательная палата ежегодно на своем заседании заслушивает отчеты о деятельности Уполномоченного Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека и Счетной палаты Республики Узбекистан.

4. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ КОНТРОЛЬНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕНАТА ОЛИЙ МАЖЛИСА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

Формирование Сената, как палаты территориального представительства, стало важным фактором гармонизации общенациональных и региональных интересов, совершенствования законодательного процесса, углубления взаимосвязи и взаимодействия центра с местными органами власти.

Согласно действующему законодательству, **Сенат в рамках контрольных функций имеет следующие исключительные полномочия:**

контроль за исполнением законов Республики Узбекистан и решений, принимаемых Сенатом;

избрание по представлению Президента Республики Узбекистан Конституционного суда Республики Узбекистан;

избрание по представлению Президента Республики Узбекистан Верховного суда Республики Узбекистан;

избрание по представлению Президента Республики Узбекистан Высшего хозяйственного суда Республики Узбекистан;

по представлению Президента Республики Узбекистан назначение и освобождение от должности председателя Государственного комитета Республики Узбекистан по охране природы;

утверждение указов Президента Республики Узбекистан о назначении и освобождении от должности Генерального прокурора Республики Узбекистан и его заместителей;

утверждение указов Президента Республики Узбекистан о назначении и освобождении от должности председателя Службы национальной безопасности Республики Узбекистан;

назначение и освобождение по представлению Президента Республики Узбекистан дипломатических и иных представителей Республики Узбекистан в иностранных государствах;

по представлению Президента Республики Узбекистан назначение и освобождение от должности председателя правления Центрального банка Республики Узбекистан;

по представлению Президента Республики Узбекистан принятие актов об амнистии;

заслушивание отчетов Генерального прокурора Республики Узбекистан, председателя Государственного комитета Республики Узбекистан по охране природы, председателя правления Центрального банка Республики Узбекистан.

Сенат, а также член Сената вправе направить парламентский запрос должностным лицам органов государственной власти и управления с требованием дать обоснованное разъяснение или изложить свою позицию по вопросам, входящим в их ведение.

Ответ на парламентский запрос должностные лица органов государственной власти и управления дают на заседании Сената.

Парламентский запрос, адресованный председателю Верховного суда, председателю Высшего хозяйственного суда, Генеральному прокурору Республики Узбекистан, руководителям органов дознания и следствия не может касаться конкретных дел и материалов, находящихся в их производстве.

Сенат ежегодно на своем заседании заслушивает отчеты о деятельности Уполномоченного Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека и Счетной палаты Республики Узбекистан после поступления в Сенат постановления Законодательной палаты по данным вопросам.

Комитеты Сената, а также члены Сената могут запрашивать от государственных органов и других организаций, должностных лиц документы, экспертные заключения, статистические и иные данные.

Необходимо отметить, что контрольные полномочия Сената были расширены за счет передачи ему части полномочий Президента Республики Узбекистан. В частности, Сенату были переданы такие полномочия, как принятие акта амнистии по представлению Президента Республики Узбекистан, назначение и освобождение по представлению Президента Республики Узбекистан дипломатических и иных представителей Республики Узбекистан в иностранных государствах, утверждение



указов Президента Республики Узбекистан о назначении и освобождении от должности Генерального прокурора Республики Узбекистан и председателя Счетной палаты.

Члены Сената наделены контрольными полномочиями:

обращаться с парламентским запросом;

вносить предложения о заслушивании на заседаниях палаты отчета или информации любого органа либо должностного лица, подотчетного или подконтрольного палате;

предлагать к рассмотрению вопросы о проведении проверок исполнения законов Республики Узбекистан, а также выполнения решений палаты;

обращаться к соответствующим органам и должностным лицам с требованием принять меры по немедленному пресечению обнаруженных нарушений прав и охраняемых законом интересов граждан или иных нарушений законодательства.

5. ПРИОРИТЕТЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ МЕХАНИЗМОВ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ

I. Основу для дальнейшего развития парламентского контроля в Узбекистане составляют приоритеты выдвинутые главой государства «Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране». Большое внимание уделено дальнейшему совершенствованию парламентского контроля и расширению форм и правовых механизмов его осуществления.

Осуществление данной Концепции предполагает проведение широкого круга законотворческих работ. При этом будет уделено особое внимание развитию новых механизмов парламентского контроля, соответствующих общепринятой в международном демократическом сообществе практике.

Речь идет о формировании нормативно-правовой базы для:

усиления роли парламента и партийных фракций в нем в формировании и контроле деятельности исполнительной государственной власти;

повышения роли органов самоуправления граждан и институтов гражданского общества в общественном контроле за деятельностью исполнительной власти;

совершенствования взаимодействия парламента, его органов, депутатов Законодательной палаты и членов Сената со средствами массовой информации.

II. Развитию системы парламентского и общественного контроля и укреплению его демократических основ, безусловно, будет содействовать предусмотренное Концепцией создание целевой комплексной программы мер, направленной на кардинальное улучшение правового образования и просвещения в стране, пропаганды правовых знаний в обществе, и имеющей целью формирование у населения уважительного отношения к правам и свободам человека, законопослушное поведение граждан.

Важную роль в совершенствовании парламентского контроля будет иметь и предусматриваемое дальнейшее реформирование информационной сферы и развитие механизмов обеспечения свободы слова и информации.

III. Важным направлением контрольной работы парламента должно стать ее осуществление в такой «нетрадиционной» сфере, как механизм мониторинга действующего законодательства. Главная цель здесь – выявление и устранение пробелов и «белых пятен» в законодательной и нормативной базе, сокращение расхождений и дублирования различных законодательных актов и отсылочных норм, выявление и устранение ситуаций, когда эффективность правоприменительной практики сдерживается несовершенством – в отдельных законах процессуальных механизмов, обеспечивающих реализацию этих актов законодательства.

IV. Настоятельной потребностью является дальнейшее расширение практики заслушивания информации членов Кабинета Министров Республики Узбекистан о состоянии дел, правоприменительной практике в курируемых ими сферах деятельности.

V. В дальнейшем развитии таких контрольных функций, как парламентский запрос, парламентские слушания, представляется целесообразным более эффективно подчинять их задачам совершенствования правоприменительной практики исполнительной власти в центре и на местах. Более эффективное взаимодействие парламентариев с местными Кенгашами народных депутатов в целях обеспечения жесткого контроля за тем, как законы, принятые парламентом, исполняются хокимиятами на местах.

VI. Непосредственное значение для совершенствования механизмов парламентского контроля имеют задачи по существенному улучшению системной работы депутатов парламента в своих избирательных округах, направленной на выявление того, как работают принятые законы, в каких законах нуждается сегодня практика хозяйственного строительства, какими проблемами живут избиратели и что необходимо сделать для их решения.

6. ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ДАЛЬНЕЙШЕМУ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ МЕХАНИЗМОВ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

Представляется целесообразным обеспечить дальнейшее развитие нормативно-правовой базы осуществления парламентского контроля. В частности, провести разграничение между *запросом депутата* органам исполнительной власти и должностным лицам, вносимым в целях уточнения информации об их деятельности и *парламентским запросом* осуществляемым в организационно-правовой форме *интерпелляции*.

Из-за отсутствия единого правового механизма осуществления контрольно-аналитической деятельности, как одного из видов парламентского контроля, каждый комитет в обеих палатах осуществляет ее исходя из своего направления. При этом нередки случаи, когда исполнение одного и того же закона рассматривается, с небольшим перерывом разными комитетами без учета замечаний и решений, принятых при предыдущем рассмотрении. Особенно заметно расхождение в оценках, когда в этих вопросах не синхронизируется контрольная деятельность разных палат.

Контрольные функции парламента и его органов регулируются различными законами и регламентами самих палат, но при этом они не систематизированы в едином нормативном документе. В этой связи и для повышения эффективности контрольных полномочий парламента можно было бы предложить разработку и принятие единого Закона Республики Узбекистан «О парламентском контроле», в котором, с учетом уже накопленного национального опыта, четко сформулировать определения различных форм контрольно-аналитической и других видов контрольной работы парламента и включить в него эффективные процессуальные механизмы их осуществления, включая механизмы взаимоотношения парламента с другими государственными органами, экспертными организациями и службами, органами самоуправления и иными институтами гражданского общества и СМИ.

Совершенствованию контрольных полномочий парламента должно способствовать внесение дополнений в Законы Республики Узбекистан «О Регламенте Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан» и «О Регламенте Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан», и в Регламенты палат процессуального механизма осуществления нормы, предусмотренной статьей 26 Закона Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» в соответствии с которой решения областного, районного, городского Кенгаша народных депутатов, противоречащие Конституции и законам Республики Узбекистан, Указам, постановлениям и распоряжениям Президента Республики Узбекистан, могут быть отменены Олий Мажлисом Республики Узбекистан.

Парламентский контроль является важным направлением парламентской деятельности, его эффективное осуществление создает возможности для наиболее полного внедрения в жизнь законов, выявления в них неиспользованных возможностей, определения необходимости дополнительного правового регулирования общественных отношений и улучшения работы государственных учреждений по исполнению законов.

Является целесообразным внедрить в практику контроль за исполнением предусмотренного порядка вступления в силу вновь принимаемых законодательных актов. Это значительно повысило бы авторитет принимаемых законов и ответственность государственных органов и должностных лиц за их неукоснительное исполнение с самого начала их действия.

В целом, в целях дальнейшего совершенствования правовой базы регулирования парламентского контроля с теоретической и практической точки зрения является целесообразным обратить внимание на следующие проблемы:

необходимость разработки на должном уровне терминологических, научно-методических, концептуальных основ парламентского контроля;

решение вопросов контрольно-аналитической деятельности парламента должно стать одним из приоритетных направлений научно-исследовательской работы в правовой сфере;

необходимо регламентировать привлечение к парламентскому контролю независимых экспертов и специалистов, специализированных экспертных организаций;

обеспечить разработку организационно-правовых основ и процессуальных механизмов взаимодействия институтов парламентского контроля с местными

органами государственной власти и управления, органами самоуправления граждан и другими институтами гражданского общества;

систематизировать обмен результатами проведенных контрольно-аналитических мероприятий между рабочими органами палат и между самими палатами, что позволило бы эффективнее обобщать практику осуществления контрольных полномочий и улучшить информационно-аналитическое обеспечение проводимых проверок исполнения законодательных актов;

в целях дальнейшего укрепления роли СМИ в освещении контрольно-аналитической деятельности парламента представляется также важным расширить практику освещения позиции и мнений партийных фракций по контрольно-аналитической деятельности комитетов Законодательной палаты, выявляемых ими недостатках и достигнутых результатах по их преодолению;

формой повышения информированности общества и самих парламентариев о состоянии парламентского контроля могла бы стать организация периодического издания специального парламентского журнала, освещающего проведенные контрольные мероприятия палат и их практические результаты.

ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ МАТЕРИАЛЫ

1. И.А.Каримов. Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране. Доклад на совместном заседании Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан 12 ноября 2010 года. Т.: «Ўзбекистон», 2010 г.- 56 стр.
2. И.А.Каримов. Мировой финансово-экономический кризис, пути и меры по его преодолению в условиях Узбекистана. Т., «Ўзбекистон», 2009 г.
3. И.А.Каримов. Модернизация страны и построение сильного гражданского общества – наш главный приоритет. Доклад на совместном заседании Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан 27 января 2010 года. В кн.: И.А.Каримов. Наша главная задача - дальнейшее развитие страны и повышение благосостояния народа. Т.: «Ўзбекистон», 2010 г. – 72 стр.
4. Институт парламента. Материал сайта «Портал парламентского развития» (совместный проект UNDP, World Bank Institute, Еврокомиссии и других партнеров – www.agora-parl.org.
5. Конституции мира (Сборник конституций государств мира.т.1) –Ташкент:Академия МВД Республики Узбекистан, 1997 г., стр.360-442.
6. Конституция Республики Узбекистан, ст. 11. Т.: «Ўзбекистон», 2011 г.
7. Конституция Республики Узбекистан, ст. 76. Т.: «Ўзбекистон», 2011 г.
8. Парламентаризм: Опыт зарубежных стран. Т.: «Шарк», 2002 г.,74 стр.
9. Парламент Великобритании. Материалы сайта онлайн-библиотеки www.xserver.ru.
10. По материалам Parliament of Canada Web Site, www.parl.gc.ca.
11. По материалам сайта Палаты представителей Конгресса США – «United States House of Representatives», www.house.gov.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ОБЗОР ЗАРУБЕЖНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО ВОПРОСАМ
ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ И ДРУГИЕ МАТЕРИАЛЫ

Германия

В соответствии со ст. 44 Основного закона ФРГ от 23 мая 1949 г. (Следственные комитеты) Бундестаг имеет право, а по требованию четвертой части его членов обязан образовать следственный комитет, который на открытых заседаниях собирает требуемые доказательства. Заседание может быть закрытым. Положение об уголовной ответственности принимается во внимание при сборе доказательств. Сохраняется тайна переписки, почтовых, телеграфных и иных сообщений.

Суды и органы администрации обязаны оказать правовую и служебную помощь в проведении расследований. Решения следственных комитетов не подлежат судебному истолкованию. Суды свободны в рассмотрении и оценке обстоятельств, лежащих в основе расследования.

Конституция Республики Бавария от 8 декабря 1946 г. (в ред. 1 декабря 1998 г. ст. 25) Следственные комитеты. Ландтаг имеет право, а по предложению одной пятой депутатов обязан образовывать следственные комитеты. При образовании каждого нового следственного комитета его председателем становится представитель иной фракции в определенной очередности в соответствии с количеством представленных в ландтаге. Эти комитеты и другие органы, привлекаемые ими к работе, могут в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом собирать все необходимые доказательства, приглашать свидетелей и экспертов, допрашивать их и приводить к присяге и вести против них производство по делу об обязанности давать свидетельские показания. Тайна переписки, почтовой, телеграфной и телефонной связи остается неприкосновенной. Судебные и административные органы власти обязаны оказывать помощь этим комитетам при сборе документов. Все документы по требованию комитетов должны предоставляться в их распоряжение. По предложению одной пятой членов комитета он может удовлетворить ходатайство в соответствии с абз. 3. Если большинство членов данного комитета считает недопустимым удовлетворение ходатайства в соответствии с абз. 3, то решение по данному вопросу выносит ландтаг. В случае апелляции решение принимает Конституционный Суд Баварии.

Заседания следственного комитета проходят открытыми, однако, по требованию большинства в две трети членов заседания, они могут быть закрытыми.

В Бундестаге ФРГ могут быть созданы комиссии по расследованиям и комиссии по изучению. Комиссии по расследованиям должны создаваться по требованию 1/4 депутатов Бундестага (ст. 44 Основного закона). Такое меньшинство может также определить тему расследования. Уголовно-процессуальный кодекс применяется *mutatis mutandis* к работе этих комиссий, которые могут допрашивать свидетелей и требовать представления документов. Комиссии по расследованиям подводят итоги своей деятельности в отчетах, представляемых на пленарном заседании. Комиссии по изучению могут создаваться для подготовки решения, касающегося обширных и сложных проблем. Бундестаг обязан так поступить по требованию 1/4 всех депутатов. В состав комиссий по изучению могут входить не только депутаты, но также ученые и специалисты-практики.

Федеральный канцлер определяет основные направления политики и несет за это ответственность, а в пределах этих направлений каждый федеральный министр ведет дела своей отрасли самостоятельно под свою ответственность (ст. 65).

Бундестаг может выразить недоверие Федеральному канцлеру в форме выбора ему преемника большинством голосов. При этом Федеральный президент должен удовлетворить эту просьбу. Если обращение Канцлера о выражении ему доверия не имеет поддержки большинства членов Бундестага, через 21 день Президент распускает Бундестаг, кроме случаев избрания Бундестагом другого Федерального канцлера (ст. 67 Основного закона ФРГ).

Франция

Контрольная функция парламента по отношению к исполнительной власти включает:

- а) привлечение правительства к ответственности; только Национальное собрание вправе внести предложение о принятии вотума недоверия (ст. 49 Конституции, абзацы 2 и 3). Правительство может также поставить на обсуждение Национальным собранием вопрос о своей ответственности за представленную программу (ст. 49 Конституции, абзац 1). Правительство может обратиться в Сенат с просьбой одобрить правительственное заявление относительно общей линии политики правительства;
- б) работу постоянных комиссий, которые должны обеспечить Национальному собранию информацию, необходимую для осуществления контроля за политикой правительства. Постоянные комиссии могут поручать своим членам информационные миссии, касающиеся особых вопросов, комиссии могут также образовывать совместные миссии;
- в) бюджетный контроль, осуществляемый комиссиями бюджета обеих палат;
- г) работу следственных комиссий, контрольных комиссий, специальных комиссий, работу парламентских делегаций, таких, например, как делегации по делам Европейского Сообщества или же Парламентского бюро по оценке выбора направлений работ в области науки и технологии;

Специализированными контрольными органами являются:

- а) постоянные комиссии, в особенности обе комиссии бюджета, специальные докладчики которых могут на основании документов и на месте осуществлять контроль за способом использования кредитов, находящихся в бюджете ведомства, за которое они отвечают.
- б) следственные и контрольные комиссии (включая все их специальные полномочия).

Подобно существующим в Германии и Великобритании постоянным и специальным парламентским комитетам во французском парламенте действуют специальные постоянные и временные комиссии, но их контрольные полномочия весьма ограничены. Деятельность временных комиссий по расследованию регулируется Ордонансом от 17 ноября 1958 г. №58-1100. Решение об их учреждении принимается постоянной комиссией Национального собрания - комиссией конституционных законов. Это означает, что они не могут быть созданы в то время, когда палата не заседает. Кроме того, постоянная комиссия, в компетенцию которой входит рассмотрение вопроса об учреждении комиссии по расследованию, может отклонить предложение о ее создании, если это повлечет за собой вмешательство в исключительную компетенцию исполнительной власти или любых других органов, включая само Национальное собрание. Парламентская статистика свидетельствует о

том, что с 1981 по 1986 годы из 65 внесенных предложений о создании комиссий 60 было отклонено.

Представители парламентского большинства, поддерживающего правительство, составляют большинство в комиссиях. Это связано с тем, что в соответствии с абз. 2 ст. 37 Регламента Национального собрания партийные группы занимают в постоянных комиссиях количество мест, пропорциональное их численности по отношению к числу членов, составляющих Собрание, что означает на практике, что между Национальным собранием и правительством существует политическое согласие по основным вопросам национальной политики, и если большинство членов парламента поддерживают исполнительную власть, то комиссии образуются редко. Затруднен и порядок включения вопроса о формировании комиссии в повестку дня заседания палаты, так как в соответствии с абз. 1 ст. 48 Конституции Французской Республики 1958 г. Правительство устанавливает приоритетную, а Собрание - дополнительную повестку дня, что не позволяет депутатам изменить предписанную программу работы. По существу, правительство само решает, нуждается оно в контроле или нет.

Таким образом, контрольные полномочия Национального собрания весьма ограничены и не всегда позволяют заставить правительство отвечать за свои действия. Помимо этого, следует сказать о важной роли Регламента Национального собрания, нормы которого могут усилить власть представительного органа либо свести "на нет" институты, позволяющие парламентариям контролировать деятельность правительства.

Испания

В соответствии с Конституцией Испании от 27 декабря 1978 г. (ст. 76) Конгресс и Сенат и, при необходимости, обе палаты совместно могут назначать следственные комиссии по любым делам, представляющим общественный интерес. Их заключения не являются обязывающими для судов, а также не влияют на судебные решения. Однако результаты расследования могут быть переданы прокуратуре для осуществления, если требуется, соответствующих действий.

Ст. 99 Конституции Королевства Испания предусматривает следующее: Король после консультаций с представителями политических партий, представленных в парламенте, предлагает кандидата на пост председателя правительства, который вносит на обсуждение Конгресса депутатов политическую программу правительства, которое он намерен сформировать, и после получения доверия парламента Король назначает его.

Италия

В соответствии с Конституцией Итальянской Республики (от 27 декабря 1947 г.) (ст. 82) каждая палата (Палата депутатов и Сенат Республики) может проводить расследование по вопросам, представляющим государственный интерес. Для этой цели она назначает из числа своих членов комиссию в пропорции, отражающей соотношение различных фракций. Комиссия по расследованию проводит проверки и расследования с такими же полномочиями и ограничениями, как и судебная власть.

Особенность парламентского контроля - отсутствие конструктивного вотума недоверия. В парламенте Италии каждая из палат (Палата депутатов и Сенат) может

потребовать ухода правительства в отставку, и в процедуре вотума недоверия правительству участвуют обе палаты парламента. Председатель Совета министров несет ответственность за общую политику, министры коллегиально ответственны за действия правительства и индивидуально - за действия своих ведомств. Резолюции недоверия правительству должны быть подписаны не менее одной десятой членов палаты (ст. 94, 95 Конституции Итальянской Республики 1947 г.).

Согласно ст. 82 Конституции Италии каждая палата может проводить расследование по вопросам, представляющим государственный интерес. Комиссии формируются пропорционально соотношению парламентских фракций палаты при этом они обладают такими же полномочиями, как и судебная власть. Кроме того, здесь функционируют специальные двухпалатные комиссии, созданные целевым назначением на основании Закона от 30 декабря 1991 г. №410. Наиболее важными являются специальные комиссии по вопросам борьбы с мафией, борьбы с политическим терроризмом, а также комиссии по проверке тюрем и расследованию конкретных дел, получивших широкий общественный резонанс. Комиссии вправе приглашать на свои заседания работников правоохранительных и судебных органов, где вырабатываются согласованные меры по предотвращению тех или иных негативных явлений, а также меры по совершенствованию законодательства. Регламенты палат итальянского парламента предоставили комиссиям большие возможности получения информации в рамках соответствующей предметной компетенции. Характерно то, что в этом случае регламенты никак процедурно не ограничивают сбор и использование информации комиссиями.

Швейцария

В соответствии с Федеральной Конституцией Швейцарской Конфедерации от 1 января 2000 г. (ст. 153 Парламентские комиссии) каждый Совет (Национальный совет и Совет кантонов) из числа своих членов учреждает комиссии. Закон может предоставить совместным комиссиям некоторые полномочия, за исключением законодательных полномочий.

Для выполнения своих функций комиссии имеют право получать информацию, работать с документами и проводить расследования. Пределы этого права определяет закон.

Федеральное Собрание осуществляет высший контроль над Федеральным Советом и федеральными административными органами, над федеральными судами и другими органами и лицами, которым доверено исполнять функции Конфедерации. Наличие секретности при исполнении их функций не является основанием для отказа в осуществлении над ними надзора контрольными комиссиями, существование которых предусмотрено законом.

Австрия

Конституция Австрии предусматривает право парламента создавать комитеты по расследованию определенных вопросов. Детальная регламентация процесса парламентского расследования согласно Конституции Австрии должна содержаться в федеральном законе о регламенте Национального совета.

Национальный совет (нижняя палата) может создавать следственные комитеты. Предложение о создании подается в письменном виде Президенту Национального совета. В нем должны быть указаны обстоятельства, подлежащие рассмотрению, а также возможный состав комитета. Согласно Регламенту, следственный комитет должен включать хотя бы одного члена каждой партии, представленной в Главном комитете Национального совета. Все публичные учреждения (органы государственной власти, политические партии, компании, более 50% акционерного или стартового капитала которых принадлежит Федерации) должны предоставлять следственным комитетам свою документацию. Суды и все иные органы обязаны удовлетворять требования следственных комитетов о предоставлении документов. При сборе документов самими следственными комитетами применяются положения уголовно-процессуального кодекса.

Латвия

Парламент в целом осуществляет следующие контрольные функции:
вопросы членам Кабинета Министров. Эти вопросы могут задавать не менее 5 членов парламента;
запросы членам Кабинета Министров. Они могут быть внесены не менее 10 членами парламента;
следственные комиссии. Такие комиссии должны создаваться, если этого требует не менее 1/3 членов парламента.

Комиссии парламента вправе затребовать сведения и разъяснения, которые необходимы для их работы. Депутаты непосредственными контрольными полномочиями не обладают.

Литва

Несмотря на то, что Конституцией не установлены права комитетов Сейма, связанные с контролем за работой исполнительной власти, согласно регламенту парламента они рассматривают программу Правительства и представляют Сейму свои заключения, могут обращаться с вопросами, выступать с инициативой относительно освобождения от занимаемой должности членов правительства или образования контрольно-исследовательской комиссии, а также обсуждать отчет об исполнении государственного бюджета.

Македония

В соответствии с Конституцией Республики Македония Собрание осуществляет контроль и надзор за деятельностью Правительства и других государственных должностных лиц, ответственных перед Собранием. Политический надзор и контроль осуществляются следующими несколькими способами: вопросы представителей; интерпелляция (запрос); голосование о доверии Правительству; комиссии по опросу общественного мнения; контрольные комиссии.

Каждый представитель имеет право задавать вопросы о деятельности Правительства и деятельности других государственных лиц, избранных или

назначенных Собранием; запрос может быть сделан по крайней мере пятью представителями относительно деятельности любого должностного лица в Правительстве и о каждом члене правительства отдельно, как и о вопросах деятельности государственных органов; вопрос о доверии правительству может быть поставлен не менее чем двадцатью представителями обо всех сферах деятельности и по каждому вопросу государственной важности. Собрание может создавать комиссии по опросу общественного мнения и на основании их результатов предлагаются процедуры для установления ответственности государственных должностных лиц.

Чехия

Главная контрольная функция принадлежит Президиуму Палаты Депутатов. Палата депутатов может:

вынести вотум недоверия правительству (всегда по предложению не менее чем 50 депутатов; для принятия предложения требуется простое большинство голосов);

принять решение о предоставлении вотума доверия правительству (в течение 30 дней со дня определения состава нового правительства или по предложению правительства; для принятия предложения требуется простое большинство голосов).

Комиссии исполняют свою контрольную функцию, требуя присутствия министров на заседаниях комиссий, во время которых рассматриваются вопросы, связанные с их работой. Контрольную функцию осуществляет также следственная комиссия, которая может быть образована с целью исследовать дело, имеющее отношение к охране общественного интереса.

Отдельные депутаты осуществляют контрольную функцию, внося интерpellации и вопросы, обращенные к министрам, премьер-министру и правительству.

Постоянные и следственные комиссии осуществляют также контрольную функцию. Специальные комиссии не могут осуществлять никакой контрольной функции.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

ОБ ОПЫТЕ ПАРЛАМЕНТОВ НЕКОТОРЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН В
ЗАСЛУШИВАНИИ ОТЧЕТА ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

Россия

В соответствии со статьями 103 и 114 Конституции РФ предусматривается заслушивание Государственной Думой Федерального Собрания (Парламента) России ежегодных отчетов Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Госдумой.

В рамках подготовки к заслушиванию отчета председателя Правительства РФ (премьер-министра) представленные в настоящее время в Думе фракции партии «Единая Россия», Коммунистической партии, Либерально-демократической партии, партии «Справедливая Россия» ежегодно направляют в Комитет Госдумы по регламенту и организации работы Думы соответствующие вопросы о деятельности Правительства РФ, относящиеся к компетенции Правительства.

Срок представления вопросов в Комитет по регламенту и организации работы Думы и количество вопросов от каждой фракции устанавливаются Советом Госдумы. По сложившейся практике, каждая фракция вносит по 5-6 вопросов, из которых в итоге утверждаются по 3. Перечень вопросов от фракции утверждается решением фракции. Комитет по регламенту и организации работы Думы обобщает поступившие вопросы и формирует единый перечень вопросов Госдумы о деятельности Правительства Российской Федерации, который направляет в Совет Думы.

Утвержденный Советом Думы перечень вопросов Госдумы о деятельности Правительства направляется в Правительство Российской Федерации.

Госдума рассматривает вопрос о ежегодном отчете Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности в период весенней сессии. Дата рассмотрения вопроса о ежегодном отчете устанавливается Советом Госдумы по согласованию с председателем Правительства РФ.

При рассмотрении ежегодного отчета Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности Госдума на своем заседании заслушивает председателя правительства. Заседания Госдумы проводятся открыто, гласно и освещаются в средствах массовой информации.

Отчет Правительства Российской Федерации обычно содержит отчетную информацию о результатах реализованных Правительством мер и планах по развитию финансового рынка, банковской системы, рынка труда, отраслей экономики Российской Федерации, социальному обеспечению населения и других мер социальной политики.

По решению палаты на ее заседания приглашаются представители государственных органов, общественных объединений, научных учреждений, эксперты и другие специалисты для предоставления необходимых сведений и заключений по рассматриваемому Государственной Думой вопросу. Представители СМИ могут присутствовать только на открытых заседаниях палаты при условии их аккредитации в Государственной Думе.

Кроме того, приглашаются полномочный представитель Президента в Госдуме, председатель и члены Совета Федерации, члены Правительства, полномочный представитель Правительства в Госдуме, члены Конституционного, Верховного и

Высшего Арбитражного судов, руководство и аудиторы Счетной палаты, уполномоченный по правам человека, генеральный прокурор, председатель ЦИК.

Дума может принять решение о проведении закрытого заседания, если предложение об этом внесено председательствующим на заседании, Советом Госдумы, Президентом, комитетом Госдумы или фракцией, председателем Думы, председателем Правительства Российской Федерации.

Депутаты вправе задавать вопросы Председателю Правительства Российской Федерации, высказывать свое мнение о деятельности Правительства. При этом преимущественное право на выступление принадлежит представителям фракций. Процедура рассмотрения вопроса о ежегодном отчете Правительства Российской Федерации устанавливается Советом Госдумы.

Продолжительность докладов, содокладов и заключительного слова устанавливается председательствующим на заседании Думы по согласованию с докладчиками и содокладчиками, но не должна превышать 15 минут для доклада, 10 минут для содоклада и 10 минут для заключительного слова. Выступающим в прениях предоставляется до 10 минут, для повторных выступлений в прениях - до 5 минут.

На заседаниях ведутся протоколы и стенограммы. Протокол подписывается председательствующим на заседании. Стенограммы заседаний, за исключением стенограмм закрытых заседаний, подлежат опубликованию, а также размещаются в Фонде электронных информационных ресурсов.

По итогам рассмотрения ежегодного отчета Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности Госдума принимает постановление, проект которого готовит и вносит на рассмотрение палаты Комитет по регламенту и организации работы Думы.

Таиланд

Премьер-министр Таиланда ежегодно по итогам текущего года представляет отчет в парламент о результатах деятельности правительства в политической, социально-экономической, военной, культурно-гуманитарной сферах.

Кроме того, в ходе заслушивания отчета, премьер-министром Таиланда представляется информация о реализуемых в ближайшей перспективе планах и программах в различных областях.

Заслушивания отчета главы правительства проходят в открытом режиме, все желающие лица могут принять участие без специального приглашения. Как правило, в них принимают участие члены обеих палат парламента, правительства, представители общественных организаций и бизнеса, эксперты и др.

По итогам отчета премьер-министра Таиланда, депутаты могут представить свои видения и рекомендации по тем или иным вопросам, затронутым в ходе обсуждения отчета. В случае приемлемости поступивших от депутатов предложений, премьер-министр принимает их для внесения изменений в планы правительства на будущее.

Португалия

Согласно ст. 191 Конституции Португальской Республики, Премьер-министр несет ответственность перед Президентом Республики и в рамках политической ответственности Правительства - перед Ассамблеей Республики. С учетом этого, парламент страны не заслушивает отчеты главы правительства. Наряду с этим, в течение 10 дней после назначения премьер-министра, Ассамблеи представляется программа правительства в виде заявления его главы. По истечении 3 дней дебатов, парламент должен утвердить эту программу или отклонить ее большинством голосов депутатов в две трети.

Испания

Специфика испанской политической системы построена на практике избрания главы правительства от партии, получившей наибольшее количество мест в парламенте.

Согласно конституции Испании, парламент, среди прочих функций, «контролирует действия правительства», что включает в себя различные аспекты – от обязательного одобрения парламентом политической программы нового правительства и последующих принятых им нормативных актов, до вызова любого члена правительства на слушания по какому-либо конкретному вопросу и вынесения вотума недоверия правительству в целом.

По сложившейся политической традиции премьер-министр Испании выступает в парламенте в конце весенней парламентской сессии (конец июня - начало июля) с докладом о состоянии нации - отчетом правительства по наиболее важным сферам развития страны, а также приоритетам дальнейшей стратегии.

Принимая во внимание, что ежегодный отчет главы правительства отдельно не закреплен ни в конституции страны, ни в парламентских нормах, к нему применяются правила регламента обычных пленарных заседаний парламента.

Выступление премьер-министра включается среди прочих вопросов в повестку заседания, которая формируется спикерами и бюро (организационные структуры) обеих палат по согласованию с парламентскими комитетами.

Ввиду того, что затрагиваемые в отчете премьер-министра вопросы охватывают практически все аспекты жизни страны и общества, на слушаниях могут присутствовать члены правительства, парламентские комитеты, общественные деятели, представители СМИ (широкая публичность пленарных заседаний, за исключением ряда случаев, закреплена в конституции страны).

Помимо выступления премьер-министра, на заседании может также выступить соответствующий член правительства по тому или иному конкретному направлению. Нормативы также предусматривают дебаты с участием представителей других партий с широким обсуждением действий правительства в отчетный период и изложением своей позиции.

Регламент не предусматривает вынесения какого-либо решения по отчету главы правительства о состоянии нации, за исключением случаев, когда премьер-министр предоставляет в парламенте политическую программу вновь сформированного правительства, а также процедуры вотума доверия или недоверия правительству.

Израиль

Поскольку права и обязанности президента в Израиле сильно ограничены, реальным главой исполнительной власти и политическим руководителем страны является премьер-министр. На него возложены высшие полномочия в принятии государственных решений. Главой правительства, как правило, становится председатель партии, получившей на всеобщих выборах наибольшее число голосов.

Основной закон «О правительстве» гласит, что кабинет министров несет коллективную ответственность перед Кнессетом и находится у власти до тех пор, пока пользуется доверием парламента (поддержкой простого большинства его членов). Надзор Кнессета за исполнительной властью осуществляется посредством обсуждений отчетов деятельности правительства на пленарных заседаниях и в комиссиях. Другим способом контроля Кнессета над правительством считаются парламентские запросы. Такие запросы адресуются правительству или конкретному министерству. В случае необходимости, обсуждение запроса переносится на заседание одной из комиссий Кнессета.

Глава правительства, как правило, присутствует и выступает на открытии и закрытии зимней и летней сессии парламента по самым актуальным для страны вопросам. Кроме того, премьер-министр лично может представить на слушание парламента важные для государства законодательные акты.

Согласно ст. 42 Основного закона «О правительстве» группа, состоящая из 40 депутатов, собравших свои подписи, наделяется правом пригласить главу правительства на пленарное заседание Кнессета для обсуждения какого-либо вопроса. Данное право может быть использовано не более одного раза в месяц. В таких случаях присутствие премьер-министра обязательно.

На пленарном заседании принимают участие депутатский корпус и члены правительства, курирующие вопросы, поставленные на обсуждение. Решением парламента на заседания могут быть приглашены президент страны, глава судебной власти и начальник Генерального штаба армии. На открытых слушаниях практикуется участие представителей прессы.

В отдельных случаях глава правительства может быть приглашен на заслушивание в комиссию Кнессета по иностранным делам и обороне, которая на практике считается самой значимой и престижной. Это объясняется особой ролью армии и актуальностью вопросов обороны в израильском государстве.

Заседания данной комиссии, в отличие от пленарных заседаний Кнессета, имеют негласный характер и проходят при закрытых дверях. В ходе слушаний с участием премьер-министра обсуждаются вопросы государственной важности, в частности оборонная политика, деятельность разведслужб, палестино-израильский конфликт, иранская ядерная проблематика и др.

Решения, принятые по итогам заседаний в парламентской комиссии, в большей степени, имеют рекомендательный характер.

Великобритания

Парламент Великобритании контролирует исполнительную власть, принимая или отклоняя её законопроекты, а также заслушивая отчеты премьер-министра и министров в рамках т.н. «Времени вопросов» и заседаний парламентских комитетов. В обоих случаях вопросы могут задавать члены обеих палат, на которые они обязаны отвечать.

Премьер-министр отвечает на вопросы Палаты общин один раз в неделю – каждую среду с 15.00ч. до 15.30ч. В заслушивании его отчетов могут присутствовать также члены Палаты лордов и Правительства. «Время вопросов премьер-министру» фокусируется на ключевых вопросах внутренней и внешней политики страны. Данная практика была введена в 1961 г.

Вопросы может задавать любой член Парламента, но только лидеры правящей партии и оппозиции могут задавать повторные вопросы. Обычно данное время используется партиями для того, чтобы показать, какой вклад они внесли в развитие государства, а также выразить их взгляды на работу Правительства и премьер-министра.

В свою очередь, премьер-министр часто использует «Время вопросов» как возможность сделать заявление о политике Правительства или дать официальную реакцию на тот или иной актуальный вопрос, в т.ч. международного характера.

«Время вопросов премьер-министру» транслируется в прямом эфире по специальному парламентскому телевизионному каналу «BBC Parliament» и американскому телевидению «C-SPAN», а также на вебсайте главы правительства страны.

Общая информация о проекте ПРООН «Поддержка парламентского развития»

Согласно подписанному 18 августа 2010 года Соглашению между ПРООН и обеими палатами Олий Мажлиса РУз, был запущен совместный проект «Поддержка Парламентского Развития», который рассчитан на 2010-2013 гг.,

Главной целью проекта является оказание технического содействия по укреплению информационно-коммуникационной базы, институциональной основы информационно-аналитической деятельности обеих палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан путем:

- а) укрепления и дальнейшего развития потенциала Парламента, а также аппаратов обеих палат Олий Мажлис;
- б) содействия совершенствованию контрольно-аналитической деятельности палат Парламента;
- в) укрепления представительной функции Парламента посредством содействия совершенствованию организации деятельности депутатов и методов их работы с избирателями;
- г) повышения эффективности работы аппаратов обеих палат и информационно-технической поддержки организации парламентской деятельности.

В следующем выпуске:

**Актуальные вопросы укрепления
представительной функции
парламента**