

## В ЛАБОРАТОРИИ УЧЕНОГО

УДК 328.32 + 342.53 + 321

А. А. Керимов

### КОНЦЕПЦИЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В ЗАРУБЕЖНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКЕ

Статья посвящена изучению различных подходов к трактовке понятия парламентаризма в зарубежной политической науке и определению его универсальных характеристик.

**Ключевые слова:** парламентаризм, парламент, выборное представительство, народное представительство, принцип разделения властей.

В современной политической науке можно говорить о двух основных подходах к трактовке феномена парламентаризма. Первый подход условно можно назвать «государствоведческим», в рамках которого парламентаризм рассматривается как форма государственного правления [4, 3]. Мы считаем, что такой взгляд на природу парламентаризма упрощает суть вопроса. С древнейших времен под формами правления понимали способ реализации власти через правление или многих (полития), или одного лица (монархия), или группы лиц (аристократия), или народа (демократия). Парламенты существовали и существуют при различных формах правления. Парламентаризм можно толковать как способ организации государственной власти в рамках той или иной формы правления, но не как самостоятельную форму правления.

Вторая точка зрения в большей степени ориентирована на политологический анализ и предполагает трактовку парламентаризма как системы организации и функционирования государственной власти, базирующейся на разделении властей, множественности интересов различных социальных групп граж-

---

КЕРИМОВ Александр Алиевич — кандидат политических наук, доцент кафедры истории России Института фундаментального образования Уральского федерального университета (e-mail: Kerimov68@mail.ru).

© Керимов А. А., 2012

данского общества, политическом плюрализме, соблюдении прав и свобод человека и гражданина [3, 646–647].

С политологической точки зрения, парламентаризм — многоплановая, сложная структура. Поэтому неудивительно, что по вопросу сущности и принципов парламентаризма существует достаточно широкий спектр мнений. Так, например, немецкий исследователь Г. Еллинек считает парламент сердцевиной парламентаризма, но при этом он не относит парламент к числу важнейших органов государства. Парламент, по его мнению, — это один из таких второстепенных органов, появление, существование и исчезновение которых не влечет за собой дезорганизации или коренного видоизменения государства. Парламент не является самостоятельным органом, так как его волевой акт непосредственного воздействия на государство и на подвластных государству лиц не оказывает [4, 30–33].

Совершенно другой точки зрения придерживается английский исследователь А. Дэйси. «Парламентаризм, — писал он, — имеет при английском государственном устройстве право издавать и уничтожать всевозможные законы; нет ни лица, ни учреждения, за которым английский закон признавал бы право преступать или не исполнять законодательные акты парламента. Права парламента ограничены лишь двумя факторами: нравственным законом и общественным мнением» [2, 45].

Более умеренную позицию занимает французский политолог Г. Бюрдо. По его мнению, «парламентаризм основывается на трех принципах: равенстве исполнительной и законодательной властей, их сотрудничестве, существовании средств взаимного воздействия их друг на друга. Ни правительство, ни парламент не должны пользоваться сколько-нибудь значительным преобладанием, их равновесие должно гарантироваться контролем общественного мнения. Поэтому парламентскую систему иногда и называют проявлением общественного мнения» [11, 28].

В вышеприведенном определении, как мы видим, на первый план выходит подход к парламентаризму как к проявлению общественного мнения. В этом отношении более категоричен американский исследователь А. Дженнигс, подчеркивающий, что «функцией парламента является не управление, а критика. Его критика направлена не столько на существенное изменение политики правительства, сколько на образование общественного мнения. Главное значение парламента в том, что произносимые в нем речи имеют отклик в стране, и, следовательно, не в полномочиях сила парламента, а в общественном мнении, откликающемся на парламентские словопрения» [13, 472].

Особый интерес представляет мнение немецкого исследователя П. Лёше, который считает, что есть два понимания парламентаризма: узкое и широкое. С точки зрения первого, парламентаризм означает наличие парламента как выразителя интересов народа; более широкая дефиниция связана с парламентским парламентаризмом, который опирается на определенные институты, определенные общественные структуры и на общественно-политическую культуру. Этим одновременно характеризуется невозможность переноса данной системы парламентаризма на другие общества и другие политические культуры [5, 51].

Встречаются и другие суждения, отождествляющие понятия парламентаризма и демократии [8, 8; 9, 40–44]. По существу, противоположную им точку зрения высказывает профессор У. фон Алеманн, подчеркивающий, что «если народное представительство не играет центральной роли в политике, то можно говорить об “авторитарном” и даже “тоталитарном” парламентаризме» [1, 22].

Таким образом, вышеприведенные определения позволяют выделить принципы парламентаризма, среди которых важными являются: выражение и защита интересов всех социальных групп населения; приоритет законодательных органов власти перед остальными; подчиненность и подконтрольность парламента народу; взаимодействие парламента с другими органами власти.

При интерпретации понятия парламентаризма употребляются различные характеристики, определяющие его как систему управления обществом [12, 23]; форму представительной демократии [14, 47]; демократический механизм реализации интересов определенных групп населения [10, 79] и др., а на наш взгляд, парламентаризм целесообразно рассматривать как целостную систему организации и функционирования государственной власти, имеющую определенные функции, место и роль в политической системе общества.

С точки зрения политической теории, парламентаризм является одной из форм представительной демократии. В этом смысле он фактически отождествляется с демократическими ценностями, сложившимися за многие столетия, такими как гражданское общество с высокой степенью правовой культуры; утверждение идеи верховенства закона; приоритет прав личности в отношениях с государством; создание соответствующей шкалы ценностей, которая бы исключала противоречия общественных и личных интересов при осуществлении государственной власти. Несомненно, все указанные ценности должны реализовываться посредством деятельности органа народного представительства — парламента.

Подлинный парламентаризм возможен только при демократии, когда парламент, как отмечают Д. Олсон и М. Мезей, находится «ближе, чем другие институты, к тому месту, где происходит слияние теории демократии и демократической практики» [7, 16], и не формально, а на деле выступает в качестве высшего представительного органа власти. Он включает в себя сам парламент и, кроме того, целую систему политических, правовых и моральных факторов различного уровня, с помощью которых регулируется жизнь общества. Нет сомнений в том, что демократизация невозможна без развития и совершенствования представительных форм осуществления власти различными социальными слоями общества, т. е. без парламентской демократии. Но, с другой стороны, нет сомнения в том, что свобода граждан может быть обеспечена только в том государстве, где законодательная, исполнительная и судебная власти действуют в строго определенной области и взаимно ограничивают друг друга.

Говоря о соотношении парламента и демократии, прежде всего подразумевают представительную демократию, которая в собственном смысле слова представляет собой выборные органы парламентского типа, как на общенациональном, так и на региональном уровнях. Именно эти органы носят название представительных, и их наличие, значимость и активная роль являются важным

показателем демократического режима в стране. В этом плане развитая представительная демократия — синоним парламентаризма.

Рассуждая о характере представительного правления, составляющего сущность парламентаризма как института политической системы, Дж. Ст. Милль подчеркивал значимость непосредственного участия народа в законотворческой деятельности, выдвигая представительный принцип в качестве альтернативы бюрократии [6, 38–40]. Действительно, либеральный принцип представительного правления исторически связан со становлением парламентаризма и обеспечивает возможность общественного контроля над правительственными органами силами парламента, однако участие народа в процессе законотворчества является лишь «внешней» характеристикой парламентаризма, в то время как его базовым компонентом выступают прежде всего функционирование представительных учреждений и характер их взаимодействия с другими элементами политической системы, а также с гражданским обществом.

Состав парламента определяется волеизъявлением народа. Это означает, что верховная власть принадлежит народу, что парламентская власть выступает как орган, уполномоченный народом — сувереном власти. В силу этого парламент олицетворяет народный суверенитет. Он призван выражать народную волю и субординировать интересы, поскольку парламентское представительство в совокупности являет собой социум в миниатюре. Следовательно, только при таком характере представительства парламент в состоянии адекватно отразить интересы народа, учесть все многообразие настроений и мнений людей, весь спектр культур и традиций, в особенности если электорат многонационален.

Иной раз под парламентаризмом понимают теорию и практику функционирования парламента. Хотя достаточно часто можно встретить расширенное толкование парламентаризма, отождествляющее его с представительной демократией в целом, или его трактовку как способности представительного органа государственной власти свободно обсуждать и принимать политические решения в форме законов. Можно соглашаться или оспаривать это суждение, однако бесспорно одно — не бывает демократии без парламентаризма, а парламентаризм не существует без парламента.

Парламентаризм возникает и существует тогда, когда парламент наделен полномочиями законодательства, избрания правительства, контроля за его деятельностью и другими органами исполнительной власти, их отставки, а также отставки главы государства. Таким образом, правомерно говорить о парламентаризме в том случае, если помимо парламента существует такая система управления обществом, в которой, по меньшей мере, имеется: а) четкое распределение законодательных и исполнительных функций; б) доминирующее (привилегированное) положение представительного (законодательного) органа — парламента по отношению к другим органам государственной власти.

Парламент необходимо рассматривать как основу парламентаризма — особой демократической системы организации и функционирования высшей государственной власти, базирующейся на принципах разделения властей и верховенства права, в которой парламент с его законодательной, представительной и контрольной прерогативами занимает ведущее положение.

Парламент как ключевой элемент парламентаризма, кроме выполнения отведенных ему функций, должен обладать и определенными признаками, качественными характеристиками, без которых парламентаризм как система не может состояться. Таковыми являются главенство закона; относительная самостоятельность парламента; разделение и сбалансированность полномочий всех ветвей власти, наличие системы взаимных сдержек и противовесов; представительность; достаточно высокий уровень законодательной компетенции; способность реально обеспечивать права и свободы граждан.

Вышеприведенные качественные характеристики позволяют рассматривать парламентаризм как специфический правовой институт реализации интересов всех социальных слоев и групп обществ. Однако наличие представительного и законодательного органа еще не означает наличия парламентаризма как особого социального и политического института современного цивилизованного общества. Парламентаризм — гораздо более сложная и многогранная система организации государственной власти, чем наличие парламента и простого разделения власти.

Во многих современных определениях парламентаризма в качестве самостоятельного атрибута этого явления неоправданно отсутствует упоминание о наличии в политической системе общества партий парламентского типа как одном из основных элементов парламентаризма.

Для реализации своей основной задачи партийные структуры принимают активное участие в выборах, и из их представителей комплектуется состав парламента, по сути, делегированный от избирателей. В ходе парламентской деятельности партии способствуют выполнению одной из основных функций этого органа власти, которая сочетается с их прямой задачей, заключенной в представительстве интересов. Другими словами, можно говорить о том, что парламент осуществляет функцию посредством практической деятельности политических партий, и это свидетельствует об их тесной взаимосвязи. Помимо представительной функции, парламент наделен властной прерогативой. Она воплощается в реальность также при непосредственном участии партий, политические программы которых преобразуются в парламентские решения, определяющие тактику дальнейшего развития государства, подготавливая при этом почву для принятия закона.

Нельзя утверждать о наличии парламентаризма даже при существовании парламента, если в политической системе общества отсутствуют партии парламентского типа, которые должны взаимодействовать между собой, рассматривать свою законотворческую деятельность в парламенте как первостепенную и демонстрировать готовность брать на себя политическую ответственность за стабильность всей политической системы.

Таким образом, понятие «парламентаризм» весьма объемно. Только при органическом единстве таких характеристик, как институт представительной (законодательной) власти, формируемый на основе свободных выборов с участием политических партий и выражающий интересы всего общества; конституционно закрепленный принцип разделения властей; верховенство права; гражданское общество, характеризующееся демократизмом и высокой политико-

правовой культурой граждан, можно говорить о наличии парламентаризма, призванного утверждать и развивать в обществе принципы социальной справедливости, гражданского согласия и правопорядка.

- 
1. Алеманн У. фон. Парламентаризм // Политология. М., 1993. Вып. 3. С. 73–76.
  2. Дайси А. Основы государственного права Англии. М., 1905.
  3. Дюверже М. Политические институты и конституционные право // Антология мировой политической мысли : в 5 т. М., 1997. Т. 2. С. 643–661.
  4. Крылов Б. С. Парламент буржуазного государства. Политическая сущность и формы парламента и парламентаризма на современном этапе. М., 1963.
  5. Лёше П. Опыт парламентаризма в Германии // Роль парламента в демократическом государстве : материалы науч.-практ. конф. Барнаул, 1999. С. 53–59.
  6. Милль Дж. Ст. Размышления о представительном правлении. Benson ; Vermont, 1988.
  7. Политическая демократия и федерализм в России и Германии. Москва ; Мюнхен ; Вюрцбург, 1999.
  8. Фальбек А. Современный парламентаризм. М., 1998.
  9. Хубнер Е. Парламентаризм и правительственная система — определение и разграничение // Полис. 1992. № 3. С. 38–45.
  10. Melone A. P. Creating Parliamentary Government: The Transition to Democracy in Bulgaria. Columbus, 1998.
  11. Bureteau G. Traite de science politique. Paris. 1977.
  12. Hubit K. Scott Parliaments and the PR process. N. Y., 2004.
  13. Jennings I. Cabinet Government. Cambridge, 1959.
  14. Rosenthal A., Loomis H., Hibbing J., Kurts K. Republic on trial: the case for Representative Democracy. Washington, 2003.

*Статья поступила в редакцию 7.06.2012 г.*