

ЗМІСТ

Конституційні моделі
законодавчої влади

Формування, структура та
склад парламенту, основні
форми діяльності.

Внутрішня організація
парламенту

Повноваження та порядок
роботи парламенту

Правовий статус депутата
парламенту

Законодавчий процес та його
стадії. Бюджетний процес



Законодавча влада

Законодавча влада – це гілка державної влади, делегована народом своїм представникам у парламенті, що надає їм виключне право приймати закони

Парламент – це повністю або частково виборний вищий законодавчий, колегіальний, представницький орган держави

Особливості

- Колегіальний за структурою та принципами діяльності, парламент представляє різноманітні групові, партійні та інші інтереси
- Виборці делегують повноваження депутатам через вибори
- Серед національних законодавчих органів найбільшим є Всекитайські збори народних представників – 2980 членів, а найменшим – Папська комісія Ватикану, 7 осіб
- Розмір нижньої палати парламенту країни, як правило, пропорційний кубічному кореню від кількості її населення

Палати парламенту, що створюються шляхом призначення, не є представницькими органами (e.g.: палата лордів Великобританії)



Парламент-аризм

Парламентаризм (у широкому розумінні) – це система формування та діяльності вищого представницького органу держави, а також політико-державних відносин та інститутів, прямо чи опосередковано пов'язаних з ним

(у вузькому) – це форма державного управління суспільством, якій притаманні поділ влади, керівна роль представницького органу в системі органів влади, контроль парламенту за виконавчою владою, привілейоване становище депутатів та їхня юридична незалежність від виборців

Найменування парламентів

- Парламент (Індія, Італія, Франція, Японія; від фр. *parler* – говорити)
- Конгрес (США; від лат. *congressus* – зібрання)
- Генеральний конгрес (Мексика)
- Генеральні кортеси (Іспанія; від *corte* – королівський двір)
- Збори (Федеральні збори РФ, Австрія, ВЗНП НКР, Верховні народні збори КНДР, Народні збори Болгарії, Великі національні збори Румунії)
- Асамблея (Асамблея республіки в Португалії, Національна асамблея народної влади на Кубі; від фр. *assemblée* – зібрання)
- Скупщина (Сербія, Чорногорія)
- Ригсдаг (Данія) або Риксдаг (Швеція; від швед. *riks* – імперський і *dag* – сейм, зібрання)
- нім. Reichstag – імперський сейм
- Німеччина та Польща обмежуються лише найменуваннями палат: Бундестаг і Бундесрат, Сейм і Сенат

Структура та способи формування парламенту



* проте, у федераціях Коморські о-ви, Сент-Кіттс і Невіс, Мікронезія, ОАЕ парламенти однопалатні

Структура парламентів

однопалатні – характерні для мононаціональної держави із, як правило, невеликою територією

двопалатні (бікамеральні) – характерні для федерації*, або унітарних держав з історичною традицією

Способи формування однопалатного парламенту (нижньої палати двопалатного парламенту)

- прямі або опосередковані вибори
- резервування місць у парламенті (для жінок – Бангладеш, для індуїстів – Пакистан, для ассирійців – Іран, для робочих і селян – Єгипет тощо)
- фіксоване представництво (для представників Фарерських о-вів та Гренландії в Данії, для армії в КНДР, за заслуги перед Батьківщиною в Єгипті)
- представництво за посадою (на службі у короля та представництво знаті в Бутані, Тонга, Брунеї)
- представництво за призначенням президента (1/3 парламенту Алжиру)
- корпоративний принцип (1/4 Суданського парламенту делегується від об'єднань громадян, 4 представники опозиційних партій, що не пройшли в парламент Сінгапуру)



Структура Верховної Ради України

rada.gov.ua





Способи формування та вплив верхніх палат парламентів

Способи формування верхньої палати двопалатних парламентів

- прямі вибори (США, Бразилія, Італія, Польща, Японія)
- непрямі вибори (Франція, Індія, Австрія, Нідерланди, ПАР)
- призначення главою держави або спадкування (Великобританія, Канада, Йорданія, Малайзія, Таїланд)
- призначення урядами земель (ФРН)
- вибори зі складу нижньої палати парламенту (Норвегія, Боснія і Герцеговина, Ісландія)
- змішаний тип (Іспанія, Італія, Хорватія)

Вплив верхньої палати

Сильна

верхня палата – закон не може бути прийнято без її згоди (США)

Слабка

верхня палата – її незгода може бути подолана нижньою (Великобританія)

Вікові цензи для обрання депутатів (сенаторів), відповідно

Італія
25 і 40 років

США
25 і 30 років

Франція
23 і 35 років



Термін повноважень

Терміни повноважень парламенту

- Однопалатного, як правило 4-5 років
- Двопалатного – збігається з терміном нижньої палати (Італія, Іспанія, Польща) або відрізняється:
 - Палата представників США обирається на 2 роки, а Сенат – на 6 років
 - Палата депутатів Мексики – на 3 роки, а Палата сенаторів – на 6 років
 - Національні збори Франції – на 5 років, Сенат – на 9 років
 - Палата представників Японії – на 4 роки, а Палата радників – на 6 років

Склад верхньої палати, як правило, оновлюється частинами:

- США, Індія – кожні 2 роки на 1/3
- Франція – кожні 3 роки на 1/3
- Японія – кожні 3 роки на 1/2

Часткове оновлення забезпечує наступність в діяльності

Підстави продовження терміну повноважень парламенту

війна
(Італія)

надзвичайний
стан (КНР,
Індія)

війна, воєнний або
інший надзвичайний
стан (Болгарія)



Дострокове припинення повноважень

Способи розпуску парламенту

- **не існує** (США, Мексика, КНР, Куба)
- **саморозпуск** (Австрія – на основі звичайного закону, Польща – 2/3 голосів)
- **розпуск главою держави або уряду** за виняткових обставин (у цілому чи лише нижньої палати)

Розпуск нижньої палати

- президентом у Франції, Індії, Австрії
- імператором Японії за пропозицією та схваленням Кабінету
- королевою Великобританії за пропозицією Кабінету

Підстави неможливості розпуску верхньої палати

- пряма заборона (Франція, Японія)
- якщо формуються законодавчими органами суб'єктів федерації (Рада штатів Індії, Федеральна рада Австрії, Бундесрат Німеччини)
- якщо не обираються (Палата лордів Великобританії, Сенат Канади)



Підстави дострокового припинення повноважень

Підстави для розпуску парламенту

- нездатність сформувати уряд у визначений строк (Польща) протягом кількох спроб (Словаччина)
- висловлення недовіри уряду з ініціативи парламенту або відмова у довірі уряду
- нездатність розпочати пленарні засідання чи приймати рішення
- неприйняття державного бюджету
- чисельні вотуми недовіри сформованому ним же уряду

Приклади

- Шведський Ригсдаг розпускається королем, якщо він 4 рази відхилив пропозицію Тальмана (голови) Ригсдагу про обрання прем'єр-міністра
- Генеральні кортеси Іспанії розпускаються королем, якщо протягом 2 місяців після першого голосування жоден з кандидатів на посаду глави уряду не дістав підтримки
- Сейм Польщі розпускається президентом, якщо протягом 3 місяців не прийняв закон про бюджет або якщо Сейм виявив недовіру Раді Міністрів і не обрав її голову. Тоді президент приймає відставку уряду або розпускає Сейм



Обмеження дострокового припинення повноважень

перед завершенням мандата президента

перед завершенням мандата парламенту

під час дії воєнного чи надзвичайного стану

протягом року після обрання парламенту на дострокових виборах

у період процедури імпічменту чи вотуму недовіри уряду

обмежена кількість розпусків (Федеральний Президент Австрії може розпустити Національну раду, а Президент Греції – Палату депутатів з однієї підстави лише один раз)



Компетенція парламенту

Принцип верховенства парламенту означає, що він не зв'язаний жодними нормативними актами, ніхто не може обмежити його верховенство у законодавчій владі. Він приймає та змінює будь-який закон у звичайному порядку

Абсолютно визначена компетенція

- конституція закріплює точний перелік питань, з яких парламент законодавствує (США, Австрія, Болгарія, Франція, Україна)

Абсолютно необмежена компетенція

- конституція дуже широко закріплює повноваження парламенту в законодавчій сфері (Великобританія, Нова Зеландія, Португалія, Польща)
- тут ні конституція, ані закони про парламент не визначають сферу законодавчого регулювання парламенту. На практиці це спричинює те, що значна частина важливих питань державного життя вирішується нормотворчою діяльністю уряду, а парламент законодавствує із загальних питань

Відносно визначена компетенція

- конституція встановлює три види повноважень (Індія, Німеччина, Швейцарія): а) виключну компетенцію федерації; б) компетенцію законодавчих органів штатів; в) спільну (конкуруючу) компетенцію федерального парламенту та законодавчих зборів штатів

Дорадча компетенція

- Бахрейн, Катар, ОАЄ, Саудівська Аравія, Оман



Функції парламенту

представницька

представляє інтереси народу, його різні шари через депутатський корпус

законодавча

- видає закони (основна діяльність)

політична

- визначає основи внутрішньої та зовнішньої політики

установча

- бере участь у формуванні вищих виконавчих, а також судових органів

фінансова

- приймає рішення з фінансових питань (щорічно затверджує бюджет країни)

контрольна

- здійснює контроль за діяльністю уряду, інших вищих органів влади і посадових осіб



Верховна Рада України



Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України

Верховна Рада

права, обов'язки, повноваження



внесення змін до Конституції



призначення всеукраїнського референдуму



прийняття законів, постанов та інших актів



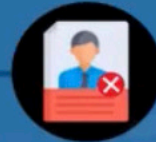
визначення напрямків внутрішньої і зовнішньої політики



реалізації курсу на членство в ЄС та НАТО



призначення виборів Президента України



усунення Президента України з поста в порядку імпичменту



контроль за діяльністю Кабінету



встановлення державних символів України



зміна адміністративного поділу держави



призначення виборів до органів місцевого самоврядування



дострокове припинення повноважень Верховної Ради Криму

затверджує



прийняття регламенту Верховної Ради



Держбюджет



рішення про одержання Україною позик та контроль за їх використанням



структуру, визначення функцій СБУ, ЗСУ, інших військових формувань, а також МВС



Конституції Автономної Республіки Крим, змін до неї

призначає та звільняє



керівника апарату ВР



третини складу Конституційного Суду України



голови та інших членів Рахункової палати



уповноваженого ВР з прав людини



половину складу Ради Нацбанку



половини складу Нацради з питань телебачення і радіомовлення



членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента



голови Нацбанку (за поданням Президента)



генпрокурора (за поданням Президента)



Реалізація контрольної функції парламенту

Форми реалізації контрольної функції

- запити до вищих органів державної влади і посадових осіб
- дебати
- інтерпеляції
- питання вотуму довіри/недовіри уряду
- доповіді та звіти уряду і міністрів на пленарних засіданнях палат
- подання річних звітів міністрів відповідним комітетам
- парламентські слухання
- парламентські розслідування
- діяльність парламентських комісарів та інших органів при парламенті
- скликання спеціальних сесій парламенту
- імпічмент
- контроль делегованого законодавства
- ратифікація міжнародних договорів

Формами контролю за діяльністю уряду

- постановка питання про довіру за ініціативою уряду
 - пропозиція депутатів про висловлення уряду недовіри
 - інтерпеляція – вимога пояснень міністра (уряду) з винесенням рішення, що може спричинити відставку
 - усні та письмові запитання
 - спеціальні форми парламентського контролю
- Відмова парламенту в довірі уряду тягне за собою його відставку

Форми відповідальності уряду: політична й судова



Права та обов'язки депутата

Депутат – виборний представник населення в постійно діючому представницькому органі державної влади чи місцевого самоврядування професійний парламентар

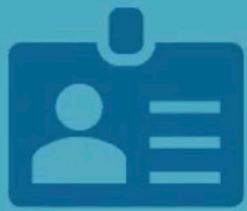
Сенатор – член верхньої палати двопалатного парламенту

Права депутата

- право ухвального голосу
- право участі у засіданнях
- право на виступ у дебатах
- право внесення законодавчих пропозицій і поправок до законопроектів
- право участі у роботі депутатських фракцій та груп
- членство у постійних і тимчасових комісіях
- право на звернення з депутатським запитом

Обов'язки депутата

- відвідування пленарних засідань
- особисте голосування
- дотримуватись вимог щодо несумісності депутатського мандата
- дотримання регламенту і парламентської етики
- нерозголошення відомостей, що мають обмежений доступ
- декларування майнового стану



Мандати депутата

Мандат – це строкове уповноваження особи (мандатарія) на здійснення представницької влади в об'ємі, делегованому сувереном влади – народом (мандатором), підтверджений фактом обрання депутата на відповідну посаду

документ, що засвідчує обсяг повноважень особи пред'явника

основи взаємовідносин між депутатом та виборцями

Вільний (загальнодержавний) мандат

юридична незалежність депутата парламенту чи іншого представницького органу державної влади від його виборців

Імперативний («залежний») мандат

мандат депутата парламенту чи іншого представницького органу, який передбачає юридичну відповідальність депутата перед виборцями шляхом дострокового відкликання при невиправдані довіри виборців



Депутатські іmunітети

Депутатський (парламентський) іmunітет

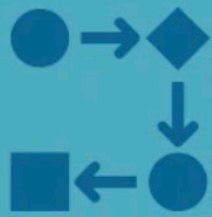
встановлена законом юридична недоторканість депутата парламенту, яка означає, що він не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності, затриманий чи заарештований без згоди парламенту

Депутатський індемнітет

(лат. *indemnitas* – «захист від шкоди», «забезпечення збереження»)

означає, що депутат не несе жодної відповідальності за свої рішення і висловлення у парламенті; також депутатська заробітна плата (винагорода) за його діяльність

Надаються з метою гарантування виконання депутатом своїх повноважень, а не «захисті окремих осіб» від правосуддя

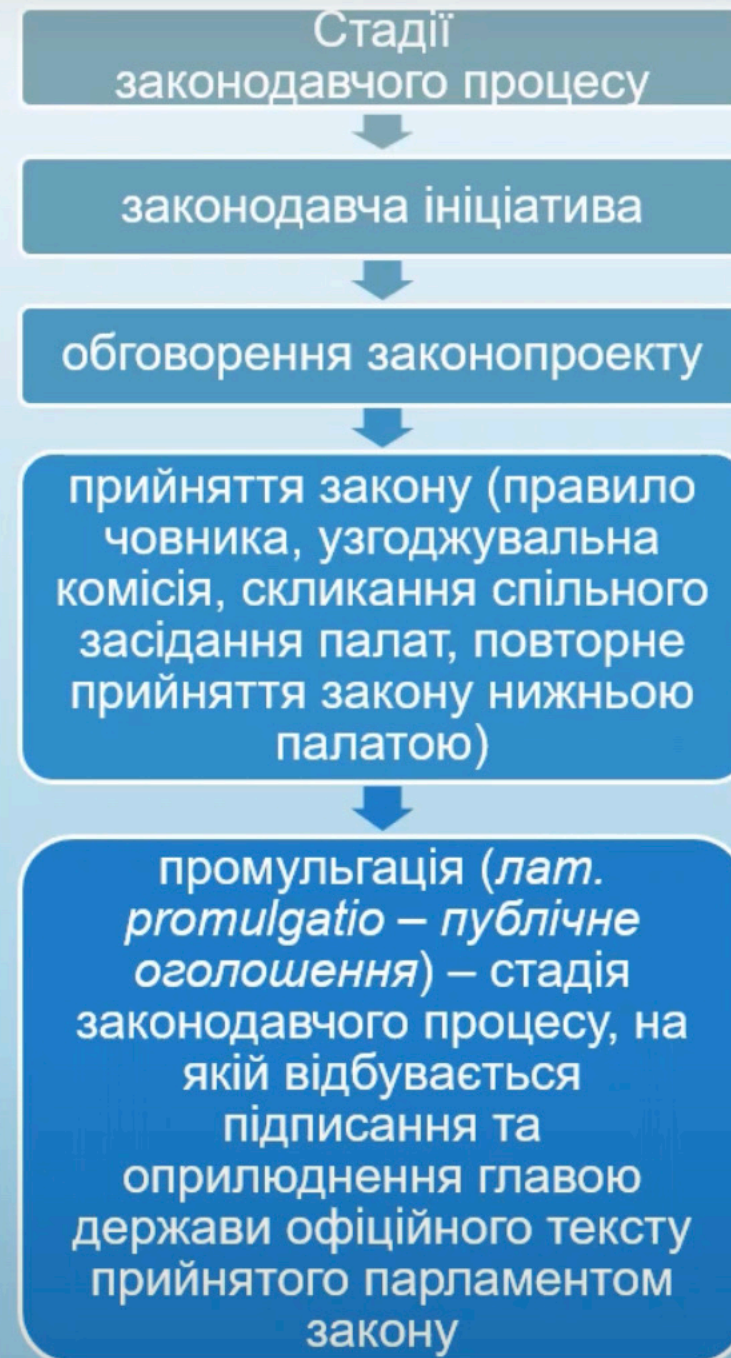


Прийняття законів

Законодавчий процес – порядок діяльності суб'єктів законодавчої влади щодо створення закону

Законопроект має бути прийнятий палатами за ідентичною редакцією, при цьому використовується метод «човника» – передача тексту законопроекту від однієї палати до другої до того часу, поки він не набуде однакової редакції. Для усунення розбіжності іноді створюється комісія від обох палат

- Сесія і пленарне засідання
- Кворум (50% + 1, або не менше 10%, 1/3, і навіть 3 пера в палаті лордів і 40 МР в палаті громад)
- Ухвалення рішення – більшість від облікового складу





Законодавча ініціатива

Початковою стадією законодавчого процесу є внесення законопроекту до парламенту (до однієї з його палат, або лише до нижньої)

Суб'єкти права законодавчої ініціативи

- один чи група парламентаріїв
- постійні комісії (комітети), парламентські групи (клуби, фракції)
- уряд
- президент в окремих країнах (Мексика, Польща, РФ, Білорусь) з усіх питань, пов'язаних з його функціями, а президент США – лише з питань державного бюджету
- вищі законодавчі органи суб'єктів федерації (Німеччина, Мексика, Австрія)
- Конституційний Суд (Італія, Фінляндія, РФ)
- Верховний Суд, Генеральна прокуратура (КНР, Куба, деякі країни Латинської Америки)
- народна ініціатива (петиції) (США, Швейцарія, Іспанія, Італія, Австрія, Куба)

Практичне здійснення законодавчої ініціативи зосереджено в руках уряду

Його законопроекти розглядаються в першу чергу, вносяться будь-коли, у той час, як депутати, наприклад у Фінляндії, можуть вносити законопроекти лише протягом 14 днів після відкриття чергової сесії



Бюджетний процес – урядова стадія

Лист на ГРК щодо підготовки Бюджетної декларації:

- ✓ вартісна оцінка цілей, що передбачається реалізувати;
- ✓ зміни у структурі бюджетних програм ГРК

Отримання від ГРК інформації для формування Бюджетної декларації

Отримання від Мінекономіки:

- ✓ попереднього макропрогнозу на 2022-2024 роки

НБУ:

- ✓ розрахунку частини прогнозного прибутку до розподілу

Мінсоцполітики:

- ✓ показників розміру мінімальної заробітної плати, посадового окладу, прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення

Доведення до РНБОУ обсягів витратів та надання кредитів на національну безпеку і оборону (на 2022-2024 роки)

Доведення до ГРК орієнтовних граничних показників витратів та надання кредитів з державного бюджету



◇ Підготовка Бюджетної декларації ◇ Підготовка проекту Державного бюджету