

Законодавна функција се сматра традиционално основном и најважнијом функцијом парламента па се по њој он назива и законодавно тело. Истина, парламент не врши само ту функцију, не исцрпљује се у њој, нити искључиво он доноси прописе општег карактера јер таква општа правила или, боље рећи, законе у материјалном смислу доносе и извршни органи власти – влада у облику својих уредби. Но, без обзира на то, парламент (скупштина) се не може замислити без законодавне функције и она је гаранција и самог његовог положаја у уставном и политичком систему сваке земље. Ипак треба рећи да је за модерне парламенте карактеристично извесно слабљење њихове нормативне функције и јачање нормативне функције извршне власти. Нарочито данас влада постаје моћна и утицајна у свим сферама друштвеног живота, па и законодавству, добијајући све веће законодавне компетенције са којима се меша у друштвени живот и његову регулативу. То се оправдава и објашњава разлозима динамичног друштвеног живота и потребом да се брзо интервенише у разним друштвеним сферама, посебно економској, зашта се извршна власт (пре свега влада) показује као подеснија од законодавне власти. Такво замењивање улога није добро јер слаби правну државу и ауторитет закона пошто је само закон темељ правне државе док су уредбе један сурогат који је нужно зло онда када парламент не може да се сазове и одлучује. Уредбе чине стање мање стабилним него када се влада законима. Због све већег мешања извршне власти у нормативну сферу и регулативу, данас се често чују резигниране тврдње да парламент више и није право законодавно тело, да не врши законодавну власт, већ да има само власт расправљања – да расправља. Та расправљујућа власт парламента се састоји у оспоравању или приговарању актима и мерама извршне власти јер је та власт (пре свега влада) инспиратор, односно иницијатор највећег броја одлука и прописа које доноси парламент. Тешкоћу у разграничавању законодавне и извршно управне власти у нормативној сфери ствара и чињеница да сваки предмет може бити регулисан како законом, тако и уредбом пошто (како каже Слободан Јовановић) устав није повукао границу између ових власти и одредио који предмети могу бити регулисани законом а који уредбом. То да се нешто регулише уредбом само ако о томе није донет закон – ако није законом уређено, није довољно да би ограничило експанзију извршне власти у законодавству и зато би ове власти требало да се стриктно разграниче, да се одреде предмети који се никако не могу регулисати другачије осим законом. Не само директно, него и посредно, извршна власт се меша у