

Формирование информационного общества в настоящее время является необходимым условием устойчивого развития страны, ее полноценной интеграции в мировую экономику. Развитие информационного общества составляет основное содержание современных процессов информатизации, которые кардинально затрагивают экономику, образование, культуру, стратегию общества, его социально-психологические и коммуникационные основы. Одним из условий интеграции Беларуси в глобальное информационное общество является расширение возможностей систем информационного обмена на международном, региональном и национальном уровнях и, соответственно, повышение роли квалификации и профессионализма. В современном информационном обществе не теряет своего значения важнейший тезис постиндустриальной доктрины о том, что информация и знания выступают не только главной ценностью, но и особым товаром со всеми его производственно-экономическими характеристиками. Последнее обстоятельство особенно ярко демонстрирует современные тенденции развития рынка информационных услуг и ресурсов, включая сферу информационно-компьютерных технологий.

Именно информационное общество позволяет улучшить качество жизни всего человеческого сообщества, позволяет сформировать предпосылки для значительного повышения эффективности производства, для экономии природных ресурсов и защиты окружающей среды. В информационном обществе производство услуг занимает основное место, на рынке которого главным становится труд, направленный на получение, обработку, хранение, преобразование и использование информации. Информационное общество несет в себе возможность для обеспечения свободы и защищенности личности, что занимает важное место в демократическом государстве. Информационное общество является благоприятной средой для развития сферы деятельности среднего класса, которым являются образование, культура и научные исследования.

Список литературы

1. *Toffler, Э.* Третья волна / Э. Тоффлер. — М.: АСТ, 2002. — 781 с.
2. *Лазаревич, А. А.* Глобальное коммуникационное общество / А. А. Лазаревич. — Минск: Белорус. науч., 2008. — 350 с.
3. *Martin, J.* Telematic society: a challenge for tomorrow / J. Martin, T. Omer. — Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1981. — 244 p.
4. *Белл, Д.* Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования / Д. Белл. — М.: Асадепиа, 1999. — 788 с.
5. *Иноземцев, В. Л.* Расколота цивилизация: системные кризисы индустриальной эпохи / В. Л. Иноземцев // Вопросы философии. — 1999. — № 5. — С. 3-18.
6. *Крюков, Л. М.* Информационно-технологический потенциал Беларуси: проблемы становления и развития / Л. М. Крюков, Г. П. Писарик // Экономический бюллетень науч.-исслед. экон. ин-та М-ва экономики Респ. Беларусь. — 2005. — № 9. — С. 3-13.

С. Г. Паречина БГУ, Минск РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Статья посвящена проблеме разделения властей в современном демократическом государстве. Основное внимание уделено реализации принципа разделения властей в конституционном механизме Великобритании.

This article is devoted to the problem of the power division in the modern democratic state. The main aspect was made on the principles of the power division in the constitutional mechanism of Great Britain.

Идея разделения функций государственного механизма как разновидности разделения труда возникла в Античности, получила свое развитие в Средневековье и эпоху Ренессанса, трансформировалась в идею о разделении единой государственной власти на отдельные ветви, а в Новое время превратилась в теорию разделения властей. Начиная с конца XVIII в., принцип разделения властей приобрел конституционное закрепление в США и Франции. В настоящее время этот принцип выступает основным столпом государственного устройства всех развитых демократических государств, в том числе и Республики Беларусь. По мнению американского политолога А. Вандербиля, разделение властей является самым важным принципом свободного правления.

Принцип разделения властей фактически означает:

- 1) распределение функций и компетенций между государственными органами;
- 2) закрепление определенной самостоятельности каждого органа власти при осуществлении своих полномочий;
- 3) наделение каждого органа возможностью противопоставить свое мнение решению другого органа, контролируя этим в определенной мере его действия.

В западных странах сложились две основные модели применения этого принципа: «гибкой» и «жесткой» разделения властей. Первая из них, в своем обосновании восходящая к идеям Дж. Локка о тесном сотрудничестве и взаимодействии властей при верховенстве законодательной власти, характерна для стран с парламентской системой правления (например, Великобритания). Вторая модель опирается главным образом на концепцию либерализма. Эта модель присуща, например, США и другим странам с президентской системой правления. Несмотря на существенные различия между данными моделями, для их современного развития характерны некоторые общие, хотя и противоречивые тенденции. Одна из них состоит в усилении роли правительственной власти, а другая проявляется в расширении

арсенала и усложнении средств взаимного воздействия различных органов власти друг на друга.

Особый интерес представляет реализация принципа разделения властей в Великобритании. Как известно, даже Ш. Монтескье в качестве образцового разделения властей называл Великобританию. Британский конституционализм представляет собой весьма своеобразное явление правового действительности. Древние и крепкие корни парламентаризма, англо-саксонская правовая система, монархическая форма правления — все это делает фактически и юридически Конституцию Великобритании уникальным актом. Эта страна по сей день не имеет в качестве основного закона единого писаного нормативного акта.

Более внимательное ознакомление с британским опытом конституционного развития позволяет заключить, что ничего парадоксального в этом нет. Возводимое в течение многих столетий здание британского конституционализма имеет в качестве прочного и надежного фундамента общее право и высокий уровень правовой культуры. Поэтому в данной стране в отличие от большинства других несколько столетий не возникло необходимости принятия единого статута.

Особенности Конституции Великобритании характеризуются спецификой ее формы. Британская доктрина конституционализма относится к прецедентам, как и конституционные обычаи, английские ученые относят к неписаной части права. Конституция Великобритании включает огромное число конкретных источников. Их можно классифицировать, разделив на четыре группы: статуты, судебные прецеденты, конституционные обычаи и Докринальные источники.

Статутное право образуют акты парламентов, принятые начиная с 1215 г., по вопросам конституционного права. К их числу принято относить статуты, регулирующие:

- структуру, полномочия и взаимоотношения палат парламента (законы о парламенте 1911 и 1949 гг., акт о пэрах 1963 г., акт о Палате общин 1978 г.);
- правовое положение личности (Великая хартия вольностей 1215 г., Хартия короля 1679 г., Билль о правах 1689 г.);
- избирательное право (акты о народном представительстве 1949, 1969, 1974, 1983 гг. и т. д.);
- статус монарха (Акт о престолонаследии 1701 г.);
- организацию территории и местного самоуправления (акты о местных правлениях 1972, 1985 гг. и т. д.; Акт о соединении с Шотландией 1706 г.).

Таких актов в настоящее время насчитывается более 40. Кроме того, конституционные нормы содержатся и в статутах, регламентирующих конституционные отношения наряду с другими, относящимися к предмету регулирования иных отраслей права. В целом статутное конституционное право носит фрагментарный характер, хотя число его источников постоянно увеличивается

Прецедентное право — это совокупность судебных решений по конституционным вопросам, являющихся обязательными при рассмотрении в будущем аналогичных дел. Его можно условно подразделить на общее право и право справедливости.

Общее право в Англии создано королевскими Вестминстерскими судами. Право справедливости — совокупность норм, созданных судом канцлера, чтобы дополнить, а иногда и пересматривать систему общего права. Обязательные прецеденты в Англии могут создаваться не всякими судами, а только теми, которые являются высшими судами (Верховным судом и Палатой лордов).

Сфера действия прецедентов в конституционном праве Великобритании является достаточно ограниченной, в настоящее время они в основном регулируют вопросы, касающиеся привилегий Короны. Исторически прецедентному праву принадлежит весьма значительная роль в формировании английской Конституции. Однако судебные решения со временем получают статутное оформление.

Обычное право играет значительно большую роль по сравнению с прецедентами. Конституционные обычаи, именуемые также соглашениями, регулируют важные вопросы государственной жизни. Например, согласно обычаю, монарх не может не подписать акт, принятый обеими палатами парламента. Соглашения регулируют и такие важные вопросы, как формирование правительства, лидером партии, победившей на парламентских выборах, коллективная и индивидуальная ответственность министров, процедура созыва законодательного органа и роспуска Палаты общин.

Конституционные соглашения являются весьма своеобразным источником британской Конституции. С одной стороны, они реально действуют как важное звено правовой системы, без которого последние не смогут существовать, с другой — обычаи не признаются судами, т. е. нарушение соглашений не влечет юридической ответственности. Однако их несоблюдение в стране с высоким уровнем правосознания может привести к серьезным политическим последствиям.

Докринальные источники — специфический элемент неписаной части британской Конституции. Под ними понимаются мнения именитых ученых в области конституционного права. К ним обращаются тогда, когда обнаружен пробел из-за отсутствия статута, прецедента или обычая, регулирующих определенные отношения. В последнее время использование доктринальных источников судами активизировалось. Судебные решения обоснованы той или иной позиции нередко содержат ссылки даже на газетные публикации.

Соотношение писаной и неписаной частей британской Конституции объясняется историческими причинами: первоначально именно прецеденты и конституционные соглашения составляли ее основу и предопределяли своеобразие ее формы. В XX в. происходил рост числа источников статутного права, и многие неписаные нормы заменились законами. Однако и по

сей день статутное регулирование конституционных вопросов не имеет во-стороннего, систематизированного и детализированного характера.

По форме правления Великобритания является парламентарной монархией. Главой государства является монарх, который признается источником суверенной власти. Полномочия монарха существуют в форме королевских prerogatives, т. е. исключительных прав, не исходящих от парламента. Прerogatives монарха Великобритании можно подразделить на личные и политические. К личным относятся: право на атрибуты монаршей власти, право на содержание, право иметь королевский двор.

Политические prerogatives монарха формально являются весьма обширными, но в настоящее время на практике самостоятельно им не пользуются. Поэтому их принято именовать «спящими» prerogatives. Можно выделить несколько разновидностей. Так, во взаимоотношениях с парламентом полномочия монарха характеризуются прежде всего тем, что он является составной частью этого органа. В то же время монарх не может посещать заседания парламента без специального приглашения. Из этого правила установлено единственное исключение, связанное с еще одной prerogative prerogative. Каждый год осенью именно королева открывает очередную сессию парламента, выступая на совместном заседании палат, подготовленной для нее премьер-министром.

Следующая prerogative монарха — подписание принятых парламентом законов. С этой prerogative связана еще одна — в право королевского вето, которое формально имеет абсолютный характер, но с 1707 г. не используется. Именно монарху Великобритания принадлежит право роспуска нижней палаты парламента — Палаты общин.

Во взаимоотношениях с правительством статус монарха характеризуется тем, что он назначает премьер-министра. Однако фактически им становится лидер партии, победившей на выборах в Палату общин. Поэтому в большинстве случаев акты назначения являются формальностью. Тем не менее порой возникают достаточно сложные ситуации, когда слово монарха может стать решающим. Например, в 1957 г. и 1963 г. победившая на выборах Консервативная партия не смогла выдвинуть согласованную кандидатуру премьер-министром. Решающее слово оказалось за монархом. Еще один важный момент — образованное правительство действует от имени короны.

Судебные полномочия монарха характеризуются тем, что от его имени объявляются амнистии и помилования, назначаются судьи, возбуждаются и ведутся все уголовные дела. Внешнеполитические полномочия монарха определяются тем, что он выступает главой Британского Содружества, в состав которого входит 49 государств. Наконец, специфическая черта статуса монарха состоит в том, что он возглавляет англиканскую и пресвитерианскую церкви. Все акты, исходящие от монарха, подлежат контрасигнатуре премьер-министра.

Парламент Великобритании включает Палату общин (651), избираемую всенародным голосованием на пять лет и Палату лордов, которая состоит из называемых или наследственных пэров. Основной сферой деятельности парламента является законодательство. Законодательная инициатива может быть осуществлена в любой палате. На практике законопроекты рассматриваются нижней палатой, затем передаются в верхнюю. Формально законодательная инициативой обладает монарх (в лице министров). В соответствии с правилами процедуры неправительственные законопроекты рассматриваются лишь один день в неделю. В итоге 95 % всех законов принимается по инициативе правительства.

Старшей prerogative парламента является принятие бюджета, другие финансовые полномочия. Законодательной инициативой по финансовым вопросам обладает правительство — фактически главный автор и исполнитель бюджета. В соответствии с традицией финансовые законы представляются правительством только в нижнюю палату парламента. Депутаты могут вносить поправки в бюджет лишь после согласования с соответствующим министром. Палата общин осуществляет контроль за расходованием финансов (через парламентского контролера — генерального аудитора, комитет по публичным счетам, а также во время парламентских вопросов правительству).

Контроль за деятельностью правительства парламент осуществляет согласно принципу ответственности правительства. Правительство несет коллективную ответственность перед парламентом. Применяются следующие формы контроля: вотум недоверия, резолюция порицания, вопросы устные и письменные. Выражение правительства вотума недоверия влечет либо его отставку, либо роспуск Палаты общин.

Вотум недоверия может иметь место, если само правительство ставит вопрос о доверии. При этом вотум недоверия бывает только связанным, т. е. вопрос о доверии ставится лишь в связи с прохождением правительственным законопроекта. В английской политической практике вотум недоверия — явление чрезвычайно редкое. В XX в. имелось всего два таких случая, и оба они произошли при необычайной ситуации, когда правительство не имело поддержки большинства в Палате общин (1924, 1979).

Резолюция порицания — это лишь юридически существующий институт. Опозиция часто вносит в Палату общин предложение о выражении недоверия, но оно отклоняется партийным большинством, поддерживающим правительство.

Одной из форм контроля, получивших развитие в последнее время, является работа специализированных комитетов. С 1979 г. в практику вошло принятие минислов для дачи показаний на их заседаниях. Наиболее часто применяется форма контроля — вопросы правительству, а по существу его критика. Как правило, каждый министр выступает перед парламентом раз в месяц, премьер-министр — два раза в неделю.

В 1967 г. в Великобритании учрежден институт парламентского уполномоченного по делам администрации (омбудсмана), который от имени депутатов проводит расследование различных нарушений органов исполнительной власти. Следовательно, его деятельность является частью механизма парламентского контроля за министрами. Омбудсман назначается парламентом. Однако парламент полностью не отстранен от процедуры замещения этого поста. Правительство, прежде чем сделать назначение, консультируется с представителем специального комитета по делам парламентского уполномоченного.

Кроме того, только парламент решением обеих палат может устроить от должности, если тот перестает «вести себя хорошо». Уполномоченный не может быть членом парламента. В его компетенцию входит рассмотрение жалоб граждан на действия министерств и ведомств. Уполномоченный вправе требовать от министерств и должностных лиц документы, выдать свидетельства и т. п. Судебные полномочия парламента осуществляются Палатой лордов, которая является высшей судебной инстанцией в стране.

Правительство формируется премьер-министром, как правило, из депутатов правящей партии (предельная численность по закону — 95 человек, но имеет весьма своеобразную структуру. Из его состава выделяется более узкий кабинет ведущих министров (около 20 человек), но он заседает и принимает решения весьма редко. Чаше всего собирается так называемый «внутренний кабинет», куда входит наиболее близкие и пользующиеся доверием премьер-министра члены кабинета (3–5 человек). Принятие или решение оформляется затем как решение кабинета.

Одним из основных направлений деятельности правительства выступает управление разветвленным госаппаратом. Оно не только ищет решения, но и руководит его работой. Через министерства, департаменты, штабы и другие органы правительство осуществляет волю государства.

Будучи органом исполнительной власти, правительство призвано исполнять принятые парламентом законы. Исполнение приводит к установлению собственной нормотворческой деятельности правительства. Принимаясь, акты можно подразделить на две группы: акты подзаконного характера и акты делегированного законодательства (последних в среднем за год принимается в 18 раз больше, чем законов). Широкое распространение получили и субделегации, когда министры поручают (делегируют) издание актов руководителям нижестоящих ведомств.

Фактически контроль за законодательной деятельностью парламента стал одним из важнейших направлений деятельности правительства. Он осуществляется за счет того, что правительство составляет повестку дня, определяет процедуру заседаний, регулирует время дебатов и т. д. Правительству принадлежит важная роль в осуществлении внешней политики, установлении прочного положения и в других важных сферах государственной деятельности.

Таким образом, в Великобритании реализация принципа разделения властей строится на весьма тесном взаимодействии законодательной и исполнительной ветвей власти, при доминирующей роли премьер-министра, который, опираясь на парламентское большинство, не только руководит правительством, но и является фактически руководителем государства.

Список литературы

1. Бромхед, Л. Эволюция Британской конституции / Л. Бромхед, пер. с англ. — М.: Юрид. лит., 1978. — 333 с.
2. Бельский, К. С. Разделение властей и ответственность в государственном управлении: понятийные аспекты / К. С. Бельский. — М.: ВКОИ, 1990. — 167 [2] с.
3. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник. в 4 т. — М.: Изд-во БЕК, 1997. — Т. 3. — 764 с.
4. Концепция разделения властей: история и современность: науч.-аналит. обзор / Г. Б. Арбеков. — М.: ИНИОН, 1992. — 52 с.
5. Универсальное и национальное в концепции разделения властей // Вестник МГУ. — № 3 — 1993. — С. 11–17.
6. Основы конституционного права в Великобритании [Электронный ресурс] // Сайт Академии экономической безопасности МВД РФ. — Режим доступа: www.econsp.edu.ru/academic/kadbrd/AVUK/lex/16.html.

С. В. Решетников
ВГУ, Минск

Т. С. Решетникова
Центр системного анализа и стратегических исследований
НАН Беларуси, Минск

СТРУКТУРИРОВАНИЕ ПРОБЛЕМ ОБЩЕСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ: ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ ПОДХОД

В статье рассматриваются существующие аспекты функционального подхода. Политический функционализм позволяет объяснить трансформацию наблюдаемых аспектов политического процесса, конструирование проблемных ситуаций в эмпирические данные, которые могут быть смоделированы с целью решения проблемной ситуации.

The foundation of functional approach to thinking about public policies is set in the position that they are, by their nature, problematic. In order to understand public policies we should perceive them as responses and sources of problems. What makes them unique as a subject for our article, it can be traced to the kind of problems they are intended to resolve as well as the type of problems.

В политической науке сложились два направления функционального анализа общественно значимых проблем. Первое возникло на базе бихевиористской школы. По мнению бихевиористов, решение проблем (в институциональном смысле) есть реакция на внешние стимулы, а эмпирически не поддающиеся факторы («мнения», «суждения») не могут использоваться объяснение действий субъектов политики [1].