

- принцип социальной ориентации информационной продукции на граждан Союзного государства;
- принцип государственной поддержки социальных программ, реализуемых на территории Союзного государства;
- принцип приоритетности права при рассмотрении спорных вопросов в рамках союзного строительства

и вписать в концепцию единого информационного пространства Союзного государства.

В данной системе важен вклад каждого государства с учетом его потенциала и общей пользы для союзников. Тогда модель, выстраиваемая нашими странами, сможет стать образцом интеграционных процессов для других государств постсоветского пространства. Главное в этом процессе – не останавливаться на достигнутом, определить цели на будущее и поступательно двигаться к их осуществлению.

Список литературы

1. Пантин, И. К. Национальный менталитет и история России / И. К. Пантин // Вопросы философии. – 1993. – 1 февр. – С. 27.
2. Вернадский, Г. В. Русская история в евразийском контексте / Г. В. Вернадский // Глобальные проблемы и перспективы цивилизации. – М., 1993.
3. Пастухов, Б. Н. Актуальные проблемы становления союзного государства / Б. Н. Пастухов // Актуальные проблемы строительства и развития Союзного государства: материалы междунар. науч.-практ. конф. – М.: РИЦ Центра изучения социально-политических проблем создания Союзного государства Беларусь-Россия ИСПИ РАН, 2001.
4. Годин, Ю. Ф. Россия и Белоруссия на пути к единению. Проблемы экономической безопасности союзного государства / Ю. Ф. Годин. – М., 2001.
5. Климин, И. И. Беларусь и Россия: Трудный путь к воссоединению / И. И. Климин. – М.: Центр исторических и гуманитарных исследований «Клио», 2002.
6. Кирвель, Ч. С. История философии / Ч. С. Кирвель. – М.: Новое знание, 2001.
7. Шатахин, С. А. Беларусь как фактор европейской безопасности / С. А. Шатахин // Материалы круглого стола. Минск, 14 марта 1997 г. – Минск: Белинформ прогноз, 1997.
8. Небренчин, С. М. Союз Беларуси и России в геополитическом контексте / С. М. Небренчин // Безопасность. – 1999. – № 5, 6(48).
9. Розанов, А. А. Республика Беларусь: внешнеполитические ориентиры / А. А. Розанов. – М.: Центр Карнеги, 1998.
10. Перегудова, Г. Н. Белорусско-российская военно-политическая интеграция и ее влияние на безопасность Украины / Г. Н. Перегудова. – М.: Центр Карнеги, 1998.
11. Никонов, В. А. Белоруссия во внешней политике России / В. А. Никонов. – М.: Центр Карнеги, 1998.
12. Массовая коммуникация в структуре социальной информатологии: материалы методологического семинара / под ред. Е. П. Тавокина. – М.: РАГС, 2005. – С. 220.
13. Лузгачев, В. П. Политология / В. П. Лузгачев // Справочник студента. – М.: АСТ, 2000. – С. 410–411.
14. 10 лет Союзному государству: проблемы и перспективы: информ. материал / Информ.-аналит. центр при Администрации Президента Респ. Беларусь; отв. за вып.: Л. Е. Криштапович, А. А. Филиппов. – 2009. – № 11(71).
15. О Послании Высшего государственного совета Союзного государства Парламентскому собранию Союза Беларусь и России «О положении в Союзном государстве»

его строительства». Постановление Высшего государственного совета Союзного государства № 3 от 02.04.2001.

16. Информационная политика: учебник / под общ. ред. В. Д. Попова. – М.: РАГС, 2003.

17. Засурский, Я. Н. Средства массовой информации постсоветской России: учеб. пособие / Я. Н. Засурский, Е. Л. Варганова, И. И. Засурский. – М.: Аспект Пресс, 2002. – С. 390.

И. А. Кузнецова
БГУ, Минск

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ВТОРЫХ ПАЛАТ ПАРЛАМЕНТОВ В КОНТЕКСТЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА ГОСУДАРСТВА

Статья посвящена способам формирования верхних палат парламентов в странах с различной формой государственно-территориального устройства. В результате выявлены общие модели образования вторых палат парламентов, характерные для федераций и унитарных государств, установлены факторы, положившие в основу данных моделей.

The article is devoted to the methods of the parliament's upper houses forming in the countries with a different form of a state-territorial structure. As a result the general models of the parliament upper houses forming in the federations and in the unitarian states were revealed, the main factors of these models were fixed.

В последнее время наметилась тенденция формирования двухпалатных парламентов не только в странах с федеративным территориальным устройством, но и в унитарных государствах. Так, двухпалатной структуре парламента отдали свое предпочтение большинство стран бывшего социалистического лагеря (Чехия, Польша, Румыния, Беларусь). В то же время вторые палаты были упразднены в Новой Зеландии в 1950 г., а также в скандинавских странах: в Дании в 1953 г. и в Швеции в 1969 г. В настоящее время произошло существенное ослабление влияния британской Палаты лордов, которая стала выступать в роли «консервативного тормоза демократических преобразований» [1, с. 82]. В связи с этим Актом о Палате лордов 1999 г. был отменен принцип наследования членов верхней палаты, и, более того, идут дискуссии об ее полном упразднении. Таким образом, с одной стороны, бикамерализм стал одной из особенностей развития парламентаризма на современном этапе, с другой – происходит ослабление роли вторых палат парламентов в законодательном процессе.

Цель данной статьи – выявить особенности формирования верхних палат парламентов в федерациях и в унитарных государствах, определить наличие корреляции между формой государственного-территориального устройства и двухпалатной структурой парламентов.

Большинство парламентов мира имеют либо однопалатную, либо двухпалатную структуру. Однако существуют исключения. К примеру, Консти-

для федеративных государств характерен бикамерализм, где верхняя палата представляет интересы субъектов федераций (штатов, кантонов, земель, областей, республик, краев). В настоящее время известны лишь четыре не большие по территории федерации, имеющие однопалатный парламент: Танзания, Исламская Республика Коморских островов, Соединенные Штаты Микронезии, Сент-Китс (Сент-Кристофер) и Невис.

Исходя из анализа конституций таких федеративных государств, как США, Швейцария, ФРГ, Индия, Бразилия, Мексика, Канада, Аргентина, Россия можно выделить следующие наиболее распространенные способы формирования верхних палат парламентов.

Прямые выборы населением субъектов федераций (США, Бразилия, Мексика, Аргентина, Швейцария). Так, в США в соответствии с поправкой XVII от 13 мая 1912 г. к Конституции от 17 сентября 1787 г. «в состав Сената входят по два сенатора от каждого штата, избираемых народом штата на шесть лет» [2, с. 44]. Примечательно, что в первой редакции Конституции США представители от штатов избирались путем косвенных выборов законодательными собраниями штатов. Согласно ст. 46 (1) Конституции Федеративной Республики Бразилия (вступила в силу 5 октября 1988 г.), «каждый Штат и Федеральный Округ должен избрать по три Сенатора на срок восемь лет» [2, с. 309]. Политическая Конституция Мексиканских Соединенных Штатов от 31 января 1917 г. предусматривает аналогичный способ формирования верхней палаты: «Палата сенаторов состоит из двух членов от каждого штата и двух членов от Федерального округа, избираемых прямыми выборами на шесть лет» (ст. 56) [2, с. 345]. В ст. 54 Конституции Аргентинской Нации (от 1 мая 1853 г. с изменениями от 25 сентября 1860 г. и реформами Конвентов 1866, 1898, 1957 и 1994 гг.) указано: «Сенат формируется из трех сенаторов от каждой провинции, трех от города Буэнос-Айрес, избираемых в прямой и совместной форме, причем два места принадлежат политической партии, набравшей наибольшее количество голосов, а третья – политической партии, следующей за ней по числу голосов» [2, с. 283]. В соответствии со ст. 150. 2. новой Конституции Швейцарской Конфедерации (принята 18 апреля 1999 г., вступила в силу 1 января 2000 г.) также предусмотрены прямые выборы членов Совета кантонов: «Кантоны Обальден, Нидвальден, Базель-город, Базель-сельский, Аппенцель Ауссерроден и Аппенцель Иннерроден избирают каждый одного депутата, остальные избирают по два депутата» [3, с. 69]. Кроме того, данная Конституция закрепляет принцип автономии кантонов в регулировании выборов в Совет кантонов как орган, представляющий интересы субъектов Федерации.

Таким образом, прямые выборы непосредственно гражданами страны являются наиболее распространенным способом формирования верхних палат высших органов законодательной и представительной власти. Кроме того, это самый демократичный способ образования парламента. Однако

в большинстве конституций закреплён механизм ротации их состава. К примеру, в США, Аргентине сенаторы переизбираются на одну треть каждые два года, в Бразилии Федеральный Сенат обновляется на одну треть и две трети сенаторов каждые четыре года попеременно.

Путем назначения (ФРГ, Россия, Канада). В соответствии со ст. 51.1. Основного Закона Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. «Бундесрат состоит из членов правительств земель, которые их назначают и отзывают» [2, с. 58]. Несмотря на то, что Бундесрат ФРГ является органом территориального представительства земель, одни ученые (Ю. П. Урьяс) не считают его палатой парламента, другие высказывают мнение о «скрытой» двухпалатности, когда Бундесрат фактически выполняет функции второй палаты, прежде всего законодательные. Такое мнение основано на том факте, что верхняя палата формируется непосредственно народом. Подобный способ формирования верхней палаты Федерального Собрания предусмотрен ст. 95.2. Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: «В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти» [4, с. 57]. Согласно Федеральному закону от 5 августа 2000 г. «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» представители от законодательных органов регионов формируются путем ротации на срок полномочий соответствующего законодательного собрания, представители от исполнительного органа субъекта Федерации назначаются высшим должностным лицом данного субъекта и утверждаются на заседании законодательного органа. В связи с тем, что губернаторы (президенты, главы республик) нередко изменяли свои предпочтения и отзывали своих представителей, среди ученых и практиков возникли дискуссии об усилении влияния исполнительной власти в представительном органе страны. Для преодоления произвола высших должностных лиц исполнительной власти региона был принят «блокирующий пункт», в соответствии с которым губернатор может отозвать своего представителя лишь в том случае, если против этого не возражают по меньшей мере две трети от полного состава законодательного органа субъекта Федерации. В отличие от ФРГ и России Сенат Канады назначается не на определенный срок, а пожизненно, что является данью традиции, сохранившейся с XIX в. Так, в соответствии со ст. 24 Акта о союзе Канады, Новой Шотландии и Нью-Брансуика, об их управлении и связанных с этим предметах от 27 марта 1867 г., «время от времени от имени Королевы путем издания акта с приложением большой печати Канады Генерал-губернатор будет призывать в Сенат лиц, обладающих необходимыми квалификациями» [2, с. 22].

Смешанным способом (Индия). Конституция Индии предусматривает

Так, согласно ст. 80 Конституции Индии «Совет Штатов состоит из: а) 12 членов, назначаемых Президентом; б) не более чем 238 представителей Штатов (и союзных территорий)», которые «избираются в Совет Штатов выборными членами Законодательного Собрания Штата в соответствии с системой пропорционального представительства на основе «единственного передаваемого голоса» [2, с. 388]. Причем члены Совета Штатов получают данную должность пожизненно, хотя и предусмотрен механизм ротации одной трети его состава каждые два года.

Таким образом, федеративные государства тяготеют к наличию двухпалатного парламента, где верхняя палата не только участвует в законодательном процессе, но и является органом территориального представительства субъектов федераций. «Федерации, особенно рыхлые, являются союзами не только народа, но и территорий, и существует осязаемая временами традиция раздельного представительства территорий в законодательном органе» [5, с. 150].

Приступая к анализу способов формирования верхних палат парламентов в унитарных государствах, следует обратиться к проблеме целесообразности существования двухпалатной структуры в целом. Принято считать, что наличие верхней палаты способствует более тщательной проработке законопроектов, взаимному сдерживанию палат, более эффективному сдерживанию исполнительной власти. В то же время недостатками данной структуры являются торможение законодательного процесса, возможность возникновения конфликтов во властных структурах. В тех странах, где верхняя палата избирается прямыми выборами либо путем назначения, она выступает в качестве представителя интересов не народа, а политической элиты.

Из всех имеющихся способов формирования верхних палат в унитарных государствах наиболее распространенными являются следующие.

Прямые выборы аналогично нижней палате (Япония). Так, в соответствии с Конституцией Японии (промульгирована 3 ноября 1946 г., вступила в силу 3 мая 1947 г.) японская Палата советников избирается так же, как и Палата представителей. В ст. 43 записано, что «обе палаты состоят из выборных членов, представляющих весь народ» [2, с. 468].

Прямые выборы от территориальных единиц (Испания, Италия). Подобный способ характерен для тех унитарных государств, где существует устойчивая территориальная структура, основанная на исторически сложившихся особенностях проживающего в данной территории (области, провинции) населения. Согласно Конституции Королевства Испания от 27 декабря 1978 г. «Сенат является палатой территориального представительства. От каждой провинции избирается по четыре сенатора путем всеобщего, равного, прямого и тайного голосования ее избирателей» (ст. 69) [2, с. 90]. Некоторые островные провинции и автономные сообщества избирают от своего

Конституция Итальянской Республики от 22 декабря 1947 г. предусматривает аналогичный способ избрания верхней палаты высшего представительного органа. В ст. 57 (11) записано: «Сенат Республики избирается на базе областей, за исключением мест, предназначенных для заграничного избирательного округа», норма ст. 58 указывает, что «сенаторы избираются всеобщими и прямыми голосованием избирателей, достигших 25 лет» [2, с. 112].

Непрямыми выборами от территориальных единиц (Франция). Так, в Конституции Французской Республики от 4 октября 1958 г. прямо указано: «Сенат избирается путем косвенного голосования. Он обеспечивает представительство территориальных коллективов Республики» (ст. 24) [2, с. 128]. Косвенное голосование представляет собой избрание сенаторов коллегией выборщиков соответствующих департаментов, в состав которой входят депутаты Национального собрания данного департамента, члены регионального Совета и представители муниципальных Советов.

Путем назначения (Великобритания). В соответствии с Актом о пожизненных пэрах 1958 г. Королева имеет право назначать пожизненно членов Палаты лордов. «Ее Величество будет иметь полномочие жаловать путем выдачи жалованной грамоты любому лицу звания пожизненного пэра с предоставлением прав», важнейшими из которых является право «засесть и голосовать в Палате лордов» [2, с. 7]. Таков механизм формирования британской Палаты лордов во многом обусловлен традицией представлять интересы Короны в парламенте в противовес Палате общин, выражающей мнения зарождающейся буржуазии.

Избрание второй палатой (Норвегия, Исландия). Среди ученых нет единого мнения о структуре парламента в данных государствах. Так, в Конституции Норвежского Королевства от 17 мая 1984 г. записано, что «граждане осуществляют законодательную власть посредством Стортинга, состоящего из двух отделений – Лагтинга и Одельстинга» (§ 49) [2, с. 223]. При чем сами депутаты Стортинга избирают из своих членов одну четвертую часть, которая образует Лагтинг, а все остальные парламентарии входят в состав Одельстинга. Итак, формально норвежский парламент – однопалатный, хотя, исходя из роли Одельстинга в законодательном процессе, можно говорить о том, что он является самостоятельной палатой двухпалатного парламента.

Смешанным способом (Беларусь). В Республике Беларусь верхняя палата Национального собрания (Совет Республики) является органом территориального представительства областей. Формирование Совета Республики осуществляется частично косвенными выборами органами местного самоуправления соответствующих областей и г. Минска, а также путем назначения Главой государства. Согласно ч. 2 ст. 91 Конституции Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. «от каждой области и города Минска тайным голосованием избираются на заседаниях депутатов местных Советов депута-

Совета Республики. Восемь членов Совета Республики назначаются Президентом Республики Беларусь» [6, с. 72].

Сравнительный анализ механизма формирования вторых палат парламентов в странах с различной формой государственно-территориального устройства показывает многообразие вариантов их образования. В то же время можно выделить ряд общих моделей, характерных как для унитарных, так и для федеративных государств. Наиболее распространенным является способ избрания верхних палат путем прямых выборов непосредственно населением субъекта федерации – в федеративных государствах (США, Бразилия, Мексика, Аргентина, Швейцария) либо соответствующей административно-территориальной единицы – в унитарных государствах (Италия, Испания), а также непрямыми выборами местными legislatures (Франция). Таков порядок избрания характерен для стран, где вторая палата является органом территориального представительства. В тех странах, где сильно влияние центральных либо местных органов исполнительной власти, а также главы государства, верхние палаты парламента формируются путем назначения (ФРГ, Россия, Канада, Великобритания). Смешанная модель формирования вторых палат высших законодательных и представительных органов власти практикуется в странах, где присутствуют оба фактора (Индия, Беларусь).

Установлено, что большинство федераций имеют двухпалатную структуру, в то время как для унитарных государств характерны как однопалатные, так и двухпалатные legislatures. «Это своеобразное „стирание границ“ между федерациями и унитарными государствами на парламентском уровне приводит к тому, что мы не наблюдаем системных отличий в механизмах формирования и объеме полномочий вторых палат в унитарных государствах, с одной стороны, и федерациях – с другой» [7, с. 178]. Таким образом, в настоящее время форма государственно-территориального устройства не выступает в качестве доминирующего фактора в определении способа формирования вторых палат парламентов.

Список литературы

1. Парламентское право России: учебник. – М.: Эксмо, 2006. – 656 с.
2. Тихия, В. Г. Конституции зарубежных государств / В. Г. Тихия, В. П. Серебрянников. – Минск: Право и экономика, 2007. – 474 с.
3. Конституция Швейцарской Конфедерации / пер. с нем. С. Л. Абраменко. – М.: Изд-во МГУП, 2001. – 92 с.
4. Конституция Российской Федерации (на русском, английском, французском, немецком и испанском языках). – М.: Юрид. лит., 2008. – 432 с.
5. Коулки, Д. Двухпалатность и разделение властей в современных государствах / Д. Коулки // Полис. – 1997. – № 3. – С. 148–168.
6. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на государственных референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск, 2006. – 96 с.
7. Федосов, П. А. Двухпалатность парламента: европейский и отечественный опыт / П. А. Федосов // Полис. – 2001. – № 1. – С. 148–170.

И. С. Кузнецова

Академия управления при Президенте Республики Беларусь, Минск

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ОБОРОННОЙ И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Настоящая статья посвящена вопросу о перспективах развития оборонной и внешней политики Европейского союза.

В статье указаны факторы, на основании которых автор приходит к выводу о том, что в целом общую политику безопасности и обороны Европейского союза можно признать эффективной. В статье также рассмотрены проблемы, с которыми приходится сталкиваться ЕС в процессе формирования и развития оборонной и внешней политики. Автор предпринимает попытку дать прогноз дальнейшего развития оборонной и внешней политики Европейского союза.

The article is devoted to the prospects of the development of the defence and foreign policy of the European Union.

The author presents the factors on the basis of which the security and defence policy of the European Union may be defined as effective. The article also deals with the problems which the EU faces in the process of formation and the development of the defence and foreign policy. The author undertakes an attempt to forecast the further development of the defence and foreign policy of the EU.

Углубление интеграции, в том числе и в оборонной сфере, означает юридическое оформление передачи значительной части национального суверенитета надгосударственным органам и структурам Союза. Концентрация все более обширных полномочий в рамках ЕС означает его усиление в качестве участника международных отношений. Именно создание и развитие действенной общей политики безопасности и обороны (ОПБО) в рамках проводимой общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ) будет означать подкрепление экономического влияния ЕС политическим и в перспективе – военным единством для самостоятельного принятия решений и действий по ним. В свою очередь становление ЕС в качестве самостоятельного центра в мировой политике является неотъемлемым фактором в деле формирования многополярного мира и, следовательно, поддержания мира и безопасности на планете.

В политической науке имеется значительное разнообразие точек зрения как отечественных, так и зарубежных исследователей в отношении эффективности общей политики безопасности и обороны ЕС и, как следствие, способности ЕС быть глобальным игроком в вопросах безопасности, поскольку только безопасность может обеспечить устойчивое развитие Европейского союза. Таким образом, назрела необходимость политического анализа эффективности ОВПБ и ее неотъемлемой части ОПБО.

С учетом изложенного выше в настоящей статье ставится цель выявить, является ли сегодня общая внешняя политика и политика безопасности ЕС и ее неотъемлемая часть общая политика безопасности и обороны ЕС эффективной, а также каковы перспективы развития ОВПБ и ОПБО