

УДК 911.3:32

Н.В. Киселева

## **ИСТОРИЯ И ГЕОГРАФИЯ СОВРЕМЕННОГО БИКАМЕРАЛИЗМА**

Таврический национальный университет им. В. И. Вернадского,  
г. Симферополь

**Аннотация.** *Исследование современной истории парламентаризма свидетельствует о существовании двух направлений в изменении структуры законодательных органов власти и доминировании общемировой тенденции перехода от монокамерализма к бикамерализму.*

**Ключевые слова:** бикамерализм, однопалатный парламент, двухпалатный парламент.

По мнению многих исследователей бикамерализма [1–6], двухпалатная структура парламентов является одной из ведущих тенденций развития современного парламентаризма. Но, выдвигая данный тезис, эксперты ограничиваются констатацией факта, приводя в качестве доказательств только абсолютные показатели роста численности двухпалатных парламентов, что может быть связано не только с существованием тенденции перехода от монокамерализма к бикамерализму, но и с суммарным увеличением количества государств на политической карте мира. В связи с этим априорно выдвигаемый тезис о бикамерализме как ведущей тенденции развития парламентаризма требует дополнительной апробации, результаты которой изложены в данной статье.

В XX ст. от двухпалатной структуры высшего законодательного органа отказались Албания, Греция, Дания, Исландия, Куба, Мальта, Перу, Португалия, Турция, Швеция, Эстония. В истории парламентаризма 6-ти стран из этого списка были непродолжительные периоды существования двухпалатного парламента: Албания (1921–1945 гг.), Греция (1926–1935 гг.), Дания (1849–1953 гг.), Куба (1940–1952 гг.), Мальта (1921–1947 гг.), Эстония (1938–1940 гг.) [7]. В Швеции и Исландии парламенты состояли из двух палат со дня их основания до 1970 г. и до 1991 г., соответственно, в Португалии — с 1826 г. по 1976 г. Парламент Перу был преобразован в однопалатный в 1993 г. в период диктатуры президента А. Фухимори.

В Турции структура парламента изменялась несколько раз. Согласно четвертой конституции, одобренной на всенародном референдуме 9 июля 1961 г. высший законодательный орган страны был преобразован в двухпалатный, а в 1982 г. текст очередной конституции закрепил монокамерализм. Неоднократная смена парламентской структуры отмечена также в истории Алжира, Бутана, Зимбабве, Испании, Катара, Киргизии, Либерии, Непала, Сенегала. При этом 6 из перечисленных государств остановились на бикамерализме, а 3 (Катар, Киргизия, Непал) — на монокамерализме.

Переход от монокамерализма к бикамерализму в XX ст. зафиксирован в парламентской истории Алжира, Белоруссии, Боснии и Герцеговины, Габона, Гаити, Ирландии, Испании, Казахстана, Камбоджи, Лесото, Мавритании, Мадагаскара, Марокко, Намибии, Польши, Руанды, Румынии, Таджикистана, Чехии, Эфиопии. Причем в большинстве из них двухпалатные парламенты сменили однопалатные в 90-х годах XX в., за исключением Испании, где после непродолжительных периодов монокамерализма (1934–1939 гг., 1942–1976 гг.) к бикамерализму вернулись в 1976 г., а также Чехии и Нигерии, где двухпалатные парламенты существуют с 1971 г. и 1979 г., соответственно. В перечень стран, сменивших структуру парламента в XX в., следует добавить Южно-Африканскую Республику, но в отличие от вышеперечисленных государств ЮАР к бикамерализму пришла не путем отказа от монокамерализма, а в результате изменения трехпалатной структуры парламента на двухпалатную.

В XXI веке от бикамерализма в пользу монокамерализма отказалось только два государства — Хорватия (2001 г.) и Непал (2007 г.), в то время как список приверженцев бикамерализма пополнили Афганистан, Бахрейн, Бурунди, Бутан, Зимбабве, Йемен, Сенегал, Судан, Тунис, Узбекистан.

Двухпалатную структуру парламента Афганистана определила новая конституция. Выборы первого бикамерального парламента, состоявшиеся 18 сентября 2005 г., проходили в рамках реализации «дорожной карты Афганистана», разработанной на Боннской конференции в 2001 г., но в связи с тем, что к этому времени выборы в уездных советах не состоялись, президент страны принял решение о временной процедуре формирования верхней палаты, согласно которой провинциальные советы выбрали 2/3 сенаторов (по два от каждой провинции), еще 1/3 сенаторов президент назначил вместо представителей уездных советов, доукомплектовав полный состав сената [8, 9].

Переход от монокамерализма к бикамерализму в некоторых странах Ближнего Востока состоялся в рамках сложного периода смены поколений правящих элит, которые выражали готовность к проведению общественно-политических реформ. В частности, в декабре 2000 г. эмир Бахрейна Хамад бен Иса Аль Халифа, пришедший к власти в 1999 г. после кончины своего отца, заявил о намерении восстановить демократически избираемый парламента. В феврале 2001 г. в стране состоялся первый референдум, на котором 98,4% населения поддержали Хартию национального действия, в которой было зафиксировано намерение правящего режима коренным образом реформировать политическое устройство страны. В феврале 2002 г. глава государства подписал закон о поправках к действовавшей конституции, в соответствии с которым эмират был преобразован в конституционное королевство, эмир провозглашался королем, закреплялось разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную, был распущен Консультативный совет, действовавший при главе государств, и назначены выборы в нижнюю палату нового двухпалатного парламента. Выборы состоялись в этом же году [10].

В Бурунди переход от монокамерализма к бикамерализму состоялся в рамках выполнения соглашений, достигнутых между представителями народов тутси и хуту после многолетнего вооруженного конфликта. Арушское соглашение о мире и перемирии было подписано в августе 2000 г. Следуя обязательствам, зафиксированным в этом документе, парламента Бурунди в октябре 2004 г. принял временную конституцию постпереходного периода, гарантирующую представительство всех общин в органах исполнительной и законодательной власти [11] и квотное распределение мест в двухпалатном парламенте [12, 13].

В мае 2002 г. в Тунисе состоялся референдум о поправках к конституции, в результате которого изменилась структура парламента. Выборы в нижнюю палату тунисского парламента — Палату депутатов состоялись в октябре 2004 г., а в верхнюю Палату советников — в июле 2005 г. [14].

В 2007 г. король Бутана Джигме Сингье Вангчук добровольно передал правление своему сыну, получившему образование на Западе, и в Бутане начались демократические реформы, предусматривающие в том числе и создание двухпалатного парламента. Выборы Национального совета (верхней палаты) состоялись 29 января 2008 г., а Национального собрания (нижней палаты) — 24 марта 2008 г. [12, 13].

В Зимбабве конституция 1980 г. предусматривала создание двухпалатного парламента. Но последующие конституционные поправки (1987, 1990 и 1996 гг.) привели к изменениям в организационной структуре законодательной власти [15]. В 2005 г. верхняя палата была восстановлена. Структуру нового парламента Зимбабве составляет Сенат и Палата собраний.

Йеменский парламента перешел от монокамеральной к бикамеральной структуре после принятия 20 февраля 2001 г. новых поправок к конституции, согласно которым парламента Йемена состоит из двух палат: Консультативного совета и Палаты представителей.

В Сенегале, согласно новой конституции, одобренной на общенациональном референдуме 7 января 2001 г., верхняя палата парламента, действовавшая с 1963 г., была упразднена [16]. На следующих выборах парламента Сенегала вернулся к двухпалатной модели. Парламент Сенегала, сформированный в 2007 г., состоит из Сената и Национального собрания.

В Судане, для которого характерна частая смена политических систем (от многопартийных до авторитарных военно-диктаторских режимов), действующий сегодня бикамеральный парламент сформирован вследствие подписания 9 января 2005 г. между правительством Судана и Суданским народно-освободительным движением (СНОД) Соглашения о всеобъемлющем мире. Этот документ не только зафиксировал принципы урегулирования внутрисуданского конфликта между Севером и Югом, но также определил «основные направления развития Судана на ближайшие годы, характер взаимоотношений между центральными и региональными властями страны» [17, с. 305]. 5 июля 2005 г. была ратифицирована Временная Конституция Судана, а 31 августа этого же года — сформирован двухпалатный парламент, состав которого организован по принципу согласительной квоты между представителями правящей президентской партией и региональных органов власти (по два человека от каждой провинции [12].

Изменения в организации законодательной власти в Узбекистане произошли после принятия в апреле 2002 г. постановления парламента, определившего бикамеральную структуру парламента [18]. Сенат узбекского парламента является палатой территориального представительства и формируется из 86 сенаторов, избранных местными советами, и 16 человек, назначаемых президентом из числа наиболее авторитетных граждан с большим практическим опытом и особыми заслугами в области науки, искусства, литературы, производства и других сферах государственной и общественной деятельности. Депутаты нижней палаты, как указано в ст. 77 Конституции Узбекистана [19], избираются на многопартийной основе по мажоритарной системе абсолютного большинства.

Исследование истории парламентаризма второй половины XX в. — начала XXI в. доказывает, что численность двухпалатных парламентах увеличивается не только «механически», когда новые независимые страны выбирают бикамеральную систему, но и «эволюционно», когда государства отказываются от монокамерализма. Причем, несмотря на наличие двух направлений в изменении структуры законодательных органов, — от монокамерализма к бикамерализму и наоборот — в современном парламентаризме превалирует тенденция изменения однопалатной структуры парламента на двухпалатную.

Количество бикамеральных парламентах постоянно растет. За вторую половину XX в. их численность увеличилась на 44 %, а к 2009 г. — еще на 12 %. Сегодня двухпалатные ассамблеи функционируют в 81 государстве и, хотя они не превалируют, составляя 42% от всех парламентах, тем не менее, бикамерализм действительно можно назвать одной из ведущих тенденций развития парламентаризма в современном мире (табл. 1), что позволяет прогнозировать дальнейший рост числа государств с двухпалатными парламентами.

Таблица 1

**Соотношение моно- и бикамерализма в различных регионах мира**

Регионы	Парламент			
	Однопалатный		Двухпалатный	
	Количество стран	%	Количество стран	%
Европа	26	59	18	41
Азия	30	64	17	36
Америка	15	43	20	57
Африка	31	58	22	42
Океания	10	61	4	29

#### Литература

1. Ачкасов В. А., Куликов В. В. Сравнительный анализ современного бикамерализма // *Политэкс*, 2005. — № 3. — С. 6–15.
2. Булаков О. Н. К вопросу о бикамеральной системе парламентах // *Правоведение*. — СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2003. — № 4. — С. 23–31.
3. *Выборы в представительные органы в новой Европе: политологический опыт и тенденции 80–90-х годов* / Лысенко В. И.; Отв. ред.: Смирнов В. В.; Ред.: Павлова И. В. — М.: Наука, 1994. — 350 с.
4. Коукли Дж. Двухпалатность и разделение властей в современных государствах // *Полис*, 1997. — №3. — С. 148–168.
5. Тарасов И. Н. Российский и восточноевропейский опыт формирования верхней палаты парламента // *Политэкс*, 2006. — № 4. — С. 178–184.

6. Федосов П. А. Двухпалатные парламенты: европейский и отечественный опыт // Полис, 2001. — № 1. — С. 168–180.
7. Национальные парламенты мира: энцикл. справ. / Саидов А. Х., Рос. акад. наук, Ин-т государства и права. — М.: Волтерс Клувер, 2005. — 720 с.
8. Мусульманские страны у границ СНГ (Афганистан, Пакистан, Иран и Турция — современное состояние, история и перспективы). — М.: ИВРАН-Крафт+, 2002. — 336 с.
9. Сикоев Р. Р. Афганистан: парламентские выборы // Азия и Африка сегодня. — 2005. — № 10. — С. 23–25.
10. Хасянов А.О. Бахрейн: путь к либерализации и национальному примирению // Сб. «Ближний Восток и современность». Ответственный редактор М.Р.Арунова Выпуск 16. — М., ИИИиБВ, 2002, — С. 207–225.
11. Резолюция 1577 от 1 декабря 2004 г. Совета Безопасности ООН по Операции Организации Объединенных Наций в Бурунди // [www.un.org/russian/document/scresol/res2004/res1577.htm](http://www.un.org/russian/document/scresol/res2004/res1577.htm)
12. Электронный ресурс: официальный сайт Межпарламентского союза // <http://www.ipu.org/>
13. Электронный ресурс: официальный сайт ЦРУ // <https://www.cia.gov/>
14. Макух В. Об итогах президентских и парламентских выборов в Тунисе // <http://www.iimes.ru/rus/stat/2004/26-11-04.htm>
15. Шкуренко О., Маков В., Минаев М. Конституции мира // <http://www.kommersant.ru/>
16. Бражкина А. Общественно-политическая жизнь Сенегала <http://www.africana.ru/lands/Senegal/parties.htm>
17. Тихомиров Н.К. Авторитаризм, демократические процессы и регулирование внутрисуданских конфликтов // Ближний Восток и современность, сб. статей, вып. 27. — С. 303–319.
18. Справочник по Центральной Азии: Афганистан, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан // <http://www.centrasia.ru/>
19. Конституция Узбекистана // <http://www.gov.uz/ru/ctx.scm?sectionId=2780>
20. Федосов П. А. Двухпалатные парламенты: европейский и отечественный опыт // Полис, 2001, № 1. — С. 168–180.

**Анотація.** Дослідження сучасної історії парламентаризму свідчить про існування двох напрямів в зміні структури законодавчих органів влади і домінуванні загальносвітової тенденції переходу від монокамералізму до бікамералізму.

**Ключові слова:** бікамералізм, однопалатний парламент, двопалатний парламент.

**Abstract.** Research of modern history of parliaments testifies to existence of two directions in the change of structure of legislatives of power and prevailing of world tendency of transition of unicameral to bicameral parliaments.

**Keywords:** unicameral parliament, bicameral parliament.

Поступила в редакцію 26.05.2009 г.