



О.А. Фролова

Политическая система США:

институты и акторы

Ольга Фролова

Политическая система

США: институты и акторы

<https://litres.ru/74072901>

SelfPub; 2019

Аннотация

Учебное пособие, в котором рассматривается политическая система США на национальном и штатном уровнях. Основное внимание уделяется влиятельным политическим и неполитическим акторам, которые оказывают определяющее влияние в процессе выработки внутренней и внешней политики США.

Содержание

Конец ознакомительного фрагмента.

68

Тема 1. Политическая система США. Институциональная структура

Соединенные Штаты Америки являются федеративной республикой. Страна административно делится на 50 штатов и федеральный округ Колумбия, в подчинении США также находится ряд островных территорий. По исторически сложившейся в США традиции, политическая система преимущественно строится на двух партийной основе. Помимо множества мелких партий, основными являются – демократическая и республиканская.

Политическая система США закреплена в Конституции 1787 года, где заложена система сдержек и противовесов, а также принцип разделения властей. Согласно основополагающему документу в основе устройства политической системы США три ветви власти (независимо функционирующих) – исполнительная, законодательная и судебная.

Все полномочия главы исполнительной ветви власти делегированы президенту США, который является как главой государства, так и главнокомандующим вооруженных сил. В зону ответственности главы государства входит исполнение и осуществление разработанных Конгрессом США законов. Важной также является должность вице-президента США, так как именно к нему, в случае непредвиденных обстоятельств, переходят все полномочия главы государства.

Отличительной особенностью исполнительной власти США является отсутствие правительства в смысле колле-

гического органа исполнительной власти, его заменяет Администрация Президента США (The White House), которая включает три звена: *Кабинет* (The Cabinet), *исполнительный аппарат президента* (The Executive Office of the President), *федеральные и независимые агентства* (The Federal & Independent Agencies).

Законодательная власть представлена двухпалатным Конгрессом, который представлен верхней палатой – Сенатом – и нижней – Палатой Представителей.

Верховный суд – является высшим органом судебной власти, в то же время судебная ветвь власти является многоуровневой и многосоставной.

В США конституционно разрешен вопрос о разграничении предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами (штатами). В Конституции США определена лишь компетенция федерации, решение остальных вопросов предоставлены штатам.¹

Политическая система на уровне штатов по своей структуре практически полностью дублирует федеральную. Разделение властей в штатах США проведено на таком же высоком уровне, как и в федеральном центре, включая систему сдержек и противовесов. Каждый территориальный субъект имеет собственную конституцию, определяющую его го-

¹ The official website of the Constitution of the United States [Electronic resource] // The official website of the United States Senate – Mode of access: http://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm#a1_sec1

сударственное устройство, права и свободы граждан, но при этом не нарушающую Конституцию США. Пост губернатора по своим должностному функционалу дублирует полномочия президента, роль Конгресса исполняет легислатура штатов.

Перечень контрольных вопросов и заданий для самостоятельной работы:

1. Назовите форму государственного устройства США, а также количество территориальных субъектов.
2. В чем суть системы сдержек и противовесов, закрепленной в Конституции США?
3. Кто является главой исполнительной власти США и какова его основная функция?
4. Расскажите про особенности системы исполнительной власти США.

Тема 2. Администрация Президента США. Кабинет

Кабинет – совещательный орган при президенте США, состоящий из руководителей (секретарей, за исключением министра юстиций) 15 ключевых исполнительных департаментов (министерств):

Департамент сельского хозяйства США (The U.S. Department of Agriculture (USDA));

Департамент торговли США (The Department of Commerce),

Департамент обороны США (The Department of Defense (DOD));

Департамент образования США (The Department of Education);

Департамент энергетики США (The Department of Energy (DOE));

Департамент здравоохранения и социальных служб США (The Department of Health and Human Services (HHS));

Департамент внутренней безопасности (The Department of Homeland Security);

Департамент жилищного строительства и городского развития США (The Department of Housing and Urban Development (HUD));

Департамент внутренних дел США (The Department of the Interior (DOI));

Департамент юстиции США (The Department of Justice (DOJ));

Департамент труда США (The Department of Labor);

Государственный департамент США (The Department of State);

Департамент транспорта США (The Department of Transportation (DOT));

Департамент финансов США (The Department of the Treasury);

Департамент по делам ветеранов США (The Department of Veterans Affairs)².

² The official website of the White House: the Executive Branch [Electronic resource] / website of the White House – Mode of access: <http://www.whitehouse.gov/>

Число министерств и федеральных ведомств, их полномочия определяются законом, согласно которому, президент не имеет права самовольно изменить структуру Кабинета; все главы департаментов (министры) и их заместители назначаются с согласия Сената.

В связи с этим, президент наделен полномочиями представлять кандидатуры и, с согласия Сената, формировать состав своего Кабинета. По закону президент не может назначать в Кабинет своих ближайших родственников – эта поправка была принята после назначения Джоном Кеннеди своего родного брата Роберта на должность министра юстиции³.

Члены Кабинета входят в президентский круг особо приближенных, который формируется и действует в силу обычая, сложившегося еще при Джордже Вашингтоне. В конституции о Кабинете не упоминается, только сообщается, что президент вправе требовать от высших должностных лиц департаментов мнения по любому вопросу в письменной форме. Кабинет не принимает правовых актов и не публикует своих протоколов, все его решения, если они принимаются, оформляются актами президента. Соответственно, с прекращением полномочий президента Кабинет также уходит в от-

our-government/executive-branch#cabinet

³ Артемьев М.А. Как работает Америка / М.А. Артемьев – М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Новое литературное обозрение», 2010. – 320с.

ставку⁴. Всем членам Кабинета «предписано» строго следовать определяемой президентом США политике.⁵ Тем не менее, в своде законов США определено, что глава департамента может предписывать правила об управлении своим департаментом, о поведении его служащих, распределении и исполнении дел, а также об охране, использовании и хранении протоколов, документов и собственности департамента⁶.

Главы министерств обладают четкой иерархией – формальной и неформальной. Если говорить о формальной иерархии, то, во-первых, имеется «порядок старшинства», который определяется Белым домом и в соответствии с которым, министры рассаживаются на заседаниях Кабинета.

Во-вторых, существует в качестве закона порядок наследования поста главы государства в случае смерти президента или отстранения его от власти. Согласно закону, после вице-президента, спикера Палаты представителей и президента *pro tempore* Сената главой США становится госсекретарь, затем министр финансов и так далее – по исторически сложившемуся порядку создания «мест» в Кабинете. Нефор-

⁴ М.В. Баглай, Президенты РФ и США. Роль, порядок, выборы, полномочия: монография. – 2-е изд., перераб. И доп. – М.: Норма: ИНФА-М, 2012. – 144с. \ С.125 – 127

⁵ Э.П. Григонис, В.П. Григонис, Краткий курс: Конституционное право зарубежных стран. – СПб.: Питер, 2007 – 208с., С.167

⁶ М.В. Баглай, Президенты РФ и США. Роль, порядок, выборы, полномочия: монография. – 2-е изд., перераб. И доп. – М.: Норма: ИНФА-М, 2012. – 144с. \ С.127

мально давно устоялась «большая четверка» самых влиятельных министров – госсекретарь, министры обороны, финансов и юстиции. К ним по степени влиятельности приближается созданный в 2003 пост министра национальной безопасности.

Помимо 15 министров в Кабинет входят еще несколько высших должностных лиц Администрации Президента – вице-президент, глава аппарата Белого дома, руководитель Агентства по охране окружающей среды, директор административно бюджетного управления, директор управления по контролю за наркотиками, торговый представитель Соединенных Штатов, посол США в ООН, глава Совета экономических консультантов и председатель управления по делам малого бизнеса.

Также по степени заработной платы к членам Кабинета приравнены следующие должности: директор Федеральной резервной системы, глава Администрации социального обеспечения и директор национальной разведки, что свидетельствует об их высоком статусе в административной иерархии⁷.

Следует выделить наиболее влиятельные, с точки зрения формирования внешнеполитической повестки США, департаменты исполнительной власти, входящие в структуру Кабинета: Государственный департамент, министерство оборо-

⁷ Артемьев М., Как работает Америка. – М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Новое литературное обозрение», 2010. – 320с. / С.35

ны, министерство финансов, министерство энергетики.

Основным внешнеполитическим подразделением США является Государственный департамент (United States Department of State), который эквивалентен министерству иностранных дел в других странах. Его возглавляет госсекретарь – одна из важнейших должностей в Кабинете, так как он является главным советником президента по вопросам внешней политики и одновременно реализует ее, проводя переговоры и назначая послов.

Именно глава госдепартамента является первым среди членов Кабинета в ряду наследования должности президента. В первые десятилетия существования США, должность Госсекретаря рассматривалась как последняя ступень перед постом главы Белого дома, шесть бывших президентов возглавляли в свое время Государственный департамент.

Госсекретарь имеет одного первого заместителя (Deputy Secretary) и шесть простых заместителей (Undersecretary). Каждый из них курирует свое направление, и в его подчинении находятся соответствующие подразделения госдепартамента. К заместителю госсекретаря приравнен его специальный советник, выступающий как личный посланник главы госдепартамента на важнейших переговорах. Также напрямую выходит на главу внешнеполитического ведомства постоянный представитель США в ООН, эта должность традиционно высоко котируется в США⁸.

⁸ Артемьев М., Как работает Америка. – М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Но-

Значительную часть сотрудников госдепартамента в Вашингтоне и большую часть кадров дипломатических миссий составляют карьерные дипломаты, поступившие на «заграничную службу». Порядок ее прохождения определяется специальным законом и предполагает регулярные зарубежные командировки. Должность посла исполняют как профессиональные дипломаты (в двух третях случаев), так и политические назначенцы. Всего государственный департамент имеет более 260 посольств, консульств и дипломатических миссий.

Следует учесть, что поступившие на «загранслужбу», могут проходить ее не только в госдепартаменте, но и в министерстве торговли, министерстве сельского хозяйства и Агентстве по международному развитию, имеющих свои подразделения за рубежом.

В число задач государственного департамента входят: защита и помощь американским гражданам, живущим или путешествующим за рубежом; содействие американскому бизнесу в его заграничных контактах; координация усилий других официальных ведомств на международной сцене и помощь им; информирование сограждан о международной политике США и ситуации в мире, а также обратная связь с ними.

В числе многочисленных подразделений госдепартамента следует выделить Бюро дипломатической безопас-

ности (Bureau of Diplomatic Security)⁹, контролирующее Службу дипломатической безопасности (Diplomatic Security Service), чьи агенты имеются во всех посольствах и наделены правом расследования и ареста. Бюро является одним из правоохранительных ведомств США¹⁰. Также в состав государственного департамента входит разведывательное и исследовательское бюро (Bureau of Intelligence and Research) – одно из 17 агентств американского разведывательного сообщества¹¹, и управление координатора борьбы с терроризмом (Office of the Coordinator for Counterterrorism)¹².

Министерство финансов (United States Department of the Treasury) также оказывает весьма заметную роль в решении ключевых вопросов внешней политики, так как отвечает за управление правительственными финансами и обладает колоссальным влиянием на текущую экономическую политику страны, пост его главы – один из важнейших в масштабах как страны, так и мира, учитывая значение американской экономики в глобальном масштабе и уникальный статус доллара¹³.

⁹ The official web-site of the Office of Bureau of Diplomatic Security [Electronic resource] <https://www.osac.gov/Pages/AboutUs.aspx>

¹⁰ The official web-site of the Office of Diplomatic Security [Electronic resource] <http://www.state.gov/m/ds/about/index.htm>

¹¹ The official web-site of the Office of Bureau of Intelligence and Research [Electronic resource] <http://www.state.gov/s/inr/>

¹² The official web-site of the Office of Bureau of Counterterrorism [Electronic resource] <http://www.state.gov/j/ct/>

¹³ The official web-site of the United States Department of the Treasury [Electronic

Помимо этого, департамент отвечает за сбор федеральных налогов и оплату всех государственных счетов, печатание денежных купюр и чеканку монеты, регулирование долга США, надзор за финансовыми институтами, расследование и преследование фальшивомонетчиков, контрабанды, преступлений в налоговой сфере, нелегальной торговли.

Главами этого ведомства являются министр финансов (Secretary of the Treasury) и казначей Соединенных Штатов (Treasurer of the United States).

Влияние министра на монетарную политику уравнивается влиянием главы федеральной резервной системы, а на бюджет – главы административно-бюджетного управления. Из подотчетности минфина выведено формирование бюджета, и в этом его отличие, например, от соответствующего министерства в РФ. Как правило, главами министерства финансов становятся видные специалисты в практической экономике, часто они приходят из бизнеса. Так, например, все три министра в администрации Джорджа Буша-младшего до назначения возглавляли крупнейшие корпорации такие как «Алкоа» (Alcoa) и «Голдман Сакс» (Goldman Sachs) ¹⁴.

Для международного сообщества Министерство энергетики (Department of Energy (DOE)) представляет особый интерес, так как США располагают значительным потенциалом

resource] <http://www.treasury.gov/about/Pages/default.aspx>

¹⁴ Артемьев М., Как работает Америка. – М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Новое литературное обозрение», 2010. – 320с. / С.42-44

энергоресурсов (а также атомными и ядерными технологиями) и являются влиятельным игроком на мировом энергорынке, что в значительной степени затрагивает интересы энергодобывающих стран (в частности, России) и государств-покупателей энергоресурсов.

Главная сфера деятельности министерства – производство и безопасное хранение ядерного оружия. Кроме того, оно отслеживает безопасность атомных ВМФ, разрабатывает национальную энергетическую политику. Важно отметить, что министерство энергетики в Кабинете является лидером затрат на научно-исследовательские разработки, поскольку финансирует (и управляет) около тридцати национальных лабораторий и центров, в том числе, занимающихся ядерным оружием (например, лаборатории в Лос-Аламосе,Livermore National Laboratory, Sandia National Laboratories, завод «Пантекс»). Министерство активно занимается информационными и компьютерными технологиями, охраной окружающей среды, внедрением новых видов топлива. Это одно из самых молодых ведомств Кабинета – оно создано в 1977 году и является правопреемником Комиссии по атомной энергии (Atomic Energy Commission)¹⁵.

Министерство энергетики управляет стратегическим нефтяным запасом (Strategic Petroleum Reserve), крупнейшим в мире хранилищем сырой нефти на случай чрезвычай-

¹⁵ The official web-site of the Department of Energy [Electronic resource] <http://energy.gov/mission>

ных ситуаций¹⁶.

Также в министерстве имеются собственные разведка и контрразведка. Следует подчеркнуть, что, несмотря на название, министерство энергетики, во-первых, не контролирует безопасность АЭС и атомного производства в целом, этим занимается независимое агентство – Комиссия по регулированию атомной энергии (United States Atomic Energy Commission); во-вторых, надзор за нефтегазодобывающей промышленностью осуществляет (автономная от министерства) Федеральная комиссия по энергетическому регулированию (The Federal Energy Regulatory Commission). Таким образом, значительная часть работы ведомства носит аналитический и прогностический характер¹⁷.

Перечень контрольных вопросов и заданий для самостоятельной работы:

1. Кто формирует состав Кабинета и какова его основная функция?
2. Коротко опишите процедуру вступления в должность лица, претендующего на членство в Кабинете.
3. Перечислите должности «большой четверки» самых влиятельных членов Кабинета, а также наиболее значимые департаменты, с точки зрения формирования внешнеполи-

¹⁶ The official web-site of the Strategic Petroleum Reserve [Electronic resource] <http://www.fossil.energy.gov/programs/reserves/#SPR>

¹⁷ Артемьев М., Как работает Америка. – М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Новое литературное обозрение», 2010. – 320с. / С.65 – 69

тической повестки США.

4. Обозначьте наиболее важные, на ваш взгляд, функции данных департаментов, с точки зрения решения ключевых вопросов внешней политики.

5. Перечислите департаменты, которые обладают собственными разведывательными подразделениями.

Тема 3. Администрация Президента США. Исполнительный аппарат

Исполнительный аппарат Президента (The Executive Office of the President) насчитывает более 1800 сотрудников и являет собой мощную правительственную единицу, состоящую из чиновников, непосредственно вовлеченных в обслуживание президента и подчиненных лично ему. Аппарат в основном создается распоряжениями президента, включает помимо нескольких структурных подразделений большое число советников. Как основной вспомогательный орган аппарат оказывает помощь президенту в связях с общественностью, Конгрессом и прессой, определяет бюджетную политику и координирует позиции органов исполнительной власти перед Конгрессом, информационно обеспечивает принятие решений президентом, представляя ему как можно более широкий спектр мнений, осуществляя консультации при планировании и анализе приоритетных направлений политики и др.

Основной функцией исполнительного аппарата президента США является консультирование главы государства,

разработка общего политического курса, а также координация деятельности федеральных органов исполнительной власти¹⁸.

Большинство должностей в аппарате Белого Дома не требуют согласия Сената при назначении (исключение составляет глава аппарата Белого Дома), в отличие от министров (секретарей) и их заместителей. Практика знает не мало случаев, когда Сенат отказывал президенту в назначении предложенных им кандидатов, в том числе и на должности министров. Отстранение этих лиц от должностей осуществляется президентом по собственному усмотрению.

По своей структуре исполнительный аппарат президента включает:

- Служба Белого дома (The White House Office),*
- Служба вице-президента (The Office of the Vice President),*
- Административно-бюджетное управление (The Office of Management and Budget),*
- Совет экономических консультантов (The Council of Economic Advisers),*
- Совет национальной безопасности (The National Security Council),*
- Управление Специального представителя на торговых переговорах (The Office of the United States Trade Representative),*

¹⁸ Э.П Григонис, В.П. Григонис, Краткий курс: Конституционное право зарубежных стран. – СПб.: Питер, 2007 – 208с., С.157

Управление по вопросам политического развития (The Domestic Policy Council);

Совет по качеству окружающей среды (The Council on Environmental Quality),

Управление по науке и технике (The Office of Science and Technology Policy),

*Административная служба (The Office of Administration)*¹⁹.

Наиболее влиятельными в принятии политических решений являются: совет национальной безопасности, совет по внутренней политике, совет по международной экономической политике²⁰.

Сотрудники аппарата имеют три градации должностей. Старшие чиновники носят звание помощников президента (Assistant to the President), следующие за ними – заместителей помощников президента (Deputy Assistant to the President), младшие служащие – специальных помощников президента (Special Assistant to the President).

Центральной фигурой в администрации является глава Аппарата Белого Дома (The White House Chief of Staff), который возглавляет работу аппарата, а также отвечает за координацию деятельности всех министерств, агентств и иных

¹⁹ The Official website of the White House Office [Electronic resource] <http://www.whitehouse.gov/administration>

²⁰ М.В. Баглай, Президенты РФ и США. Роль, порядок, выборы, полномочия: монография. – 2-е изд., перераб. И доп. – М.: Норма: ИНФА-М, 2012. – 144с. \ С.128

ведомств в исполнительной ветви власти.

Как правило, аппарат возглавляют опытные политики с большим управленческим стажем. Другие критерии для замещения этой должности – личная известность, преданность президенту и стиль работы – именно они и определяют степень влияния главы Администрации. Стоит отметить, что глава аппарата Белого Дома имеет нескольких заместителей, так при Джордже Буше – младшем их число варьировалось от двух до трех, самым влиятельным из которых стал Карл Роув.

Исследователи отмечают, что при президентах, которые предпочитали не вмешиваться непосредственно в детали управления, роль главы Аппарата возрастала (например, при Рейгане), и, напротив, при президентах, которые вникали во все нюансы работы Кабинета и Аппарата Белого Дома (при Джордже Буше – младшем), она снижалась²¹.

Наиболее значимым с точки зрения влияния в решении внешнеполитических вопросов и задач является Совет национальной безопасности (National Security Council).

В силу своей специфики он является самым влиятельным и приближенным из всех советов при президенте, в этой связи эксперты отмечают роль Киссинджера (возглавлял Совет при Р. Никсоне (1969 – 1974) и Г. Форде (1974 – 1975)) и Бжезинского (возглавлял Совет при Д. Картере (1977 –

²¹ Артемьев М., Как работает Америка. – М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Новое литературное обозрение», 2010. – 320с. / С.21

1981)), благодаря которым, по их мнению, влияние этих американских политических деятелей укрепило позиции Совета национальной безопасности и сделало роль главы Совета ключевой²².

В состав совета на постоянной основе входит президент (является председателем Совета), вице-президент, министры обороны и финансов, госсекретарь, а также помощник президента по вопросам национальной безопасности.

Постоянными консультантами совета являются председатель Комитета начальников штабов и директор Национальной разведки. Аппарат Совета национальной безопасности управляет ситуационной комнатой (Situation Room) в Белом Доме (является центром управления во время ЧС), в которую в режиме реального времени поступают оперативные сведения от военных, разведывательных и иных правоохранительных органов²³.

На уровне Совета национальной безопасности формулируются основные направления внешней и военной политики, как текущего характера, так и рассчитанные на долгосрочный период, рассматриваются конкретные концепции и позиции, средства и методы их реализации. В качестве основной функции Совета следует обозначить экспертное кон-

²² Richard A. Best, National Security Council: An Organizational Assessment, 2010 –36 p.\ P.24

²³ Артемьев М., Как работает Америка. – М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Новое литературное обозрение», 2010. – 320с. / С.28

сультирование президента, подготовку и рекомендации для принятия решений в сфере национальной безопасности, а также оценка рисков в области военной и внешней политики, координация усилий различных подразделений правительства при реализации военной и внешней политики.

Несмотря на то, что в ходе заседаний Совета его членами могут быть обозначены различные позиции по одному вопросу, решение в конечном счете принимает президент единолично, в целом Совет не полномочен принимать какие-либо решения.

Главой совета является помощник президента по вопросам национальной безопасности, который отвечает за разработку и реализацию внешней и оборонной политики страны²⁴. Отличительной особенностью является тот факт, что помощник президента по вопросам национальной безопасности назначается без согласия Сената и не связан жесткими рамками, что позволяет разрабатывать независимую политику для предоставления ее президенту²⁵.

Также значимое влияние на мировую повестку в торгово-экономических вопросах оказывает офис торгового представителя США ([The Office of the United States Trade Representative](#)). Офис напрямую (от лица правительства

²⁴ The official website of the Office of National Security Council [Electronic resource] <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc>

²⁵ Д.М. Кузнецов. Взаимодействие внешней политики и общественного мнения в США: некоторые актуальные вопросы, КомКнига, УРСС, 2010 – 494 с. \ С.72

США) занимается проведением переговоров с соответствующими правительствами других стран с целью заключения между сторонами договоров и соглашений в сфере торгово-экономической деятельности, а также для разрешения имеющихся разногласий и членства в международных организациях, в чью компетенцию относятся вопросы торговли и экономического сотрудничества.

Глава офиса торгового представителя США, который входит в состав Кабинета, а также трое его заместителей обладают титулом посла, отвечают за договоры по внешней торговле, как на двустороннем, так и многостороннем уровнях²⁶.

Офис имеет собственные представительства в Женеве и Брюсселе. Чрезвычайную роль в мировом масштабе играет в сфере защиты авторских прав и интеллектуальной собственности. Выполняет специальный мониторинг по данной тематике, ежегодно выпуская отчет – Special 301 Report.

В качестве основного инструмента «мягкой силы» в формировании имиджа США и Администрации в частности, необходимо рассмотреть Управление коммуникаций (The Office of Communications), которое отвечает за освещение деятельности руководства Белого Дома как в США, так и за рубежом. Управление возглавляется советником президента, который занимается координацией: офиса пресс-секретаря (The [Office of the Press Secretary](#)), отдела комму-

²⁶ The official website of the Office of the United States Trade Representative [Electronic resource] <http://www.ustr.gov/>

никаций со СМИ (Media Affairs), исследовательского отдела (Research), отдела по написанию официальных речей (Speechwriting). Роль пресс – секретаря заключается в том, что он сообщает представителям СМИ о позиции Администрации по тем или иным вопросам, проводит пресс-конференции и брифинги, а также знакомит представителей прессы с рабочим графиком президента²⁷.

Перечень контрольных вопросов и заданий для самостоятельной работы:

1. Какова основная функция исполнительного аппарата президента?
2. В общих чертах обозначьте структуру исполнительного аппарата президента. Какие подразделения считаются наиболее влиятельными в принятии политических решений?
3. Каковы основные критерии для замещения должности главы исполнительного аппарата?
4. Наиболее значимым с точки зрения влияния в решении внешнеполитических вопросов и задач является Совет национальной безопасности. Расскажите о составе Совета и его основных задачах.
5. Какое ведомство исполнительного аппарата президента отвечает за формирование торгово-экономической повестки? Ежегодно данное подразделение выпускает мониторинг: защиту каких прав собственности он защищает?

²⁷ The official web-site of the Office of Communications [Electronic resource] <http://www.whitehouse.gov/briefing-room>

6. Обозначьте основные функции Управления коммуникаций, кто возглавляет данное подразделение и каковы его основные должностные обязанности?

Тема 4. Администрация Президента США. Федеральные и независимые агентства

Специфика исполнительной власти США также проявляется в существовании федеральных и независимых агентств, некоторые из которых напоминают министерства. В отличие от федеральных, независимые агентства существуют вне федеральных департаментов, но, в соответствии с конституцией, являются составной частью исполнительной ветви власти США, при этом пользуются автономией в вопросах увольнения руководства и не являются подконтрольными президенту. Федеральные агентства, как правило, возглавляются единолично (директором, администратором или секретарем), тогда как в независимом агентстве управление осуществляется коллегиально²⁸.

Руководители федеральных и большинства независимых агентств назначаются президентом с одобрения Сената, увольняются президентом лишь главы федеральных ведомств.

Состав руководящих органов независимых агентств и комиссий формируется главой государства, преимущественно на двухпартийной основе, что не позволяет партии прези-

²⁸ The official web-site of the U.S. Government's Official [Electronic resource] <http://www.usa.gov/Agencies/Federal/Executive.shtml>

дента занимать доминирующие позиции. Некоторые из них формально не подчиняются, а подотчетны Конгрессу. Общее их число весьма неустойчиво, зачастую они быстро ликвидируются или подвергаются реорганизации.

Среди наиболее значимых независимых агентств стоит выделить: Комиссию по энергетическому регулированию (The Federal Energy Regulatory Commission), Комиссию международной торговли (The U.S. International Trade Commission), Агентство США по международному развитию (The United States Agency for International Development).

Федеральная комиссия по энергетическому регулированию (The Federal Energy Regulatory Commission) – независимое агентство внутри Министерства с регулятивными полномочиями. Регулирует межштатную и оптовую продажу электроэнергии, цены на натуральный газ, тарифы на прокачку нефти в трубопроводах. Также дает разрешение на эксплуатацию и строительство ГЭС, терминалов со сжиженным газом, межштатных газопроводов. Изучает экологические послед. деятельности энергетических компаний. Проводит мониторинг энергетических рынков и имеет полное право штрафовать тех, кто нарушает ее правила.

Важно подчеркнуть, что решения комиссии не могут отменяться президентом или Конгрессом и могут быть оспорены только в суде. Министерство энергетики может обжаловать действия комиссии только в общем порядке, подобно любому другому органу. Сам министр или другие чинов-

ники министерства не могут давать указаний комиссии. Во главе ее стоят пять комиссионеров, назначаемых президентом с согласия Сената на пятилетний срок и имеющих равные голоса в принятии решений. Один из них определяется президентом в качестве председателя. Во избежание политического давления ни к одной из партий не может принадлежать более трех действующих комиссионеров.

В составе комиссии работают 13 административных судей, решающих спорные вопросы. Таким образом, принадлежность комиссии к Министерству энергетики чисто формальная и ее полномочия сопоставимы с министерскими²⁹.

Комиссия по управлению международной торговли (The U.S. International Trade Commission) – независимое агентство, которое подотчетно министру по международной торговле и создано для увеличения конкурентоспособности американских товаров, продвижения торговых и инвестиционных интересов США, надзора соблюдения и обеспечения торгово-правовых условий как внутри, так и за пределами Соединенных Штатов.

Также целью Комиссии является улучшение бизнес среды на международной арене. В сферу деятельности комиссии входит: информационное и аналитическое обеспечение президента, торгового представителя США и Конгресса по вопросам тарифов и международной торговли; поддержание

²⁹ The official web-site of the Federal Energy Regulatory Commission [Electronic resource] <http://www.ferc.gov/about/ferc-does.asp>

согласованной тарифной системы Соединенных Штатов; администрирование торговых законов США.

После консультаций и с согласия Сената, президентом на девятилетний срок назначаются шесть специальных уполномоченных Комиссии. Председатель и вице-председатель назначаются президентом на двухлетний срок, причем последующий председатель не может принадлежать той же политической партии. Председатель несет общую ответственность за руководство Комиссии. Не более трех специальных уполномоченных могут принадлежать одной политической партии³⁰.

Агентство США по международному развитию (The United States Agency for International Development) – так же входит в перечень независимых агентств, в зону ответственности которого входит невоенная помощь США за пределами страны. Является одним из первых государственных институтов, созданных с целью осуществления долгосрочной помощи в экономическом и социальном развитии других стран³¹.

Деятельность организации осуществляется при координации Государственного секретаря и направлена на поддержку в более чем 100 странах мира торговых отношений, эко-

³⁰ The official web-site of the U.S. International Trade Commission [Electronic resource] http://usitc.gov/press_room/mission_statement.htm

³¹ The official web-site of the United States Agency for International Development [Electronic resource] [About USAID / www.usaid.gov](http://www.usaid.gov)

номического роста, здравоохранения, а также способствует поддержанию демократии, предотвращению конфликтов и осуществлению экстренной гуманитарной помощи. Глава агентства и его заместитель назначаются президентом с одобрения Сената³².

В России Агентство США по международному развитию работало с 1992 по 2012 годы. Агентство сотрудничало как с органами государственной власти, так и с рядом негосударственных организаций. Также организация участвовала в финансировании работы Объединенной Программы ООН по ВИЧ/СПИДу на территории РФ. За два десятилетия работы в России общая сумма всех проектов агентства составила около 2,7 млрд. долларов³³.

Перечень контрольных вопросов и заданий для самостоятельной работы:

1. Объясните каковы основные различия между федеральными и независимыми агентствами.
2. Кто формирует состав руководящих органов независимых агентств и комиссий? По какому принципу? В общих чертах расскажите о системе рекрутирования кадров на руководящие должностные позиции.
3. Какие независимые агентства являются наиболее авто-

³² Артемьев М.А. Как работает Америка / М.А. Артемьев – М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Новое литературное обозрение», 2010. – 320с

³³ Осипов И. «Кто пострадает от ухода USAID из России» / Осипов И. // Forbes.ru. – 2012. – 19 сентября

ритетными и значимыми во внешнеполитических вопросах США? Обозначьте основные функции данных агентств.

4. Назовите агентство, которое было создано в США с целью осуществления экономической и социальной помощи развития других стран. Осуществляет ли данное агентство свою деятельность на российском направлении?

Литература:

Артемов М.А. Как работает Америка / М.А. Артемов – М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Новое литературное обозрение», 2010

Д.М. Кузнецов. Взаимодействие внешней политики и общественного мнения в США: некоторые актуальные вопросы, КомКнига, УРСС, 2010

М.В. Баглай, Президенты РФ и США. Роль, порядок, выборы, полномочия: монография. – 2-е изд., перераб. И доп. – М.: Норма: ИНФА-М, 2012

Э.П. Григонис, В.П. Григонис, Краткий курс: Конституционное право зарубежных стран. – СПб.: Питер, 2007 – 208с

Richard A. Best, National Security Council: An Organizational Assessment

The official website of the US White House: State & Local Government [Electronic resource] / website of the US White House – Mode of access: <http://www.whitehouse.gov/our-government/state-and-local-government>

The official website of the White House [Electronic resource] / website of the White House – Mode of access: <http://>

The official website of the White House: the Executive Branch [Electronic resource] / website of the White House – Mode of access: <http://www.whitehouse.gov/our-government/executive-branch#cabinet>

Тема 5. Силловые структуры США

Силловые структуры США имеют широкую и сложно-подчиненную структуру. Наибольшим влиянием и авторитетом обладают следующие подразделения: ведомства разведывательного сообщества (Intelligence Community), Министерство обороны (Department of Defense) и Министерство национальной безопасности (Department of Homeland Security). Руководители силовых структур, как правило, являются офицерами высшего воинского звания, например, полного (четырёх звездного) генерала или адмирала. В законодательстве США прописана данная рекомендация (без отдельного указания на военные звания, которые должны соответствовать той или иной должности)³⁴, впрочем, как и обязательное отсутствие таковой.

Высокую степень значимости военного и разведывательного сообщества США подтверждают опубликованные в СМИ рассекреченные документы, в которых содержится информация о финансовых затратах на деятельность разведывательного и военного сообщества. Например, согласно

³⁴ Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004, Public Law 108-4586 DIANE Publishing, – Stat. 3656

опубликованным в 2013 году материалам, только на информационно-аналитическую деятельность разведывательного сообщества планировалось потратить \$52,6 млрд. Из них, в ведение Министерства обороны – \$23 млрд., на Центральное разведывательное управление – почти треть планируемых расходов (28%), на Агентство национальной безопасности – \$10,5 млрд., на долю Национального управления воздушно-космической разведки – \$10,3 млрд.³⁵

Всего же на военные расходы в 2013 финансовом году было заложено \$633 млрд. \$528 млрд. из этой суммы должны быть выделены непосредственно на нужды Пентагона; около \$89 млрд. – на проведение боевых операций за рубежом, \$17 млрд. – на военные программы министерства энергетики, отвечающего за сохранность и боеготовность ядерных вооружений³⁶.

Под разведывательным сообществом принято подразумевать совокупность правительственных ведомств США, занимающихся разведывательной деятельностью, а также сбором и анализом информации. Его структура включает 17

³⁵ U.S. spy network's successes, failures and objectives detailed in 'black budget' summary [Electronic resource] // The Washington Post. – 2013. – 29 August. – Mode of access: http://www.washingtonpost.com/world/national-security/black-budget-summary-details-us-spy-networks-successes-failures-and-objectives/2013/08/29/7e57bb78-10ab-11e3-8cdd-bcdc09410972_story.html

³⁶ В США утвердили военный бюджет на 2013 год [Электронный ресурс] // Военно-промышленный курьер. – 2012. – 21 декабря. – Режим доступа: URL:<http://vpk-news.ru/news/13736>

агентств и подразделений, относящихся к исполнительной ветви власти и работающих как самостоятельно, так и совместно³⁷.

Структура разведывательного сообщества США:

*Центральное разведывательное управление (Central Intelligence Agency)*³⁸

*Офис Директора Национальной Разведки (Office of the Director of National Intelligence)*³⁹

Федеральные исполнительные ведомства, обладающие собственными разведывательными структурами:

*Министерство обороны (Department of Defense)*⁴⁰

*Агентство Военной Разведки (Defense Intelligence Agency)*⁴¹

Агентство национальной безопасности (National Security

³⁷ The official website of The U.S. Intelligence Community [Electronic resource] / website of The U.S. Intelligence Community – Mode of access: <http://www.intelligence.gov/about-the-intelligence-community/>

³⁸ The official website of the Central Intelligence Agency [Electronic resource] / website of the Central Intelligence Agency – Mode of access: <https://www.cia.gov/index.html>

³⁹ The official website of the Office of the Director of National Intelligence [Electronic resource] / website of the Office of the Director of National Intelligence – Mode of access: <http://www.dni.gov>

⁴⁰ The official website of the U.S. Department of Defense [Electronic resource] / website of the U.S. Department of Defense – Mode of access: <http://www.defense.gov/>

⁴¹ The official website of the Defense Intelligence Agency [Electronic resource] / website of the Defense Intelligence Agency – Mode of access: <http://www.dia.mil/>

Agency/Central Security Service)⁴²

Агентство BBC разведки, наблюдения и рекогносциров-
ки (Air Force Intelligence, Surveillance and Reconnaissance
Agency)⁴³

Разведывательное управление армии США (Military
Intelligence Corps)⁴⁴

Разведка корпуса морской пехоты (Marine Corps
Intelligence)⁴⁵

Национальное агентство геопроостранственной разведки
(National Geospatial-Intelligence Agency)⁴⁶

Национальное управление военно-космической разведки
(National Reconnaissance Office)⁴⁷

Управление военно-морской разведки (Office of Naval

⁴² The official website of the National Security Agency [Electronic resource] / website of the National Security Agency – Mode of access: <http://www.nsa.gov/>

⁴³ The official website of the Air Force Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Agency [Electronic resource] / website of the Air Force Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Agency – Mode of access: <http://www.afisr.af.mil>

⁴⁴ The official website of the Military Intelligence Corps [Electronic resource] / website of the Military Intelligence Corps – Mode of access: <http://www.hrc.army.mil/>

⁴⁵ The official website of the Marine Corps Intelligence [Electronic resource] / website of the Marine Corps Intelligence – Mode of access: <http://www.hqmc.marines.mil/intelligence/UnitHome.aspx>

⁴⁶ The official website of the National Geospatial-Intelligence Agency [Electronic resource] / website of the National Geospatial-Intelligence Agency – Mode of access: <https://www1.nga.mil/Pages/default.aspx>

⁴⁷ The official website of the National Reconnaissance Office [Electronic resource] / website of the National Reconnaissance Office – Mode of access: <http://www.nro.gov/>

*Intelligence)*⁴⁸

*Министерство энергетики (Department of energy)*⁴⁹

*Управление разведки и контрразведки (Office of Intelligence and Counterintelligence)*⁵⁰

*Министерство национальной безопасности (Department of Homeland Security)*⁵¹

*Управление разведки и анализа (the Office of Intelligence and Analysis)*⁵²

*Разведка береговой охраны (Coast Guard Intelligence)*⁵³

*Государственный департамент (Department of State)*⁵⁴

Бюро разведки и исследований государственного департа-

⁴⁸ The official website of the Office of Naval Intelligence [Electronic resource] / website of the Office of Naval Intelligence – Mode of access: <http://www.oni.navy.mil/>

⁴⁹ The official website of the U.S. Department of energy [Electronic resource] / website of the U.S. Department of energy – Mode of access: <http://energy.gov/>

⁵⁰ The official website of the Office of the Director of National Intelligence [Electronic resource] / Members of the IC URL:<http://www.dni.gov/index.php/intelligence-community/members-of-the-ic#doj>

⁵¹ The official website of the U.S. Department of Homeland Security [Electronic resource] URL:<http://www.dhs.gov/>

⁵² The official website of the U.S. Department of Homeland Security [Electronic resource] /About the Office of Intelligence and Analysis URL:<http://www.dhs.gov/about-office-intelligence-and-analysis>

⁵³ The official website of the U.S. Coast Guard [Electronic resource] URL:<http://www.uscg.mil/>

⁵⁴ The official website of the U.S. Department of State [Electronic resource] URL:<http://www.state.gov/>

мента (Bureau of Intelligence and Research)⁵⁵

Министерство финансов (Department of Treasury)⁵⁶

Управление финансовой разведки и изучения терроризма
(Office of Terrorism and Financial Intelligence)⁵⁷

Министерство юстиций (Department of Justice)

Федеральное бюро расследований (Federal Bureau of Investigation)⁵⁸

Управление по борьбе с наркотиками (Drug Enforcement Administration)⁵⁹

Общее руководство разведывательным сообществом осуществляет директор Национальной разведки (Director of National Intelligence), до апреля 2005 глава разведывательного сообщества де-факто занимал пост Директора ЦРУ (Director of the Central Intelligence Agency).

Должность Директора Национальной Разведки была введена после событий 11 сентября 2001 года, когда специально по инициативе Конгресса была создана «Национальная

⁵⁵ The official website of the U.S. Department of State [Electronic resource] / Bureau of Intelligence and Research URL:<http://www.state.gov/s/inr/>

⁵⁶ The official website of the U.S. Department of Treasury [Electronic resource] URL: <http://www.treasury.gov/Pages/default.aspx>

⁵⁷ The official website of the U.S. Department of Treasury [Electronic resource] / Office of Terrorism and Financial Intelligence URL:<http://www.treasury.gov/about/organizational-structure/offices/Pages/Office-of-Intelligence-Analysis.aspx>

⁵⁸ The official website of the U.S. Federal Bureau of Investigation [Electronic resource] URL:<http://www.fbi.gov>

⁵⁹ The official website of the U.S. Drug Enforcement Administration [Electronic resource] URL:<http://www.justice.gov/dea/index.shtml>

комиссия по террористическим атакам против Соединённых Штатов» (National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States), также среди общественности распространение получило название – «Комиссия 9\11» («Comission 9\11»). В ее состав входили 10 человек – пять представителей Демократической и 5 представителей Республиканской партий, возглавил комиссию бывший губернатор Нью-Джерси Томас Кин. Комиссия была создана с целью подготовки подробного отчета о причинах трагедии, а также выработки рекомендаций для правительственных структур с целью дальнейшего противодействия террористической угрозе. По результатам работы, «Комиссией 9\11» был обнародован отчет, где подробно были представлены все обстоятельства, которые привели к трагедии 11 сентября, в частности, критике подверглась работа спецслужб, особенно остро – сфера информационного обмена между разведывательными структурами. Так в отчете содержалась и рекомендация о проведении радикальной реформы Разведывательного сообщества⁶⁰.

Прежде всего, заявленной в отчете целью реформы стало: повышение эффективности работы всех структур разведывательного сообщества путем усиления взаимодействия, информационного обмена и выработки единой стратегической программы для всего разведывательного сообщества.

⁶⁰ The 9\11 Comission Report. The official website of The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, 2004 – P.407 [Electronic resource] URL: <http://govinfo.library.unt.edu/911/report/911Report.pdf>

В то же время отдельно была создана должность Директора ЦРУ (к компетенции которого стали относиться исключительно вопросы деятельности Центрального Разведывательного Управления)⁶¹, Директора Национальной Разведки и Министра национальной безопасности (Secretary of the Department of Homeland Security).

После проведенной Администрацией Дж. Буша – младшего реформы, Директор Национальной Разведки стал подчиняться непосредственно Президенту США, по совместительству являясь его наиболее приближенным советником по вопросам разведывательной деятельности и тайных операций за рубежом.

Директор Национальной Разведки (ДНР) и его первый заместитель назначаются Президентом с одобрения Сената. К компетенции главы Разведывательного сообщества относятся вопросы реализации и контроля Национальной Разведывательной Программы, а также все пункты повестки, которые непосредственно затрагивают сферу национальной безопасности США. Так в сферу ответственности Директора попадает подготовка на основе директив Совета национальной безопасности (National Security Council) конкретных указаний разведывательным органам, координация разработки сводной программы их деятельности за рубежом, составление в соответствии с ней проекта бюджета Разве-

⁶¹ Best R.A. Intelligence Reform After Five Years: The Role of the Director of National Intelligence / R.A. Best // DIANE Publishing. – 2010. – P.3-4

дывательного сообщества в целом и распределение средств между входящими в него организациями.

ДНР обладает полномочиями по назначению персонала на должности только в своем офисе, на другие организации Разведывательного Сообщества данная привилегия не распространяется. Кроме того, руководители Разведывательных организаций напрямую не представляют доклад Директору Национальной Разведки (за исключением главы ЦРУ), так как по закону о своих действиях они отчитываются перед президентом и высшими должностными лицами исполнительной ветви власти, то есть главами Министерств и департаментов, в структуру которых они непосредственно включены⁶².

Директор Национальной Разведки возглавляет Объединенный Совет Разведывательного Сообщества (The Joint Intelligence Community Council) и, как и ранее (до реформы), входит в состав Советов по вопросам Национальной (National Security Council) и Внутренней безопасности (Homeland Security Council)⁶³.

Координацию деятельности всех вооруженных сил, а также ряда структур, ответственных за вопросы национальной безопасности США отвечает Министерство обороны

⁶² Пыхалов И. ЦРУ и другие спецслужбы США / И. Пыхалов – М.: Эксмо, Энциклопедия спецслужб, 2010 – С. 14-15

⁶³ Members of the IC [Electronic resource]//The official website of the Office of the Director of National Intelligence – Mode of access: <http://www.dni.gov/index.php/intelligence-community/members-of-the-ic#doj>

(United States Department of Defense)⁶⁴, как было упомянуто ранее, бюджет ведомства в 2013 году достигал \$633 млрд., а глава Пентагона по праву может считаться одним из наиболее влиятельных и значимых фигур Кабинета.

Президент назначает главу Пентагона с одобрения Сената, замещать данную должность по закону имеет право исключительно гражданское лицо, которое в течение семи лет предшествующих назначению не занимался военной деятельностью и не являлся действующим офицером регулярных частей Вооружённых сил США⁶⁵.

Президент является главнокомандующим США, в то время как глава Пентагона отвечает за контроль над работой ведомства и его основных подразделений, в частности: Офис министра Обороны (the Office of the Secretary of Defense)⁶⁶, управление председателя Объединенного комитета Начальников штабов (Organization of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff)⁶⁷, три Военных Управления (сухо-

⁶⁴ The official website of the Office of the Secretary of Defense [Electronic resource] / official website of the Office of the Secretary of Defense – Mode of access: <http://www.defense.gov/osd/>

⁶⁵ 10 U.S. Code § 113 – Secretary of Defense, Title 10, Subtitle A , Part I , Chapter 2 [Electronic resource] – Mode of access: <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/10/113>

⁶⁶ The official website of the Office of the Secretary of Defense [Electronic resource] / official website of the Office of the Secretary of Defense – Mode of access: <http://www.defense.gov/osd/>

⁶⁷ The official website of the Organization of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff [Electronic resource] / website of the Organization of the Chairman of the Joint

путные силы (Army), ВМФ (Navy), ВВС (Air Force)), Объединённое боевое командование, имеющее 9 подразделений (the Unified Combatant Commands)⁶⁸, Офис Генерального Инспектора (the Office of the Inspector General)⁶⁹, 17 оборонных агентств, 10 внешних учреждений при министерстве обороны (DoD Field Activities).

Помимо Министерства обороны к силовым структурам, несомненно, относится самый «молодой» институт – Министерство национальной безопасности (the Department of Homeland Security)⁷⁰, которое было создано после террористической атаки 11 сентября 2001 года с целью противодействия террористической угрозе Соединенным штатам, борьбы с последствиями стихийных бедствий, незаконной торговлей наркотиками. Глава Министерства назначается президентом США с одобрения Сената, а его ежегодный бюджет составляет около \$60 млрд.⁷¹ В состав ми-

Chiefs of Staff – Mode of access: <http://www.jcs.mil/>

⁶⁸ The official website of the Unified Combatant Commands [Electronic resource] / website of the Unified Combatant Commands – Mode of access: http://www.defense.gov/home/features/2009/0109_unifiedcommand/

⁶⁹ The official website of the Office of the Inspector General [Electronic resource] / website of the Office of the Inspector General – Mode of access: <http://www.oig.doc.gov/Pages/default.aspx>

⁷⁰ The official website of the U.S. Department of Homeland Security [Electronic resource] / website of the U.S. Department of Homeland Security – Mode of access: <http://www.dhs.gov/>

⁷¹ FY 2014 Budget-in-Brief [Electronic resource] // The official website of the Department of Homeland Security. –

нистерства входят 22 подразделения (большинство из которых существовало задолго до их интеграции), в частности, и перечисленные ранее разведывательные структуры. Помимо первого заместителя (является действующим офицером и назначается Президентом с одобрения Сената) в ведомстве существуют позиции четырех заместителей, которые курируют основные направления: национальную безопасность (Management), национальные программы (National Protection & Programs), научную деятельность и технологии (Science & Technology), разведывательную и аналитическую деятельность (Intelligence and Analysis) ⁷².

Особым авторитетом и влиянием обладают консультативные советы при президенте США, которые, в частности, включают в свой состав представителей высшего военного и разведывательного руководства.

Совет по национальной безопасности (The National Security Council), о котором было рассказано ранее, является наиболее известным и влиятельным консультативным органом при президенте США, который занимается наиболее важными вопросами национальной безопасности и внешней политики, а также координацией действий всех основных ведомств, связанных с указанными вопросами. Председателем Совета является президент США, также постоян-

Mode of access: <http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/MGMT/FY%202014%20BIB%20-%20FINAL%20-508%20Formatted%20%284%29.pdf>

⁷² Homeland Security Act of 2002, Public Law 107–296—Nov. 25, 2002 116 Stat. 2135

ными участниками являются вице-президент, госсекретарь, министр финансов, министр обороны, помощник президента по вопросам Национальной Безопасности (возглавляет деятельность Совета). Председатель Объединенного комитета Начальников штабов является официальным военным советником Совета, в то время как директор Национальной Разведки является советником по вопросам разведки. Прочие высшие должностные лица США принимают участие в работе Совета по мере необходимости⁷³.

Самым «молодым», но, тем не менее, очень влиятельным является Совет внутренней безопасности (Homeland Security Council), который был создан при первой администрации Дж. Буша-младшего, практически сразу после теракта 11 сентября 2001 года. В 2009 году Барак Обама одним из первых своих указов расширил состав Совета. Таким образом, кроме четырех постоянных членов (Президент – председатель Совета, вице-президент, госсекретарь, министр обороны) туда вошли: советник по вопросам национальной безопасности, министр финансов, директор национальной разведки, председатель Объединенного комитета Начальников штабов, а также прочие главы министерств, ведомств и агентств. СВБ расположен при исполнительном аппарате президента (The Executive Office of the President),

⁷³ The official website of the National Security Council [Electronic resource] / website of the National Security Council – Mode of access: <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/psc>

численность его персонала насчитывает около 240 человек, которые подчинены советнику президента по вопросам национальной безопасности, т.н. помощника президента по вопросам Национальной безопасности⁷⁴.

Также стоит отметить, что наиболее влиятельными в разведывательном сообществе консультативными органами являются Объединенный Совет Разведывательного Сообщества (Joint Intelligence Community Council) и Национальный разведывательный совет (The National Intelligence Council)⁷⁵, которые непосредственно подчиняются директору Национальной разведки, поддерживают работу разведывательного сообщества, проводят аналитическую работу с целью выработки рекомендаций по стратегическому планированию политики разведывательного сообщества. В состав Национального разведывательного совета входят 18 членов, в частности, представители правительственных структур, академических кругов и частного сектора, которые являются старшими экспертами по таким вопросам как региональные и функциональные проблемы. Все члены Национального разведы-

⁷⁴ Defense report from AUSA's Institute of Land Warfare, Reforming the National Security Council for the 21st Century: Integrating Homeland Security and Transnational Threats, President Barack Obama // The White House. – 2009. – 26 May.

⁷⁵ The official website of the Office of the Director of National Intelligence: National Intelligence Council [Electronic resource] / website of the Office of the Director of National Intelligence – Mode of access: <http://www.dni.gov/index.php/about/organization/national-intelligence-council-who-we-are>

вательного Совета назначаются директором Национальной разведки и поддерживают работу его офиса, а также Совета по национальной безопасности (о котором подробнее будет сказано далее)⁷⁶.

В состав Объединенного Совета Разведывательного Сообщества входят, прежде всего, высшие должностные лица исполнительной ветви власти: Директор национальной разведки (который, как упоминалось ранее, является председателем Совета), госсекретарь, министр финансов, министр обороны, генеральный прокурор, министр энергетики, министр внутренних дел. Прочие должностные лица входят в состав совета в зависимости от обстоятельств и исключительно с согласия президента США⁷⁷.

Перечень контрольных вопросов и заданий для самостоятельной работы:

1. Обозначьте основные составляющие силовых структур США.
2. В обязательном ли порядке руководитель силового ведомства должен обладать высшим воинским званием?
3. Что принято подразумевать под разведывательным сообществом США? Опишите кратко основную структуру

⁷⁶ Best R.A. The National Intelligence Council (NIC) / R.A. Best // Issues and Options for Congress. – 2011. – 27 December– P.2

⁷⁷ House Report 108-796 – Intelligence reform and terrorism prevention act of 2004. Joint intelligence community council [Electronic resource] // The official website of the Library of Congress – Mode of access: http://thomas.loc.gov/cgi-bin/cpquery/?&sid=cp108SIui1&r_n=hr796.108&dbname=cp108&&sel=TOC_140541&

разведывательного сообщества.

4. Кто осуществляет общее руководство разведывательным сообществом? Обозначьте основные направления его деятельности.

5. Какую роль в реструктуризации силовых структур США сыграли события 11 сентября 2001 года? Расскажите коротко о причинах и последствиях реформы.

6. Обладает ли глава разведывательного сообщества полномочиями по назначению персонала на должности только в своем департаменте или данная привилегия распространяется и на другие организации разведывательного сообщества?

7. Какое ведомство отвечает за координацию деятельности всех вооруженных сил?

8. Кто по закону имеет право возглавлять Пентагон? Каковы основные функции министра обороны?

9. Назовите самое «молодое» ведомство в составе силового блока США.

10. Перечислите самые влиятельные военные советы, которые функционируют при президенте США. Какие из них на Ваш взгляд наиболее влиятельны и почему?

Литература:

Миллс Ч.Р. Властвующая элита / Ч.Р. Миллс // Пер. с англ. М.: Изд-во иностранной лит-ры, 1959; Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия – М.: Экономика, 1995

Печуров С.Л. Особенности функционирования органов высшего военного руководства США / С.Л. Печуров // США,

Канада: экономика, политика, культура. – 2010. – №7

Пыхалов И. ЦРУ и другие спецслужбы США / И. Пыхалов
– М.: Эксмо, Энциклопедия спецслужб, 2010

Рогов, С.М. 11 сентября 2001 г.: реакция США и последствия для российско-американских отношений. / С. М. Рогов. – М., ИСКРАН, 2001.

Best R.A. Intelligence Reform After Five Years: The Role of the Director of National Intelligence / R.A. Best // DIANE Publishing. – 2010

Best R.A. The National Intelligence Council (NIC) / R.A. Best // Issues and Options for Congress. – 2011.

Тема 6. Законодательная власть США. Конгресс

Законодательная власть в США на федеральном уровне представлена двухпалатным Конгрессом, который в нынешнем виде существует с 1789 года, после принятия Конституции Соединенных Штатов. Конгресс разделен на Сенат и Палату Представителей, которые равноправны в законодательном процессе.

«Конгресс – это собрание профессиональных политиков, для которых их законодательная деятельность – лишь одна из форм политической карьеры. Важнейшая особенность такой карьеры в Конгрессе состоит в необходимости постоянно добиваться переизбрания. Для членов Палаты Представителей, которая переизбирается каждые два года, борьба за сохранение своего места на выборах становится просто об-

разом жизни»⁷⁸, считает Иванов Ю.А. Б. Чейсин относит подавляющее большинство Конгресса США к общественным верхам⁷⁹, а Ч.Р. Миллс определяет их к «высшим кругам» и подчеркивает, что престиж члена Конгресса – измеряется количеством голосов, которым он располагает, и комиссий, в которых он состоит»⁸⁰..

В системе политического управления США Конгресс играет активную роль в принятии властных решений, прежде всего в формулировании и согласовании разнородных интересов посредством принятия законов и формировании на этой основе политического курса. Даже, несмотря на произошедшее в 30-е годы XX века усиление власти президента, по сравнению с парламентами других стран Конгресс США наделен большими полномочиями в политической сфере⁸¹.

В США отсутствуют обязательные стандартные правила, которые определяют выполнение обязанностей представителя Конгресса, поэтому каждый член парламента решает эту проблему самостоятельно, будучи подотчетным только сво-

⁷⁸ Иванов Ю.А. Конгресс США и внешняя политика: возможности и методы влияния (1970-1980 гг.) / Ю.А. Иванов. – М.: Наука, 1982 – С.146-147

⁷⁹ Chasin B. Inequality and Violence in the United States: Casualties of Capitalism / B. Chasin– NY.: Amherst, 2004 – P. 107.

⁸⁰ Миллс Ч.Р. Властвующая элита / Ч.Р. Миллс // Пер. с англ. М.: Изд-во иностранной лит-ры, 1959; Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия – М.: Экономика, 1995– С.242

⁸¹ Артемьев М. Как работает Америка / М. Артемьев – М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Новое литературное обозрение», 2010. – 320с. – С.124

им избирателям. Исполняя свои обязательства, член Конгресса зачастую вступает в сложные отношения с другими органами управления – преимущественно исполнительными – путем взаимодействия через комитеты Конгресса. Точные границы контроля взаимодействия представителей власти не установлены.

Главная черта американского Конгресса как законодательного органа – представительство интересов отдельных групп, регионов и общества, в этой связи он реагирует на требования политических партий, заинтересованных групп, интересы лоббистов и отдельных влиятельных лиц, что наделяет данный институт необходимым качеством – быстро улавливать изменения в настроениях избирателей и корректировать политику правительства с учетом общественного мнения.

Это относится также к внешней политике, прежде всего, к вопросам войны и мира, а также непосредственного участия США в вооруженных конфликтах. Среди принципиальных полномочий Конгресса – объявление войны, разрешение президенту использовать вооруженные силы за рубежом. Но в данном случае, действенность права Конгресса объявлять войну значительно ограничена тем, что президенту как главнокомандующему армией и флотом принадлежит право вести войну или отражать внезапное нападение, поэтому использование вооруженных сил фактически превратилось в

прерогативу президентской власти⁸².

«Власть кошелька» как сущностная, родовая функция парламента представляет собой основу демократического процесса, которая обеспечивает функционирование системы сдержек и противовесов в виде контроля законодательной власти над расходами власти исполнительной. Значительный рост федерального бюджета и качественное изменение роли государства в США в XX веке, берущие начало со времен «Нового курса» Ф. Рузвельта, привели к формированию бюджетного лоббизма как отдельного направления деятельности различных заинтересованных групп – корпораций, ассоциаций предпринимателей, университетов, общественных организаций, региональных и местных органов власти⁸³.

Общеизвестным является тот факт, что 90% деятельности Конгресса США составляет процесс рассмотрения и конечного утверждения бюджета. Именно по этой причине наиболее подготовленные и влиятельные сотрудники Кабинета министров пытаются попасть в соответствующие комитеты Палаты представителей и Сената, где занимаются лоббистской деятельностью, имея в виду, что федеральный бюджет

⁸² Официальный визит в Соединенные Штаты Америки [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. Точки визита. – 2001. – Ноябрь. – Режим доступа: http://2002.kremlin.ru/summit5/s5_about6.html

⁸³ Костяев С.С. Бюджетный лоббизм в США: теоретические интерпретации // С.С. Костяев / США, Канада: экономика, политика, культура. – 2007. – №8 – С.65-82

формально поступает в Конгресс в начале календарного года (обычно в январе – феврале)⁸⁴.

Обладая иммунитетом от уголовного преследования, Сенаторы и Конгрессмены обладают правом выносить импичмент президенту и иным высшим должностным лицам.

В этом случае решение об импичменте принимает Палата Представителей (простым большинством), а затем Сенат проводит слушания на основании решения в форме процесса, где для положительного решения требуется сенаторское большинство в две трети голосов⁸⁵.

В истории Соединенных штатов два президента США были представлены к импичменту Палатой представителей, но оправданы потом Сенатом, не набравшим необходимых 2/3 голосов: Эндрю Джонсон в 1868 и Билл Клинтон в 1998—1999. В 1974 президент Ричард Никсон, также представленный к импичменту по делу Уотергейта Палатой представителей, ушёл в отставку, прежде чем вопрос был рассмотрен Сенатом. Импичмент также применялся несколько раз к американским чиновникам более низкого уровня и судьям (обвинение выдвигалось за всю историю Палатой представителей в отношении 11 судей, из них 7 были отрешены Сена-

⁸⁴ Печуров С.Л. Особенности функционирования органов высшего военного руководства США / С.Л. Печуров // США, Канада: экономика, политика, культура. – 2010. – №7

⁸⁵ Мельвиль А.Ю. Политология / А.Ю. Мельвиль и др. – М.: Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России, Проспект, 2010. – С.575С.565

том).

Всего же за всю историю США было только 16 случаев, когда дело в порядке импичмента доходило до Сената. О двух случаях в отношении президентов было сказано ранее. Четырнадцать других слушаний касались одного сенатора (У. Блант в 1798г. был вынужден уйти в отставку), военного министра (У. Белкнап – освобожден Сенатом от ответственности в 1876г.), а по остальным делам проходили судьи⁸⁶.

Работа Конгресса строится на партийной основе и почти все должности в его штате являются партийными. Основная деятельность Сенаторов и Конгрессменов проходит в комитетах своих палат. Также существует 5 совместных комитета: Комиссия по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (Commission on Security and Cooperation in Europe), Объединенный комитет по библиотекам (Joint Committee on the Library), Объединенный комитет по делам печати (Joint Committee on Printing), Объединенный комитет по вопросам Налогообложения (Joint Committee on Taxation), Объединенный комитет по экономическим вопросам (Joint Economic Committee)⁸⁷.

Комитеты Сената или Палаты представителей имеют два

⁸⁶ Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть / В.В. Маклаков – М: Волтерс Клувер, 2006 – 896с. – С. 346

⁸⁷ Members of all Senate Committees. Committee and Subcommittee Membership U.S. // The United States Senate official website [Electronic resource] // Committee and Subcommittee Membership – Mode of access: http://www.senate.gov/pagelayout/committees/b_three_sections_with_tasers/membership.htm

аппарата – республиканский и демократический, таким образом, в них отсутствует единый штат сотрудников, а имеются, соответственно, должности директора штата большинства и директора штата меньшинства, со своими сотрудниками у каждого⁸⁸. Пост Председателя наиболее значимого комитета или подкомитета влияет на степень влияния партийного руководства.

Важной особенностью Конгресса США, без учета которой невозможна правильная оценка его законодательной деятельности, в частности и по вопросам внешней политики, является ограниченная роль партийной структуры и партийной принадлежности в этом органе. Формы организации обеих партий весьма нечетки и независимы от национальных комитетов партий, а члены Конгресса никак не связаны фракционной дисциплиной.

Фактически роль собрания фракций сводится к избранию лидеров и их заместителей, распределению постов и мест от данной партии в комитетах. В большей степени во время собраний фракций уделяется внимание рассмотрению внутриполитических и экономических проблем, которые также затрагивают интересы и нужды округа, от которого представлен член Конгресса, таким образом, вопросы внешней политики отодвигаются на второй план. Но это никак не указывает на то, что Конгресс готов отказаться от участия в фор-

⁸⁸ Артемьев М. Как работает Америка / М. Артемьев – М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Новое литературное обозрение», 2010. – 320с. – С.127, 134-135

мировании внешней политики⁸⁹.

Автономия партийных организаций на местном и штатном уровнях и, как следствие, фрагментация центров влияния в их структуре, называют одной из основных причин слабого влияния партийных аппаратов в Конгрессе. Переизбрание члена конгресса, его положение как политика обеспечивают партийная организация в его избирательном округе или штате и те местные круги, с которыми она связана, а не национальная партия⁹⁰.

Исходя из этого, можно предположить, что конгрессмен преследует интересы тех, от кого зависит его (пере-) избрание, а уже потом – позиция партии. Если акцентировать внимание исключительно на внешнеполитических вопросах, то здесь не наблюдается поляризации по партийному признаку.

Одним из ярких примеров, демонстрирующих лояльное отношение обеих партий к вопросам внешней политики – утвержденный в августе 2012 года пакет санкций в отношении Ирана (представители Сената приняли законопроект анонимно, а Палата Представителей – 421 голосами «за» при 6 «против»), который подозревается в разработке ядерного оружия под прикрытием программы мирного атома. Согласно заявлению главы комитета по иностранным делам Иле-

⁸⁹ Congress's Role in Foreign Policy // Supreme Court Debates, a Pro&Con Monthly. – 2011. – Decemder. – Vol.14. – No.9 – P.8

⁹⁰ The official website of The White House [Electronic resource] / website of The White House – Mode of access: <http://www.house.gov/Content/Learn/>

ана Рос-Лехтинена, сделанному агентству Reuters, «законопроект о введении санкций, согласованный обеими палатами Конгресса, должен установить тотальный контроль над процессами, которые не полностью контролировались раньше, законодатели обеих партий заявили о готовности принять дополнительные меры»⁹¹.

Перечень контрольных вопросов и заданий для самостоятельной работы:

1. Сколько палат существует в Конгрессе США? Назовите их.
2. Какова основная функция Конгресса в формировании политического курса США?
3. В чем суть, так называемой, "власти кошелька" Конгресса?
4. Конгресс имеет право объявлять импичмент высшим должностным лицам в США. Коротко опишите данную процедуру, а также приведите примеры из истории США.
5. Как строится работа Конгресса и его комитетов? Существуют ли двухпартийные комитеты?

Тема 7. Конгресс. Роль партийного фактора.

Партийная принадлежность играет не маловажную роль: вероятность прохождения в Конгресс беспартийного кандидата сводится практически к нулю; руководство деятель-

⁹¹ Congress approves new Iran sanctions on oil, shipping sectors [Electronic resource] // Reuters.— 2012. — 01 August — Mode of access: <http://www.reuters.com/article/2012/08/02/us-usa-iran-sanctions-idUSBRE8701KV20120802>

ностью Конгресса осуществляется по партийному признаку; формальные руководители палат Конгресса имеют партийную принадлежность; лидеры партий оказывают влияние при назначении в комитеты и подкомитеты.

В целом партийные организации играют большую роль в Палате Представителей, нежели в Сенате. Прежде всего, такое положение отражает не столько силу самой организации, сколько тесные связи с ними формального лидера Палаты Представителей⁹².

Стоит обратить внимание, что ответственность за организацию и контроль повестки работы каждой сессии конгресса несет партийное большинство. Партия большинства располагает также количественным преимуществом в каждом комитете и подкомитете.

Так как в каждой палате существует отдельная партийная структура, партийное руководство сохраняет свое влияние. Как было сказано ранее, каждая партия имеет в палатах своего лидера, известного как лидер большинства и лидер меньшинства, что зависит от партийной принадлежности члена в данной палате. Вторым по возможности официальным лицом в каждой партии является лицо, ответственное за организацию поддержки законодательных предложений. Существует также ряд комитетов и помощников в каждой крупной партии.

⁹² Мухаев Р.Т. Политология: учебник / Р.Т. Мухаев— М.: Проспект, 2010. — 640с — С.374 — 375

С целью достижения общих целей конгрессмены создают неформальные группы – кокусы, последние не имеют официального финансирования. Кокусы могут создаваться по территориальному или социальному признаку. Помимо этого, существуют кокусы идеологического свойства, функционирующие как подгруппы политических партий (так называемый демократический форум и республиканский комитет исследований). Одновременно конгрессмен может принадлежать к нескольким кокусам, которые объединяют членов различных партий, комитетов, палат, а общее количество которых начитывает более 100⁹³.

Суммируя вышесказанное, в организационном плане партийную систему внутри Конгресса можно характеризовать как весьма разнородную, ввиду отсутствия формальных дисциплинарных механизмов, в частности, относительно следующих вопросов: участие членов партии в перевыборах, влияние на исход выборов, на расстановку постов в комитетах, а также сохранение собственных руководящих позиций без поддержки со стороны партийного большинства.

Стоит выделить наиболее важные, с точки зрения влияния на принятие внешнеполитических решений обеих палат Парламента, комитеты.

Прежде всего, это комитет по иностранным делам (один из самых старых комитетов, существует с 1816 года, рассмат-

⁹³ Мухаев Р.Т. Политология: учебник / Р.Т. Мухаев– М.: Проспект, 2010. – 640с – С.374

ривает все вопросы, относящиеся к международной политике США, в том числе связанные с назначением послов, подписанием договоров, программами зарубежной помощи⁹⁴); комитет по делам вооруженных сил (рассматривает все вопросы, относящиеся к обороне страны, является одним из наиболее значимых, ведет свою историю с 1816 года⁹⁵); комитет по энергетике и торговле (отвечает за энергетику и утилизацию ядерных материалов, использование земель федерального правительства⁹⁶); а также специальный комитет по разведке (рассматривает все аспекты, связанные с деятельностью разведывательного сообщества США⁹⁷).

Перечень контрольных вопросов и заданий для самостоятельной работы:

1. Возможно ли прохождение в Конгресс беспартийного кандидата?

⁹⁴ The official website of The Foreign Affairs Committee [Electronic resource] / website of The Foreign Affairs Committee – Mode of access: <http://foreignaffairs.house.gov/about/jurisdiction/>

⁹⁵ The official website of The Armed Services Committee [Electronic resource] / website of The Armed Services Committee – Mode of access: <http://armedservices.house.gov/index.cfm/jurisdiction>

⁹⁶ The official website of The United States House Permanent [Electronic resource] / website of The United States House Permanent – Mode of access: <http://energycommerce.house.gov/about/about.shtml>

⁹⁷ The official website of The United States House Permanent Select Committee on Intelligence [Electronic resource] / website of The United States House Permanent Select Committee on Intelligence – Mode of access: <http://intelligence.house.gov/about/history-jurisdiction>

2. Каковы предпочтения партии большинства в Конгрессе?

3. Объясните значение термина "кокус". По какому признаку формируются кокусы? Может ли один конгрессмен принадлежать к нескольким кокусам?

4. Перечислите наиболее важные, с точки зрения влияния на принятие внешнеполитических решений обеих палат Парламента, комитеты. Каковы их функции?

Тема 8. Конгресс. Сенат

Все штаты (вне зависимости от численности населения) имеют равное представительство в Сенате – каждый имеет двоих сенаторов от региона – в общей сложности 100 сенаторов от 50 штатов.

Согласно регламенту, возраст сенатора не должен быть менее 30 лет, также он должен являться гражданином США (как минимум девять лет) и проживать на момент избрания в том штате, который он собирается представлять.

Срок полномочий сенатора – шесть лет, сенаторы избираются населением напрямую (до 1913 года избирались законодательным собранием штатов). Важно обозначить тот факт, что Сенатор может избираться неограниченное число раз.

Сроки сенаторских полномочий определены так, что каждые два года переизбирается примерно треть Сената. В отдельно взятом штате выборы обоих сенаторов всегда разведены по времени, т.е. в определенный год избирается толь-

ко один сенатор. Голосование за него проходит по всему штату. Конкретные правила избрания варьируют от штата к штату, но везде, за исключением Луизианы, применяется принцип простого большинства. Таким образом, выборы проходят почти всегда в один тур. Следует иметь в виду, что кандидаты от Демократической и Республиканской партий предварительно проходят процедуры праймериз – избрания того, кто будет представлять партию на всеобщих выборах.

Сенаторы от каждого штата делятся на «старших» (senior) и «младших» (junior). К первым относятся те, кто раньше был избран в Сенат. Разделение это неформальное и учитывается при распределении постов в палате, а также при рассадке в зале заседаний.

Важнейшими фигурами Сената являются партийные лидеры – лидер большинства (Senate Majority Leader) и лидер меньшинства (Senate Minority Leader). Они выступают от имени своих партий по важнейшим вопросам и формируют повестку дня.

Их заместителями являются Сенаторы, называемые обычно по-английски Majority Whip и Minority Whip, что буквально можно перевести как «хлыст» или «погоняла». С 1969 года их официальное название – ассистент партийного лидера (Assistant party leaders)⁹⁸. Заместитель лидера боль-

⁹⁸ Party Leadership. Party Whips. The United. States. Senate official website [Electronic resource] // Party Leadership. Party Whips – Mode of access: URL:http://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Party_Whips.htm

шинства – это, по сути, второй по значимости человек в Сенате.

Демократы в Сенате объединены в Кокус (Senate Democratic Caucus). Его председателем является лидер большинства (меньшинства), также имеются должности вице-председателя и секретаря. Объединение Республиканцев называется Конференцией (Senate Rep Conference). В отличие от демократов ее председатель – третье лицо в республиканской иерархии в Сенате – не является лидером меньшинства (большинства). Также у Конференции имеется вице-председатель.

Формальной главой Сената является вице-президент США. Но он председательствует только в редчайших случаях – как правило, когда голосует в случае равного количества голосов «за» и «против» или при церемониальных событиях. Поэтому фактическим главой палаты является президент *pro tempore* (President pro tempore) – старейший сенатор партии большинства. Но и он редко председательствует на заседаниях, перепоручая председательские функции кому-то из сенаторов своей фракции.

Перечень контрольных вопросов и заданий для самостоятельной работы:

1. Сколько представителей от каждого штата присутствует в Сенате? Сколько всего сенаторов представлено в Конгрессе?
2. Каковы основные требования к кандидату в Сенаторы?

3. Опишите процедуру избрания Сенаторов в Конгресс. Обозначьте сроки полномочий.

4. Сенаторы от каждого штата делятся на «старших» (senior) и «младших» (junior), почему?

5. Каковы полномочия лидера большинства и лидера меньшинства?

6. Кто возглавляет Сенат?

Тема 9. Конгресс. Палата Представителей

В отличие от Сената, Палата представителей формируется пропорционально населению штата. По Конституции депутаты Палаты представителей должны быть не моложе 25 лет, иметь на протяжении последних семи лет перед избранием гражданство США и проживать на момент выборов в том штате, от которого баллотируются.

Выборы проходят одновременно по всей стране каждые два года. Таким образом, срок полномочий конгрессменов в три раза короче сенаторского срока. Переизбираться Конгрессмен может, как и Сенатор, неограниченное число раз. Это правило ставит членов конгресса в полную зависимость от настроений и интересов их избирательного округа или штата. Конечно, речь прежде всего идет об интересах представителей местных элит, отдельных территориальных округов и штатов, так как именно от их поддержки, как финансовой, так и организационной, в решающей мере зависит переизбрание члена Палаты Представителей. Естественно, что данное влияние не следует возводить в абсолют, но стоит

подчеркнуть его существенное влияние.

Так же, как и при выборах в Сенат, на выборах в Палату Представителей кандидаты от Демократов и Республиканцев проходят праймериз, а после определяются на общих выборах по относительному большинству голосов.

В Палате представителей партийная дисциплина играет большую роль, чем в Сенате, и значение партийной принадлежности там существеннее, чем в Верхней Палате, как и роль лидеров демократов и республиканцев.

Другими исключительными правами Палаты Представителей является право объявления импичмента должностным лицам (в том числе президенту) и право избрания президента в случае, если ни одна кандидатура не набирает большинства в коллегии выборщиков, – тогда палата выбирает из трех кандидатур, получивших наибольшее число голосов. В номинации должностных лиц палата участвует, только если президент предлагает на рассмотрение Конгресса кандидатуру нового вице-президента, в случае отставки или смерти прежнего⁹⁹.

Перечень контрольных вопросов и заданий для самостоятельной работы:

1. По какому принципу формируется состав Палаты представителей?

⁹⁹ Majority Leaders of the House (1899 to present) .The House of Representatives // History, Art & Archives [Electronic resource] // history – Mode of access: URL:http://artandhistory.house.gov/house_history/leaders.aspx

2. Обозначьте основные требования, предъявляемые к депутату Палаты представителей.

3. Коротко расскажите про процедуру выборов в нижнюю Палату Конгресса.

4. Палата Представителей обладает исключительными правами, назовите их.

Тема 10. Специфика работы Конгресса в процессе рассмотрения политических вопросов .

Не смотря на существование более чем 200-летней истории законодательной ветви США, эксперты и политики выделяют некоторые особенности, которые, по их мнению, негативно сказываются на работе госоргана.

Во-первых, существование разветвленной и специализированной системы комитетов и подкомитетов порождает то, что является одним из главных недостатков рассмотрения вопросов политики в Конгрессе, – предельную фрагментацию этого процесса. Организационная структура Конгресса на практике исключает возможность комплексного и координированного рассмотрения некой проблемы, в частности, внешнеполитической.

Так, например, разграничение юрисдикции между комитетами приводит к тому, что чисто политические вопросы и предоставление экономической помощи рассматриваются в комитетах по иностранным делам, военные вопросы – в комитетах по делам вооруженных сил, соглашения о продаже сельскохозяйственной продукции – в комитете по сельскому

хозяйству и т.д.

Во-вторых, периодические перераспределения сфер компетенции комитетов только изменяют, но не упраздняют эту раздробленность. Существующий метод рассмотрения не только приводит к тому, что по отдельным компонентам общей проблемы могут быть приняты «несвязные» решения, но также может быть использован для того, чтобы приводить через «лояльно настроенные» комитеты важные политические решения¹⁰⁰.

В-третьих, в экспертном сообществе бытует мнение, что роль «денежного мешка» в процессе принятия властных решений оказывается чрезмерной. Это проявляется даже на уровне прямой демократии¹⁰¹. «Изначально задуманная для того, чтобы избавить государственную политику от чрезмерного воздействия на нее крупного бизнеса, прямая демократия превратилась в арену, где в игру могут вступить только наиболее состоятельные граждане и группы влияния»¹⁰².

В-четвертых, американские политики, в частности Джордж Буш – младший, заявляют о необходимости изменения механизма избрания членов Конгресса с целью уменьшения влияния «идеологических крайностей».

¹⁰⁰ Иванов Ю.А. Конгресс США и внешняя политика: возможности и методы влияния (1970-1980 гг.) / Ю.А. Иванов. – М.: Наука, 1982 – С.132-136

¹⁰¹ Баталов Э.Я. Человек, мир, политика / Э.Я. Баталов – М.: Научно-образовательный форум по международным отношениям, 2008. – 330 с. – С. 161

¹⁰² Закария Ф. Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами / Закария Ф. – М., 2004

В своих мемуарах бывший президент США поясняет эту необходимость тем, что «участники в так называемых благополучных районах не должны волноваться о выпадах оппозиции, они больше всего уязвимы внутри своей партии. Это особенно верно в эру блогеров, превращающих политических деятелей, которых они считают идеологически нечистыми, в национальные цели. В итоге члены Конгресса от обеих партий склонны впадать в крайности, страхуясь от серьезных обвинений. Наше правительство было бы более эффективным – и наша политика более цивилизованной – если бы избирательные округа по выборам в Конгресс были представлены группами беспристрастных старейшин вместо пристрастных законодательных собраний штата»¹⁰³.

Перечень контрольных вопросов и заданий для самостоятельной работы:

1. Как сказывается на работе Конгресса существование разветвленной и специализированной системы комитетов и подкомитетов?
2. Насколько существенна роль «денежного мешка» в процессе принятия властных решений?
3. Бывший президент США Джордж Буш – младший считал, что существует необходимость изменения механизма избрания членов в Конгресс. Объясните его позицию.

Литература:

¹⁰³ Буш Дж. Ключевые решения / Перевод с англ. О. Акимовой, М. Козыревой, Е. Ганиевой – М.: ЗАО «ОЛМА Медиа Групп», 2011 – С.354

Артемов М. Как работает Америка / М. Артемов – М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Новое литературное обозрение», 2010. – 320с. – С.124

Костяев С.С. Бюджетный лоббизм в США: теоретические интерпретации // С.С. Костяев / США, Канада: экономика, политика, культура. – 2007. – №8 – С.65-82

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «Литрес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на Литрес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.