

Глава 6

Партии и избирательные системы

Одними из важнейших субъектов политических отношений в либеральной демократии являются партии и избирательная система. Именно в них конкретно выражаются основополагающие принципы демократии — политический плюрализм, представительство, выборность должностных лиц. Партии и избирательная система, переводя различные формы плюрализма в гражданском обществе в подсистему политического, сферу властных отношений, составляют единый механизм завоевания власти. Они являются главными субъектами политических отношений, и в этом качестве без них невозможно представить себе современную демократию. Основные партии в их взаимодействии, взаимоотношении, взаимных конфликтах и взаимной ротации у власти рассматриваются как единая партийная система, во многом определяющая жизнеспособность и функционирование всей политической системы в целом. Говорить о партиях — это значит поднимать вопросы об их месте и роли в политической системе, их функциях, социальном составе и электорате, их организационной структуре, типах, формах и т.д.

6.1. Основные вехи формирования партий

Партии не всегда играли ту роль, которую они в настоящее время играют в политической системе индустриально развитых стран. Они прошли длительный путь формирования и эволюции, являются продуктом социально-экономического и общественно-исторического развития каждой конкретной страны. Серьезный отпечаток на их характер накладывают особенности социокультурного развития, исторические традиции, демографические и этнокультурные процессы, особенности религии и т.д.

В тех или иных формах разного рода группировки, фракции, клики составляли интегральную часть политической жизни. Существовали олигархические и демократические "партии" в древнегреческих городах-государствах; популяры, выражавшие интересы плебса, и оптиматы, стоявшие на стороне нобилитета в Древнеримской республике; гвельфы, защищавшие интересы попов или торгово-ремесленного люда городов, и гиббелины, выступавшие выразителями интересов нобилей или феодалов в средневековой Италии. В качестве подобных образований выступали также арминиане и гомаристы в Нидерландах в начале

XVII в., просветители и индependенты в период английской революции середины XVII в. и другие религиозно-политические группировки.

Однако, по сути, это были небольшие группы сподвижников, объединившихся вокруг отдельных влиятельных политических лидеров, государственных деятелей. Разумеется, не могло быть и речи о сколько-нибудь четко структурированной их организации, аппарате, членстве и других атрибутах партии в ее современном понимании. Показательно, что вплоть до XIX в. термины "партия", "фракция", "интерес" и т.д. использовались как взаимозаменяемые. Осознание необходимости партий в современном понимании как инструментов реализации политического процесса пришло лишь в процессе формирования капиталистических институтов и буржуазной политической системы, в процессе вычленения политического в качестве самостоятельной подсистемы человеческого социума.

Этот процесс занял много десятилетий и в разных странах протекал по-разному. Первоначально партии стали важным элементом политической системы ряда стран Запада, а затем и всех тех стран, которые впоследствии встали на путь либеральной демократии. Первые из этих стран — Великобритания и США. Наиболее показателен с рассматриваемой точки зрения американский опыт. В Декларации независимости и Конституции ПИТА, заложивших основы государственной и политической систем молодой буржуазной республики, партии вовсе не упоминаются, а в "Федералисте", в котором обосновывались основные параметры формирующейся американской государственности, о них говорится в негативном смысле. Многие "отцы-основатели" считали партии в лучшем случае необходимым злом. Они видели в партиях источник конфликтов, раздоров и смуты, рассматривали их как инструменты в руках неразборчивых в средствах политиков. Как пишет Н. Каннигем [123, с. 240], "одним из парадоксов политического развития Америки было то, что создание политических партий проходило в атмосфере недоверия к политическим партиям". Сама идея о двух или нескольких соперничающих друг с другом партиях как средстве представительства отдельных социальных групп и интересов в рамках определенной общественно-политической системы не принималась

участниками политического процесса того времени, хотя и нельзя сказать, что основатели не сознавали факта наличия в обществе разнородных социальных группировок и противоречивых интересов, вступающих в постоянные конфликты друг с другом

Так, Б. Франклин предупреждал об опасности фракций и "бесконечных взаимных злоупотреблений партий, разрывающих на куски наилучших из них", Вашингтон был избран президентом на непартийной основе и рассматривал себя стоящим над партиями и политикой. В своем "Прощальном послании" он говорил об опасных последствиях "партийного духа" и существовании партий как готового оружия для подрыва власти народа и узурпации правительственной власти. Большинство политических деятелей периода утверждения США как самостоятельного государства было убеждено в том, что партии совершенно не пригодны в рамках республиканской формы правления. По мере формирования каждая политическая партия лишь одну себя считала законной и ставила своей целью ликвидировать противную сторону.

Симптоматично, что фактически вплоть до 1844 г. ни одна политическая партия, которая потеряла президентский пост, не завоевала его еще раз. "Антипартийный подход" основателей и их современников во многом определялся их убеждением, что утверждение республиканских принципов создает условия для предотвращения конфликтов, подрывающих единство и гармонию в новом государстве. Исходя из этого постулата, авторы "Федералиста" концентрировали внимание на обосновании необходимости создания прочного и дееспособного государства, которое может противостоять как внешней, так и внутренней опасности. Поэтому большое внимание в нем уделялось проблеме сдерживания и контроля насилия фракции. Здесь фракция рассматривалась как самая большая опасность республиканской форме правления. Дж. Мэдисон особо подчеркивал, что экономическая борьба между богатыми и бедными превратила античные демократии в "зрелище бурных страстей и склок". По его словам, главная задача республиканской формы правления состоит в том, чтобы избежать "внутренних конвульсий", возникающих тогда, когда богатые и бедные, большинство и меньшинство вступают в непримиримый конфликт друг с другом. Позиции основателей и их современников характеризовались очевидным противоречием: с одной стороны, они принимали политические различия и идею политической свободы, а с другой — отвергали политические партии.

В Великобритании начало межпартийной борьбы в современных ее формах восходит к периоду так называемой Славной революции 1688 г. В центре этой борьбы стоял вопрос о расширении прерогатив парламента за счет сокращения прерогатив королевской власти. Постепенно противоборствующие политические ялы оформились в более или менее спаянные партийные группировки, получившие название вигов и тори (а в XX в. — либералов и консерваторов). Особенно болезненно и трудно процесс формирования партий шел в континентальных европейских странах. Этот процесс, охватив большинство стран Запада, заметно ускорился в XIX в. Хотя на всем протяжении XIX столетия дискуссии о правомерности и значимости партий не прекращались, но к концу века они стали важнейшими составляющими современных политических систем. К примеру, если в 1861 г. в Великобритании в парламентских выборах партии вообще не участвовали, то в 1951 г. в высшие властные структуры не был избран ни один независимый от партии претендент.

Наблюдается определенная хронология в возникновении партий в зависимости от идейной ориентации. Либерализм и либеральные партии возникли в борьбе против феодальных режимов. В Европе в середине XIX в. либералы первыми создали свои организации с собственной идеологией и фракциями в парламенте. Первыми такими организациями стали Прогрессивная партия в Германии, Бельгийская либеральная партия и др. По их примеру подобные организации создали и консерваторы, например Клуб консерваторов в Англии. И те и другие довольно долго считали себя не партиями, а объединениями единомышленников. Дальнейшее расширение избирательного права подтолкнуло их организационно укрепить свои партии.

Французская революция, которая стала переломным этапом в переходе от феодализма к капитализму, дала сильнейший толчок образованию на европейском континенте разнородных консервативных группировок, именовавших себя аристократами, роялистами, придворными партиями, а во второй половине XIX — начале XX в. сформировались в консервативные партии. Они по сути дела сформировались как реакция и противовес либеральным партиям. Рабочие партии возникли в борьбе с капиталистической системой, аграрные партии — как реакция индустриального развития, христианские партии — в борьбе против секулярных, антиклерикальных движений, коммунистические — против капитализма и социал-демократии, а фашистские — против демократии во всех ее формах и коммунизма и т.д.

Следует различать партии парламентские, образовавшиеся в рамках самого парламента, и внепарламентские. Первые возникли сравнительно рано и рассматривались как часть парламентского механизма. Затем формировавшиеся в обществе группы стали воспринимать эти партии как выразителей своих интересов. Сами партии в свою очередь предпринимали усилия по привлечению в свои ряды новых членов, а также по обеспечению массовой поддержки среди этих групп. Именно такой путь проделала, например, консервативная партия Великобритании, которая сформировалась в структурах парламента. Наоборот, лейбористская партия Великобритании первоначально сложилась как внепарламентская организация в недрах английского рабочего движения и лишь позже стала парламентской партией. В континентальных европейских странах, где традиция конституционной оппозиции привилась несколько позже, большинство партий возникло вне парламента из разного рода клубов, студенческих организаций, профсоюзов, крестьянских кооперативов и т.д. Некоторыми специфическими особенностями отличался процесс формирования политических партий в России. Здесь в первую очередь следует назвать сохранение большого веса и влияния сословно-феодальных институтов, господство самодержавия, запоздалое развитие капитализма, отставание процессов становления гражданского общества и институтов парламентаризма и правового государства и многое другое. В конце XIX — начале XX в. современники отмечали неутвержденность общественного состава, имея в виду недифференцированность и неопределенность интересов различных групп населения. Не случайно В.О.Ключевский заявил, что не сочувствует "партийно-политическому делению общества при организации народного представительства". Такой подход во многом объяснялся неразвитостью инфраструктуры гражданского общества, что действительно могло способствовать искажению реального представительства общественных интересов партиями в политической сфере. Тем не менее, в конце XIX — начале XX в. партии стали фактором политической жизни России. Сильнейший толчок к их формированию и консолидации дала буржуазная революция 1905 г. Либеральные организации и партии формировались на основе сил, группировавшихся вокруг Вольного экономического общества, Юридического общества при Московском университете, Союза взаимопомощи русских писателей, комитетов грамотности в Москве, земских организаций и т.д. К концу 1905 г. оформились "Союз 17 октября" (октябристы), Конституционно-демократическая партия (кадеты), Партия мирного обновления, Торгово-промышленная партия, Партия правового порядка и т.д. Сразу после манифеста 17 октября 1905 г. оппозиционные организации и партии заняли заметное место на политической арене, что, в частности, проявилось в их активности на первых свободных выборах в первую Государственную Думу. Показательно, что в 1906 г. П.А.Столыпин предложил лидерам кадетов и октябристов войти в правительство, на что последние ответили отказом. В тот же период на авансцену вышла и та политическая партия, которая, совершив в 1917 г. государственный переворот и, разогнав в начале 1918 г. Учредительное собрание, стала могильницей всех остальных партий и организаций, самого нарождавшегося парламентаризма и демократических институтов. Речь, разумеется, идет о Российской социал-демократической рабочей партии.

6.2. Идея и принцип представительства

Политические партии возникли и развивались одновременно с системой выборов и идеей представительства. Более того, идея представительства, как уже указывалось, имела ключевое значение для формирования современной теории демократии и соответственно ее важнейших принципов — политического плюрализма, партий, избирательной системы. Понятие "представитель" используется во многих значениях. Например, о конкретном человеке говорят как о "типичном представителе" своей нации, профессии, социальной группы и т.д., говорят о представителе такой-то страны, представителе главы государства, торговом представителе той или иной компании и т.д. В политическом лексиконе же под терминами "представитель", "представительство" подразумевается принцип делегирования полномочий определенной группой лиц или партией конкретному человеку, организации, органу для отстаивания своих интересов в структурах власти. Следует отметить, что в период античности сам принцип представительства был неизвестен. Тогда демократия была "прямой", предполагавшей непосредственное участие всех граждан в принятии решений по управлению делами полиса. Теория представительства начала формироваться в XVII-XVIII вв. Главная заслуга в ее разработке принадлежит таким известным политическим мыслителям XVII-XIX вв., как Дж.Локк, А. де Токвиль, Дж.С.Милль, Б.Н.Чичерин и др. В этой теории органически переплелись две важнейшие идеи

представительной демократии: идея, в соответствии с которой ни один человек не вправе править другим человеком без согласия последнего, и идея, заключающаяся в следующем: поскольку каждый отдельный индивид не в состоянии непосредственно участвовать в управлении государством, то интересы различных категории населения могут быть представлены в системе власти особыми уполномоченными, которым делегированы соответствующие прерогативы и права. Предполагалось, что избранные представители смогут защищать и реализовывать интересы народа лучше, чем сам народ. О том, насколько большое значение придавалось принципу представительства, свидетельствует, например, тот факт, что Дж.Мэдисон отождествлял республиканизм с представительством.

С самого начала развернулись поиски оптимальных путей и механизмов реализации представительства. Ш.Л.Монтескье считал, что люди, как правило, знают интересы и проблемы своего населенного пункта, города, региона лучше, чем интересы и проблемы других регионов страны. Поэтому представителей во властные органы целесообразнее избирать не от всей страны в целом, а от отдельных городов или местностей, организованных в избирательные округа. В Англии утвердилась *теория фактического представительства*, суть которой состояла в том, что члены парламента представляют не просто отдельные слои и группы населения, а нацию в целом. Поэтому не имеет значения как, из числа кого и где они избираются. Причем виги, которые сформулировали эту теорию, были убеждены, что члены парламента, будучи избранными, не должны зависеть от своих избирателей. Обосновывая такой тезис, Э.Берк в известной речи перед избирателями в Бристолье в 1774 г. настаивал на том, что парламент должен быть не неким "конгрессом послов от различных и враждебных интересов", а форумом представителей всего английского народа, руководствующихся стремлением реализовать "общее благо" [100, с. 447].

В дополнение к теории фактического представительства политические деятели Америки выдвинули *концепцию географического представительства*, в соответствии с которой, члены законодательного собрания избирались бы в качестве представителей определенной территории и определенных групп населения, а не как представители всего населения государства. Касаясь, например, палаты представителей, автор одной из статей сборника "Федералист" (Дж. Мэдисон или А. Гамильтон) придавал особую важность тому, что избранные представители "непосредственно зависели от народа". При этом он считал, что главная функция представителей должна состоять в обеспечении секционных интересов [69, с. 350]. Так, Дж.Мэдисон был убежден в том, что конфликты различных интересов в обществе неизбежны и ведут к возникновению фракционных споров по социально-политическим проблемам. По его мнению, избранные представители будут действовать в интересах тех, кто их избрал.

С этими двумя формами тесно связаны *теории фракционного и национального представительства*, возникшие во Франции. Первая восходит к Ж.Ж. Руссо, который считал, что суверенитет народа представляет собой сумму суверенитетов составных его частей, являющихся в свою очередь достоянием каждого отдельного индивида. Допустим, государство состоит из 10 тыс. граждан. В таком случае каждый гражданин обладает одной десятитысячной частью суверенной власти [61].

Согласно современной *теории фракционного суверенитета*, каждый гражданин имеет свою часть в том мандате, который избиратели предоставили своему депутату. Она предусматривает также императивный характер мандата или, иначе говоря, положение, по которому депутат связан в своих действиях волей избирателей. В наши дни эта теория составляет важный аспект демократии. Ей в полной мере отвечает принцип "один человек — один голос".

Немаловажное место занимает также теория национального представительства. В период Великой французской революции Конституционная ассамблея сформировала идею о том, что суверенитет принадлежит не отдельно взятым гражданам, а нации в целом, т.е. всей совокупности граждан, рассматриваемой как особое единство, отличное от составляющих ее индивидов. При данном подходе каждый отдельный депутат не есть представитель своих избирателей. Наоборот, совокупность депутатов представляет нацию в целом. Депутаты, выражая волю нации, осуществляют мандат, предоставленный им нацией. Если так, то они не связаны мандатом со своими избирателями. Соответственно мандат теряет императивный характер, присущий мандату в теории фракционного представительства.

Значимость теории представительства помимо всего прочего состояла в том, что она дала возможность расширить пространственные рамки демократической и республиканской форм правления. Как говорилось выше, "прямая" демократия, которая предусматривает участие всех взрослых граждан в принятии сколько-нибудь важных решений, была возможна в сравнительно небольших сообществах, таких, как древнегреческие полисы, где численность населения составляла примерно 10 тыс. человек. Очевидно, что в современном национальном государстве,

численность населения которого достигает десятки, а то и сотни миллионов человек, такая модель решительно неприемлема. Именно институт представительства сделал возможным формирование Республиканской или демократической формы правления в масштабах национального государства. Более того, утвердилось мнение, согласно которому форма правления тесно увязывалась с национальным государством. "Чем меньше общество, — писал Дж.Мэдисон [69, с. 350] тем меньше возможностей для появления четко очерченных партий и интересов и тем чаще большинство окажется в одной и той же партии. При расширении площади и увеличении численности населения получается "большое число партий и более значительное разнообразие интересов". Другими словами, в большом обществе общий интерес большинства фрагментируется на большее число более ограниченных интересов, масса раздробляется на относительно более мелкие группы, преследующие более мелкие интересы. Именно это обстоятельство, утверждал Мэдисон [69, с. 63], делает фракционную борьбу менее опасной при республике, чем при демократии. Как полагали отцы-основатели США, такому пониманию республиканской формы правления как нельзя лучше соответствовала федералистская структура государственно-политической системы, признающая законность существования в стране наряду с центральной государственной властью территориальных единиц — правительств штатов и органов местного управления, облеченных более или менее широкими прерогативами публичной власти.

Принципы представительства и выборности представителей различных социальных групп в законодательные или иные органы власти по самой логике вещей поставили вопрос об инструментах и средствах политической реализации этих принципов. В качестве таких инструментов постепенно во всех ныне индустриально развитых странах возникли и утвердились политические партии. При этом формировалась не только идея партии как инструмента реализации политического процесса, но и идея партии как законной оппозиции. Другими словами, признание законности разнообразных интересов в обществе обуславливало признание законности политических инструментов в лице партий, призванных представлять эти интересы в системе власти. Связанный с институтом представительства принцип выборности должностных лиц в ведущие органы власти обеспечивал избирателям возможность выбора между альтернативными политическими курсами и лидерами, которые представляют избирателей, выступающих в поддержку той или иной альтернативы. Именно здесь партии и партийная конкуренция стали играть ключевую роль. Постепенно получила признание мысль, что в политической борьбе партия приобретает дополнительную силу в результате критики со стороны другой партии и что партия только теряет, когда оппозиция слишком слаба. Важным фактором, способствовавшим возникновению партий, были организационные потребности функционирования больших политических систем, формирования определенных государственно-политических структур, отражающих разнообразие интересов. Этот процесс приобрел необратимый характер вследствие осознания все более растущим числом людей неизбежности и закономерности разделения формировавшегося гражданского общества на разнородные, конфликтующие между собой социальные силы, группы, классы со своими особыми интересами. Уже Э.Берк, оценивая тенденции общественного развития, в одном из своих памфлетов 1769 г. писал [100], что "партийное разделение независимо от того, действуют ли партии в целом в интересах добра или зла, вещь, неотделимая от свободной системы правления". Примерно в том же духе рассуждал несколько десятилетий спустя один из основателей США Дж.Мэдисон [69, с. 58]:

У всех цивилизованных народов неизбежно появляются группы землевладельцев, промышленников, торговцев, финансистов и многие другие с меньшим значением. В результате происходит разделение общества на классы, движимые различными умонастроениями. Регулирование многообразных и конфликтующих друг с другом интересов составляет главную задачу современного законодательства и вносит партийно-фракционный дух в необходимые обычные действия государства.

Как показывает исторический опыт, разнообразие интересов, ориентации, установок, ценностей, являющееся основополагающей характеристикой любого сложного и жизнеспособного общества, неизбежно обуславливает разное понимание роли государства, взаимоотношений государства и отдельного индивида и соответственно разные социально-философские и идейно-политические установки. Люди с одинаковыми интересами и воззрениями в конечном итоге объединяются для достижения общих целей совокупными силами. Причем признание

законности существования соперничающих между собой интересов и фракций неизбежно приводило к признанию законности политических инструментов, призванных представлять эти интересы и фракции в государственно-политической системе, системе власти. Такими инструментами в конечном счете и оказались партии, созданные путем приведения к общему знаменателю разнородных интересов и позиций основных социально-политических сил формировавшегося буржуазного общества.

Большое значение имела также постепенная законодательная Легализация таких демократических ценностей и принципов, как свобода слова, печати, собрания, вероисповедания, что сог. давало правовые возможности для оформления политической оппозиции. При утверждении и институционализации современных политических систем, в том числе и партийных, важное значение имело то, что большинство (во всяком случае конституционных и парламентских) партий, предлагая свои политические курсы, не подвергали при этом сомнению определенный комплекс политических, государственных и правовых принципов, легших в основу формировавшейся политической системы. Несмотря на различия по широкому спектру идей и концепций общественного и государственно-политического устройства большинство политически активного населения разделяло идеи конституционализма, свободы вероисповедания, свободы слова и печати и т.д. Соблюдение и реализация этих принципов создавали предпосылки для признания каждой из противоборствующих сторон "законности" существования противной стороны. Принцип представительства приобретал особенно большую актуальность вследствие того, что по мере наращивания оборотов процессами социально-экономического и политического развития неуклонно расширялось вовлечение в политический процесс широких слоев населения, которые раньше как бы оставались в стороне от политических споров и конфликтов. О возросшей роли народных масс в общественно-политической жизни свидетельствует хотя бы тот факт, что постепенно в большинстве стран мобилизация массовой поддержки тех или иных политических программ или отдельных политических лидеров постепенно приобретала решающее значение. Более того, политические партии первоначально сформировались как средство организации такой поддержки.

6.3. Роль и функции партий в политической системе

Что такое политическая партия и каковы ее роль и функции? Существует множество определений политической партии. Одно из первых дал известный английский политический деятель и философ XVIII в. Э.Берк [100, с. 430]:

Партия представляет собой организацию людей, объединенных с целью продвижения совместными усилиями национального интереса, руководствуясь некоторым специфическим принципом, относительно которого все они пришли к согласию.

Современное понимание партий с соответствующими типологическими признаками начало формироваться в XIX — начале XX в. Интерес представляет позиция немецкого исследователя В. Хасбаха, который рассматривал партию [120] как союз людей одинаковыми политическими взглядами и целями, стремящихся к завоеванию политической власти с целью использования ее для реализации собственных интересов.

Наиболее приемлемое определение дал М.Вебер [156], который считал партии общественными организациями, опирающимися на добровольный прием членов, ставящих целью завоевание власти для своего руководства и обеспечение активным членам соответствующих условий (духовных и материальных), для получения определенных материальных выгод или личных привилегий либо для того и другого одновременно.

Очевидно, что во всех этих случаях партия рассматривается как группа людей, объединившихся для участия в политической жизни и преследующих цель завоевания политической власти. В этом качестве в большинстве случаев партии выражают интересы определенных социальных сил и призваны представлять эти силы в структурах власти. В данном контексте, как уже отмечалось, партии играют ключевую роль несущей конструкции как гражданского общества, так и политической системы.

В большинстве стран статус и деятельность партий регулируются специальными законами или конституционными нормами. Например, принятый в ФРГ в 1967 г. закон о партиях призван регулировать конституционно-правовой статус партий, их цели и задачи, принципы внутренней организации, механизмы и процедуры участия в выборах и т.д. В Великобритании, Швейцарии,

Австралии, Канаде и других странах нет специальных законов о партиях, на них распространяются общие положения конституции или законов о союзах, в соответствии с которыми любая группа граждан вправе создавать свои партии, если их цели и задачи не противоречат конституционным основам государства. Зачастую эти законы представляют собой довольно объемные кодексы, детально определяющие функции партий на общенациональном и местном уровнях. Они, в частности, включают процедуры и правила Избрания делегатов на партийные съезды или конференции, сроки и порядок их проведения, процедуры избрания должностных лиц партийной организации, порядок внесения кандидатов партии в избирательные бюллетени, порядок избрания делегатов на общенациональный съезд, правила расходования денег партийными кандидатами на политические компании, порядок и сроки проведения избирательных компаний и выборов и т.д.

В структурном отношении в партии можно выделить три уровня. Первый уровень — самый неопределенный и размытый — представляет блок избирателей, которые идентифицируют себя с данной партией и систематически голосуют за нее на выборах. Они составляют массовую базу, которая обеспечивает кандидатов партии поддержкой у избирательных урн.

Принадлежность к такой группе весьма трудно определить, поскольку она основывается на декларируемой приверженности, а не на официальной вовлеченности в партийную организацию.

Второй уровень представляет сама официальная партийная организация. Естественно, организационная структура партии берет начало там, где находятся избиратели. Поэтому, как правило, она начинается на уровне самой низшей первичной ячейки — избирательного округа.

В США, например, демократическая партия имеет 2,5 тыс. окружных организаций, а республиканская — 2 тыс. Главная их задача состоит в мобилизации на местном уровне избирателей в поддержку кандидатов своей партии. Их совокупность составляет партийные организации на районном, областном, земельном, штатном и т.д. (в зависимости от страны) уровнях. Совокупность этих партийных организаций образует общенациональную партию. Почти все современные политические партии имеют партийный аппарат, представляющий собой особую группу людей, профессионально занимающихся организационными вопросами политической деятельности партии. Так, в США и демократическая, и республиканская партии возглавляются национальными комитетами, сформировавшимися еще в середине XIX в. Они занимаются административными вопросами, организуют предвыборные кампании кандидатов партий, устанавливают сроки, место и порядок проведения партийных съездов, обеспечивают соблюдение правил избрания делегатов на съезды и т.д.

Третий уровень — это партия в системе правления, состоящая из должностных лиц в государственном аппарате, которые получили свои посты в силу принадлежности к данной партии. К ним относятся президенты, губернаторы, члены парламента, законодательных собраний областей, штатов, земель, местных органов и т.д. Естественно, такая иерархия во многом носит условный характер и в разных странах имеет свою национальную специфику. Например, в консервативной партии Великобритании парламентская фракция в организационном отношении составляет самостоятельный структурный элемент — парламентскую консервативную партию. Лидер парламентской фракции является одновременно лидером партии в общенациональном масштабе. Он выступает как связующее звено между всеми структурными подразделениями партии. В его руках сосредоточены значительные властные полномочия во внутрипартийных делах. По сути дела центральные органы партии — исполнительный совет, исполнительный комитет и центральное бюро — представляют собой совещательные органы при лидере.

Главная задача политических партий состоит в том, чтобы превратить множество частных интересов отдельных граждан, социальных слоев, заинтересованных групп в совокупный политический интерес путем сведения этих интересов к единому знаменателю. В современных либерально-демократических системах партии, как правило, выступают в качестве носителей конкурирующих друг с другом политических курсов, не ставя под сомнение законность существующего конституционного строя, основополагающих прав и свобод граждан, утвердившиеся и общепринятые в данной стране правила политической игры и т.д. Соблюдение и реализация этих принципов создавали предпосылки для признания каждой из противоборствующих сторон "законности" существования противной стороны.

Поэтому естественно, что в сознании широких слоев населения утвердилось отношение к партиям, как важнейшим структурным и функциональным элементам политической организации общества. Это относится и к правящим партиям, и к большинству партий, остающихся в оппозиции. Партии же, принципиально не приемлющие существующую систему, либо постепенно отодвигаются на периферию политической жизни, либо вовсе исчезают с

политической арены. Живучесть и успех многих левых партий в индустриально развитых странах, которые первоначально не принимали существующую систему, не в последнюю очередь определяются тем, что они в конечном итоге в той или иной форме интегрировались в эту систему. Итальянский политолог Х.Портелли выделяет три фазы процесса интеграции: сплочение сил и обращение к конкретным проблемам; признание существующих институтов; трансформация самих партий. Став частью системы, партия вынуждена умерить свою радикальность, усвоить реальности борьбы за голоса избирателей и за политическую власть, занять более умеренную позицию.

В идеале цель партии состоит в реализации представительства в политической системе тех слоев населения, интересы которых она выражает. Здесь важное значение имеет то, что в современном сложном и высокоразвитом индустриальном обществе люди со своими особыми интересами, устремлениями, ориентациями, установками могут участвовать в политической жизни в качестве членов различных союзов, объединений, партий. Необходимо отметить, что в такой большой организационной системе, как государство, которое призвано реализовать общее благо, слагающееся в свою очередь из множества разнородных, за частую конфликтующих и противоборствующих интересов, и которое имеет принудительную юрисдикцию, контроль со стороны народа или общества практически невозможен без этих союзов объединений, партий. Партии не только выражают интересы тех или иных социальных групп, но и активно участвуют в формировании этих интересов. Они выполняют функции объединения интересов различных социальных групп и слоев путем сведения этих интересов к единому знаменателю; помогают кристаллизировать и четко очертить конфликтующие интересы, скрытые различия и противоречия в обществе; подталкивают граждан группироваться, пересекая линии, разграничивающие их по многим параметрам, и определять приоритеты, которые делают их политическими единомышленниками и союзниками; разрабатывают аргументы для перевода различий в экономической, социальной и культурной структурах в требования и конкретные действия.

В то же время партии выполняют не только представительные, но и инструментальные функции. Они исторически выдвинулись как институт, способный координировать и контролировать процесс принятия решений на уровне государства. Они подталкивают представителей противостоящих интересов и взглядов к заключению соглашений, приведению в соответствие различных требований, согласованию действий и т.д. Партии, соединяя гражданское общество с государством, способствуют преодолению или смягчению конфликтов, имманентно присущих отношениям между ними. Именно благодаря партиям обеспечивается функционирование законодательных собраний и исполнительной власти. Можно утверждать, что именно сильные партии не ослабляют, а наоборот, усиливают государство, укрепляя каналы обратной связи последнего с обществом, его контроль над политическим процессом. Соответственно слабость партий неизбежно оборачивается слабостью государства.

В целом партии призваны преобразовывать разнообразные интересы в альтернативные политические курсы и реализовывать их на государственном уровне. Как отмечает Ж.Бурдо, от других массовых организаций партия отличается тем, что она охватывает "организационными шупальцами" по вертикали и горизонтали как можно больше секторов общества, разворачивает там информационную и организационно-пропагандистскую деятельность, выполняет воспитательные функции, превращая ее в основной "инкубатор" политического персонала. Пронизывая все политические институты, они выполняют функции по обеспечению связей между различными уровнями и ветвями государственной власти, вырабатывают компромиссные политические решения, выполняют посреднические функции между различными социальными группами, составляющими их избирательную базу. В то же время партии проводят мобилизацию общественного мнения в поддержку выдвигаемых ими проблем, идейно и организационно обеспечивают избирательные кампании и выдвигают кандидатов на выборные должности на всех уровнях власти.

Партии развивают собственные внутренние структуры и формируют долговременные приверженности своих сторонников. При этом, выступая одновременно и как агенты конфликта между различными интересами, и как инструмент достижения согласия, или консенсуса, между ними, партии приобретают функции своего рода интегрирующих нервов и сосудов между обществом и миром политическим, объединяя их в единое неразрывное целое. С этой точки зрения в либерально-демократической системе, с одной стороны, и авторитарной и тоталитарной системах — с другой, партии выполняют свои функции по-разному. Если при тоталитаризме единственная партия почти полностью слита с государственными структурами, то господствующие в либерально-демократической системе конкурентные партии действуют на двух уровнях. Во-первых, каждая партия создает сеть каналов, пронизывающих все или

большинство региональных общностей и местных общин, что усиливает в них общенациональное начало. Во-вторых, сама направленность партии на конкуренцию с другими партиями способствует тому, что общенациональная политическая система ставится над всеми конкретными группировками должностных лиц независимо от их ранга и положения. То есть проводится четкое различие между самой политической системой и конкретными должностными лицами.

В однопартийной системе нет различий между этими двумя началами. Граждане склонны отождествлять политическую систему с политикой конкретных руководителей, а последние в свою очередь, как правило, пользуются утвердившимися национальными лояльностями, чтобы обеспечить себе как можно более широкую поддержку. В таких обществах любые нападки на тех или иных политических руководителей или господствующую партию могут рассматриваться как нападки на саму политическую систему. Споры относительно какого-либо конкретного политического курса итога или иного руководителя могут поднять фундаментальные вопросы о выживании системы. В конкурентной партийной системе оппоненты правящей в данный момент партии могут обвинить последнюю в ослаблении государства или предательстве традиций нации, но существование самой политической системы не подвергается опасности. Конкурентная партийная система защищает страну от недовольства ее граждан; жалобы и нападки отвлекаются от системы в целом и направляются на лиц, находящихся в данный момент у власти.

Учреждение постоянных каналов для выражения конфликтующих интересов способствовало стабилизации структуры национальных государств. Уравнение статуса различных де номинаций содействовало смягчению прежних конфликтов по религиозным вопросам. Расширение права голоса, а также свободы политического самовыражения также помогло утверждению легитимности национального государства.

С идеей партии как законной оппозиции тесно связана идея выборности, призванной обеспечить народный суверенитет и представительство всех заинтересованных группировок и слоев населения в системе власти через партии. Роль выразителя народного суверенитета отводится лишь избирательному корпусу. Характерно не только и не столько возможно более полное участие масс в принятии политических решений, сколько открытая конкуренция с целью завоевания правительственных постов и контроль над деятельностью тех, кто находится у власти.

С самого начала одна из главных функций политических партий и избирательной системы состояла в формализации и институционализации политического участия граждан, замене спонтанных, стихийных, неорганизованных и зачастую "незаконных" (бунт, восстание и т.д.) форм политических действий "узаконенными", институционализированными формами участия через партии и избирательную систему. Вводя принцип смены политической власти в процессе конкуренции между двумя или несколькими партиями, избирательная система и партии как бы отделяют конкретных людей, сменявшихся у власти, от самой системы.

В большинстве стран партийные организации в значительной степени или полностью контролируют механизм выдвижения своих кандидатов на выборах и процесс проведения выборов. Поэтому любое лицо, стремящееся сделать политическую карьеру, должно принять существующую партийную систему и найти общий язык с руководством партий, партийными функционерами на соответствующих уровнях. Как правило, свою карьеру будущий политик начинает, совмещая учебу в колледже или университете, работу по найму и т.д. с работой в молодежной организации той партии, взгляды которой он разделяет. Постепенно способный молодой политик поднимается по карьерной лестнице и в случае победы своей партии на выборах вправе рассчитывать на ту или иную должность в составе возглавляемого ею правительства. Именно участвуя в предвыборной кампании, в политических дискуссиях и баталиях, работая в тех или иных парламентских комиссиях и комитетах, политик набирается Практического опыта, вырабатывает качества, необходимые для профессиональной политической и государственной деятельности. Например, в США молодой начинающий политик сначала вступает в местный политический клуб и работает в качестве помощника "капитана" присинкта или избирательного дистрикта (участка). Потом он может дорасти до капитана и, возможно, до руководителя дистрикта или председателя избирательного округа, дальше — до капитана графства и до председателя партийной организации штата, а затем и члена национального комитета партии. Раньше было практически невозможно действовать помимо этой структуры. Просто купить партийную машину стоило много денег, "побить" машину, создав свою собственную, очень сложно: чем выше политический уровень, тем труднее было создать такую машину. Некоторые коррективы в эту систему внесены расширением в 70-х

годах так называемых первичных выборов, открывших возможности для независимых претендентов.

6.4. Партии и заинтересованные группы

Анализ важнейших характеристик партий будет неполным, если не затронуть вопрос о разного рода группах и объединениях, представляющих собой те базовые структуры, на которых основываются как сами партии, так и политические феномены в целом. Классическая демократическая теория почти ничего не говорит о группах. В центре ее внимания находятся отдельный индивид и государство. Реальное положение таково, что государство имеет дело скорее с группами, нежели с отдельно взятыми индивидами. Например, член парламента, решая, как ему голосовать, думает не столько об Иване, Петре, Сидоре и т.д., сколько о потребностях и интересах фермеров, рабочих, учителей и т.д. С точки зрения политической значимости группы выполняют такие функции, как формулирование и оценка политических проблем, наблюдение за действиями правительства, реализация Действия по проталкиванию тех или иных интересов и т.д. Разумеется, не все группы имеют касательство к политике. Но вместе с тем очевидно, что политика осуществляется преимущественно на групповой основе. Здесь прежде всего речь идет о так называемых заинтересованных группах. Под заинтересованными группами, как правило, понимаются разного рода организации, объединения, союзы предпринимателей, рабочих, фермеров, учителей, адвокатов, производителей той или иной продукции и т.д. Они используют организованное давление или убеждение в отношении политических деятелей для достижения своих целей. Поэтому часто их называют группами давления.

Если главная цель партий — завоевание власти для реализации определенного политического курса, то заинтересованные группы, или группы давления, как указывает само их название, преследуют цель оказать влияние на политику. Члены партий, обычно имеют разнообразные интересы, разные установки и ориентации, а члены заинтересованных групп преследуют специфические интересы и концентрируют основное внимание на одной или нескольких проблемах. Партия должна формулировать такие политические позиции, которые носят общий характер, и не делает ударение на какой-либо специфической проблеме. Кандидаты партий должны апеллировать к широкому спектру социальных сил и, чтобы достичь этого, стремиться избегать четких позиций по спорным вопросам. Когда мнения избирателей резко расходятся, большинство кандидатов пытается занять среднюю позицию, чтобы не оттолкнуть ту или иную значительную группу избирателей.

В отличие от партий, которые, как правило, вынуждены сглаживать различия по важнейшим проблемам с целью создания базы для объединения разнородных социальных слоев в широкую кампанию, способную обеспечить победу на выборах, заинтересованные группы могут занимать четко очерченные позиции по специфическому и ограниченному кругу вопросов, объединяющих всех членов этих групп. Например, американская "Нэшнл райфл ассошиэйшн" состоит только из лиц, заинтересованных в непринятии Конгрессом закона о контроле над продажей и ношением огнестрельного оружия.

Заинтересованные группы обеспечивают каналы как для эффективной конкуренции, так и для массового участия в политическом процессе. Они обладают значительными ресурсами для уравнивания тех или иных действий государства, задевающих их интересы. Они также предоставляют отдельному индивиду возможность оказывать давление на политических лидеров и тем самым принимать участие в политике. С этой точки зрения организованные группы, которые вмешиваются в отношения между отдельным гражданином и государством, составляют предпосылку для демократической политики.

Испытанным средством воздействия заинтересованных групп на курс государственно-политических институтов и политических партий является *лоббирование*, то есть приемы, с помощью которых заинтересованные группы добиваются реализации своих целей. Лоббисты обладают высокой квалификацией, во многих случаях они хорошо знают свое дело, способны доходчиво объяснить сложные и трудные вопросы, естественно, в свою пользу. В коридорах власти они добиваются финансовых выгод или налоговых и иных льгот для своих клиентов, устанавливая связи с нужными людьми в разного рода парламентских комитетах и учреждениях исполнительной власти. Нередко лоббисты выполняют роль посредников в разного рода сделках между заинтересованными группами и политическими деятелями, роль связующего звена между заинтересованными группами и законодателями, оказывая существенное влияние на формирование политического курса правительства. Особенно большим влиянием они пользуются в США. Некоторые авторы даже называют лоббизм третьей палатой законодательных учреждений и интегральным элементом системы управления Америки.

В настоящее время в США существует множество ассоциаций, выступающих в качестве объединений заинтересованных групп, представляющих предпринимательские круги. Среди них наиболее крупными являются Торговая палата США (объединяет 27 тыс. штатных и местных палат, 200 тыс. компаний-членов и 13 тыс. предпринимательских ассоциаций) и Национальная ассоциация промышленников (в нее входят 75 % всех промышленных компаний США), Национальная ассоциация малого бизнеса (500 тыс. компаний) и Национальная федерация независимого бизнеса (400 тыс. компаний). К наиболее крупным лоббистским организациям, пользующимся большим влиянием в Вашингтоне, относятся "Нэшнл райфл ассошиэйшн", "Нэшнл эдюкейшн ассошиэйшн", "Американская федерация фермерских бюро", "Американская ассоциация адвокатов", Американский нефтяной институт, "Шоссейное лобби", "Военно-промышленное лобби", "Еврейское лобби" и т.д. Как признавал журнал "Форчун", финансово-промышленные круги Америки превратились в "самое эффективное лобби страны, отстаивающее свои корыстные интересы".

О характере и разнообразии подобных объединений в ФРГ дает представление перечень их названий: Объединение немецких Профсоюзов, Федеральное объединение союзов немецких работодателей, Федеральное объединение германской промышленности, Союз налогоплательщиков, Союз демократических ученых, Немецкий спортивный союз и т.д. На региональном и федеральном уровнях существует множество объединений и организаций ремесленников, студентов, врачей, деятелей культуры, потребителей товаров широкого спроса и т.д. По некоторым данным ФРГ насчитывается 4—5 тысяч таких объединений. Аналогичное положение можно констатировать и в других индустриально развитых странах.

Наиболее активно к тактике лоббирования прибегает на крупный, так средний и мелкий бизнес, их предпринимательские ассоциации и организации. Важная задача, стоящая перед ними, - всемерное воздействие на формирование политической стратегии правительства. Особую настойчивость в этом направлении проявляют руководители корпораций, которые проникают в политические круги, используя личные дружеские и партийно-политические связи, участие в предпринимательских и профессиональных ассоциациях и в различных подкомиссиях. Для реализации своего влияния в политической жизни страны бизнес создал широкую сеть различных организаций. В США это так называемые совещательные комитеты бизнеса при правительстве, например совещательный комитет по частному предпринимательству во внешней торговле, совещательный комитет промышленников при министерстве обороны США. В настоящее время их насчитывается около 2 тыс., к ним относятся политические организации бизнеса, как, например, комитет бизнеса за сокращение налогов, круглый стол бизнеса, чрезвычайный комитет за развитие американской торговли и др. Эти и подобные им организации призваны отстаивать интересы бизнеса в различных государственно-политических институтах и учреждениях, содействовать формированию удобного бизнесу политического курса в тех или иных сферах общественно-политической жизни.

В отличие от США большинство групп давления в европейских странах тесно связаны с правительством. Нередко отдельные функции правительства делегируются им, например установление цен, реорганизация тех или иных отраслей промышленности в соответствии с определенным планом, введение квот и т.д. Часто имеет место прямая правительственная поддержка, например, в таких начинаниях, как совместное владение правительством и частными лицами или организациями, поощрение правительством картелей и т.д. Правительство и политические партии зачастую совместными усилиями способствуют деятельности заинтересованных групп. Нередко профсоюзы и кооперативы либо первоначально были организованы партиями, либо партии при необходимости оказывают им помощь.

Такая практика ассоциации заинтересованных групп с правительством или партиями способствует укреплению как партийной лояльности, так и партийной дисциплины, поскольку руководители тех или иных заинтересованных групп одновременно занимают влиятельные позиции в партийной иерархии. Так, в

Так, в Италии правительство христианских демократов успешно держало в узде католические профсоюзы, а компартия — коммунистические профсоюзы.

В последние полтора-два десятилетия сдвиги в общественно-политической жизни способствовали определенным изменениям в

отношениях между заинтересованными группами и политическими партиями. Так, ослабление партийной приверженности сопровождается тенденцией к повороту людей к заинтересованным группам. Рост численности членов заинтересованных групп ускорился в такой степени, что некоторые политические наблюдатели высказывают серьезные опасения, что эти группы могут взять на себя отдельные важные функции партий и в недалеком будущем придут на смену партиям. Как бы подтверждая эти опасения, наиболее влиятельные заинтересованные группы

создали собственные комитеты политического действия, которые играют все более усиливающуюся роль в политической жизни. В настоящее время только в США число таких комитетов превысило 4 тыс.

6.5. Опыт типологизации политических партий

Политические партии характеризуются несколькими параметрами. Важнейшими из них являются организационные структуры и членство. В соответствии с ними различаются партии массовые и кадровые. *Массовые партии* большей частью сформировались вне парламента. Рекрутируя свою социальную базу в основном из низших слоев населения, массовые партии приняли характер социальных движений, ориентированных на рабочих, крестьян и разнородные религиозные группы. Их организационная структура в значительной мере сложилась раньше завоевания ими побед на выборах и проведения кандидатов в парламенты. Считается, что массовую партию отличает программность певческих установок. В большинстве своем, особенно на первотельном этапе, партии этого типа характеризовались левой ориентацией. В дальнейшем, следуя их примеру, многие крестьянские и религиозные партии стремились приобрести контуры массовых партий. Массовые партии отличаются высокой степенью идеологизированности. Здесь идеология используется для массовой политической мобилизации. Их базовая субстанция — это масса членов. Они существуют главным образом благодаря членским взносам, причем члены партии не только платят взносы, но и активно участвуют в делах партии. Это, как правило, левые партии коммунистической, социалистической и социал-демократической ориентации.

Задача *кадровых партий* состоит в том, чтобы мобилизовать в конкретном избирательном округе так называемых нотаблей, или влиятельных лиц, способных привлечь поддержку максимально возможного числа избирателей из различных социальных слоев независимо от их идеологической ориентации. То, что массовыми партиями достигается количеством, эти партии обеспечивают подбором кадров, способных эффективно организовать избирательную кампанию. Этому признаку соответствуют многие европейские партии консервативной ориентации. Республиканская и демократическая партии США во многом сочетают в себе массовое и кадровое начала, и с этой точки зрения их можно назвать гибридными. Отдельные партии могут существовать в форме некоего объединения нескольких партий. Объединением подобного типа является правоцентристский Союз за французскую демократию во главе с бывшим президентом Франции В.Жискар-д'Эстеном, представляющий собой коалицию пяти партий и группировок. Отметим, что во Франции некоторые партии предпочитают называть себя не партиями, а объединениями, союзами, движениями, секциями и т.д.

Важное значение для классификации партий имеет членство. Необходимо отметить, что членство партий в течение длительного времени оставалось неясным и аморфным. Многие партии практически не делали особых различий между своими членами и теми, кто их просто поддерживает на выборах. И сейчас многие партии либеральной и консервативной ориентации не могут сколько-нибудь точно назвать число своих членов. Определенно можно сказать одно: число лиц, считающих себя членами партий, составляет малую часть населения той или иной страны. В США, например, политикой всерьез интересуется весьма узкая прослойка граждан — менее 10 % всего взрослого населения страны. Как правило, это преимущественно представители высшего и высшего среднего слоев, хорошо информированные и образованные, иногда имеющие определенный опыт практической политической работы. По существующим данным, только 2—3 % населения ФРГ обнаруживают желание вступить в какую-либо политическую партию, а члены многих общественных организаций лишь, номинально принадлежат к ним, не принимая участия в формировании этих организаций.

Различаются организационно оформленные партии, члены которых получают партийные билеты и платят членские взносы, и организационно неоформленные партии, которые характеризуются отсутствием официального членства. Во втором случае, чтобы примкнуть к той или иной партии, достаточно публично заявления избирателя о своей приверженности этой партии. Наиболее типичными примерами первых являются коммунистические партии, а вторых — республиканская и демократическая партии США, консервативная партия Великобритании. Различаются также партии с прямым и косвенным членством. В первом случае прием в члены партии осуществляется в индивидуальном порядке, а во втором случае тот или иной человек становится членом определенной партии просто в силу того, что входит в какую-либо организацию, которая связана с этой партией. Так, в лейбористскую партию Великобритании, а также социал-демократические партии Швеции, Норвегии и Ирландии

профсоюзы входят на коллективных началах; здесь члены профсоюзов являются коллективными членами данных партий. Для коммунистических партий характерно исключительно прямое членство.

Типологизация партийных систем проводится также по числу существующих в той или иной стране партий. По этому принципу различаются однопартийная, двухпартийная и многопартийная системы.

При *многопартийной системе* каждая партия представляет более или менее четко очерченные идейно-политические или идеологические позиции. Спектр этих позиций простирается от крайне правых до крайне левых. Остальные партии занимают промежуточное положение между этими двумя крайними полюсами. Как правило, в многопартийных парламентах места располагаются в форме некоторого полукруга, где, следуя традиции Французской революции, представители консервативных и правых партий рассаживаются на правой стороне от председательствующего, дальше влево — близкие им по духу партии, в центре — умеренные и дальше в самом конце — представители леворадикальных партий.

Такая группировка по линии правые — левые, основанная на позициях и установках по социально-экономическим и политическим проблемам, сопряжена со значительной долей упрощения. Реального положения в обществе. В частности, в такую схему не всегда можно втиснуть религиозные, этнонациональные, региональные, местнические, профессиональные и иные интересы. Это, в частности, выражается в том, что с середины 70-х годов в политической жизни стран Европы значительное развитие получили националистические и регионалистские движения и партии которые представлены всеми оттенками идеологического спектра: от крайне правого фламандского блока и реваншистской южно-тирольской партии до ультралевого баскской "Эрри батасуна". Зачастую их невозможно классифицировать по линии правые — левые, консерваторы — либералы и т.д. Например, центристские партии Франции, разделяя общие позиции по целому ряду социально-экономических проблем, в то же время расходятся по проблемам, касающимся религии, государства, революционных традиций, социально-классовых различий и т.д.

Как правило, в многопартийных системах ни одна партия не способна завоевать поддержку большинства избирателей. Они типичны для парламентской формы правления и обычно формируют коалиционные правительства или кабинеты министров. В данном случае ни одна партия не способна выступить в качестве представителя всей нации или ее большинства, поэтому не может формировать правительство без привлечения поддержки или представителей других партий. Нередко такая фрагментарность обрекает парламентские коалиции на неустойчивость, а правительства, основанные на них, — на постоянную нестабильность. Под *двухпартийной системой* подразумевается система с двумя крупными партиями, каждая из которых имеет шанс завоевать на выборах большинство мест в законодательном собрании или большинство голосов избирателей на выборах исполнительной ветви власти. Двухпартийная система отнюдь не означает отсутствия других партий. Например, в течение XX в. в Великобритании в качестве одной из двух главных партий лейбористы пришли на смену либералам. В то же время в послевоенные десятилетия либералы сохраняли статус парламентской партии, а социал-либеральный альянс, образовавшийся в начале 80-х годов, иногда завоевывал до 25 % голосов избирателей.

Особенно показательна с этой точки зрения ситуация в США, где господствует классическая двухпартийная система — демократическая и республиканская партии. За всю историю существования двухпартийной системы в США более 200 кандидатов третьих партий пытались добиться избрания на пост президента страны, однако лишь восемь из них сумели завоевать более миллиона голосов избирателей. После гражданской войны третьи партии пять раз на президентских выборах завоевывали голоса выборщиков, хотя и незначительное число. В ряде случаев, особенно на штатном уровне, третьи партии становились влиятельной политической силой. Но при всем том важной особенностью двухпартийной системы в США стало неприятие третьих партий большинством избирателей на общенациональном уровне. Америка является одной из немногих стран Запада, где нет социалистической или другой рабочей партии с парламентским представительством.

В типологизацию по шкале двух- и многопартийности следует внести определенные коррективы. Здесь вслед за французским исследователем Ж.Шарло можно выделить "совершенную" двухпартийную систему (как, например, в США и Великобритании), при которой две основные партии вместе собирают до 90 % голосов, и двухсполовинную партийную систему (как, например, в ФРГ), при которой какая-либо третья партия обладает достаточной электоральной базой, чтобы внести коррективы, порой существенные, в привычную игру двух основных партий, собирающих 75—80 % голосов избирателей. Что касается многопартийной

системы, то здесь можно также выделить, условно говоря, "совершенную" многопартийность (как в большинстве индустриально развитых стран) и многопартийность с одной доминирующей партией (как в Японии), которую не следует путать с однопартийной системой. Систему, которая господствовала в Италии до 1994 г., иногда называли несовершенной двухпартийной системой в силу того, что в ней в течение почти всего послевоенного периода господствующие позиции занимали две крупные партии — христианские демократы и коммунисты, причем первые всегда находились у власти, а вторые — в оппозиции. Но после введения мажоритарной избирательной системы ситуация радикально изменилась — формируются два блока — левых и правых партий. Примерно такое положение (разумеется, с соответствующими оговорками) наблюдается в Японии, где в послевоенный период власть вплоть до 1993 г. монополизировала либерально-демократическая партия, а социалисты и коммунисты ни разу не были допущены к власти. Эта традиция была нарушена только в середине 1993 г., когда либерально-демократическую партию у власти сменила коалиция из восьми партий.

6.6. Особенности межпартийной конкуренции

Разнообразие социальной базы партий, наличие в них групп и слоев с разными, порой конфликтующими интересами способствуют возникновению в них различных фракций и течений. Так, в лейбористской партии Великобритании существует несколько фракций, стоящих на левых, центристских и правых позициях. Несколько фракций существовало в ХДС Италии, а либерально-демократическая партия Японии представляет собой конгломерат фракций. Создавая проблемы для руководства партий, фракции и течения вместе с тем позволяют привлекать на свою сторону избирателей из различных социальных слоев, учитывать многообразие социокультурных, экономических, конфессиональных, этнонациональных и иных ориентации и установок в обществе. Борьба фракций и течений накладывает существенный отпечаток на политику партии. Более того, ее политика формируется в ходе этой борьбы. Зачастую руководящие органы партии составляются на основе представительства от различных фракций и течений, что позволяет сохранить как внутреннее равновесие в партии, так и ее поддержку среди избирателей.

Это дает преимущество центристским партиям, то есть таким партиям, которые придерживаются умеренных позиций по основному блоку проблем, стоящих перед страной, и своими действиями и поведением способны склонить чашу весов в пользу одной правительственной комбинации в противовес другой. Германский исследователь Г. Даалдер выделяет несколько вариантов, в которых центристские партии выполняют разные функции и занимают различный статус. При классической двухпартийной системе, как, например, в Великобритании, для партии центра нет необходимого поля деятельности. Здесь в лучшем случае можно говорить о центре как о точке, к которой тяготеют обе конкурирующие партии. Более предпочтительно положение центристской партии в двухсполовинной партийной системе. Типичный пример такой системы имеем в ФРГ, где Свободная демократическая партия (СвДП) прочно заняла место третьей партии и добивается вхождения в коалиционное правительство попеременно с двумя главными конкурирующими партиями — СДПГ и ХДС/ХСС. Пример системы, в которой доминирующее положение занимает одна крупная партия, дает Италия, где до 1994 г. христианские демократы (ХДП) для создания правительственной коалиции периодически меняли своих союзников из числа более мелких партий.

При двухблоковой системе, при которой основная борьба за власть ведется соперничающими группировками, как, например, во Франции и Дании, передвижение какой-либо одной партии из одного блока в другой может привести к изменению соотношения сил на политической арене. Здесь открываются возможности для маневрирования сил, которые условно можно определить как левый и правый центр. Встречаются и другие, менее значимые вариации.

В утверждении той или иной партийной системы большую роль играют исторические, национально-культурные и иные факторы. Немаловажное значение имеет и тип утвердившегося в данной стране политического режима. Например, в США и в ряде других стран, принявших их модели, власть и влияние института президентства настолько значимы, что ни одна партия не способна достичь своих стратегических целей, не добившись контроля над президентской властью. Такой контроль, разумеется, требует привлечения поддержки большинства избирателей. Коалиционного президента не существует. Здесь на выборах партия получает либо все, либо ничего. Большей частью именно соображения завоевания президентского поста служат фактором, объединяющим республиканцев и демократов в единые партии. Этот момент

во многом присущ и Великобритании. Речь идет, прежде всего, о сильной и устойчивой традиции солидарности кабинета министров, которая служит важным стимулом партийной спаянности.

Для двух- и многопартийной систем характерно, прежде всего, существование политической конкуренции. Именно отсутствие такой конкуренции при однопартийном режиме дало З.Найману основание утверждать, что единственную партию, господствующую в обществе, нельзя считать партией в истинном смысле слова. И действительно, поскольку партия есть "часть" политического сообщества, то ее можно понять лишь в соотнесенности с другими частями или партиями, которые вступают в конкурентную борьбу за свою долю власти и влияния в стране.

Различают два типа межпартийного соперничества. Германский, исследователь Ф.Ленер называет их *гомогенным* и *гетерогенным типами конкуренции*. При гетерогенной конкуренции соперничающие партии оспаривают друг у друга поддержку одновременно у разных групп избирателей, а при гомогенной — каждая партия опирается на "свой" электорат и выступает на выборах с программой, в которой в максимальной степени отражены его интересы. Гомогенный тип характерен для многопартийных систем, господствующих в большинстве индустриально развитых стран. В США же утвердился гетерогенный тип межпартийного соперничества. Две главные партии страны — республиканская и демократическая — отличаются неоднородностью и разношерстностью социальной базы. Обе партии по своему социальному составу являются конгломератами разнородных и зачастую противоборствующих группировок бизнесменов, фермеров, учителей, Юристов, студентов, врачей и т.д. Другими словами, в США партии — это политические организации, построенные на сочетании интересов различных, зачастую конфликтующих социальных слоев и групп, независимо от их классовой принадлежности. Если в европейских странах коалиции образуются между более или менее близкими по своим позициям партиями, то в США она создаются в рамках двух главных партий. В Европе коалиции различных групп избирателей образуются большей частью после выборов между двумя или несколькими партиями, когда надлежит сформировать правительство, в Америке же — до и в период избирательных кампаний.

Нужно отметить, что феномен коалиционных правительств во многих европейских странах объясняется отсутствием каких-либо жестких линий, разграничивающих программы и электорат различных партий. Это особенно верно, когда речь идет о народных партиях, или партиях "для всех". Показательно, что предвыборные платформы большинства этих партий, как правило, не содержат каких-либо развернутых теоретических разработок и характеризуются прагматизмом и приверженностью всевозможным компромиссам, направленностью на решение преимущественно повседневных, конъюнктурных проблем, стоящих перед обществом. Во многом это обусловлено тем, что в индустриально развитых странах, как правило, выборы выигрывают не экстремисты правого или левого толка, а умеренные деятели, тяготеющие к центру идейно-политического спектра. Это способствует сглаживанию различий в программах и платформах партий, в их идейно-политических ориентациях. Поэтому зачастую в предвыборных программах партий мало различий по важнейшим проблемам внутренней и особенно внешней политики.

Фракционность является одной из важнейших характеристик современного политического процесса. Поскольку в общенациональные партии входят разнообразные социальные и региональные группы, преследующие зачастую весьма противоречивые интересы, важнейшие политические решения, как на местном, так и на общенациональном уровне достигаются путем компромиссов, соглашений и сделок. Поэтому для политических партий крайне трудно сформулировать конкретные и последовательно связанные программы. Любая программа, претендующая на жизнеспособность, должна быть сбалансированной, т.е. учитывать интересы и требования основных блоков избирателей, на которых ориентируются кандидаты той или иной партии. На общенациональном уровне сбалансированность охватывает региональные, социально-экономические, религиозные, социально-психологические и другие сферы.

Значение имеет и то, что зачастую большие группы избирателей могут голосовать на местном или региональном, областном, целом уровне за консервативного кандидата, при этом отдав голос на национальном уровне за либерального или социал-демократического кандидата.

Общенациональное правительство, как правило, принимает решения по широким и сложнейшим проблемам внешней и внутренней политики. Средний избиратель бессилен оказать какое-либо влияние на принятие этих решений. Он лишь может высказаться против них, но уже после их принятия, поскольку концепция сильного национального правительства предусматривает сохранение процесса принятия большинства решений в секрете. В такой ситуации избиратель из большого города, который ведет борьбу за улучшение своего

экономического положения, склонен поддерживать на региональном, штатном, земельном и общенациональном уровнях кандидатов, выступающих за увеличение правительственных расходов на реализацию социальных программ. Но у того же избирателя может сложиться иная позиция, когда он увидит, какая часть правительственных расходов идет его собственному городу. Соответственно и при выборе кандидата в городское управление он будет ставить перед собой цель контролировать расходование средств, выделяемых городу.

Государственно-административное устройство оказывает немаловажное влияние на организационные структуры, содержание и формы функционирования партий и партийных систем. Если в унитарных государствах для них, как правило, характерна значительная степень централизации, то в федеральных государствах преобладают партии с более децентрализованными организационными структурами. Так, США как федеративный союз состоят из 50 штатов и федерального округа Колумбия, имеющих свои региональные, этнические, расовые, религиозные и социально-классовые различия. Соответственно две главные общенациональные партии США — республиканская и демократическая — представляют собой федерации партий штатов, собирающихся вместе каждые 4 года для выдвижения кандидатов на посты президента и вице-президента страны. Показательно, что некоторые авторы даже говорят о наличии в США 51 демократической и 51 республиканской партий, включая партийные организации округа Колумбия, где расположен Вашингтон. Дело в том, что во многих отношениях, например, демократическая партия Алабамы может иметь больше общих черт с республиканской партией Алабамы, чем, скажем, с демократической партией Массачусетса.

Партийные структуры в традиционном европейском понимании служат для более или менее спаянной организации сторонников определенного комплекса социально- философских, идейно-политических концепций, идей, убеждений и принципов, их дисциплинирования. Однако, несмотря на существующие правила партийной солидарности и дисциплины, депутаты не всегда строго придерживаются предписаний своих партий и их парламентских фракций. Например, в Англии многие депутаты от консервативной партии, по крайней мере, один раз за время своего депутатского срока голосуют против правительства своей партии. Но, тем не менее, лейбористская и консервативная партии, как правило, предписывают своим членам в палате общин голосовать в соответствии с общей линией партии.

В США члены Конгресса могут голосовать в оппозиции к собственной партии, отвергать политику президента — представителя своей партии, но в то же время переизбираться на выборах в своем избирательном округе в отличие от членов палаты общин в Великобритании, которые имели бы мало надежд на переизбрание, поскольку английские партии располагают различными санкциями для дисциплинирования своих членов в случае отказа поддержать линию партии. Отход от этой линии рассматривается как игнорирование предоставленного им мандата. В Америке же все обстоит иначе. Национальные комитеты партий, находящиеся в Вашингтоне, слабо контролируют более или менее автономные штатные и местные партийные организации. Власть в основном находится в руках штатных и местных партийных организаций, которые контролируют большинство выдвижений кандидатов в Конгресс США, а также на штатные и местные должности.

Существует и ряд других различий в конфигурации и деятельности партий и партийных систем индустриально развитых стран. Естественно, всякий, кто стремится разобраться в политических процессах этих стран, не может и не вправе игнорировать эти различия.

6.7. Новейшие тенденции в эволюции партий

В настоящий момент в индустриальных развитых странах Запада социальные и политические конфликты концентрируются вокруг более или менее четко очерченных основных полюсов, которые в сфере идеологии условно можно обозначить как консерватизм, либерализм, социал-демократизм. Условно потому, что каждый из этих полюсов, примыкающих в центре друг к другу, имеет свой левый, правый и умеренный сегменты. В то же время существуют социально-политические силы, ориентирующиеся на правый и левый варианты радикализма или, иначе говоря, выступающие в пользу выхода за пределы господствующей политической системы. Но было бы ошибочно представить ситуацию так, будто имеются четко разграниченные, фронтально противостоящие друг другу социально-политические силы и отражающие их интересы идеологические течения, между которыми как бы находится непреодолимая стена. Дело в том, что во всех главных партиях индустриально развитых стран присутствует некое сочетание социал-демократических, либеральных и консервативных элементов. С этой точки зрения прав теоретик западногерманского консерватизма К.Биденкопф, утверждая, что в

настоящее время политическую реальность ФРГ (добавим от себя, и большинства других стран Запада) отличает своего рода "непросматриваемость", "нетранспарентность" — отсутствие четкой картины, когда для каждого явления находится своя ниша в общественно-политической структуре. В чем суть феномена?

В течение всей истории индустриально развитых стран существовала более или менее тесная корреляция между характером голосования различных групп избирателей и их социально-классовым положением. Как правило, неимущие, низко доходные слои населения голосовали за партии левой ориентации, а более высокодоходные слои — за консервативные и правые партии. В США это были соответственно реформистская демократическая партия и республиканская партия консервативной ориентации. В Западной Европе дело обстояло несколько сложнее, но все же рабочий класс и неимущие слои населения склонялись к социал-демократическим и другим левым партиям, а представители состоятельных слоев — к либеральным и консервативным партиям. Причем вплоть до конца 60-х годов низко доходные слои оценивали государственное вмешательство в экономику и программы социальной помощи более положительно, чем высокодоходные слои.

В последние полтора-два десятилетия заметные изменения наблюдаются и в США, и в странах Западной Европы. Нарушается корреляция между голосованием избирателей за ту или иную партию и их принадлежностью к определенной социальной группе. Снижается доля рабочих в социал-демократических партиях. Растущее число представителей низко доходных слоев населения голосует за партии либеральной и консервативной ориентации, а представители средних слоев — за социал-демократические и Другие левые партии. Это со всей очевидностью показали результаты выборов последних лет в ряде стран Западной Европы и США, где значительную часть электората консервативных партий составили представители профсоюзов, включая и "синие воротнички". У большинства партий наблюдается тенденция ориентироваться не просто на традиционно "свои", четко очерченные группы избирателей, а на гетерогенный по своему составу электорат, на который претендуют и другие партии. В результате большинство крупных политических партий, в том числе и демократических, по сути дела перестали быть сугубо классовыми и превратились, по их собственному определению, в народные партии, или партии "для всех", претендующие на представительство всех слоев населения.

В этой связи Р.Дарендорф не без оснований отмечал, что применительно к таким партиям, как СДПГ, СДП, ХДС/ХСС и др., понятия "левая" и "правая" стали относительными. Первыми с претензией на статус народной выступили христианско-демократические партии.

Первоначально эти партии возникли как реакция против секуляризации важнейших сторон общественной жизни и отделения церкви от государства. Но после второй мировой войны в их программах не акцентируется вопрос о вероисповедании. Так, в программе Австрийской народной партии, принятой в 1972 г., говорится, что она не связывает себя с каким бы то ни было вероисповеданием или церковным институтом. Об этом же говорят руководители ХДС в Германии. Как отмечал, например, нынешний канцлер от этой партии Г.Коль, народный характер ХДС подтверждается тем фактом, что в ней в органическом единстве объединились христианско-социальные, консервативные и либеральные силы страны.

Народными провозгласили себя многие социалистические и социал-демократические партии. Одной из первых это сделала социал-демократическая партия Германии (СДПГ). После принятия Годесбергской программы в 1959 г., в которой был зафиксирован отказ от марксизма и идеи классовой борьбы, СДПГ превратилась из организации преимущественно рабочего класса в партию рабочих и средних слоев. В настоящее время в ней особенно велик вес технической интеллигенции, представителей предпринимательских кругов, молодежи. По-видимому, республиканская и демократическая партии США в отличие от многих европейских партий с самого начала действовали как партии "для всех". По своему социальному составу обе они являются конгломератами разнородных, зачастую противоборствующих социально-политических группировок. Причем состав, соотношение различных компонентов в социальной базе двух партий в каждый конкретный исторический период существенно изменялись в зависимости от социально-экономических и общественно-политических факторов.

Концепция народной партии вынуждает все партии как левой, и правой ориентации сформулировать свои позиции по множеству разнообразных вопросов, чтобы привлечь на свою сторону новые группы избирателей путем включения в программу соответствующих требований. Это вносит дополнительный элемент в наметившиеся неопределенность и неустойчивость социальной базы и итогов выборов. Имеет место тенденция к увеличению фрагментации партийных систем, расширению спектра партийно-политических альтернатив, усилению влияния новых социальных движений и экологических партий, которые в совокупности создают трудные проблемы для "укоренившихся" партий. Наблюдается

тенденция к возрастанию колебаний идейно-политических позиций и партийно-политических предпочтений значительных контингентов избирателей. Для них стали характерны довольно резкие переходы от одних партий к другим, с либеральных на правоконсервативные позиции и наоборот. Это свидетельствует об увеличении "автономии" избирателей по отношению к партиям.

Одним из признаков такой автономии стал неуклонный рост числа избирателей, называющих себя независимыми либо голосующих за кандидата не своей, а конкурирующей партии. По словам А.М.Шлезингера-мл., в США в XIX в. "принадлежность к той или иной партии передавалась по наследству, как религия". Со второй половины 60-х — 70-х годов это положение стало меняться, что проявилось, в частности, в ослаблении партийной самоидентификации значительных контингентов избирателей. Это выражается, в частности, в увеличении числа избирателей, голосующих не за "свою", а за конкурирующую партию. По данным многочисленных опросов общественного мнения, в США на протяжении всего послевоенного периода в количественном отношении демократы значительно преобладали над республиканцами. Но, тем не менее, в 70-х — 80-х годах кандидаты на пост президента от демократической партии оказались неспособны выиграть большинство президентских избирательных кампаний. Это особенно примечательно, если учесть тот факт, что, за исключением двух КОРОТКИХ периодов, демократам удалось удерживать контроль над Конгрессом в своих руках с 1932 г. В других индустриально развитых странах подобные тенденции проявляются в оттоке Избирателей, например, от социал-демократов к консервативным или альтернативным партиям и движениям и наоборот. По Данным ряда исследований, и здесь ослабевает приверженность Избирателей крупным традиционным партиям.

Сомнения в способности партий решать стоящие перед обществом проблемы порождает феномен так называемого негативного голосования, т.е. голосования не за того, кому надо оказать поддержку, а против того, кто отвергается. Так, по мнению многих наблюдателей, важную роль с точки зрения результатов президентских выборов в США в 1980 г. сыграл негативный фактор т.е. желание избавиться от Дж.Картера. Согласно опросу общественного мнения, проведенному службой Янкеловича незадолго до выборов, 43 % избирателей заявили, что, отдавая свои голоса за Рейгана, они фактически голосуют не за Рейгана, а против Картера. В 80-х годах этот феномен особенно отчетливо проявился в европейских странах, где правящие партии вынуждены были уступить место у власти оппозиционным партиям зачастую не в силу изменения партийно-политических предпочтений избирателей, а в результате негативного отношения к партиям стоящим у кормила власти.

Однако значение этих тенденций не следует преувеличивать. Анализ реальной ситуации показывает, что политические партии сохраняют важное значение в качестве главных инструментов реализации политических функций, особенно в качестве центрального элемента избирательного процесса. Хотя их власть и влияние уменьшились, преждевременно делать вывод о драматическом развале партий, поскольку отток избирателей можно оценить как наметившуюся тенденцию. Следует учесть, что во второй половине 70-х — начале 80-х годов в Греции, Испании и Португалии в процессе перехода от авторитарных режимов к буржуазно-парламентским режимам именно партии стали одними из наиболее активных институтов, способствовавших утверждению новых политических систем. В России же многие трудности пост тоталитарного периода порождены как раз отсутствием более или менее институционализированных дееспособных партий.

6.8. Избирательный процесс: механизмы и процедуры

С принципом представительства и идеей партии как законной оппозиции тесно связана идея выборности, призванной обеспечить народный суверенитет и представительство всех заинтересованных группировок и слоев населения в системе власти через партии. Роль выразителя народного суверенитета отводится лишь избирательному корпусу. Выборы по сути дела являются одним из ведущих институтов легитимизации и существующей политической системы и политического режима. Поэтому в индустриально развитых странах большое внимание уделяется подготовке подрастающего поколения к участию в политическом и особенно в избирательном процессах. Большая роль в этом плане отводится системе образования, а также различным механизмам — от официальных национальных праздников до мероприятий патриотических и политических организаций. Избирательные кампании также обеспечивают возможности для пропаганды достоинств участия в голосовании. Мероприятия, проводящиеся с целью стимулирования участия в выборах, не только усиливают политический

интерес, но и оказывают значительное влияние на установки граждан в отношении правительственного процесса. Акт участия в выборах уже сам по себе увеличивает веру граждан в законность и ответственность правительства.

Оценивая роль института всеобщих выборов, необходимо проводить различие между влиянием на состав конкретного избранного правительства и контролем над правительством как государственно-политическим институтом. Например, правила избрания членов парламента делают индивидуальных депутатов уязвимыми со стороны электората, в то же время изолируют парламент как институт от влияния изменений в поведении избирателей. Относительная легкость, с которой может быть заменено конкретное действующее правительство, снижает остроту возможных требований об изменении самого режима и его институтов. Благодаря этому институт всеобщих выборов является одним из важных элементов современной политической системы. Именно роль института выборов как инструмента легитимизации и стабилизации существующей системы и обусловила то, что в настоящее время в подавляющем большинстве стран действует всеобщее избирательное право. Но для его утверждения понадобилась длительная борьба демократических сил на протяжении более чем двух веков. В Нидерландах, например, в 1800 г. электорат включал всего 12 % взрослого населения, к 1890 г. этот показатель поднялся до 27 %, в 1900 г. — до 63 %. Здесь всеобщее право голоса было введено для мужчин в 1917 г., а для женщин — в 1919 г.

В США вплоть до окончания гражданской войны цветные американцы, за исключением незначительных групп негров в новоанглийских штатах, не участвовали в избирательном процессе. 1870 г., т.е. через семь лет после обнародования президентской прокламации об освобождении рабов в 1863 г., была принята XV поправка к Конституции, предоставляющая право голоса неграм. Однако после отзыва федеральных войск с юга в 1877 г. черные американцы практически были лишены возможности участвовать в голосовании. Лишь начиная с 20-х годов они стали добиваться некоторых успехов в расширении своего участия в г. борах. Важное значение имели законы 50-х — 70-х годов, снявшие ограничения на участие негров в избирательном процессе. В 1971 г. Конгресс США одобрил XXVI Поправку к Конституции о снижении возрастного ценза на участие в голосовании с 21 до 18 лет. Подобные законы в конце 60-х и 70-е годы были приняты также в большинстве других индустриально развитых стран. Женщины получили право голоса в США в 1918 г. (но впервые приняли участие в голосовании на выборах 1920 г.), в Нидерландах — в 1919 г., во Франции — в 1944 г., в Италии — в 1945 г. в Греции — в 1956 г., в Швейцарии — лишь в 1971 г.

Центральная проблема, которой занимаются партии, — это *избирательный процесс*. Лишь выигрывая на выборах и завоевывая выборные должности, партия и ее руководство в состоянии утвердить свои позиции и добиться власти для достижения своих целей. Успех на выборах является непременным условием выживания партии, мерой ее эффективности и жизнеспособности. Поэтому естественно, что конкурентную политическую партию отличает от всех других форм политической организации то, что в центре ее внимания всегда стоит вопрос о выборах. Она не всегда может принимать решения тактического характера, а в самой тактике нередко возможны ошибки. Но в долговременной перспективе, если она стремится остаться дееспособным конкурентом, завоевание выборных постов должно быть ключевым фактором в партийных решениях.

В глазах избирателей положительную или отрицательную оценку деятельность партий опять же получает за итоги последних на выборах. В современных условиях для большинства населения основной, а зачастую и единственной формой участия в политике является участие в избирательном процессе. Всеобщие выборы позволяют выявить расстановку политических сил в стране в целом, в отдельной области, штате, земле, на муниципальном уровне, избирательном округе, а также определить степень доверия избирателей к той или иной партии, конкретным ее лидерам, кандидатам, программным установкам и т.д. Они позволяют избирателям делать продуманный, осознанный выбор в пользу той партии и программы, которые, на их взгляд, в наибольшей степени соответствуют их позициям и интересам.

Партия, претендующая на успех во время предвыборной кампании, должна убедить как можно более широкий круг избирателей в том, что именно она лучше всех других партий способна решить стоящие перед обществом проблемы, защищать интересы большинства населения.

Успех на выборах обеспечивает приток финансовых средств в партийную кассу и фонд избирательной кампании. Это в свою очередь является необходимым условием эффективного функционирования и выживания партий.

Перечень разного рода должностей и постов, занимаемых с помощью выборов, довольно велик. Выборы как механизм замещения широкого круга должностей охватывают все уровни государственности от центрального до местного, от президента или главы правительства страны до руководителей местного управления. В США, например, один раз в четыре года проводятся общенациональные выборы, на которых избираются президент и вице-президент страны, члены палаты представителей и сената Конгресса США; выборы на штатном уровне для избрания губернаторов, членов законодательных собраний, генеральных прокуроров и других должностей; выборы местных властей. Часть должностей на всех уровнях, кроме президентского, заменяются на так называемых промежуточных выборах, которые проводятся через каждые два года.

В большинстве стран процесс и порядок проведения избирательных кампаний регламентируется установленными законодательными нормами. Например, отличающееся большой строгостью избирательное право Японии запрещает делать подарки избирателям, привлекать их обещанием продвижения по службе, обходить дома избирателей с целью предвыборной агитации и т.д. В ФРГ запрещено публиковать результаты опросов общественного мнения за две недели до выборов, а в Англии — в день выборов. Достаточно регламентировано использование средств массовой информации (СМИ), особенно телевидения и радио. Так, законодательно устанавливаются общий период времени, отводимого на СМИ для ведения избирательных кампаний, принципы его распределения между партиями и кандидатами, составляется расписание, в соответствии с которым, общее время разбивается по дням избирательной кампании.

В основе регламентации избирательных кампаний лежат три важнейших принципа. Во-первых, это прежде всего обеспечение Равенства возможностей для всех участвующих в выборах партий и кандидатов. Суть его состоит в том, что всем им предоставляется равный максимальный лимит расходов на проведение выборов. С одной стороны, ограничиваются суммы пожертвований частных лиц и организаций в фонды избирательных кампаний, а с другой стороны, во многих странах государство берет на себя Финансирование предвыборной кампании. В то же время всем партиям и кандидатам предоставляется равное время на радио и телевидении и т.д. Во-вторых, так называемый принцип лояльности, в соответствии с которым кандидаты обязаны вести себя лояльно по отношению к своим противникам, не допускать какие бы то ни было фальсификации, оскорбления противника и т.д. В-третьих, это нейтралитет государственного аппарата, его невмешательство в ход предвыборной борьбы и т.д. Важное место в избирательной системе занимает институт регистрации, который регулируется соответствующими законами. Как правило, в списки избирателей заносятся все граждане, имеющие право голоса. В большинстве индустриально развитых стран списки избирателей составляются местными органами власти. Они автоматически обновляют регистрацию избирателей и, когда эти последние меняют место жительства, регистрация также автоматически следует за ними. По-иному обстоит дело в США, где действует процедура личной регистрации, при которой регистрация для участия в выборах является сугубо личным делом самого голосующего. Она осуществляется специальными уполномоченными для этой цели чиновниками городских округов и графств, а также местными избирательными комиссиями и бюро.

Одна из главных целей института личной регистрации избирателей состоит в том, чтобы дать руководителям избирательных участков возможность установить личность голосующего, является ли он жителем данного избирательного округа и обладает ли правом голосовать на предстоящих выборах. В определенной степени этим объясняется введение ценза оседлости в качестве одного из условий допуска граждан к избирательным урнам. От лиц, желающих участвовать в голосовании, требуется предоставить удостоверение личности, места жительства и гражданства. Система личной регистрации предусматривает периодическое обновление избирательных списков, причем сами избиратели должны также периодически возобновлять свою регистрацию.

Чтобы добиваться права внесения в избирательные бюллетени, кандидаты должны соответствовать требованиям, предъявляемым законом к претендентам на ту или иную должность. Такие требования могут включать минимальный возрастной ценз, ценз оседлости, профессиональную пригодность для искомой должности и т.д. Например, согласно Конституции США, президентом страны может стать американский гражданин по рождению в возрасте не менее 35 лет и проживающий в пределах США не менее 14 лет. Претенденты в

члены палаты представителей должны быть жителями штата, но необязательно конгрессистского дистрикта, от которого они избираются. В ряде штатов кандидатами на такие должности, как судьи, генеральные прокуроры, прокуроры могут быть только практикующие юристы с определенным стажем по данной профессии. Подобные требования могут предъявляться к претендентам и на другие выборные должности. Для участия в выборах установлен возрастной ценз. До конца 60-х годов нынешнего века во многих странах избирательное право предоставлялось с 21—23 лет. Но в ходе широких молодежных и студенческих движений конца 60-х — начала 70-х годов этот ценз во многих странах был снижен до 18 лет (в США — в 1971 г., ФРГ и Франции — в 1974 г., Италии — в 1975 г. и т.д.). Для кандидатов же, претендующих на выборные должности, в зависимости от властного уровня установлен более высокий возрастной ценз, скажем, 23-25 лет в нижнюю и 30-40 лет в верхнюю палату парламента.

6.9. Избирательная кампания

В зависимости от характера выборов (всеобщие, региональные, местные и т.д.) вся территория страны, области, провинции, района при проведении выборов разбивается на избирательные округа, от которых избирается соответствующее число депутатов. Размер округа зависит от уровня выборов. Если для проведения местных выборов создаются небольшие округа на базе городского района, поселка, деревни, то для проведения выборов областного, регионального или федерального уровней несколько таких округов объединяются в один большой. Как правило, избирательные округа создаются таким образом, чтобы каждый депутат (в зависимости от властного уровня) избирался от равного числа жителей или избирателей.

Под *избирательной кампанией* понимается установленный законом период, в течение которого политические партии, организации и государственные органы, ответственные за проведение выборов, осуществляют их организационную, пропагандистскую и идеологически-информационную подготовку в соответствии с установленными правилами. Под ней понимается также комплекс организационных, пропагандистских и иных мероприятий, проводимых отдельными партиями и кандидатами. В таких случаях говорят об избирательной кампании той или иной партии, того или иного кандидата и т.д.

Существует ряд различий в организации и проведении избирательных кампаний в разных странах. В зависимости от сложившихся в каждой стране традиций главой государства или правительства или парламентом назначается официальная дата ров. С этого дня начинается избирательная кампания. В ходе кампании каждая партия выдвигает своих кандидатов или список кандидатов, которые должны пройти регистрацию. Для проведения избирательной кампании создается специальный штаб, в который входят профессионалы: распорядитель, финансовый агент, пресс-секретарь, политический организатор, составитель ежедневных планов, технический секретарь, специальный помощник. Помимо них нанимаются консультанты со стороны: специалисты по опросам общественного мнения, генеральный консультант, консультант по средствам массовой информации, специалисты по сбору средств по почте.

После официального выдвижения кандидатов их имена вносятся в специальные избирательные бюллетени. В этом плане большое значение для развития избирательной системы имело введение в конце XIX в. так называемого австралийского бюллетеня, призванного обеспечить тайну голосования и уменьшить возможность фальсификации результатов выборов. До этого каждая партия печатывала собственные бюллетени, вносила в него лишь своих кандидатов на каждую должность и привлекала партийных функционеров к распространению этих бюллетеней на избирательных участках. Это, во-первых, затрудняло соблюдение тайны голосования, так как бюллетени партий различались по цвету и партийные функционеры могли легко определить, кто за кого голосует, и прибегнуть к запугиванию и подкупу избирателей. Во-вторых, поскольку в бюллетене были вписаны имена кандидатов только одной партии, для избирателя было весьма трудно отдать свой голос за кандидатов разных партий на различные должности.

Введение официального "австралийского" бюллетеня внесло существенные изменения в процедуру голосования. Все бюллетени были одинаковыми и включали имена всех кандидатов на выборные должности. Это способствовало обеспечению тайны голосования и уменьшило возможности запугивания и подкупа *избирателей*. В то же время "австралийский" бюллетень позволял избирателям сделать выбор на основе индивидуальных, а не коллективных достоинств кандидатов, отдать свой голос тому или иному кандидату, не голосуя за остальных кандидатов той же партии. Поскольку все кандидаты на одну и ту же должность были вписаны в один бюллетень, избиратели больше не были вынуждены выбирать сугубо партийный список.

Именно введение "австралийского" бюллетеня способствовало появлению феномена раздельного голосования в Америке, при котором избиратель мог голосовать за кандидата республиканской партии на пост президента и за кандидата демократов на пост члена палаты представителей или сената и наоборот.

В настоящее время в США бумажные бюллетени почти полностью вытеснили специальные избирательные машины, которые начали использовать в 90-х годах XIX в. На панели машины располагается список кандидатов, причем в том же порядке, что и в "австралийском" бюллетене. Машины устанавливаются в специальных зашторенных помещениях, что обеспечивает тайну. Избиратель, удостоверив свою личность, входит в это помещение и нажимает на соответствующий рычаг, указывающий на список кандидатов той или иной партии, либо на рычажки, указывающие на предпочитаемых им кандидатов. Избирательные машины значительно упрощают технику голосования, облегчают подсчет голосов и сокращают необходимое для этого время, так что в момент закрытия избирательных участков уже известны результаты голосования.

Существуют различные формы и пути выдвижения кандидатов. Например, в Великобритании любой претендент на выборную должность формально вправе участвовать в выборах в качестве кандидата. Для этого он должен предварительно подать в соответствующий орган от своего имени заявление, подписанное кроме него самого еще несколькими избирателями. Однако реально кандидаты почти исключительно выдвигаются партиями. Премьер-министр назначает дату выборов за два месяца до выборов. Как правило, руководители всех партий знают о дате выборов задолго до официального заявления премьер-министра и заранее готовятся к решающей пробе сил. Примерно такая же процедура существует в большинстве стран с парламентским режимом.

Несколько иная технология организации и проведения президентской избирательной кампании в США. Официально она начинается в феврале года выборов с праймериз в штате Нью-Гэмпшир. Избирательная кампания проходит в два этапа. На первом этапе (этапе первичных выборов) борьба разворачивается между претендентами на номинацию внутри партий. Первый этап завершается общенациональными съездами партий, которые, как правило, созываются в июле—августе года всеобщих выборов. В настоящее время съезды выдвигают и утверждают официальных кандидатов партий на посты президента и вице-президента страны, а также формулируют и принимают их предвыборные платформы. После съезда предвыборная кампания вступает в Новую фазу и завершается избранием президента, вице-президента и других выборных должностных лиц в первый понедельник, после первого вторника в ноябре.

Следует отметить также специфику процедуры избрания президента США, которая отличается от процедуры избрания высших должностных лиц в других странах. Здесь избиратели формально как бы прямо не участвуют в избрании претендента на пост президента. Дело в том, что партийные организации 50 штатов и федерального округа Колумбия удостоверяют имя кандидата соответствующего должностного лица вместе со списком так называемых выборщиков президента, которые в случае их избрания отдадут свои голоса кандидату партии. Институт коллегии выборщиков и двухэтапное голосование были установлены основателями США и явились результатом компромисса между сторонниками большей автономии штатов и теми, кто выступал за большую централизацию государства и всенародные прямые выборы. Избирательная система построена по принципу: один голос от одного избирателя, но на уровне штатов. Победу одерживает тот, кто получает наибольшее число голосов, но на уровне штатов. Тем самым учитывается федеральный принцип государственно-политического устройства. Раньше каждому выборщику предписывалось взвесить все за и против и проголосовать за тех кандидатов на пост президента и вице-президента, которых он считает наиболее подходящими. Конституция не обязывала выборщиков голосовать за конкретного кандидата. Но по мере развития партийной системы соображения квалификации были оттеснены на второй план партийной приверженностью выборщиков. Установилось правило, по которому избранные выборщики связывались обязательством голосовать за определенного кандидата. В конечном итоге они превратились в партийных агентов, которые должны были морально и политически поддерживать кандидата своей партии.

Как правило, в большинстве стран предвыборная агитация прекращается за сутки до открытия избирательных участков. Это делается для того, чтобы предоставить избирателям время и

возможность самостоятельно обдумать и всесторонне взвесить свой выбор и принять окончательное решение, за кого и за что именно отдать голос.

Срок полномочий выборных должностных лиц ограничивается определенным, строго фиксированным в конституции периодом (обычно от двух до шести лет в зависимости от страны и должности). Считается, что определенный конституцией срок и порядок избрания должностных лиц достаточны, чтобы избранное лицо могло реализовать свою программу, обеспечить стабильность и преемственность политического руководства. В то же время этот срок не настолько велик, чтобы политик мог забыть о предстоящих выборах и не помнить о своей ответственности перед избирателями.

6.10. Основные типы избирательной системы

Результаты выборов, определяющие победителей и побежденных, во многом зависят от типа избирательной системы. Существуют два основных типа избирательной системы: мажоритарная и пропорциональная. При *мажоритарной системе* от каждого избирательного округа избирается один депутат. Победителем на выборах считается кандидат, набравший наибольшее число голосов. При такой системе, если по одному и тому же округу баллотируются не два, а несколько кандидатов, победу может одержать тот, кто набрал менее 50 % голосов.

Показательно, что не раз консервативная партия Великобритании одерживала победу, получив лишь около 40 % голосов избирателей, поскольку остальной электорат делился между лейбористской партией и либерально-социал-демократическим альянсом. Почти во всех англоязычных странах в соответствии с господствующей там мажоритарной системой депутаты в законодательные собрания избираются по одному от округов. Чтобы одержать победу, партия в данном округе должна завоевать большинство голосов. Меньшинство оказывается не представленным в законодательном собрании.

При мажоритарной системе большинство, полученное победившей стороной, может быть двух видов — абсолютное и относительное. В первом случае победителем считается кандидат, завоевавший 50 % + 1 голос всех участвовавших в голосовании избирателей.

Если ни один из кандидатов не получает требуемое число голосов, назначается второй тур выборов, в котором принимают участие два кандидата, собравшие наибольшее число голосов в первом туре. Победителем во втором туре становится кандидат, набравший относительное большинство голосов. При мажоритарной системе победу одерживает кандидат, получивший больше голосов, чем любой другой кандидат. Мажоритарная система утвердилась в Англии, США, Франции, Японии.

Многие континентальные европейские страны практикуют *пропорциональную систему*, в соответствии с которой от каждого округа избирается несколько кандидатов, число которых распределяется пропорционально числу завоеванных партиями голосов. Здесь избирательные округа создаются достаточно крупными, чтобы включить, скажем, пять представителей и разделить их между партиями пропорционально завоеванным ими голосам. Если, например, одна партия собрала около 40 % всех голосов, она соответственно получит 40 % из пяти мест, т.е. два. Если три другие партии имеют от 16 до 24 % голосов каждая, то им предоставляется по одному месту. Однако если бы такой большой дистрикт был разделен на пять маленьких дистриктов, имеющих по одному месту, то все пять мест принадлежали бы партии, завоевавшей 40 % голосов всех избирателей (т.е. большинство), если бы ее сила распределялась примерно равномерно по всему большому дистрикту. Другими словами, пропорциональная система представительства предоставляет сравнительно мелким партиям места в законодательном собрании. Перспектива завоевания своей "доли" в структуре власти, хотя и малой, является стимулом для партии меньшинств и способствует сохранению многопартийной системы. В Америке дело обстоит иначе. Там, если кандидат не завоевал большинства голосов, он не получает ничего. Американская система выборщиков построена так, что кандидат получает или все, или ничего. В каждом штате кандидат, собравший 51 % голосов избирателей, завоевывает все 100 % голосов выборщиков. При мажоритарной системе третьи партии для получения голосов выборщиков должны завоевать не просто определенное число голосов по всей стране, а географически сконцентрированную в каком-либо округе поддержку большинства избирателей. Это означает, что, если третья партия и одержит победу в каком-либо округе или даже штате, она все же остается местным явлением.

В ряде стран существует *смешанная мажоритарно-пропорциональная система*. Так, в ФРГ половина состава бундстага избирается по мажоритарной системе в один тур, а другая — по пропорциональной системе. В Австралии палата представителей формируется по мажоритарной системе абсолютного большинства, а сенат — по системе пропорционального представительства. При этом отмечено, что мажоритарная система в один тур способствует установлению двух партийности, пропорциональная система — многопартийности, а мажоритарная в два тура — объединению партий в коалиции.

6.11. О перспективах развития партийной системы в России

Россия переживает переходный период, главное содержание которого состоит в преобразовании тоталитарной политической системы со всеми институтами, структурами и отношениями в совершенно новую политическую систему — демократическую, квазидемократическую, авторитарную, президентскую, парламентскую и т.д. Очевидно, что и партийная система, которая формируется на наших глазах, носит также переходный характер. В рассматриваемом здесь контексте проблема осложняется тем, что речь идет не просто о трансформации существовавшей многие десятилетия монопартийной системы в многопартийную. Дело в том, что в условиях советского строя коммунистическая партия ни в коем случае не была нормальной политической партией в общепринятом смысле слова. Она, в сущности, не просто слилась с государственными структурами, она полностью поглотила и государство, и общество; государственные структуры оказались лишь бледными отражениями партийных структур. В результате образовался своеобразный гибрид партия — государство. С крахом тоталитарной системы перед страной встала проблема создания новой государственности и соответствующей ей партийной системы.

Политические партии в истинном смысле этого слова возникают лишь тогда, когда общество достигает соответствующего уровня социально-политической дифференциации, когда социальные слои и группы более или менее четко осознают свои интересы. Для этого необходимы кристаллизация и институционализация интересов, заинтересованных групп, объединений, блоков и т.д. Однако наше общество, переживающее переходный период, лишено некоего скрепляющего его воедино стержня или организационного начала, оно находится в аморфном, предельно атомизированном состоянии. Сейчас преждевременно говорить о сколько-нибудь обозначившемся структурировании интересов различных общественных сил. О реальном представительстве социальных сил и интересов в политической системе можно говорить лишь тогда, когда, по крайней мере, вчерне оформятся и утвердятся более или менее прочные основания их жизнеустройства. Гарантом стабильности общества и политической системы является существование широкой институционализированной прослойки средних слоев или среднего класса, который в свою очередь служит социальной опорой умеренного центристского политического курса. Центризм в политике обеспечивает возможный в данных конкретных условиях оптимальный баланс общественных интересов и проведение такого курса, который в идеале призван реализовать некую среднюю линию между экономической эффективностью и социальной справедливостью, экономической свободой и социальным равенством.

Что касается ситуации в нашей стране, то было бы напрасным трудом заниматься разграничением политических сил на правых, левых и центр-либералов, консерваторов и умеренных. Такое деление возможно лишь при сформировавшейся демократии и высокой культуре гражданственности в обществе. В настоящее время в стране по сути дела отсутствует единая система политической коммуникации, сам политический процесс протекает как бы при отсутствии интеграции и взаимопонимания между его участниками. Нет необходимого консенсуса относительно общих целей и средств их достижения, общепринятых правил политической игры и т.д. Ожесточенные политические дискуссии соответствующим образом не связаны с процессом принятия политических решений.

Таким образом, в России только начинает создаваться инфраструктура гражданского общества, которое одно и способно обеспечить условия для формирования и институционализации, реально заинтересованных групп и соответственно организаций, клубов, объединений, партий, способных представлять их интересы в структурах власти.

Весь мировой опыт показывает, что уровень развития демократии самым непосредственным образом зависит от того, насколько институционализировался политический плюрализм, который проявляется и выражается, прежде всего, в политических партиях. Но зрелость и жизнеспособность политического плюрализма, включая партийную систему, определяется тем, в какой степени в обществе сформировались, институционализировались и заявили о себе

разнообразные центры и источники власти и влияния. С этой точки зрения огромное значение имеет соответствующая инфраструктура, призванная обеспечить условия для кристаллизации групповых интересов и оформления соответствующих негосударственных организаций, объединений, союзов.

Переход от тоталитаризма к демократии, развитие рыночных отношений, трансформируя социальную структуру общества, усиливая процессы социальной дифференциации, создают основу для воплощения в жизнь ценностей и принципов политического плюрализма. Это находит отражение в возникновении широкого спектра самых разнообразных новых общественно-политических движений, организаций и объединений. Этот процесс, особенно отчетливо наметившийся в 1989 г., постепенно стал набирать все более ускоряющиеся темпы. В 1990 г. был принят Закон СССР "Об общественных объединениях", в котором законодательно закреплены порядок образования, права и принципы деятельности общественных организаций и объединений. В марте 1991 г. началась регистрация партий, а к концу 1991 г. было зарегистрировано уже 26 партий и 16 общественно-политических движений.

К настоящему времени многие из них уже исчезли с политической арены, на смену им пришло множество новых партий, объединений, союзов. Им еще предстоит доказать свою легитимность, получив поддержку у избирателей, подтвердить, что они действительно являются реальными политическими партиями, за которыми стоят реальные социальные силы. Сейчас по сути деда невозможно определить, кого именно, какие слои, группы, категории населения эти партии представляют. Для них характерны малочисленность, слабость организационной структуры, неопределенность и аморфность социальной базы, отсутствие сколько-нибудь внятно сформулированных позитивных программ и идейно-политических платформ. По этим показателям почти все они являются лишь прототипами партий, а не партиями в собственном смысле данного понятия.

Как показывает опыт перехода целой группы стран от тоталитаризма и авторитаризма сначала в ФРГ и Италии, а затем во второй половине 70-х — начале 80-х годов в Греции, Испании и Португалии, для формирования и институционализации полноценных и дееспособных политических партий требуется достаточно много времени. Так, в ФРГ в первые послевоенные годы, на местном, земельном и общенациональном уровнях возникли десятки политических партий, хотя оккупационные войска США, Великобритании и Франции препятствовали появлению мелких партий, оказывая содействие концентрации политических сил Западной Германии в немногих крупных партиях. Процесс формирования устойчивых, жизнеспособных крупных партий занял несколько лет. Мелкие партии в качестве самостоятельных, сколько-нибудь значимых политических сил отошли на задний план, а главными составляющими партийной системы ФРГ стали блок ХДС/ХСС, СДПГ и СвДП.

Аналогичная ситуация наблюдалась и в Италии. Что касается Греции и особенно Испании, Португалии, то первоначально в этих странах на политической авансцене также появилось множество партий (в одной Португалии их насчитывалось около 100), и сохранившимся в настоящее время партиям, чтобы доказать свою жизнеспособность, пришлось множество раз выдержать Испытание выборами. Именно такой путь предстоит и России. Об вычленении и институционализации политических партий, представляющих реальные политические силы страны, можно, по-видимому, говорить после проведения всеобщих выборов как минимум два-три раза.

Вопросы и задания для самопроверки

1. Назовите основные исторические этапы формирования политических партий.
2. Что понимается под политической партией?
3. В чем отличие партии от заинтересованных групп?
4. Назовите основные функции партии.
5. В чем состоит отличие между правящими и оппозиционными партиями?
6. Каково основное предназначение института представительства?
7. Перечислите и охарактеризуйте основные типы партийной системы.
8. В чем состоят роль и функции избирательной системы?
9. Какие существуют типы избирательной системы?
10. Перечислите основные механизмы и процедуры избирательного процесса.
11. Каковы перспективы формирования политических партий в России?