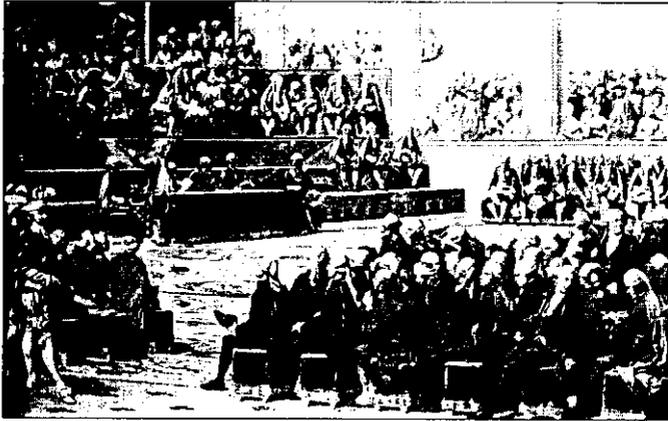


Глава 6

**Политический институт**



## Программные тезисы

- Становление понятия политического института в теории. Нормативно-юридический подход Т. Гоббса. Социологический подход Э. Дюркгейма и М. Вебера.
- Государство как политический институт. Различные подходы к осмыслению сущности государства. Внутренние и внешние функции государства. Унитарная, федеративная и конфедеративная формы государственного устройства.
- Формы государственного правления. Типология Аристотеля. Монархия и ее разновидности. Республика и ее формы (парламентская, президентская, президентизм). Выборы как политический институт. Мажоритарная и пропорциональная избирательные системы: возможности их сочетания. Концепция М. Уоллерстайна о сочетании формы правления и избирательной системы.
- Виды негосударственных политических институтов. Партия как политический институт. Становление понятия партии в политической теории и его различные трактовки. Классификация партий М. Дюверже. Универсальные партии (партии избирателей). Партии «новой волны». Партийная система как политический институт. «Три социологических закона» М. Дюверже. Типология партийных систем Дж. Сартори. Группы интересов. Типология групп интересов У. фон Алемана.

## Проблемные вопросы

1. Почему понятие политического института является одним из ключевых в политической науке?
2. В чем сложность определения понятия государства?
3. Почему государство является центральным политическим институтом и как оно взаимодействует с другими субъектами политики?
4. Каким образом выборы определяют специфику основных политических институтов?
5. Как характер избирательной системы влияет на развитие института партий?
6. Специфика формирования негосударственных политических институтов.
7. Почему постоянно возрастает роль групп интересов, в т.ч. в мировой политике?



## 1. СТАНОВЛЕНИЕ КАТЕГОРИИ ПОЛИТИЧЕСКОГО ИНСТИТУТА

Многие явления в жизни общества по-научному можно назвать **институтами\***. Таким образом, эта категория рассматривается в целом ряде дисциплин (политология, социология, юриспруденция и т.д.).

Приведенное в Словаре определение (с. 571) указывает на двойственный характер понятия института, взятого в самом широком смысле, — установленный законом или обычаем. Значит, в *социальном* плане институт можно истолковать как коллективное поведение, которое в силу своей повторяемости и устойчивости приводит к утверждению некоего социального феномена (например, английская традиция пить чай в 5 часов пополудни — *файф-о-клок* — повлияла на организацию труда и ритм жизни людей в целом). Более узким является *юридическое* понимание института как такового — речь идет о точной формализации очевидного и длительного характера института, уже признанного в социальном плане (скажем, когда люди коллективно обнаружили проблемы с состоянием окружающей среды, это стало побудительной причиной учреждения экологических министерств в правительствах многих стран). В реальности соотношение между двумя значениями института может иметь три вида последствий: **социальный институт\*** непосредственно не приобретает правового закрепления (ведь *файф-о-клок* законодательно не установлен); юридический институт венчает предыдущую общественную практику (самый распространенный случай); юридический институт ориентирует будущее поведение людей на определенные нормы и правила. С последними двумя аспектами непосредственно связан термин **институционализация\***.



### Обратите внимание

Латинско-русский словарь О. Петрученко, изданный в 1914 г., дает любопытные переводы слова *institutum* на русский язык: 1) обычаем, обыкновением, постановлением вызванное устройство, порядок домашней или гражданской жизни; 2) предприятие, начинание, план; 3) наставление.

Многомерный анализ *политических институтов* — одно из ведущих направлений современной политологии. Вместе с тем вопрос об общественной необходимости таких институтов был поставлен еще много веков тому назад, когда люди, живущие вместе, на одной территории и в силу самой человеческой природы склонные к спорам, обнаружили, что для бесконф-

ликтного, бескровного разрешения противоречий между ними нужны какие-то всеми принятые установления, те или иные формы общественного распорядка, поскольку они — в их коллективных интересах. Так возникали политические институты.

☞☞☞☞ Члены общины убеждаются в том, что для отстаивания общих интересов им необходимы четыре основополагающих типа политических институтов. Потребность в создании первого из них определяется необходимостью принятия решений о том, каким образом следует регулировать общие интересы (институты законодательной власти). Второй тип институтов необходим для претворения этих решений в жизнь (институты исполнительной власти). Третий нужен для урегулирования возникающих спорных проблем и интерпретации применения общих правил, разработанных органом законодательной власти, к каждому конкретному случаю (институты судебной власти). И, наконец, четвертый тип требуется для того, чтобы наказывать нарушителей общепринятых правил вне зависимости от того, принадлежат ли они к членам данной группы людей или нет (институты принуждения).

#### Б. Ротштайн, «*Политическая наука: новые направления*»

К проблеме политических институтов очень давно обратились и социальные мыслители. Прежде всего их интересовал вопрос о соотношении того сущностного (субстанционального) содержания политики, что, с одной стороны, связано с общением людей и их групп по поводу власти, а с другой — с институциональными формами политики, за которыми стоят собственно институты и конкретные структуры.

Среди основных проблем классической политической теории — определение того, какие политические институты способны содействовать совершенствованию общества и человека. Центральными объектами осмысления были государство, конституция, правительство. Вот только два примера из античности. В сочинении «*Государство*» Платон сравнивал разные формы правления, а в «*Законах*» — конституции. Его размышления сводились к тому, что именно государству надлежит заботиться о гражданских добродетелях, а также обеспечивать внутренний мир и защиту от внешних врагов. Аристотель продолжил эту традицию. В «*Политике*» при рассмотрении законов полисов Эллады он пытался выяснить, какая именно конституция является «правильной» (т.е. идеальной), каков наилучший тип правительства, а главное — какие институты должны быть в органах советательной, исполнительной и судебной власти.

Вплоть до конца XIX — начала XX в. в науке все еще господствовало представление о государстве как о первооснове политической жизни, а под

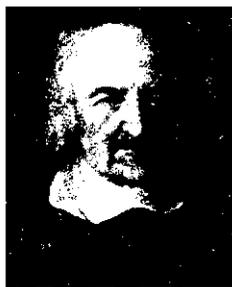
институтами понимались лишь административные учреждения и юридические нормы. Эти суждения можно с уверенностью связать с именем выдающегося мыслителя *Томаса Гоббса*, автора знаменитого труда о государстве *«Левиафан»*. По сей день некоторые политические публицисты считают государство подобием библейского чудовища.



### Обратите внимание

В Энциклопедическом словаре *«Христианство»* (1995) значится: Левиафан — свр. ливьятан; вероятно, «священный», «извивающийся», — а далее даются три трактовки в соответствии с упоминаниями о Левиафане в Библии: чудовище, обитающее в море; змей, пораженный Богом; чудище, являющееся объектом магических операций.

Гоббс в целом видел в политических институтах только учреждения, на которые распространяются полномочия государственной власти, т.е. легальные, разрешенные государством организации и структуры, и фактически стал одним из основоположников нормативно-юридического подхода.



**ГОББС (Hobbes), Томас** (1588, Вестпорт — 1679, Хардвик) — английский мыслитель, оказавший определяющее влияние на формирование европейской политической философии Нового времени.

**Автор** многих сочинений, среди которых: «Элементы законов, естественных и политических» (1640); «О гражданине» (1642); «О теле» (1655); «О человеке» (1658); «Человеческая природа» (1650); «О политическом теле» (1650); «Левиафан» (1651); «О свободе и необходимости» (1656); «Бегемот, или Долгий парламент» (1668).

**Вклад в развитие политической мысли.** Цель всего творчества Гоббса — создание философского подхода к изучению политики, который был бы свободен от постоянно оспариваемых субъективных оценок. Потому образцом для политической науки мыслитель назвал точные методы геометрии Евклида и механики Галилея, на основе которых должно появиться новое знание о политике, обществе и праве, способное предотвращать гражданские войны и обеспечивать мир. Подобное намерение, разумеется, в значительной мере утопично, ибо даже ученый не может быть полностью нейтрален по отношению к политической реальности. Это подтвердили жизнь и сочинения самого Гоббса. Вместе с тем в трудах философа был провозглашен один из главных принципов грядущей эпохи Просвещения — убеждение во всемогуществе разума и науки.

Философию как «науку о телах» Гоббс подразделял на две тесно связанные части: философию природы, мыслящую об естественных телах, и философию

государства и общества (лат. *Philosophia civilis*) как учение об искусственном теле — Государстве (политика) и естественном одушевленном теле — Человеке (этика). Человек у Гоббса — часть природы и подчиняется ее естественным законам. Ради понимания человека мыслитель рассматривал взаимосвязанные философские, социальные, правовые, политические и психологические аспекты.

В основе политической философии Гоббса — пессимистическое представление о природе человека, пребывающего во власти страстей и стремящегося к их максимальному удовлетворению. Поэтому всякие межличностные отношения содержат мощный конфликтный потенциал: «человек человеку — волк» (лат. *homo homini lupus est*), который на уровне общества, не ограниченного никакой властью или силой, т.е. в естественном состоянии, реализуется как «война всех против всех» (лат. *bellum omnia contra omnes*). Сами по себе естественные законы недостаточны для выхода из такого состояния: нужна власть, которая служила бы гарантом соблюдения соглашений между людьми, применяя силу для сохранения или восстановления справедливости. Власть возлагается на одного правителя или ассамблею («собрание людей»).

Власть образуется путем *общественного договора* (точнее, множества договоров) между людьми, которые взаимно отказываются от своих естественных прав (свобод), передавая их правителю, не участвующему в таком договоре подданных (чтобы избежать неурядиц и споров в управлении ими), а значит, продолжающего распоряжаться всей полнотой естественных прав, от которых отказались подвластные. В силу этого источник легитимности власти — только факт общественного договора, следовательно, такая власть *абсолютна* (едина, неделима, распространяется на *всех*, включая даже церковь), ибо появляется там и тогда, где и когда *заключен договор*. Власть предполагает наличие государства (англ. *Commonwealth*) как «множества людей, объединенных в одно лицо», создание которого венчает переход от естественного к гражданскому состоянию: «Государство есть единое лицо, ответственным за действия которого сделало себя путем взаимного договора между собой огромное множество людей, с тем чтобы это лицо могло использовать силу и средства всех их так, как сочтет необходимым для их мира и общей защиты» («*Левиафан*», глава XVII). Суверен в подобных условиях — «носитель этого лица», который «обладает *верховой властью*». Государство формируется или путем «приобретения» (верховная власть завоевана силой), или «установления» (в результате добровольного соглашения людей из страха друг перед другом). Гоббс предложил классификацию государств: *монархия* (суверен — один человек, причем это наилучший вид, поскольку обеспечивает большую пресмысленность и компетентность власти, уменьшает опасность гражданской войны, так как монарх не может не прийти к согласию с самим собой и т.д.); *демократия* («народоправство», т.е. власть в руках всех, кто хочет ее представлять); *аристократия* («верховная власть принадлежит собранию лишь части граждан»). Вне зависимости от способа установления и вида государства оно должно выполнять функции охраны мира и обеспечения блага народа как высшего государственного закона. Гоббс уподобляет государство Левиафану (библейскому чудовищу) и «смертному» (земному) Богу, а также

искусственному телу, в котором развита специализация всех частей-«органов» (законы выполняют роль нервов, разума и воли, суверен — душа государства и т.п.) и для которого характерны сходные с человеческими состояния (мир между подданными — здоровье, внутривнутриполитическая нестабильность — болезнь, а гражданская война — смерть). Раз Левиафан — одновременно и чудовище, и «смертный бог», то его сила имеет «эпистемологический характер», ибо заключена в способности определять значения слов в языке людей и заставляя (в г.ч. силой) всех подданных согласиться с известным пониманием добра и зла, что означает уменьшение или даже отсутствие какой бы то ни было фракционности, ведущей к гражданской войне.

В целом политический порядок (организация) выступает у Гоббса искусственным образованием, создаваемым людьми путем отказа от «прав на все», и фактором мира, без которого невозможно обеспечить индивидуальную и коллективную безопасность. Основная черта политической организации — суверенитет как власть, имеющая абсолютный и принудительный характер.

Можно утверждать, что концепция власти и государства Гоббса явилась одной из первых современных моделей государства, к которой обращаются по сей день.

Начиная с классических работ *Эмиля Дюркгейма* и *Макса Вебера*, в политологии и социологии, в противовес государственно-правовому или административно-юридическому пониманию политических институтов, наметился **социологический подход** к институтам, который вывел проблему соотношения содержания и формы в политических контактах на новый теоретический уровень.

Вебер определил институты очень близко к латинскому смыслу слова, отметив: государство как «чистый» институт — это сообщество людей, поведение которых основано на рациональных установлениях (нормах конституции, законах и т.д.). По взглядам Дюркгейма, институты, с одной стороны, представляют собой некое идеальное образование в виде обычаев и верований, а с другой — такие обычаи и стереотипы материализуются в деятельности социальных организаций различных времен и народов. Данное суждение стало принципиальным исходным положением школы французского «социального институционализма», противопоставившей свои подходы нормативно-юридической традиции и ярко проявившей себя в 1950–1970-е гг.

Французские политологи *Марсель Прело*, *Жорж Бюро*, *Морис Дюверже* вслед за Дюркгеймом выделили два компонента содержания полити-



*Эмиль ДЮРКГЕЙМ*  
(1858, Эпиналь – 1917,  
Париж) – французский  
социолог, основатель  
французской социоло-  
гической школы.

ческого института: во-первых, как идеальной модели самой системы политических отношений; во-вторых, как собственно организационных структур, воспроизводящихся в коллективной политической практике в соответствии с общими характеристиками упомянутого образца.



### Интерпретация

В книге «*Политическая социология*» (1968) Дюверже дал свое известное определение политических институтов: они выступают в качестве «модели человеческих отношений, с которых копируются конкретные связи, приобретая, таким образом, характер стабильных, устойчивых и крепких».

При всей разноречивости оценок институтов политологи выработали общее, казалось бы, мнение: это неформальные и формальные *правила игры*. Ведь большинство людей придерживается неких поведенческих норм, причем многие из них не закреплены в виде законов, постановлений и т.д. Их чаще всего называют обычаями, традициями. Однако целый ряд авторитетных политологов продолжает считать: политические институты есть не что иное, как формальная сфера социальных отношений.



Политические институты есть формальные соглашения между группами людей, поведение которых регулируется четко определенными правилами и самим процессом принятия решений, что обеспечено полномочиями одного лица или группы лиц, опять-таки формально облеченных властью.

**М. Леви, «О логике институциональных изменений»**

Таким образом, в классической и современной политической науке представлено множество различных институциональных подходов и трактовок содержания категории политического института. Это прежде всего связано с распространенностью и многогранностью самого понятия, а также с наличием в самой политологии целого спектра субдисциплин.



С какой бы ситуацией ни сталкивался специалист в области политической науки, она так или иначе будет связана с политическими институтами. Поэтому можно сказать, что основной проблемой политической науки являются специфические характеристики политических институтов в реальном мире во всем их многообразии, определяемом временем и местом.

**Б. Рогстайн, «Политическая наука: новые направления»**

В силу объективно сложившегося разнообразия подходов к пониманию **политического института\*** как такового вряд ли допустимо исчерпывающее, «конечное» определение этой категории. Вместе с тем если попытаться объединить основные характеристики институциональности, то в конкретных случаях возможна их рабочая дефиниция.

Институт в политике фиксирует реальный статус-кво, сложившийся во властвовании и в политических отношениях между индивидами, социальными группами и обществом в целом. Центральными политическими институтами являются *государство* и связанные с его деятельностью структуры, а также *негосударственные институты*, выступающие в качестве субъектов и объектов политического влияния.

## 2. ГОСУДАРСТВО

### 2.1. Государство как универсальный политический институт

Значение государства для жизнедеятельности человеческого сообщества столь велико, что изучением этой категории занимается сразу несколько гуманитарных наук — от философов и правоведов до историков, социологов и политологов. За тысячелетия ученые выработали десятки, если не сотни, подходов к описанию и осмыслению государства, а также к выяснению специфики данного комплексного политического института.

Лишь классических трактовок государства настолько много, что возникает серьезное сомнение в возможности вложить все его основные признаки, а также исторические формы в единственное определение. *Конфуций* видел в государстве «большую семью», а *Платон* — «справедливый человеческий космос». Государство называли: простой совокупностью граждан (*Аристотель*); союзом свободных людей для соблюдения права и общей пользы (*Гроций*); верховной властью, сосредоточенной в одном человеке (или собрании) и сводящей все воления граждан в единую волю (*Гоббс*); машиной для подавления одного класса другим (*Маркс*); земнобожественным существом (*Гегель*) и т.д.

Развитие научного содержания категории государства прослеживается с XIV в., а само ее становление в нынешнем понимании — как совокупности институтов, обеспечивающих функционирование системы управления обществом, — произошло лишь в XVIII в.



### Обратите внимание

До XVII–XVIII вв. латинское слово «статус» ассоциировалось только с особой государя. Вместе с тем итальянская республиканская традиция отождествляла государство с совокупностью граждан, органы управления – с орудиями в руках народа, облегчающими руководство обществом. Но ни о каком делегировании народом своих полномочий и речи не шло.

Истоки современных концепций государства — в творчестве просветителей, которые отделили государственную систему как особую правителя (почти нужно оказывать не конкретному человеку, а посту, статусу), так и от совокупности граждан. Для делегирования полномочий было уже вполне реальным процессом, который люди осуществляют сознательно, в интересах общего блага. Гоббс первым высказал идею о том, что граждане обязаны быть верны не конкретной фигуре, а обезличенному государственному аппарату.

Принцип делегирования полномочий впоследствии неоднократно подвергался критике: с одной стороны, гегельянами, полагавшим, что просветители недооценивали независимый характер государственной власти по отношению ко всему обществу, а с другой — социалистами, утверждавшими, что такая независимость есть порождение господства определенных классов, значит, она обманчива.



**ГЕГЕЛЬ (Hegel), Георг Вильгельм Фридрих** (1770, Штутгарт — 1831, Берлин) — мыслитель, создавший всеобъемлющую философскую систему, признанную вершиной немецкой классической философии. Окончил богословский факультет Тюбингенского университета, однако от карьеры пастора отказался; с 1801 г. преподавал в Йенском, с 1816 г. — в Гейдельбергском, а с 1818 г. — в Берлинском университетах.

**Автор** многочисленных трудов, среди которых: «Феноменология духа» (1807; об эволюции человеческого сознания); «Наука логики» (1812–1816; анализ важнейших законов диалектики; обоснование тезиса

о единстве диалектики, логики, теории познания); «Энциклопедия философских наук» (1817); «Основы философии права» (1821; изд. посм.: «Лекции по истории философии» (1833–1836); «Лекции по эстетике» (1835–1838); «Лекции по философии истории» (1837).

**Вклад в развитие политической мысли.** Философская система Гегеля охватывала всю совокупность теоретических знаний его времени и определяюще воздействовала на дальнейшее развитие философии, а т.ч. на политико-

философское знание. Ее главные составляющие — логика, философия природы, философия духа. Проблематику государства и права Гегель относил к философии духа, которая изучает развитие форм индивидуального сознания, повторяющегося и в духовном совершенствовании рода человеческого. В этом поступательном развитии (субъективный дух — объективный дух — абсолютный дух) выявляются творческие силы мирового духа, воплощающегося в сменяющихся друг друга образцах культуры. По Гегелю, государство — это единая субстанция, единый дух с религией, искусством и философией народа. Будучи воплощением духовной идеи, государство есть совершенная, первичная по сущности и по отношению к индивиду целостность; любые элементы государства (право, экономика, нравственность и т.д.) нужно рассматривать в связи с целым и друг с другом, ибо они — результат исторического развития всего целого.

Споры о свойствах государства продолжают по сей день и вряд ли когда-нибудь будут завершены. Вместе с тем почти все политологи признали, что развитие государства и в историческом плане, и для ряда обществ современности обязательно проходит несколько стадий.

^Жосга Чем " о л е е развито государство, тем более оно отделено от общества, приобретающего в Новое время качество «гражданского», — в противовес «обществу политическому», т.е. собственно государству. Государство опосредует движение основного противоречия человеческой деятельности — между ее общественным характером и индивидуальной формой осуществления... Развиваясь, государство, как и любой другой социальный феномен, проходит стадию становления, а затем последовательно выступает как явление «в себе», «для себя», «для других». Трем последним стадиям соответствуют три основные фазы развития государственности: государство-класс, государство-бюрократия, государство-иа^шг.

**В.Б. Пастухов, «Три времени России. Общество и государство в прошлом — настоящем — будущем»**

Некоторое представление об имеющихся подходах к осмыслению сущности государства дает их типологизация в британской «Энциклопедии управления и политиков» (1992): 1) правовой; 2) исторический; 3) социально-антропологический; 4) философский; 5) политологический. Правовой (юридический) подход сводит государство к системе права, основывающейся на суверенитете\* публичной власти. Ганс Кельзен (1881-1973) именно в этом духе определяет государство как иерархию законов, скрепленных властным суверенитетом. Второе, историческое направление исследует государство как эволюцию его органов и форм от эпохи к эпохе. В частности, уче-



*Ганс Кельзен (1881, Прага – 1973, Беркли, Калифорния) – американско-австрийский теоретик права, автор более 400 работ по разным проблемам теории государства и права, международного права.*

ные также рассматривают государство и его разные временные качества сквозь призму смены статусов состояний (лат. status, производные от него исп. Estado, фр. etat, англ. state, нем. Staat).

Третий, социально-антропологический подход предлагает осмыслять государство как тип социальной организации в контексте всего общества – *Маркс, Дюркгейм, Леон Дюги (1859–1928), Вебер*. Философский метод познания государства столь же древен, как и юридический, — он отражает представления об этом институте как о некоем справедливом порядке объединения граждан.

Политологический подход, в свою очередь, распадается на более дробные концепции плюрализма, корпоратизма, марксизма и целый ряд других. *Плюралисты (Р. Даль, Д. Трумэн)* главным для государства считают поиск равновесия между конкурирующими социальными группами, организацию их взаимодействия, для чего нужны полноценное разделение властей, строгий учет роли различных общественных движений, в т.ч. меньшинств. *Корпоративисты (Ф. Шмиттер)* рассматривают государство как единое целое, где, несмотря на наличие разграниченных интересов между крупными общественными группами и объединениями (корпорациями), сильное и централизованное государство удерживает решающие рычаги власти. Сторонники этого течения видят в коллективных соглашениях между корпорациями, их персоналом и правительством важнейший для государства процесс. У *неомарксистов* точки зрения на государство разнятся. Для *Р. Миllibенд* (1924–1994) оно продолжает выражать интересы экономически господствующего класса и лишь в чрезвычайных обстоятельствах (война и пр.) может действовать независимо от классовых интересов. На взгляд французского политолога *Н. Пуанзаса*, государство более не является инструментом господства над обществом — гораздо значительнее то, что оно защищает долговечность капиталистического производства даже тогда, когда входит в конфликт с некоторыми сегментами класса капиталистов. Мнение немецкого политолога *К. Офф* сводится к тому, что современное государство исключено из процесса накопления и лишь выполняет нужные функции с использованием перераспределения средств.



### Интерпретация

*Дэвид Хелд* в книге «*Политическая теория и современное государство*» (1989) пишет, что проблемы взаимоотношений между госу-

дарством и гражданским обществом рассматривают четыре течения: 1) либералы делают упор на вопросы суверенитета и понятия гражданства; 2) либерал-демократы совершенствуют концепцию государства, правительство которого руководствуется прежде всего соображениями общего блага, поскольку считают политику как таковую сценой, где обеспечиваются интересы индивидов, защита их жизни и имущества; 3) марксисты видят в государстве и бюрократии классовые инструменты, призванные осуществлять общественную координацию в интересах правящего класса; 4) представители политической социологии развивают идеи своего учителя Вебера, который категорически возражал против тезиса об «уничтожении» государственных институтов в ходе «революций» и считал государство с его монополией на насилие необходимым орудием защиты собственников внутри страны и во внешних отношениях; последователи этого ученого вообще отрицают классовый характер государства.

Определения **государства\*** бывают двух типов – государствоцентристские и социоцентристские. Если первые проецируют интересы общественных групп на институты, то вторые, институционалисты, считают такие группы автономными величинами, только опосредованно выражающими групповые интересы. В последнее время популярность государствоцентристского подхода, который, по мнению *Тэды Скокпол* (род. 1947), сделал анализ государства ядром макрополитических исследований (как социальных изменений, так и самого государственного управления), серьезно возросла.

## 2.2. Основные функции и направления действий государства

Действия государства разворачиваются по внутреннему и внешнему направлениям, вместе с тем эти его функции не обособлены, а находятся в тесной взаимосвязи.

К **внутренним функциям** относятся: охрана правопорядка, хозяйственная, идеологическая, социальная. В разные периоды существования неодинаковых типов государств значение каждого из этих видов деятельности может возрастать или падать.

*Охрана правопорядка*, включая подавление антисистемных выступлений противников существующего строя, высокозначима для любого государства. Вместе с тем данная функция проявляется и в профилактических мероприятиях, направленных на недопущение покушений на общественный порядок, на государственные устои и институты.



### Обратите внимание

Под существующим *строем* понимается утвердившаяся на определенное историческое время система политических институтов. Например, борьба крупных феодалов против монарха в период утверждения абсолютной монархии была борьбой против абсолютистского строя.

Роль *хозяйственной функции* меняется с течением времени. На заре становления государственности в восточных деспотиях (например, в Древнем Египте) эти обязанности были одними из важнейших: возведение храмов и других общественных зданий, а главное — строительство ирригационных сооружений, находившееся в ведении государства, обеспечивало воспроизводство общества, так как сельское хозяйство можно было развивать только при наличии искусственного орошения полей. Однако на протяжении политической истории важность описываемой функции не всегда была столь высока. В частности, на начальном этапе развития капитализма государство минимально вторгалось в экономику (принцип «государства — ночного сторожа»), хотя и тогда хозяйственная функция полностью не исчезала из предназначений государства.

*Идеологическая функция* продолжает сохранять свое немалое значение для любого государства. При этом в одних случаях официальная идеология вырабатывается государственными структурами, а в других — они воспринимают и поддерживают в качестве официальных концепции, разрабатываемые вне пределов их компетенции. Пример первого подхода — концепция Третьего Рима в России XV–XVII вв., официальная идеология в бывших социалистических странах, доктрина национальной безопасности в США в XX в.; второй вариант — различные религии (например, конфуцианство, отстаивающее незыблемость общественных порядков). Государство может более или менее терпимо относиться к несанкционированным им идеологиям или беспощадно подавлять их. Иногда данная функция проявляется в стремлении уничтожить всякую иную, сочтенную антигосударственной, идеологию и ее носителей (так действовали нацистская Германия и фашистская Италия, СССР в период сталинизма). К идеологической функции относятся распространение официальных взглядов, создание пропагандистской машины, в т.ч. государственных СМИ, надзор за образованием, моральная и материальная поддержка идеологов и учреждений, вырабатывающих полезные для государства системы идей.

Выполнение государством *социальной функции* прежде всего отвечает интересам различных групп и классов. Такого рода деятельность в том или ином виде продолжает быть присущей любому государству. Например, в Древнем Риме она выражалась в бесплатной раздаче хлеба неимущим, в

содержании заведений, способствовавших физическому воспитанию и просвещению граждан и т.п. В современном мире социальная функция получила особенно динамичное развитие. Она охватывает здравоохранение, социальное обеспечение, образование, создание возможностей для более широкого доступа к достижениям культуры, заботу о детях, молодежи и престарелых и т.д.

К **внешним функциям** государства относятся: отношения с различными субъектами мировой политики — прежде всего с другими государствами и с международными организациями, внешнеэкономическая и военная функции.

*Поддержание отношений с другими государствами и деятельность в международных организациях* охватывают взаимосвязи, имеющие как чисто политический, так и культурный характер (к примеру, вопросы укрепления мира и доверия, экологии, защиты интересов своих граждан (подданных) и предприятий, работающих за границами данного государства).

*Внешиэкономическая функция* заключается в стремлении государства обеспечить, с одной стороны, максимально благоприятные условия для деятельности национальных хозяйствующих субъектов за рубежом, а с другой — учесть все внешние факторы для создания условий развития собственной экономики. Это достигается с помощью односторонних мер (в частности, таможенного тарифного и нетарифного регулирования, привлечения иностранных товаропроизводителей и инвесторов либо, наоборот, протекционизма, выделения средств на поддержку отечественных экспортеров и т.п.), а также в результате согласования позиций с другими государствами на двусторонней и многосторонней основе.

У *военной функции* государства две стороны: 1) надежная оборона собственной страны; 2) захватнические и вообще наступательные действия, обеспечивающие интересы совершающего их государства. Сюда же относятся разведка и контрразведка. В последние годы государства на мировой сцене выполняют еще и антитеррористические операции, участвуют в борьбе с распространением наркотиков и с иной преступной деятельностью в целом, а также в международных вооруженных контингентах по поддержанию мира в «горячих точках».

Если совместить все основные современные концепции государства, то получится, что его активность должна разворачиваться по ряду *направлений* и обладать некоторыми особыми *характеристиками*.

– Государство создает своим субъектам благоприятные условия для действий в рамках государственных институтов и гражданских объединений, а также для использования их ресурсов.

– Административные возможности государства могут быть ограничены доминирующими коллективными общностями (например, корпорациями,

профсоюзами), необходимостью во многих случаях получить одобрение парламента или избирателей. Осуществление государственной политики определяется формальными правилами, институциональным регулированием, способностью экономики обеспечить ресурсы для этой политики.

– Государство может предложить свои политические альтернативы конфликтующим группам, образовав тем самым основу для достижения компромиссов.

– Государственный аппарат занимает приоритетные позиции по отношению к социальным группам и коллективным объединениям.

– Способность государства маневрировать повышается благодаря его возможностям переносить имеющиеся у него ресурсы из одной области в другую. Однако успешным такое политическое маневрирование будет только тогда, когда государство располагает ощутимой поддержкой парламента и населения.

– Все государства в рыночных обществах защищают свои главные институты — частную собственность, плюрализм демократических норм и правил. Поэтому вмешательство государства в жизнедеятельность общества чаще всего ограничивается урегулированием кризисных проблем.

У центрального политического института — государства — есть два аспекта, принципиальным образом определяющих его сущность: тип государственного устройства и форма правления.

### 2.3. Тип государственного устройства

Форма устройства государства отражает особенности его территориально-политической организации, распределение властных полномочий между центром и периферией, определяет характеристики других политических институтов субнационального уровня. Исторически сформировались три базисные модели государственной структуры — **унитарная, федеративная и конфедеративная**.

Сущностные черты каждой из форм государственного устройства можно понять при сопоставлении федераций, с одной стороны, с унитарными государствами, а с другой — с конфедерациями.

Образцами унитарных государств принято считать такие страны, как Египет, Франция, Великобритания, политико-географическое строение которых исторически основано на существовании единого верховного центра власти. В качестве примеров конфедераций приводят древнегреческий Ахейский союз (280–146 до н.э.), Конфедерацию Новой Англии (1643), Северо-Германский союз (1867). Соединенные Штаты Америки до 1789 г., когда они объединились в федерацию, в течение 11 лет являлись конфедеративным политическим образованием. Швейцария со вре-

мен средневековья вплоть до последней трети XIX в. тоже была типичной конфедерацией, позднее воспринявшей более современную форму федерации. Главный признак конфедерации — центр не является носителем верховной власти, а наделен полномочиями по усмотрению составляющих ее политических субъектов.



### Обратите внимание

Некоторые политологи по сей день оспаривают федеративную сущность государственного устройства Швейцарии, полагая, что эта страна сохранила важные черты конфедеративной системы. Вряд ли вообще можно считать конфедеративный принцип объединения государств отошедшим в прошлое. В XX столетии он воспроизводится в новых формах — в виде, например, наднационального *Европейского союза*.

До появления на карте мира федераций унитарные и конфедеративные государства фактически не разграничивались. Великие философы Возрождения — *Жан Боден*, *Гоббс*, *Спиноза* — различали государства суверенные и несuverенные либо противопоставляли централизованные монархии территориям, менее жестко объединенным на основе вассальной зависимости или договора (например, лигам).



**БОДЕН (Bodin), Жан** (1530, Анже — 1596, Лан) — французский политический философ, теоретик права, родоначальник концепции суверенитета, идеи которого оказали существенное влияние на европейскую политическую теорию и практику.

**Автор** нескольких работ, среди которых наиболее известны: «Метод для облегчения понимания истории» (1566); «Шесть книг о государстве» (франц. изд., 1576; европейское изд. на латыни, 1586), «Разговор семерых о религии» (изд. 1857).

**Вклад в развитие политической мысли.** Религиозные войны, поставившие Францию на грань полной анархии, заставили многих мыслителей начать поиск источника общественного порядка и устойчивости политического режима. Боден увидел этот источник в *суверенитете*, который одновременно выступает и сущностным признаком государства. Предложенная Боденом концепция суверенитета являлась чрезвычайно эффективным инструментом анализа политической власти и, что немаловажно, ориентиром политической трансформации Европы Нового времени в направлении независимых наций-государств (англ. nation-states).

Ставшая классической трактовка суверенитета, данная Боденом в «Шести книгах о государстве», гласит: «Суверенитет — это абсолютная и постоянная власть государства... Абсолютная, не связанная никакими законами власть над гражданами и подданными». Таким образом, суверенитет — это уникальная, постоянная, единая, неделимая и абсолютная власть, не ограниченная внешним (за некоторыми исключениями) и внутренним контролем и самодостаточная, поскольку не требует согласия тех, над кем осуществляется.

Что касается государства, то Боден определял его исходя из своей концепции суверенитета: государство — это *правовое управление* многими семьями (семья — основание государства) и тем, что у них общее, на основе суверенной власти. «Не население формирует государство, но союз народа под одной-единственной суверенной властью». На основании того, кому принадлежит суверенитет, Боден различал следующие формы государственного устройства: монархия (власть одного), аристократия (власть меньшинства) и демократия (власть большинства). Сам Боден считал наилучшей формой устройства монархию, в которой правитель-суверен информирован о потребностях подданных через парламент. Власть достаточно компетентна, ее отправление — быстрое и эффективное. Боден также предвосхитил положения Монтескье о влиянии факторов окружающей среды на особенности политического устройства.

Главный признак **унитарного государства** — сосредоточение всех внутренних и международных полномочий в руках общенациональной власти. Это целостное образование подразделяется на административно-территориальные единицы, не обладающие политической самостоятельностью. Им центр передает в ведение ряд функций, а местные власти отвечают за их исполнение. Когда государство из своего политического центра само управляет территориями — это случай *деконцентрации*, которая выражается в том, что уполномоченные органы государственного управления осуществляют фактическое руководство и надзор за местными администрациями. Объем компетенций таких должностных лиц отражает степень **унитаризма\*** данного государства, т.е. показывает, какую часть задач непосредственного государственного управления местными единицами берет на себя центр.

В современных условиях даже сверхцентрализованное государство неспособно осуществить с помощью своих представителей и функционеров в структурах верховной власти и на местах всю полноту необходимых политических функций. Государство складывается из регионов со своими историческими традициями (в т.ч. политической самостоятельности), специфическими интересами и потребностями и т.д., что обуславливает стремление людей из местных сообществ к определенному административно-политическому самоуправлению. *Децентрализация* — это способ передачи государством созданным им локальным сообществам (во Франции,

например, коммуна, департаментам, регионам) некоторых полномочий при контроле над их осуществлением. Вариантов децентрализации много — весь спектр отношений центра и периферии от ограниченного самоуправления (Франция) до весьма широких прав **автономии\*** (Испания). В условиях демократии местные образования получают возможность формировать свои представительные (разрабатывающие юридические нормы и правила, действующие на данной территории) и административные институты.

Органы автономных образований обладают большим объемом прав в сфере внутреннего управления по сравнению с другими административно-территориальными единицами. Вместе с тем существование автономий не меняет принципиально унитарного характера государственного устройства, хотя придает ему особые черты, нередко обусловленные географическим (острова Мадейра и Азорские в Португалии), историческим (Андалусия в Испании) и этническим (Гренландия и Фарерские острова в Дании, Страна Басков и Каталония в Испании) своеобразием данной территории.



### Обратите внимание

Некоторые политологи считают, что степень децентрализации можно измерить путем выявления нормативной самостоятельности локальной единицы. Например, в Италии система законодательной власти состоит из двух уровней с гармоническим подчинением низшего из них национальному законодательству. Но французское государство сохраняет монополию на законотворчество, а местные власти могут выносить лишь решения, которые регулируют какую-либо деятельность на данной территории.

Однако политологи уже зафиксировали и прогнозируют дальнейшее изменение унитарного устройства этих государств. Во Франции еще в 1982 г. регионы, некогда созданные сверху как чисто административные образования, получили статус территориальных общностей, формально и юридически наделенных полномочиями довольно самостоятельных политических субъектов. Это касается заморских департаментов и территорий страны (Гваделупы, Мартиники, Реюньона, Новой Каледонии и др.). Более того, сепаратистское движение на Корсике, родине Наполеона, заставило политиков и общественность говорить о необходимости введения во Франции автономий. В Италии набирает силу политическое движение за федерализацию государства по принципу Север — Юг.

Самой существенной характеристикой **федерации\*** является наличие двух официальных государственных уровней. Распределение полномочий между этими уровнями сводится к тому, что федеративное государство наделяется ничем не ограниченным внешним суверенитетом и частью внут-

ренного, а субъект федерации — *федерированное* государство — сохраняет только некоторые атрибуты внутреннего суверенитета. Разграничение компетенций доверено конституционному и договорному урегулированию, в политическом смысле исходящему из реального соотношения сил и возможностей между федерацией как целым и ее участниками.

Каждый субъект федерации располагает своей системой законодательных, исполнительных и судебных органов. Между тем практика развития этой формы государственного устройства показывает, что федерированные субъекты, как правило, очень мало различаются между собой и с федерацией в целом по институциональным характеристикам.



### Интерпретация

**Кельзен** в книге «Общая теория государства и права» (1961) рассматривал все без исключения федерации как образования, только в количественном смысле более децентрализованные, нежели унитарные государства. Например, составные части федерации обладают большим объемом законодательных возможностей, чем территориальные единицы при унитаризме. По заключению этого исследователя, если отбросить количественный фактор, то окажется, что палицо значительное сходство между «структурами федеративного государства, с одной стороны, и унитарного государства, подразделенного на автономные провинции, — с другой».

Федерализм предполагает строгое распределение компетенций между общифедеральными органами власти и подобными им институтами отдель-



*Престон КИНГ (род. 1936, Олбани, США) — британский политолог, один из ведущих исследователей федерализма.*

ных субъектов федерации (штаты — в США, Бразилии, Индии и др., земли — в ФРГ и Австрии, кантоны — в Швейцарии). Как правило, субъекты федерации принимают собственные конституции или уставы, располагают многими свойственными государству как таковому правовыми и политическими институтами. Верховенство все же сохраняется за общифедеральными законами, но некоторые области отнесены целиком к законодательному регулированию федерированных образований. Вместе с тем авторитетный английский политолог **Престон Кинг** указывает на то, что регионы, составляющие федерацию, не суверенны, ибо в ней всегда имеется определенная процедура принятия согласованных решений. При крайней необходимости федеральный центр обладает конституционной возможностью пу-

тем чрезвычайных законодательных и иных мер постепенно подорвать или даже уничтожить закрепленные за субъектом федерации полномочия и атрибуты независимости, а также его политические и иные институты. Практика эволюции разных федераций показывает, что федеральный центр исподволь старается расширить круг своих прерогатив в ущерб правам субъектов. Похоже, что современные унитарные и федеративные государства развиваются в противоположных направлениях: если первые тяготеют к децентрализации, то во вторых повышается степень централизации.

Федерации могут быть договорными, т.е. образованными на основе первоначального договора, заключенного его субъектами, с присоединением к нему новых единиц (США и др.), или созданными актом центрального правительства без установления договорных отношений между его субъектами (Бразилия, Австрия, ФРГ и др.).

**Конфедерация\*** — это союз самостоятельных государств, где принцип распределения политических полномочий между государствами-участниками и самим объединением противоположен федеративному. Ее члены оставляют за собой главную часть своих государственных прерогатив, отдавая в ведение учрежденного ими конфедеративного государства некоторые вопросы, как правило, относящиеся к внешнему суверенитету (валютное регулирование, оборона, дипломатия).



### Обратите внимание

Конфедерация обычно создается для достижения определенной цели, поэтому она представляет собой довольно неустойчивое объединение и либо преобразуется в федерацию, либо распадается (Сенегамбия — появившееся в 1982 г. временное объединение Сенегала и Гамбии). Ныне «чистых» конфедераций не существует, хотя само это слово присутствует в названии ряда государств (например, Швейцарии), что не меняет сущности их федеративного государственного устройства.

Показательно, что конфедеративный принцип устройства в том или ином виде воспроизводится в структуре международных (наднациональных) организаций, где применяются два основных правила — равенство участников и единогласное принятие решений (ООН, Европейский союз и т.д.).

## 2.4. Формы правления

Сразу с несколькими центральными категориями политической науки связано понятие **формы правления** — это и система (полития), и режимы, и процессы (например, избирательный), и институты. Причем в разных

национальных политологических традициях форма (реже — тип) правления обозначена неодинаково (в частности, во Франции в данном отношении используется термин «политический режим»).

Классическая типология форм правления восходит к политической логике *Аристотеля*, и любое учебное пособие в мире приводит схему, построенную исходя из размышлений философа в главе IX «*Политики*».

Властвует в пользу:	Общего блага управляемых	Личного блага правителей
Один	Монархия	Тирания
Несколько	Аристократия	Олигархия
Все (или как можно больше)	Хорошая демократия (политейя)	Плохая демократия

Аристотель полагал, что **монархия\*** способна выродиться в **тиранию\***, **аристократия\*** — в **олигархию\*** ради выгоды богатых, а **политейя\*** может ориентироваться только на пользу бедных, потому ни одно из выделенных им правлений не занимается *всеобщим благом*. Философ видел наилучшую («правильную») власть в смещении всех трех форм в их умеренном виде и в зависимости от реальной ситуации.

Кроме вышеуказанных, среди форм правления нередко называют также *диктатуру* (лат. *dictatura* — неограниченная власть), *охлократию* (гр. *ochlos* — чернь, толпа), *тимократию* и пр.



### Интерпретация

Французский политолог *Жан-Люк Шабо* («*Введение в политику*», 1991) считает: современные демократии большей частью соответствуют модели смешанного государственного устройства, т.е. сочетания аристотелевых типов монархии, аристократии и демократической республики, но при изъятии из первых двух форм принципа наследования власти. Например, в 1965 г. *Уильям Бенем* описал британское правление как систему с избираемым монархом (англ. *elected monarch*), имея в виду высокие полномочия премьер-министра: именно он исполняет монархическую функцию, а не королевская власть. Президентство в США нередко называют императорским. Шабо отмечает: «V Республика во Франции означала возвращение принципа монархии... В 1958 г. в стране произошла настоящая монархическая реставрация, но она ни в коей мере не означала возвращения к

наследственной королевской власти или личного присвоения власти... Вот слова президента де Голля: «Я восстановил монархию в свою пользу». ...Речь идет... об умеренной республиканской монархии. В ней правит один человек с помощью аристократически-олигархических коллегий, образуемых на основе принципов выборности и кооптации (парламент, министры, Верховный суд, партии и их приверженцы и т.д.). ...Народ участвует в отправлении власти через механизмы представительной и полупрямой демократии».

В современном мире выделяются две **формы правления** — монархия и республика\*.

Монархии нашего времени делятся на два вида — абсолютные и конституционные. В **абсолютной** монархии принадлежит вся полнота законодательной и исполнительной власти. Эта форма правления характерна для стран, в которых во многом сохраняются докапиталистические, традиционные политические отношения (Саудовская Аравия, Бруней и др.). В **конституционной** монархии полномочия главы государства лимитированы. По степени ограничения они бывают дуалистическими и парламентскими.

В *дуалистических* монархиях, помимо монарха, существует парламент, который издает законы, утверждает бюджет (в отдельных из них есть даже институт парламентской ответственности правительства). Монарх же обладает правами назначения и смещения кабинета министров, абсолютного или отлагательного **вето\*** в отношении решений парламента, а также выполняет ряд представительских и внешнеполитических функций (Марокко, Иордания и пр.).

В *парламентских* монархиях реальная власть монарха более скромна. В одних странах функции монарха сведены лишь к представительству (в Японии — по конституции 1947 г., в Швеции — по конституции 1974 г.). В других государствах (например, в Великобритании, Бельгии, Дании, Нидерландах, Испании и пр.) за монархом номинально сохраняются определенные полномочия, однако он пользуется ими только в результате инициативы правительства, иного органа или вообще не прибегает к ним, так что эти полномочия предусмотрены в качестве резервных на случай какого-либо политического кризиса. В частности, право налагать вето на законодательные акты парламента (там, где оно формально имеется у монарха), на практике, как правило, не применяется.



### Обратите внимание

У ряда монархий есть определенные особенности, что требует дополнительной характеристики. Например, государства, где монарх обладает не только светской, но и религиозной властью, именуются

*теократическими* (гр. *theos* — бог). Существуют и т.н. *выборные монархии* — государства, представляющие собой объединение нескольких монархий, главы которых из своей среды выдвигают единого правителя. Круг избирателей и кандидатов здесь довольно узок — коронованные особы состоящих в союзе монархий (Малайзия, Объединенные Арабские Эмираты).

Своеобразна монархическая форма правления в бывших доминионах Британской империи (англ. *dominion* — владение), с 1947 г. входящих в Содружество наций (Канада, Австралия, Новая Зеландия, Гренада и др.). Формально главой государства в них является британский монарх, но сго более чем урезанные функции осуществляет генерал-губернатор, назначаемый Короной по представлению правительства данного члена Содружества.

Самой распространенной в ныншнее время формой правления является **республика** в ее трех видах: парламентская, президентская и полупрезидентская (смешанная). В основу этой классификации заложена структура отношений между исполнительной и законодательной ветвями власти. В отличие от них у судебной власти — неизменная функция: она обеспечивает соблюдение юридически закрепленного политического порядка.

Возникновение **парламентской** республики не обусловлено осуществлением какой-либо заранее разработанной модели власти, а связано с исторической практикой британской политической системы, оформившейся в современном виде примерно в XVII—XVIII вв.



### Обратите внимание

Еще в 1867 г. один из политиков «матери парламентов» — Британии — приписал этому органу законодательной власти три функции: 1) экспрессивная — выражать умонастроения народа по всем значимым вопросам; 2) педагогическая — учить нацию тому, чего она еще не знает; 3) информативная — дать людям услышать то, что они иначе не услышат.

Понятно, что в парламентской республике руководящий орган государственной власти — **парламент\***. Правительство формируется на основе парламента и несет перед ним ответственность. В современной политике существует довольно много различных форм организации института парламентаризма; вместе с тем они обладают определенными общими — классическими — характеристиками:

— выборы одновременно решают вопрос о составе парламента и правительства, а также проблемы союзов (коалиций) партий и депутатских фракций;

- парламент назначает правительство, и он же может его отозвать;
- глава правительства входит в нижнюю палату, избранную всеобщим голосованием, и имеет полномочия распустить ее;
- раздельная исполнительная власть: представительские государственные функции возложены на главу государства (например, президента), реальная власть принадлежит премьер-министру (в ФРГ — канцлеру и т.д.);
- правительство имеет право законодательной инициативы (в отдельных случаях — Великобритания, ФРГ — еще и право вето на законопроекты);
- независимость правительства по отношению к главе государства.



### Интерпретация

Некоторые политологи различают такие типы парламентаризма: 1) монистический — правительство несет ответственность только перед нижней палатой (Великобритания); вместе с тем предусмотрен продуманный механизм *чередования* партий или их коалиций у власти; 2) дуалистический (лат. *dualis* — двойственный) — относительное равновесие между законодательной и исполнительной ветвями власти при наличии двух центров принятия решений — глава государства и нижняя палата, что благоприятствует их согласию; 3) рационализированный — ради избежания политических кризисов парламентские механизмы регулируются конституционно.

Кроме того, оппозиция, существующая в рамках парламента, обладает определенными средствами воздействия на органы исполнительной власти.

Как видно, роль главы государства в парламентской республике невелика. Хотя формально ему принадлежит право назначения правительства, но осуществляет он это только исходя из расстановки политических сил в парламенте. Своё право досрочного роспуска парламента он реализует либо в соответствии с императивными нормами законодательства, либо по инициативе премьер-министра. Избирается глава государства (президент), как правило, парламентским путем, т.е. членами парламента или коллегией выборщиков, не менее половины которой составляют депутаты (есть и исключения — в Австрии президент избирается всеобщим голосованием). Типичные примеры парламентских республик — Италия, ФРГ, Ирландия, Индия и др.



Главное преимущество парламентской модели кроется в том, что она позволяет согласовать две функции, одинаково необходимые в политике: ответственность и изменение. Техническое решение, обеспечивающее совмещение этих противоречивых целей, состоит в удвоении функций властей: на основе различия законодательной и исполнительной ветвей власти, сотрудничающих друг с другом, каждая

из них образует по два органа, один из которых обеспечивает преемственность, другой — изменение. Функция преемственности принадлежит главе государства и верхней палате парламента... Функцию изменения в системе исполнительной власти выполняет правительство в силу своей политической ответственности, которая может быть перед главой государства или перед нижней палатой (очень редко — перед верхней палатой) либо перед обоими институтами сразу. Потому продолжительность деятельности правительства не фиксирована, она может быть разной. Симметрично нижняя палата выполняет в системе законодательных органов ту же функцию изменения либо возможен ее роспуск.

**Ж.-Л. Шабо, «Введение в политику»**

Разновидностью парламентской республики является форма правления со смещением ветвей власти в пользу законодательной — так называемый режим **ассамблеи**. Особенность его заключается в сосредоточении всей полноты верховной власти в государстве у единственного собрания, представляющего суверенный народ. Исторические примеры такой формы правления: во Франции — начало I Республики (1793 г.) и 1918–1958 гг. (IV Республика, кроме вишистского периода оккупации страны в годы Второй мировой войны); современная модель — государственность Швейцарии, поскольку ее двухпалатное Федеральное (Союзное) собрание осуществляет высшую власть в стране, конституционно ограниченную только правами народа и кантонов. При этом типе государства правительство избирается парламентом из числа его депутатов и может быть отозвано им же. Глава государства и правительства — **президент\***.



### Обратите внимание

В исторической перспективе в некоторых странах (особенно во Франции) столь безусловное доминирование избранного парламента, или ассамблеи, означало его всевластие, т.е. полный контроль над исполнительными институтами, включая правительство. Такая форма правления внешне выглядела как «диктатура народа», однако для нее были характерны постоянные и сильные конфликты между фракциями самого парламента. В силу последнего обстоятельства режим ассамблеи был весьма неустойчив и из-за угрозы падения он всякий раз приводил к легитимизации своей противоположности — личной власти военного деятеля, на которого возлагалась задача «спасения республики».

В **президентской** республике самым строгим образом проводится принцип разделения ветвей (центров) власти: президентской, парламентской и

судебной, каждая из которых обособленно выполняет соответствующую функцию. Четкое разделение властей позволяет обеспечить их взаимный противовес. (Исторический прототип президентства закреплён в конституции США 1787 г.; президентскими республиками являются также Аргентина, Бразилия и др.).

Современный институт президентства при некотором разнообразии в принципах разделения властей и их функциях обладает рядом общих характеристик, а именно:

- в конституционном порядке разграничены полномочия и обязанности институтов президента, парламента, суда;

- исполнительная власть целиком принадлежит президенту, который является одновременно главой государства и правительства;

- президент и парламент избираются отдельно, потому они взаимонезависимы;

- президент политически ответствен перед народом, а правительство — перед президентом;

- парламент не имеет права отзыва правительства и президента (исключая импичмент), но у него вся полнота законодательной власти, бюджетные и контрольные полномочия;

- при классической форме (США) президент не вправе распустить парламент, у него нет возможностей для законодательной инициативы, но есть право вето, которое преодолевается двумя третями парламента;

- исключено совмещение правительственной должности и парламентского мандата (однако в США вице-президент — председатель сената).

Таким образом, президент не несёт парламентской ответственности и может быть смещён со своего поста только в случае нарушения закона с использованием процедуры импичмента\*. Президента избирают внепарламентским путём — всеобщим прямым голосованием граждан либо коллегией выборщиков, тоже намеченных всеобщим голосованием (этот непрямой порядок избрания принят в США). Правительство при президенте осуществляет различные исполнительные функции, а также служит совещательным и вспомогательным органом.

Известная американская система сдержек и противовесов дополняет разделение властей и позволяет их механизмам функционировать как единое целое. Такая система включает: право отлагательного вето президента в отношении законов; парламентский импичмент со смещением президента; принцип, в соответствии с которым суды должны руководствоваться в своей деятельности актами, издаваемыми парламентом, но обладают правом проверки их конституционности и т.д.

**Полупрезидентская, или смешанная, форма правления** (ее называют также **президентализмом**) соединяет отдельные характеристики парла-

ментской и президентской республик, однако их совокупность создает новое качество. Роль президента здесь особенно велика. Подобный тип государственности существует во Франции, Португалии, Финляндии, Шри-Ланке, Казахстане, ряде стран Южной Америки, Африки и в других регионах.

Для президентизма характерны следующие принципы:

- глава государства — президент — избирается на всеобщих прямых выборах;
- президент назначает правительство, опирающееся на парламентское большинство, и премьер-министра, который политически ответствен перед ним;
- правительство не только зависит от президента, но и ответственно перед парламентом и может быть смещено им после вынесения вотума недоверия;
- партийная принадлежность президента, премьер-министра и парламентского большинства не обязательно совпадают (так нередко бывает в современной Франции);
- президент вправе распустить парламент (чаще всего нижнюю палату) и назначить новые выборы;
- у главы государства есть права отлагательного вето на акты парламента и законодательной инициативы;
- у президента и парламента, как правило, разные сроки деятельности (во Франции были 7-летний президентский и 4-летний парламентский мандаты).

При полупрезидентской форме правления назначение и увольнение в отставку президентом главы правительства и других министров не имеют формального характера, как в парламентской республике. В определенных случаях президент председательствует на заседаниях правительства, решения которого он утверждает. Если учесть, что во Франции, например, парламент может принимать законы только в строго установленных конституцией сферах, а все остальные регулируются актами правительства, то значение президента в этой стране оказывается еще выше.

В современном политическом мире существуют и другие, более специфические разновидности президентских республик: с *коллегиальным* главой государства; с институтом *капитан-регентства*; т.н. *суперпрезидентские*. Перечисление вариантов можно продолжить.



### Интерпретация

В ряде стран имеется *коллегиальный*, а не индивидуальный глава государства. Например, в Швейцарии функции главы государства и правительства осуществляются коллегиальным органом — Федеральным (Союзным) советом, выбираемым парламентом в составе семи

членов на относительно широкой коалиционной основе. Председательствует в Совете президент, который избирается сроком на один год поочередно из состава его членов и выполняет чисто представительские функции. Принцип парламентской ответственности в этой стране отсутствует. То есть форма правления в Швейцарии обладает чертами президентской республики, за исключением того, что глава государства не единоличный. Коллегиальный глава государства действует также в Гвинее-Бисау.

В Сан-Марино (датой возникновения республики считается 301 г.) обязанности главы государства и правительства исполняют два *капитана-регента*, избираемые парламентом на шесть месяцев. По закону они должны все вопросы решать единогласно. Формально Сан-Марино не знает института парламентской ответственности капитанов-регентов, но короткий срок их статуса позволяет парламенту фактически контролировать деятельность этих руководителей.

В ряде африканских республик центральная фигура в системе государственных органов — тоже президент. Роль представительных и судебных институтов здесь невелика, фактически почти вся полнота власти сосредоточена в руках главы государства. Отдельные африканские страны возглавляются пожизненными президентами (в т.ч. пришедшими к власти в результате военного переворота), в других — президентом автоматически становится лидер правящей и, как правило, единственной легальной партии. В ряде стран, где президентов формально периодически переизбирают парламентским или всеобщим голосованием, на практике их победа predetermined, ибо оппозицию, если она существует, верховная власть подавляет силой, не допускает к участию в выборах, все СМИ и пропагандистский аппарат находятся под контролем президента и сплотившейся вокруг него узкой политической группировки. Из-за особенностей местной политической культуры население воспринимает выборы как некий ритуал, где все роли расписаны заранее. По форме правления такие республики нередко называют *суперпрезидентскими*.

## 2.5. Институт выборов

Характеристики **выборов\*** во многом определяют специфику основных государственных (в частности, форму правления) и негосударственных институтов (партий и партийных систем). Сложнейшая и обширная проблематика выборов — одна из самых важных в политологии и связана с такими ее центральными категориями, как политическое поведение (специфика **электората\***), процессы (**электоральный процесс**), системы (избирательная система).



### Интерпретация

Некоторые политологи образно называют выборы *аристократическим* способом доступа к власти, имея в виду первичный смысл греческого слова *aristos* — наилучшие — и античное понимание аристократии как формы правления лучших. В выборах они видят возможность селекции обществом самых достойных людей — лучших представителей политической элиты. Напротив, *Шумпетер* в своем классическом труде «*Капитализм, социализм и демократия*» (1947) отмечал: избиратель является участником неработающего комитета — комитета всего народа, потому он и прилагает меньше целенаправленных усилий на самосовершенствование в сфере политики, чем при игре в бридж. Философ имел в виду, что в массовом электорате отдельный человек понимает: ему нет смысла долго думать, кому отдать свой голос, он знает — его бюллетень не окажет практически никакого влияния на исход выборов.

Всеобщие прямые выборы — это единственный способ непосредственного выражения суверенитета народа на национальном уровне (президентские и парламентские выборы). Существуют также институты региональных, местных выборов, а также избрание национальных органов, например Европарламента. Непрямые выборы реализуются через коллегии выборщиков. Обычно выделяют три основные функции выборов: управляемые назначают своих управителей; официально устанавливается соотношение сил политических тенденций (партий, их коалиций); признается легитимность публичных властей или отбирается у них. В условиях демократии свободные выборы управителей предусматривают тоже три условия: 1) свободу выдвижения кандидатур — как следствие свободы образования партий; 2) свободу избрания — всеобщее и равное избирательное право по принципу «один человек — один голос»; 3) свободу голосования — тайное голосование, равенство всех в получении информации и возможности вести агитацию во время электоральной кампании. В законодательствах разных государств зафиксированы и определенные ограничения избирательных прав по возрасту, полу, гражданству, а также в случае лишения индивида гражданских прав. Различаются также типы голосования: свободное или обязательное (в Австралии, к примеру, за абсентеизм, т.е. уклонение от участия в выборах, положен штраф); прямое или не прямое; равное или неравное (количественная разница голосующих при нарезке избирательных округов).

Политический институт выборов предусматривает два основных типа электоральных систем для избрания кандидатов в высшие органы власти — мажоритарный и пропорциональный. Вместе с тем большинство демократи-

ских стран, особенно в Европе, сочетают эти два подхода, т.е. предусматривают *смешанный* — в различном соотношении — способ голосования.

При **мажоритарной** системе в один или два тура (фр. *majorite* — большинство от лат. *major* — больший) — ее еще называют системой *относительного большинства* — от каждого электорального округа избирается один кандидат. Победителем на таких выборах в один тур считается получивший наибольшее число голосов (законодательство почти всегда закрепляет необходимый для этого процент принявших участие в выборах). При выборах в два тура в первом из них успеха добивается тот, в чью пользу были отданы голоса абсолютного большинства избирателей (50% + 1 бюллетень). В ином случае во второй тур выходят два кандидата с наибольшей поддержкой избирателей, где побеждает получивший относительное большинство голосов. Президентские выборы, как правило, предусматривают два тура.

**Пропорциональная** система предполагает распределение мест в парламенте в соответствии с количеством полученных по партийным спискам голосов и обязательную фиксацию минимального процентного порога, который нужно преодолеть политической организации для того, чтобы быть представленной в органе власти. Считается, что такой подход в принципе должен наиболее полно отражать имеющиеся в данном обществе политические позиции и требования *групп интересов*. Существует несколько вариантов пропорционального представительства, а значит, подсчета голосов, подкрепленных весьма сложными математическими выкладками. Принцип округления числа голосов при подсчете позволяет различать разновидности пропорциональных систем.

Два механизма обеспечивают партиям число мест в парламенте в соответствии с количеством полученных ими голосов на общенациональных выборах. Во-первых, в одном избирательном округе места после баллотировки распределяются между несколькими кандидатами согласно волеизъявлению избирателей. Во-вторых, непропорциональность представительства, возникающая на уровне округа, сглаживается наличием парламентариев, которые избраны по партийным спискам, но не представляют конкретный округ.



### Интерпретация

Целое направление в политологии занимается вариантами распределения голосов по партийным спискам, с тем чтобы наиболее точным образом отразить позиции избирателей, причем каждое национальное избирательное законодательство закрепляет собственный подход. Например, при *полном* пропорциональном представительстве в стране образуется один избирательный округ и в бюллетени для го-

голосования занесены общенациональные списки партий и их коалиций. В случае *неполного* представительства, как правило, должна быть рассчитана специальная электоральная квота, или коэффициент — количество депутатских мест в соотношении с количеством поданных за ту или иную партию голосов избирателей. Сразу получают депутатские мандаты те кандидаты из партийных списков, которые поддержало необходимое в соответствии с этой квотой число избирателей. Остающиеся у партий голоса, поданные в округах, сводятся в т.ч. едином общенациональном округе и затем распределяются пропорционально сумме остатков каждого из списков. Мы дали предельно упрощенное изложение принципов прохождения депутатов от партий в парламент в вариантах пропорциональной системы. Еще больше усложнено распределение мест в законодательном органе в случаях смешанных — в разном соотношении — мажоритарного и пропорционального способов голосования.

Одна из общих закономерностей политики состоит в том, что особенности института выборов определяют характер государственной власти, структуру партий и партийных систем, представительство интересов избирателей в парламенте и в местных выборных органах. Споры между сторонниками мажоритарного или пропорционального принципов привели к формированию смешанных способов голосования для избрания кандидатов в органы власти.

Считается, например, что мажоритарная система позволяет укрепить власть, а пропорциональная — представить довольно полный спектр политических позиций и мнений избирателей, содействовать плюрализму и развитию многопартийности. Политический смысл дискуссии по электоральной теме состоит в том, что предпочтительнее для данного общества: сильное правительство или более представительное правление? Длительный опыт проведения выборов в разных странах позволил прийти к пониманию некоторых устойчивых положений, связанных с волеизъявлением граждан. Сторонники мажоритарного подхода апеллируют к тому, что иной способ голосования приведет к раздробленности партий, а значит, к коалиционным правительствам и политической нестабильности в государстве в целом. Кроме того, пропорциональность выводит за пределы парламента небольшие партии, в т.ч. отстаивающие интересы этнических меньшинств (из-за порога в 4–5%). Однако приверженцы пропорционального подхода указывают, что именно при таком представительстве малые партии (например, договорившись о коалиции) способны оказывать заметное политическое влияние и содействовать формированию парламентского большинства.

Американский специалист по электоральной проблематике **Майкл Уоллерстайн** продемонстрировал четыре возможные сочетания формы правления и института выборов с его двумя основными подходами — ма-

оритарным и пропорциональным. Политолог подчеркивает, что первые три модели дееспособны в том смысле, что надолго гарантируют стабильность представительной демократии.

1. Вариант, обеспечивающий сильное правительство, — это парламентская форма правления с мажоритарной системой. Последняя обычно ограничивает количество конкурирующих партий двумя и дает самой влиятельной из них несоразмерно (по сравнению с поданными за нее голосами) большое число мест в законодательном органе.

2. Совмещение президентской республики с мажоритарным принципом голосования (как в США) показывает, что партии избранного президента не обязательно одновременно иметь большинство в парламенте; кроме того, эта схема предопределяет слабость самих партий.

3. Парламентская модель с пропорциональным представительством (большинство стран Западной Европы, исключая Англию и Францию) приводит к власти коалиционные правительства.

4. Комбинация президентства с пропорциональной системой (многие страны Восточной Европы и Латинской Америки) наименее устойчива в политическом плане. Раз парламент не избирает правительство, то нет нужды и в формировании правящей коалиции. Президент сам назначает правительство. Значит, парламент не отвечает за кабинет и не обязан его поддерживать. В этом и состоит причина постоянных конфликтов между президентом и парламентом.

### 3. НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНСТИТУТЫ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ

#### 3.1. Характер негосударственных институтов

На рубеже XX и XXI вв. высокая политическая активность партий, групп интересов (типа профсоюзов) и социальных движений (гражданских инициатив, феминистского, зеленого и т.д.) наряду с деятельностью государства воспринимается в демократических обществах как естественная и неотъемлемая составляющая мира политики в целом. А ведь не так давно, если судить по историческим меркам — 100–200 лет назад, в большинстве стран негосударственные политические организации были запрещены и/или находились на нелегальном положении. Через этот период запретов, тайного, неофициального существования в прошлом прошли едва ли не все типы общественных объединений: от партий до масонских лож и от профсоюзов до антивоенных движений. Тогда все, что не принадлежало госу-

дарству либо не было санкционировано им, признавалось (в т.ч. и большей частью общества) незаконным, нарушающим социальный порядок, искажающим политику как таковую.

В этом смысле государственная власть продолжала следовать взглядам *Гоббса*, который просто включил все легальные объединения людей в структуру государственной организации, выделив два их основных типа – политические и частные. Философ допускал деятельность общественных ассоциаций лишь в границах государственной воли, верховной власти. И только в конце XVIII в. в ряде стран партии, профсоюзы и другие объединения высвобождаются из-под государственных запретов и контроля.

«»»» Из подвластных групп некоторые являются политическими, другие частными. Политическими (иначе называемыми политическими телами и юридическими лицами) являются те группы людей, которые образованы на основании полномочий, данных им верховной властью государства. Частными являются те, которые установлены самими подданными или образованы на основании полномочий, данных чужеземной властью.

#### Т. Гоббс, «*Левиафан*»

Общее и особенное различных видов негосударственных объединений позволяет установить исходный смысл базового понятия *группы интересов*. Опять же Гоббс дал одно из первых определений подобного рода: «Под группой я подразумеваю известное число людей, объединенных общим интересом или общим делом». Начала современного подхода к пониманию общественных групп — политических или интересов — были разработаны классиком американской политологии *Артуром Бентли* (1870–1957) в труде «*Процесс управления*» (1908). Там автор развивал особый философско-социологический способ рассмотрения политической жизни, своего рода философию группового давления, согласно которой политика вообще не «структурируется» (говоря языком *Энтони Гидденса*) без групповой активности. Макрополитика, по Бентли, состоит из «первичной материи» борющихся политических групп, а не из государств и партий. При этом, что интересно в теоретическом плане, политолог не разделял группу и ее интерес, ее деятельность, отметив: объединение и самоидентификация людей в политической группе возможны исключительно вокруг какого-либо интереса и в процессе совместной деятельности.

«»»» Группа и групповая деятельность выступают эквивалентными терминами лишь с незначительной разницей только для усиления акцентов, используемого для прояснения их применения в различных контекстах... Необходимо далее обозначить другую ступеньку в ана-

лизе группы. Интерес как термин ...является эквивалентом группы. Мы говорим и о группе интересов, и о групповом интересе опять же в основном для того, чтобы придать ясность выражениям.

А. Бентли, «Процесс управления»

Таким образом, общеродовое понятие *политической группы* (или группового объединения) обозначает негосударственные социально-политические институты, обладающие общностью интересов и коллективных целей, некоей организационной структурой и ведущие совместную политическую деятельность. В политологии к таким институтам относят партии, группы интересов, социальные движения и т.д.

К наметившейся типологии негосударственных институтов сделал свои добавления американский политолог **Валдимер О. Ки**, классифицировавший их по двум разрядам: политические партии и группы давления (интересов), которые, в свою очередь, подразделяются на групповые объединения аграриев, рабочих, бизнесменов и т.д. Критерием деления выступил такой фактор, как официальная и публичная борьба за контроль над государственной властью, в ходе которой партии участвуют в выборном процессе непосредственно, а группы давления пытаются косвенно, изнутри оказать на них влияние по отдельным вопросам.



Валдимер О. Ки (1908, Остин – 1963, Бруклин) – американский политолог, внесший значительный вклад в развитие политической теории и методологии политических исследований.



### Интерпретация

Проблема разграничения видов групповых объединений продолжает оставаться и по сей день предметом научного анализа. Например, английский политолог **Г. Джордан** считает, что партии и группы интересов с точки зрения их функциональных и организационных особенностей нередко превращаются друг в друга. Он предполагает, что «дефиниции партии и группы интересов должны частично совпадать, пересекаться, накладываться друг на друга – ведь перед нами не дискретные явления. Использование только одного критерия, такого, например, как «не стремящиеся к власти», не дает удовлетворительного результата». В виде примеров он приводит Шотландскую национальную партию и Российский гражданский союз. У первой есть формальное членство, внутренняя структура, контроль над местными администрациями, но нет крупного парламентского представительства, что при английской политической системе означает фактическое отсутствие у ШНП доступа к власти. Во вто-

ром случае развитие РГС предполагало либо образование новой партии, либо переориентацию на функции обычной группы давления, лоббирующей интересы военно-промышленного комплекса.

### 3.2. Партии как политический институт

**Становление понятия «партия».** История развития партий проясняет многое из их современной жизни. Со времен Аристотеля и до XVII в. в партиях — тогда их называли **факциями\*** — видели «политические тела», сравнимые с живым организмом, где каждый орган отвечает за определенную функцию, а весь организм един в своих устремлениях. Некоторые исследователи считают, что прообразы партий (протопартии) сложились еще во времена возникновения особой сферы деятельности — политики, менялись только их обязанности и отношение к ним общества. Русский историк **Тимофей Николаевич Грановский** (1813–1855) связывал появление партий с политикой Екатерины Медичи (XVI в.), которая создала «срединную» (между католиками и протестантами) партию из людей, «не имевших ни верований, ни убеждений». На самом деле партии античного мира и средневековья были *кlienтелами*, временными объединениями для поддержки каких-либо персон. Многие западноевропейские историки полагают, что партии зародились во времена установления всеобщего избирательного права, а клубы, ассамблеи, политические группы периода Французской революции 1789 г. — их предшественники. Более популярен англо-американский подход, отсчитывающий время партий с XVII–XVIII вв. — с начала деятельности партий *тори* и *вигов* в Британии.



#### Обратите внимание

Существует несколько истолкований слова *факция*. Некоторые историки считают, что это понятие связано с венетами и прасинами, сплотившимися политическими «партиями» в византийских городах V–VII вв., возглавлявшимися представителями купеческой и земледельческой знати, рядовые участники которых набирались из городских низов. Такие «партии» группировались вокруг спортивных цирковых организаций — факций, устраивавших различные массовые зрелища. Венеты и прасины обычно боролись между собой, но иногда объединялись и выступали против правительства.



#### Интерпретация

Российский политолог **М.В. Ильин** считает, что возникновение партий и политической системы современного типа в Англии XVII–XVIII вв. было обусловлено переосмыслением понятия фак-

ции и усвоением концепции общественного договора. Тогда Британия пыталась покончить с борьбой на уничтожение между фракциями «кавалеров» и «круглоголовых», т.е. равных *тори* и *вигов*. Славная революция 1688 г. позволила очертить контуры политической системы, основанной на компромиссе и консенсусе. Постепенно *тори* и *виги* негласно признали возможность джентльменского сосуществования. Стремление тех и других быть выразителями интересов нации заставило *тори* из фракции воинствующей и репрессивной государственной церкви превратиться в партию «национального интереса», а *виги* — непримиримые борцы за независимость протестантства и за свободу совести — стали партией «общественных интересов». Обе партии согласились с необходимостью существования оппонента, ибо увидели как раз в этом реализацию главного принципа общественного договора.

Правда, даже при первичном оформлении партий в Англии продолжались споры между теоретиками и практиками политики о функциях таких организаций. Одни считали, что фракции/партии ведут к разладу в обществе и тормозят его производительную деятельность. Другие, напротив, утверждали, что они вносят дух здорового соревнования, что было важно на заре капитализма, и видели в названии такой организации — **партия\*** — естественную часть общества, не навязывающую ему свой надзор.



### Обратите внимание

В начале XVIII в. у лорда Болингброка родилась идея создания собственной «партии отечества», которая вобрала бы в себя «все здоровые силы нации» для контроля над остальными, менее преданными государству индивидами. Эта мысль через пару веков фактически воплотилась в таких тоталитарных партиях, как ленинско-сталинская коммунистическая и гитлеровская национал-социалистическая.

В середине XVIII в. английский философ *Дэвид Юм* (1711–1776) впервые наметил типологию партий: на почве совместных интересов люди объединяются в «партии интересов»; по привязанности к тому или иному лидеру — в «партии приверженности» (англ. *affection*), а «партии принципов» — новое явление в политике того времени — возникают на основе общих принципов и олицетворяют собой различные идеи социального прогресса. Почти современным определением партии политология тоже обязана англичанам. Философ и политик *Эдмунд Бёрк* (1729–1797) называл партиями группы людей, придерживающихся общих принципов и добровольно объединившихся для обеспечения совместными усилиями национальных и собственных интересов.

Позднее в политической науке сложилось целое направление — **партология**, занимающееся теоретико-практическим анализом партий и партийных систем. Одним из основателей этой субдисциплины, наряду с классиком современной социологии политики **Роберто Михельсом**, был российский **Моисей Яковлевич Острогорский**.



**МИХЕЛЬС** (Michels), **Роберто** (1876, Кёльн — 1936, Рим) — социолог, представитель классического периода европейской политической социологии и основатель социологии партий; политолог и экономист.

**Автор** ряда работ, из которых самые известные: «Социология политической партии в условиях демократии» (1911; анализ социалистических партий, сделанный на основании личного опыта участия в этом движении); изд. посм. «Первые лекции по политической социологии» (1949).

**Вклад в развитие политической мысли.** Среди политологов получили признание работы Михельса в области теории элит, о партиях и социально-политических движениях, о бюрократии и по вопросам взаимосвязи демократической теории и практики. Вместе с тем главная заслуга этого ученого — сформулированный им *«железный закон олигархии»*; его смысл — партии, массовые движения, крупные социальные и политические структуры в целом подчиняются тенденциям *олигархизации, бюрократизации и авторитарности*, которые выражаются: в сосредоточении власти в руках их лидеров (они становятся профессиональными и легальными политиками и в итоге внедряются в состав правящей элиты) и профессионального аппарата (партийной бюрократии); в уменьшении влияния рядовых членов на политику партии и в ослаблении их контроля над аппаратом и лидерами; в отходе от первоначальных целей и их замене интересами партийного руководства и управленцев.

**Острогорский** провел сравнительный анализ партий в Старом (Англия) и Новом (США) Свете, обобщенный в монографии *«Демократия и политические партии»* (1898). Например, еще столетие назад им было замечено противоречие между общими и частными интересами во внутрипартийной жизни.

«□□□□□» Партия обычно представляла из себя лишь вывеску, прикрывающую иногда глубокие расхождения во мнениях, борьбу между фракциями, иногда более ожесточенную, чем та борьба, в которую она вступала с соперничающей партией.

**М.Я. Острогорский, «Демократия и политические партии», т. 2**

**ОСТРОГОРСКИЙ, Моисей Яковлевич** (1854, Гродно – 1919, Петроград) — российский правовед и политолог, один из основоположников сравнительного метода в политической науке. С 1875 г. несколько лет работал в Департаменте юстиции в Санкт-Петербурге; с наступлением реакции покинул государственную службу и надолго уехал за рубеж. Обучался в парижской Свободной школе политических наук, где защитил диссертацию по теме развития принципа всеобщего голосования. В 1905 г. он вернулся в Россию, был избран депутатом I Думы. Разделял основные политические установки партии конституционных демократов (кадеты). После разгона Думы вновь уехал из страны.

**Автор** ряда работ, среди которых выделяются: «Права женщины: сравнительное исследование исторического и правового аспектов» (изд. во Франции, Англии, Германии, 1892; о причинах ограничения политических прав женщины и о женском движении за всеобщее избирательное право); «Демократия и организация политических партий» (изд. в Англии, 1902); «Демократия и партийные системы Соединенных Штатов» (изд. в США, 1910).

**Вклад в развитие политической мысли.** Объектом научного исследования Острогорский избрал партию, детально проанализировав практику и теорию партийного строительства в двух представительных демократиях — США и Англии. В формализме партийных функционеров, манипулировании общественным мнением и отсутствии эффективного контроля со стороны избирателей ученый видел главные недостатки современных ему демократий и угрозу демократии вообще. Подобные взгляды Острогорского вполне разделял Михельс, считавший партийный формализм источником олигархии.

Острогорский отождествлял демократию с непосредственным участием граждан в управлении и указывал, что для достижения этой цели нужно заменить косные постоянные партийные структуры системой временных ассоциаций, объединенных общей целью. (Ключевой аспект этой разработки — механическая «организация», которая является причиной устранения большинства граждан из политического процесса, замещает их целенаправленное политическое участие формализованными процедурами и всевластием политических управленцев, что разрушает в итоге всю политическую систему.) Члены таких ассоциаций смогут сохранить свободу рационального выбора и действий, а персональный состав органов власти перестанет отражать только соотношение сил различных партий. По Острогорскому, подобный порядок организации политической жизни способствует развитию политической культуры, сохранению и совершенствованию демократических институтов.

В целом Острогорский критиковал демократию с либеральных позиций и ориентировал политическую теорию на разработку мер по защите и повышению эффективности демократии.

Рамки конкретной политической системы (или режима — в европейском наименовании) очерчивают своеобразную политическую сцену, где одними из главных действующих лиц (актеров) являются партии, берущие свое начало в гражданском обществе, которое предоставляет им свои ре-

сурсы и поддержку. По своей природе они — связующее звено между гражданским обществом и государственной сферой.

«□□□□ Четыре основных фактора, связанных с функциональными особенностями партий, придают этому политическому институту двойственный характер. «Интеграция и мобилизация» людей в политику и «структурирование голосования» — это функции, развернутые в пользу представительства управляемых. Деятельность по «рекрутированию политического персонала» и тот факт, что партии являются «инструментами воспитания политиков», воплощают в себе партийные функции, обращенные к отправлению власти.

**И. Мени, «Политические партии. — Сравнительная политика»**



### Обратите внимание

В континентальной Европе при описании современной политики часто употребляется термин *политический режим* — как сочетание системы партий, способов голосования и принятия решений, иных элементов институционального, идеологического и социального порядков, образующих власть данной страны на определенный период (*Кермонн*). Американская школа сравнительной политологии использует более широкое понятие политической системы — как совокупности всех общественных структур в их политических аспектах. Она включает в себя политические институты, социальные и экономические структуры, исторические традиции и ценности общества, культурный контекст его развития (*Алмонд*).

Одним из самых общих определений особенностей института политических партий могло бы быть следующее: это официально институционализируемая и функционально специализированная организация, борющаяся за контроль над механизмами государственной власти и управления. В политологической литературе представлены десятки толкований описываемого понятия; ниже даны наиболее сжатые и типичные среди них.

— Партией является всякая политическая группа, участвующая в выборах и способная вследствие этого провести своих кандидатов в государственные учреждения (*Сартори*).

— Партиями называют организации, которые нацелены на открытое завоевание их представителями государственных позиций (*К. Джанда*).

— Партия есть любая политическая группа, получившая официальный статус, имеющая формальную организацию, связывающая центр с периферией и способная провести через выборы (свободные или несвобод-

ные) своих кандидатов в государственные органы (*Дж. Ланаломбара, Дж. И. Андерсон*).

– Партия – это организованная сила, объединяющая граждан одного политического направления для мобилизации общественного мнения в определенных целях, для участия в органах власти либо для ориентации властей на осуществление своих требований (*Жермонн*).

– Партия – институт, призванный группировать, оценивать и по мере возможности примирять множество противоположных интересов и требований отдельных лиц, групп, городов и регионов, организовывать их в борьбе за государственные должности и затем служить связующим звеном между избирателями и людьми, делегированными ими на эти посты (*Д. Бродер*).

Видный американский специалист по сравнительной политологии *Джозеф Ланаломбара* (род. 1925) обратил внимание на то, что такие простые, кажущиеся естественными политические термины, как «партия», в различных условиях несут неодинаковую смысловую нагрузку. Этот же автор составил список четырех признаков партии: 1) прежде всего любая партия есть *носитель идеологии* или по меньшей мере особого видения мира и человека; 2) партия — это *организация*, т.е. достаточно длительное объединение людей на самых разных уровнях политики — от местного до международного; 3) цель партии — *завоевание и осуществление* (чаще всего в коалиции) *власти*; 4) каждая партия старается обеспечить себе *поддержку народа* — от голосования за нее до активного членства.

Американский политолог *Сэмфорд Д. Хорвит* оценивает партии как уникальный политический институт, который выполняет ряд взаимосвязанных функций, имеющих важнейшее значение для процесса демократического управления. Основные функции партии таковы:

- участие и победа на выборах для получения определенной степени контроля над органами государственной власти;
- отражение и формулирование потребностей общества;
- выдвижение политических альтернатив;
- проверка политических качеств и обучение лидеров, которые в будущем займут свое место в управлении государством.

Насколько успешно или нет партия исполняет свое политическое предназначение в обществе, зависит не только от нее самой, но и от целого ряда внешних по отношению к ней факторов — действует ли партия в условиях президентской или парламентской республики, унитарного или федеративного устройства, а также от специфики электорального законодательства. Эти и другие обстоятельства предъявляют свои особые требования к организационному строению, повседневной деятельности и к стратегическому планированию партии (программе, предвыборной платформе и т.д.).



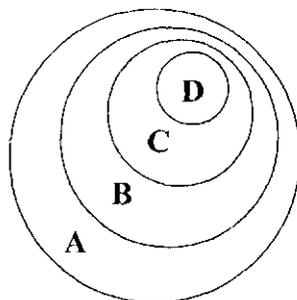
### Обратите внимание

Законодательство каждой страны особым образом регулирует — или нет — роль и статус политических партий. Основной закон ФРГ закрепляет за партиями функцию сотрудничества «для формирования политической воли народа» (ст. 21). ФРГ также приняла закон о государственном и общественном финансировании партий. В итальянской конституции записано, что партии обязаны вносить свой вклад в «определение национальной политики» (ст. 49). Во Франции правые партии зарегистрированы по закону об ассоциациях 1901 г. Левые же не имеют особого юридического оформления и организуют свою работу в соответствии со ст. 4 конституции республики, гласящей, что партии и политические объединения соревнуются за электорат, свободно образуются и осуществляют свою деятельность, но обязаны уважать принципы национального суверенитета и демократии. Разумеется, судебная власть в любой момент вправе пресечь отклонения от столь широко сформулированных конституционных требований.

**Классификация политических партий.** Одну из первых попыток исторической периодизации форм партийной организации предпринял *Вебер*, который выделил три таких этапа: аристократические группировки; политические клубы; современные массовые партии.

Ядром принятой сегодня классификации **политических партий\*** остается схема *Дьюверже*, представленная им в работе «*Политические партии*» (1951), который по организационному строению разделил их на два основных типа: кадровые и массовые. **Кадровыми** он назвал партии, возникшие в результате сотрудничества низовых избирательных комитетов рядовых граждан и парламентских групп в верхах. **Массовые партии** — плод всеобщего избирательного права. Различаются эти два типа по характеру связей гражданина (в монархиях — подданного) с партией и по своей внутренней структуре. Отношения человека с какой-либо партией обычно иллюстрируют с помощью схемы, содержащей четыре концентрические окружности. Наименьшую из них (на схеме — D) образуют активисты и функционеры партии, для которых она — смысл их политической жизни и/или работы; они обеспечивают организационную и пропагандистскую (нередко и идеологическую) деятельность. Следующий круг (C) — члены партии, выплачивающие в ее фонд взносы и имеющие регистрационный документ. Третий круг (B) — симпатизирующие партии: они оказывают ей всевозможную поддержку и участвуют во вспомогательных объединениях — молодежных, женских, спортивных и пр. Самая большая окружность (A) — избиратели партии, чья привязка к ней чаще всего ограничена голосованием в ее пользу.

## Схема участия в партийной жизни



- А — электорат  
 В — симпатизирующие  
 С — члены партии  
 D — активисты и функционеры

В кадровых партиях обычно нет строгого постоянного членства и статуса индивидуального участия, а также централизованной структуры; при этом партийный курс вырабатывают влиятельные боссы (консервативные партии в англосаксонских странах). Схему таких партий можно определить как А + В + D. «Концентрическая» структура массовых партий дополнена их постоянными членами: + С. Они довольно сильно централизованы, основаны на иерархии (соподчинении) от нижнего уровня местных организаций до высших органов партии, финансируются в основном из собранных членских взносов. Важным показателем влияния партий, по Дюверже, выступает так называемый индекс членства: соотношение между числом избирателей и членов данной партии (А/С). Позже этот ученый скорректировал свою схему, признав факт существования массовых *непрямых* партий (лейбористы в Англии: человек сначала вступает в профсоюз и автоматически числится членом партии, если прямо от этого не отказывается).

По внутреннему строению различаются партии с *сильной* и *слабой* структурой. В первом случае внутрипартийная дисциплина, фиксированная в уставах, предписывает всем депутатам подчиняться распоряжениям парламентской группы и руководящих органов партии. Слабоструктурированная партия означает, что ее парламентарии располагают почти полной свободой голосования.

Обратите внимание

Сила или слабость структуры партии не зависит от того, кадровая она или массовая. Например, в Англии консерваторы - это кадровая партия, лейбористы - массовая непрямая партия, но обе обладают жесткой уставной дисциплиной в парламенте. Значит, это парторганизации с сильной структурой. И наоборот, в США депутаты от демократической и республиканской партий при голосовании в конгрессе могут ориентироваться на собственное мнение. Именно отсутствие жесткой партийной дисциплины обеспечивает нормальное функционирование института президента при неимении им своего большинства в парламенте.

Известные политологи, не отвергая классификацию партий Дюверже, впоследствии дополнили ее — *Отто Кирххаймер* в 1966 г., *Жан Шарло* в 1970 г. Были и другие корректировки, в частности *Сартори* (1976), который попытался обобщить все научные параболы партологов, чтобы как можно более полно представить мир современных политических партий. Все они исходили из того, что нельзя приравнивать кадровую партию к архаичной модели, а массовую — к прогрессирующей, как это сделал Дюверже. Действительно, многие партии не являются массовыми (у них незначительный членский корпус и еще меньше активистов), но они собирают солидный электорат. Кирххаймер выделил еще один тип, названный им «партия-хватай-всех» (англ. catch-all party). Его поддержал Шарло, наименовавший такие организации *партиями избирателей*. Подобные «межклассовые» объединения считают вторичным рост своих рядов, но стараются сплотить вокруг себя максимальное количество избирателей самой разной социальной, этнической и прочей принадлежности, идейной ориентации, с неодинаковыми частными и групповыми интересами для решения важнейших проблем текущего политического момента, а также для того, чтобы получить возможность править эмпирическим, т.е. основанным на непосредственном опыте, путем. Шарло и Сартори предложили трехсоставную классификацию: кадровые, массовые и партии избирателей. К последним пришло название универсальных партий.

В конце XX в. **универсальные партии** — или партии избирателей — отличались самым динамичным развитием по сравнению с остальными, многие из которых перестраиваются под эту модель. Их прогресс объясняется переосмыслением механизма взаимодействия между партиями и обществом: новые технологии и информатика радикально преобразовали социально-профессиональные структуры и традиционные идейные предпочтения; изменился и демографический состав населения. Тем самым была ослаблена привязка партий к некогда ориентировавшимся на них социальным группам, что сделало партийную базу неустойчивой, а исход выборов — малопредсказуемым. Чреватое конфликтами партийное размежевание перестало быть смыслом политической жизни, а взамен расширилась сфера общенационального согласия. Ощутимо усилилась исполнительная власть, нередко в ущерб законодательной. Эти и другие факторы заставляют партии обращаться сразу почти ко всем группам избирателей, многие из которых отныне проявляют повышенный интерес к универсальным (в смысле — общечеловеческим), а не классовым, к постматериальным (духовным), а не материальным ценностям.

Для универсальных партий в целом характерна гибкая политическая линия. Они выстраиваются вокруг лидеров (чаще — одного национально-го лидера), предлагающих обществу идеи согласия, баланса интересов разных социальных групп. Такие партии прагматичны в плане идеологии, за-

имствуя свои предложения из разных источников, что позволяет им не скомбивать свою нацеленность на электоральный прогресс какими-то догматическими приверженностями.



### Обратите внимание

По наблюдениям политологов, универсальные партии ставят перед собой более значимые с точки зрения общественных интересов цели, они удачливее других в политической игре или в соревновании за государственные посты и депутатские мандаты, успешнее вовлекают в политику молодежь. В большинстве стран Европы к этому образцу тяготеют по преимуществу социал-демократические организации, но в Англии — консерваторы, а в США — республиканцы. Почти не поддаются реформированию по модели универсализации политические объединения, выступающие за специфические цели (так называемые *микрoкoнфликтные*), националистические, элитарные (предпринимателей или монархистов), *антисистемные* (т.е. принципиально выступающие за изменение существующего государственного строя) партии вроде догматизированных коммунистических.

Немногим позднее партий избирателей, уже включенных в качестве третьего компонента в классификацию, в политологической литературе появились описания еще одной разновидности этого негосударственного политического института, названной тогда партией «**новой волны**». Их самоопределение в политическом мире было связано с бурным развитием с конца 1960-х гг. новых социальных движений (НСД) — экологических, коммунигарных, гражданских инициатив и т.д. В то время ошутимо падал престиж партий классического, т.е. парламентского, образца, которые, по мнению многих граждан, отчуждались от гражданского общества, входя в опасную для демократии близость с государством.

Эти новые партии (яркие примеры — зеленые ФРГ, социал-демократическая партия Великобритании) формировались на основе самой активной части НСД и в 1980-е гг. довольно быстро прошли процесс институционализации в политических системах разных стран. Их отличают от других партий оригинальное организационное строение, иной тип отношений с избирателями и симпатизирующими, четкая ориентация на постматериальные ценности, своеобразный политический стиль. Вместе с тем такие партии не похожи и друг на друга.

Немецкие зеленые построили партию на реально децентрализованном механизме принятия решений, главное в котором — жесткий контроль снизу за деятельностью руководства партии и ее депутатов. Местные организации автономны по отношению к вышестоящим партийным инстанциям, в их работе участвуют не только члены партии, но и ее избиратели. Главный

орган партии — национальный исполком, назначаемый делегатами общенемецкого съезда. Для эффективной связи руководства и депутатов зеленых с низовыми структурами распространена практика их ротации (лат. *rotatio* — круговращение) — после 1–2 лет пребывания в высших органах партии или половины срока в буддестаге эти люди отзываются в местные отделения, а на их посты приходят другие.



### Обратите внимание

Традиционная парламентская система безуспешно навязывала зеленым свои правила игры. И партия «новой волны» фактически раскололась надвое. «Фундаменталисты» предпочитали бюлети чистоту изначальных партийных принципов, в т.ч. отказывались от сотрудничества с другими партиями, пусть даже в ущерб росту влияния зеленых. «Реалисты» были согласны на коалиции, на разумное приспособление к правилам парламентской системы, считая, что важнее всего развивать свою массовую базу, дабы переломить тенденции к сращиванию ведущих партий ФРГ с государственным аппаратом, к монополизации ими всех уровней власти.

У социал-демократов Великобритании (СДП), выходец из лейбористской партии, руководство наделено большой степенью независимости от активистов и местных отделений, которые в основном налаживают избирательные кампании своих лидеров. Делегаты от низовых организаций собраны в своеобразный «парламент» партии, решающий вопросы текущей работы. Однако политику СДП по ключевым проблемам и ее предвыборную платформу готовит комитет, в который входят президент партии и его заместители, лидер парламентской группы и депутаты.

В целом роль партий «новой волны» состоит даже не в отвоеванных ими голосах избирателей, не в заинтересованности в коалиции с ними кадровых, массовых и универсальных партий, а в том, что эти последние задумались о неполном соответствии своей организационной структуры и политической линии крупнейшим общественным преобразованием конца XX в. и стали перенимать некоторые идеи у партий-движений. Ускоряющееся развитие модели партий избирателей тоже можно считать ответом на критику партиями «новой волны» устоявшихся правил политической игры.

### **3.3. Институционализированные партийные системы**

Немало категорий политической науки можно рассматривать в разных ракурсах в силу их многомерного характера. Не составляет исключения и **партийная система\***, институциональный анализ которой полезен еще и

потому, что партии принято классифицировать и в соответствии с типом данной системы.

*Дюверже* был первым, кто установил институциональную зависимость между способом голосования и конфигурацией партийной системы, т.е. числом партий и отношениями между ними, сформулировав в книге «Влияние избирательных систем на политическую жизнь» (1950) три «социологических закона». 1) Выборы по мажоритарной системе в один тур способствуют установлению в стране двухпартийности (бипартизма) с крупными и влиятельными партиями, конкурирующими только друг с другом. 2) Мажоритарные выборы в два тура приводят к системе нескольких партий, стремящихся к объединению в две коалиции. 3) Пропорциональное представительство благоприятствует многопартийности, составленной из множества небольших организаций, которые вынуждены проводить коалиционную политику.



### Интерпретация

*Дюверже* разъяснял смысл своих социологических «теорем» следующим образом. Две причины определяют соотношение между мажоритарной системой и тактикой предвыборной борьбы двух сильных партий. Во-первых, от каждого округа депутатское место получает лишь наиболее крупная партия, малые же партии, лишённые поддержки большинства избирателей, не имеют никаких шансов. Во-вторых, избиратели, настроенные реально повлиять на исход выборов, а не просто продемонстрировать свои симпатии какой-либо программе, поддержат партию, способную к победе в их округе (принцип полезного голосования).

Тем не менее политолог *Уоллестайн* считает, что взаимосвязь между электоральной и партийной системами пока выяснена недостаточно. К примеру, почти весь послевоенный период в Австрии сохранялся бипартизм в условиях пропорционального представительства. Но все-таки «законы» *Дюверже*, по мнению этого автора, дают возможность увидеть вероятные следствия такой взаимосвязи. К тому же опыт разных стран показал: при пропорциональной системе количество партий в среднем выше, чем при мажоритарной, которая явно губит малые партии.

Классическая типология всех существовавших в мире на момент исследования партийных систем была предложена *Сартори* в работе «*Партии и партийные системы*» (1976). Он выделил семь основных типов, руководствуясь вектором движения от монополии на власть к политическому плюрализму.

1. *Однопартийные системы* (СССР, Куба), где фактически существует тотальный контроль одной партии, слившейся с государственным аппаратом.

2. Системы *партии-гегемона* (ГДР, Болгария) при формальном наличии зависимых партий-сателлитов, не влияющих на принятие решений.

3. Системы *доминирующей партии* (Япония, Индия), где долгие годы, несмотря на множество партий, реально правит одна и та же (либерально-демократическая партия Японии, Индийский национальный конгресс).

4. *Двухпартийная* система (бипартизм), существующая в основном в англосаксонских странах, где две основные партии чередуются у власти (Демократическая и Республиканская партии в США, консерваторы и лейбористы в Великобритании).

5. Системы *умеренного плюрализма* (от 3 до 5 партий) с довольно фрагментированными партиями (Франция, Бельгия).

6. Системы *крайнего плюрализма* (от 6 до 8 партий), где происходит поляризация партийного спектра (Нидерланды, Финляндия) и образуются сложные коалиции.

7. *Атомизированные* системы (свыше 8 партий) с рассредоточением политического влияния и ролей (Малайзия).



### Интерпретация

В целом соглашаясь с типологией Сартори, другие политологи постарались ее откорректировать. Они выделили два типа монопартизма: идеологический тоталитарный и президенциалистский унитарный. Первый случай — это КПСС в Советском Союзе; второй — целый набор современных африканских стран, где действует единственная «партия президента» (если отвлечься от авторитарных склонностей главы государства, для этих бедных сообществ многопартийность была бы слишком расточительной).

Бипартизм тоже неодинаков. Есть система *жесткого* бипартизма (Великобритания), где в палате общин представлены только две партии, а пост премьер-министра, фактического главы государства, всегда принадлежит победителю на выборах. При *мягком* бипартизме президентом может быть представитель другой партии, чем та, которая имеет большинство в конгрессе (США). Понятие *несовершенного* бипартизма (его еще называют системой «двух с половиной партий») применимо к ФРГ. В этой стране преобладают две крупные партии — христианские демократы и социал-демократы, но формирование правительства часто зависело от того, примкнет ли третья по влиянию партия — либеральная — к какой-либо из них (как правило, она вступала в коалицию с ХДС/ХСС). В последние десятилетия в эту политическую игру на стороне СДПГ включились зеленые, а после воссоединения немецких земель — и Партия демократического социализма.

При сравнении партийных систем демократического толка видно, что каждая из них обладает и преимуществами, и недостатками. Двухпартийная система автоматически обеспечивает одной из партий большинство в парламенте, которое гарантирует устойчивость кабинета министров, обычно позволяя ему отработать весь отпущенный законом срок. При бипартизме возможно наиболее полное представительство интересов граждан с учетом чередования партий у власти, — а также экономятся средства на отдельные выборы главы государства.

Жесткости бипартизма противопоставлены разнообразие и гибкость многопартийной системы. В ее условиях получают право на вполне достойное существование, на парламентскую трибуну не только малые партии, но и организации, предпочитающие играть исключительно роль принципиальной оппозиции. И те, и другие при бипартизме были бы удалены с политической сцены. Еще важнее то, что лидеру многопартийной системы — так называемой *правительственной* партии — необходимо вступать в коалиции, а тем самым вырабатывать политический курс государства с учетом мнений других партий, которые в ином случае скорее всего были бы отвергнуты.



### Интерпретация

*Сартори* считает, что двухпартийная система благоприятствует управляемости государства и политическому реализму, снимая налет демагогии с политики, т.к. является плодом известного общественного согласия. А многопартийность, вынуждающая всякую победившую партию править совместно с другими, позволяет этим другим приписывать собственные ошибки.

В политологии довольно распространен способ классификации партий в соотношении с типом партийной системы. Параметры партии — количество ее членов и активистов, величина избирательного корпуса, число парламентариев — приобретают особое значение при многопартийности. Распределение депутатских мест (т.е. сравнение влияния партий в парламенте) позволяет выделить: 1) *мажоритарную* партию, стабильно получающую абсолютное большинство мандатов и тем самым право единолично формировать правительство (ее вариант — партия с *мажоритарным потенциалом*, т.е. способная по итогам следующих выборов и в условиях чередования образовать правительство); 2) *доминирующую* партию с ее относительным большинством мест в парламенте; 3) *миноритарную* (лат. *minor* — младший) партию.



### Обратите внимание

Специфику доминирующей партии составляет то, что обычно она отождествляет себя с политическим режимом, поскольку служит ему

опорой. На выборах ей нужно завоевать приблизительно 30% голосов, чтобы получить возможность определять состав и политический курс обязательной в таких случаях правительственной коалиции. Показательный пример — Христианско-демократическая партия Италии, которая несколько десятилетий подряд доминировала в политике этой страны.

Три вида партийных систем определяются характером их элементов: 1) системы, основанные на мажоритарных партиях, — это бипартизм или многопартийность с организацией, обладающей абсолютным большинством мест в парламенте; 2) системы с доминирующей партией; 3) системы, опирающиеся на коалицию миноритарных партий.

Политический опыт показывает, что партия, постоянно добивающаяся мажоритарного статуса, по прошествии нескольких циклов выборов затрудняет работу парламента, поскольку такая ситуация не способствует реализации одного из важных принципов демократического строя — *чередования у власти*. Более оптимально для гражданского общества функционирование тех партийных систем, которые обеспечивают сочетание рационального парламентаризма (т.е. разумного числа партий в законодательном органе и участвующих в выборах) и доминирующей партии (ФРГ). Системы, основой которых служит коалиция миноритарных организаций, требуют умной и гибкой союзнической политики, поскольку им присуща нестабильность правительств при низкой оценке деятельности любого из них со стороны общественного мнения.

### 3.4. Группы интересов

Члены общества взаимосвязаны отношениями, отражающими их самые разные интересы. Сходное поведение людей в политике еще не означает тождественность их **социальных интересов\***, которые (вместе с традициями, индивидуальными качествами и мотивами) формируют стилистику политической жизни общества. Интересы как таковые — это особые стимулы деятельности, выражающие определенные потребности и цели людей, а также их групп. Именно интересы — личные и общественные — становятся причиной индивидуальных и коллективных политических акций.

В качестве негосударственного политического института следует рассматривать так называемые **организованные (социальные) интересы**, поскольку многие носители личных интересов объединяются в ассоциации, во-первых, ради артикуляции своих интересов внутри каких-либо групп, а во-вторых, чтобы представлять эти интересы в отношениях с иными группами и политическими институтами.

Для обозначения понятия **группы интересов\*** используются и другие термины, в частности группа давления, лобби, союз; вместе с тем наименование «группа интересов» — самое адекватное современному статусу этого негосударственного политического института.

Словосочетание *группа давления* (англ. *pressure group*) прежде всего означает форму действия или метод, принятый неким коллективом для поддержки или срыва определенных политических решений (митинг, демонстрация, пикетирование парламента и пр.). В термин *лобби* (англ. *lobby* — кулуары, преддверие парламента) заложен весьма узкий смысл — обработка депутатов либо правительственных и иных государственных чиновников в целях вынесения нужного лоббистам решения, в т.ч. законодательного. Наконец, слово *союз* тоже малопримемлемо по той причине, что указывает на формально-бюрократические признаки организаций, рассчитанных на длительное существование, и за пределами понятия остаются все виды стихийных инициатив (например, гражданских).



### Обратите внимание

По официальной версии, группы давления и лобби создаются для консультаций и информационного обеспечения парламента и правительств по вопросам специализированной деятельности, поскольку многие из них связаны с образованиями из конкретных сфер активности, поэтому они и располагают базой данных. Другие отражают мнения некоторых политических, социально-профессиональных или идеологических течений, не представленных на высшем уровне власти. Отстаивая вполне определенные интересы, группы давления, естественно, подают информацию в выгодном для своих контрагентов свете. При этом группы давления добиваются своей цели любыми доступными для них способами, оказывая воздействие на парламентариев и членов правительства. Некоторые из них не гнушаются подкупом коррумпированных политиков. По судебным правилам демократических стран, когда подобное раскрывается, организации запрещается продолжать лоббистскую деятельность, а виновные привлекаются к уголовной ответственности. Здесь имеются в виду прежде всего криминальные и теневые группировки, ставящие целью личное обогащение противозаконными способами.

В XX в. размах нелегальных операций и величина доходов преступных образований достигли такого масштаба, что они стали серьезно влиять на экономическую ситуацию целых стран и регионов. Эти группировки стремятся легализовать полученные ими незаконным путем доходы, чтобы свободнее распоряжаться ими. Для включения таких криминальных и теневых групп интересов в законный бизнес непременно требуются рычаги воздействия на политику.

От партий группы интересов отличаются тем, что не принимают коллективного участия в соревновании за парламентские мандаты или управленческие посты. Представляя отдельные интересы общества, они не стремятся к политической ответственности. Вместе с тем восприятие группы интересов как негосударственного института прежде всего указывает на политическое измерение данного понятия.

Если рассматривать современную плюралистическую демократию под углом зрения негосударственных институтов, то она исходит из таких принципов: 1) общее благо есть итог сбалансированности групповых интересов; 2) признание различия интересов; 3) существование независимых от государства организаций и групп интересов; 4) многопартийная система с оппозицией и государственно-правовыми гарантиями. (Этот вывод принадлежит немецким политологам *В. Грёфину-Хуку* и *С. Хольцеру*.)



### Интерпретация

Политолог *Эрнст Френкель*, представитель неоплюралистической теории, еще в 1950-е гг. полемизировал с *Карлом Шмиттом*, доказывавшим, что только государство и его руководители способны осознать общее благо и реализовать связанные с ним цели, а группы интересов просто опасны, ибо представляют отдельные требования, не понимают общего блага и могут дестабилизировать страну. Френкель, в свою очередь, попытался переопределить соотношение общества и государства при демократии. Он отвергал мнение, что «единая воля народа» нарушает принцип свободы, и противопоставлял ему идсю парламентарно-плюралистической демократии, исходящей из критериев различия интересов и необходимости их компромиссного совмещения. Кроме того, Френкель считал: ничто, даже само государство, не может претендовать на право однозначно формировать общее благо. Отсюда и вывод политолога — это благо есть результат взаимодействия и уравнивания групповых интересов.

Многообразие групп интересов в современном мире очень затрудняет их типологизацию. Легче всего ее провести по различению так называемых пар-антагонистов: материальные — духовные, общественные — частные, формальные — неформальные и т.д., но такой подход явно узок. Определенное признание политологов получила классификация (конец 1980-х гг.) немецкого ученого *Ульриха фон Алемана*, который исходил из существования пяти основных сфер социально-политической активности.

1. Организованные интересы в экономике и в мире труда: предпринимательские объединения и ассоциации самостоятельных работников; профсоюзы; потребительские союзы.

2. Группы интересов в социальной сфере: объединения по защите социальных прав (вроде общества слепых); объединения социальных достижений (например, благотворительные фонды); группы самопомощи (по противостоянию наркомании и пр.).

3. Групповые интересы в области досуга: спортивные союзы; клубы для общения и реализации хобби.

4. Организованные интересы в сферах религии, науки и культуры: церкви, секты; научные ассоциации; общеобразовательные кружки и клубы по искусству.

5. Группы интересов по общественно-политической деятельности: духовные, этические, правозащитные ассоциации (например, Эмнисти Интернэшнл); общественно-политические объединения — экологические (Гринпис), феминистские, глобалистские/антиглобалистские гражданские инициативы, движения в поддержку расовых («Черные пантеры»), этнических и иных меньшинств.

Разумеется, даже эта весьма развернутая классификация не отражает в полной мере варианты групп интересов и гражданских инициатив.

Для того чтобы разнообразные организованные интересы реально влияли на процесс принятия политических решений и на программы партий, в функциональном плане члены такой группы прежде всего должны выявить спектр существующих мнений, обобщить их и свести к небольшому перечню политических альтернатив. Последние могут быть восприняты конкретными организациями или секторами государственной власти. От правильного отбора интересов и требований зависит способность представляющих их групп к реальному воздействию на политику государства.

## Вопросы для семинарского занятия

1. Что такое политический институт?
2. Каковы основные функции государства как политического института?
3. Какие существуют формы государственного устройства?
4. Охарактеризуйте современные республиканские формы правления. К какому из видов вы бы отнесли Россию?
5. Как можно типологизировать электоральные системы и каковы их преимущества и недостатки?
6. Что входит в понятие негосударственных политических институтов?
7. Какие существуют подходы к понятию партии? Дайте типологию российских партий.
8. К какому типу относится российская партийная система?
9. Каковы перспективы дальнейшего развития партийной системы в России?
10. Что такое группа интересов? Насколько, по вашему мнению, данный институт развит и influential в России?

## Тексты

- Гоббс Т. Левиафан. — Гоббс Т. *Сочинения*. — Т. 2. — М., 1991.
- Дюверже М. Политические институты и конституционное право. — *Антология мировой политической мысли*. — Т. 2. — М., 1997.
- Дюверже М. *Политические партии*. — М., 2000.
- Кинг П. Классифицирование федераций. — *Полис*. — 2000. — № 5.
- Крозье М. Современное государство — скромное государство. Другая стратегия изменения. — *Антология мировой политической мысли*. — Т. 2. — М., 1997.
- Макиавелли Н. Государь. — Макиавелли Н. *Избранные произведения*. — М., 1982.
- Михельс Р. Социология политической партии в условиях демократии. — *Антология мировой политической мысли*. — Т. 2. — М., 1997.
- Острогорский М.Я. *Демократия и политические партии*. — М., 1997.
- Олсон М. *Логика коллективного действия*. — М., 1995.
- Уоллестайн М. Избирательные системы, партии и политическая стабильность. — *Полис*. — 1992. — № 6.
- Элейзер Д. Дж. Сравнительный федерализм. — *Полис*. — 1995. — № 5.

## Дополнительная литература

- Голосов Г.В. Форматы партийных систем в новых демократиях: институциональные факторы неустойчивости и фрагментации. — *Полис*. — 1998. — № 1.
- Джанда К. *Сравнение политических партий: исследования и теория*. — *Современная сравнительная политология: Хрестоматия*. — М., 1997.
- Джордан Г. Группы давления, партии и социальные движения: есть ли потребность в новых разграничениях? — *МЭиМО*. — 1997. — № 1.
- Ильин М.В. Слова и смыслы: Государство. — *Полис*. — 1994. — № 1.
- Мамуг Л.С. Государство: полюсы представлений. — *Общественные науки и современность*. — 1996. — № 5.
- Паппи Ф.У. Политическое поведение: мыслящие избиратели и многопартийные системы. — *Политическая наука: новые направления*. — М., 1999.
- Перегулов С., Лапина Н., Семенико И. *Группы интересов и российское государство*. — М., 1999.
- Политические институты. — *Политическая наука: новые направления*. — М., 1999. — Гл. 4–7.
- Пшизова С.Н. Какую партийную систему воспримет наше общество. — *Полис*, 1998. — № 4.