

уделять больше внимания и больше времени. Я для себя извлек несколько положительных моментов.

Я думаю, что здесь присутствующие руководители правительства Республики, Государственного Собрания также извлекут много полезного. Нам очень хорошо, когда к нам приезжают люди и показывают свою позицию и свой подход. Мы иногда здесь варимся в собственном соку и не часто выходим на проблемы такого уровня. Вы нам позволили коснуться более широких проблем и почувствовать свою причастность к тому, что происходит в целом в Российской Федерации. Конечно, мы желаем участвовать во всех этих процессах, конечно, у нас есть своя точка зрения, нам нужно консолидироваться в работе Государственного Собрания, общественных организаций, в работе средств массовой информации и т.д. Я думаю, что этот процесс мы должны продолжить, и я благодарю всех участников, и особенно наших гостей за внимание к Республике.

Я предлагаю провести следующее мероприятие, как только оно у нас созреет, но при этом выделить немного больше времени для работы и переместить конференцию из Алтайского края к нам в Горный Алтай. Я думаю, что наши коллеги из Алтайского края не обидятся, а мы готовы вас всегда принять, мы открыты для обсуждения, для работы. Нам очень интересны люди, которые видят все проблемы сверху, с высоты того мировоззрения, которое должно идти всегда чуть вперед. Спасибо еще раз.

## ТЕЗИСЫ<sup>33</sup>

### **Бетмакаев А.М.** **КОНРАД АДЕНАУЭР И СТАНОВЛЕНИЕ ПАРТИЙНОЙ** **СИСТЕМЫ БОННСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Современную российскую партийную систему известный американский политолог А. Янов охарактеризовал как «веймарскую», обращаясь к опыту Германии периода между двумя мировыми войнами. Тот период был отмечен чрезвычайной фракционностью партийной системы. Коалиции создавались и удерживались с трудом, неумеренная идеологическая борьба и общий хаос привели, в конце концов, к тоталитаризму в лице «третьего рейха».

На наш взгляд, эта характеристика и вытекающие из нее мрачные прогнозы имели под собой основание в «эпоху Ельцина». Но с приходом к власти президента В. Путина, который проводит ясно выраженную авторитарную внутреннюю политику, инициировав принятие нового закона о партиях, возникла необходимость поиска новых аналогий в истории, чтобы сделать новые прогнозы относительно дальнейшей эволюции партийной системы России.

Обращаясь вновь к немецкому примеру, мы проанализировали опыт развития партийной системы ФРГ в «эру Аденауэра» (1949–1963 гг.). Стиль руководства канцлера Конрада Аденауэра отличался известной степенью авторитарности, что дало основание назвать политический режим того времени «канцлерской демократией» или «авторитарной демократией».

В «эру Аденауэра», которая последовала после периода гитлеровского тоталитаризма и оккупации союзниками западных немецких земель, были созданы правовые и политические основы многопартийной системы Боннской республики. Участники системы признавали демократическую

---

<sup>33</sup> Публикуя все поступившие к нам тезисы, редколлегия отдает себе отчет в том, они не всегда равнозначны по уровню анализа. Здесь есть и академичные тексты, и импровизации – своеобразные «мысли вслух». Однако практически у всех авторов присутствуют попытки сформулировать и аргументировать собственное мнение по наиболее актуальным проблемам общественно-политической жизни. Аккумуляция именно таких разных мнений и входит в число главных задач проводимых нами конференций. – *Прим. отв. редактора.*

конституцию и в качестве выразителей политической воли обеспечивали необходимое посредничество между обществом и государством.

На первых выборах в бундестаг в августе 1949 г. это не проявилось еще в полной мере. Тогда две крупнейшие партии – ХДС/ХСС и СДПГ – получили вместе только 60 % голосов, отдав остальные голоса 8 малым партиям, которые попали в парламент, получив более 5 % голосов на земельном уровне. Ситуация напомнила о Веймарской республике. Но в избирательном законе 1953 года был введен 5-% барьер, который необходимо было преодолеть партиям теперь на федеральном уровне. Эта мера уменьшила количество партий в бундестаге. В 1953 году в бундестаг попали только 6 партий, четыре года спустя – только 4, а с 1961 года в бундестаге заседали всего 3 фракции.

Эта решающая для политической стабильности Боннской республики концентрация партийной системы в 50-е годы приносила пользу почти исключительно правящему правоцентристскому объединению ХДС/ХСС, которое прибавляло себя голоса за счет малых партий консервативного и либерального толка. Успешная политика Аденауэра, который был лидером Христианско-демократического союза (ХДС), сделала малые партии в глазах избирателей лишними.

Положительное развитие партийной системы было обосновано статьей 21 Основного закона, в которой за партиями закреплялась важная роль в случае их лояльности конституции. Партии, не признающие Конституцию, могли запрещаться по предложению правительства Федеральным конституционным судом. Конституционный суд воспрепятствовал возрождению нацистской партии, запретив в 1952 году Социалистическую имперскую партию, которая успешно действовала на земельном уровне. Четыре года спустя та же участь постигла КПП, хотя она с 1953 г. не была представлена в бундестаге. Отныне серьезной политической опасности, исходящей от радикалов справа и слева, для политической стабильности более не существовало.

Для партийной системы ФРГ это было особенно важным, поскольку начиналось формирование нового типа партий – «народной партии» или «партии для всех». ХДС представлял пример этого типа: Союз проводил прагматичную политику, ориентируясь на крупные социальные группы и слои. Успех ХДС на выборах зависел от способности выставить сильную личность лидера, который персонифицировал партию и с которым члены партии и избиратели могли идентифицировать себя. Можно утверждать, что «канцлерской демократии» в полной мере соответствовала «партия канцлера» в лице ХДС.

Аденауэр вел ХДС от успеха к успеху и вынудил, наконец, также и крупнейшую оппозиционную партию СДПГ вступить на путь эволюции в сторону левой народной партии, чтобы стать в 60-е гг., как и ХДС/ХСС, ключевой немецкой правящей партией. При этом СДПГ могла проделать путь к народной партии только в случае признания основных достижений политики Аденауэра в экономической и внешнеполитической сферах.

С принятием Бад-Годесбергской программы (1959 г.), в которой СДПГ отказалась от образа традиционной классовой партии, и после знаменитой речи в бундестаге в июне 1960 года Г. Венера, одного из лидеров социал-демократов, который поддержал правительственную политику интеграции с западными державами, СДПГ стала серьезным конкурентом для ХДС/ХСС.

Время Аденауэра утвердило стабильное демократическое конституционное государство с сильной трехпартийной системой, которому недоставало способности к демократической смене власти, поскольку оппозиция была еще недостаточно сильной. В 60-е годы ФРГ считали «государством ХДС» и видели в Аденауэре ее отца-основателя, но это принижало самостоятельную способность трехпартийной системы к адаптации, которая сделала возможной смену власти в 1969 г., когда было сформировано правительство во главе с социал-демократом В. Брандтом.

Похожий сценарий развития партийной системы (от множества малых партий к трехпартийной парламентской структуре) возможен и в нашей стране, где на обломках «веймарской» России под влиянием президентской политики в последнее время отмечается заметная активизация партийного строительства, направленного на создание сильных и крупных федеральных партий посредством концентрации малых партий. Это развитие, при всех оговорках, могло бы привести к упрочению гражданского общества в России.

**Буканов В.А.**  
**ДИНАМИКА ТРАНСФОРМАЦИИ ИДЕИ СОЦИАЛЬНОГО**  
**ГОСУДАРСТВА С СЕРЕДИНЫ XIX ВЕКА**  
**ДО НАСТОЯЩЕГО ВРЕМЕНИ**

Исследуя процесс трансформации представлений о государстве, об особенностях основных форм государственного устройства, правления и политических режимов под углом зрения приобретения государством социальных функций (социализации), необходимо выделить исторические этапы эволюции идеи социального государства с середины XIX века до

настоящего времени, при этом раскрывая специфику социального государства.

Государство – это основной институт политической системы общества, выступающий носителем императивной власти. Последняя как субстанциональный компонент содержания государственной системы обуславливает ее признаки, особые полномочия и функции, которыми не обладает ни одна другая политическая организация. Государство представляет все общество в целом, выступает стержневым консолидирующим элементом политической системы, выражает «политический статус народа, организованного в территориальной замкнутости»<sup>34</sup>. «Признаками государства являются территория, население, публичная власть, суверенитет, легальное применение административно-политического принуждения, налоговая и нормативно-правовая система. Среди многих внутренних и внешних функций государства в политологической литературе выделяют международную, оборонительную, экономическую, экологическую, правовую, административную, культурно-воспитательную и социальную»<sup>35</sup>. При этом увеличение удельного веса институтов (учреждений и органов власти, правовых норм и др.), связанных с осуществлением социальной функции, рост их управленческой эффективности при усилении приоритета социальной проблематики в обществе представляют собой процесс постепенной социализации государства с перспективой его трансформации в полнокровное социальное государство. Как показывает зарубежный опыт, стартовым пунктом последнего выступает конституционное закрепление ценностей социального государства. Раньше других стран это произошло в Германии в 1949 г. В дальнейшем к этому решению пришли и многие другие страны Запада: Франция – в 1958 г., Швейцария – в 1972 г., Греция – в 1973 г., Швеция – в 1975 г., Испания – в 1978 г. В 90-е гг. данный процесс затронул и восточноевропейские пост-социалистические страны, включая Россию.

Вместе с тем мировая практика позволяет увидеть, что социальное государство, прежде всего, успешно формировалось и эффективно действовало при всех основных формах правления: монархиях (конституционных) и республиках (парламентских, президентских и парламентско-президентских). Например, в Шведском Королевстве, президентской республике США и в парламентско-президентской Франции. Также продуктивно функционирует социальное государство при всех основных формах территориально-административного устройства: унитарной, федеративной (конфедеративной). При этом характер федерации – территориальная, на-

циональная, национально-территориальная – не имеет существенного значения. Поэтому социальное государство достигло расцвета как в унитарном Датском Королевстве, так и в Федеративной Республике Германии. Вместе с тем существует исторически сложившаяся связь между политическим режимом и социальным государством. Последнее не могло возникнуть в условиях авторитарного и тоталитарного режимов, которые исключают признание демократических свобод, приоритетного характера социальных прав и интересов индивидов, подчинение производственного процесса и экономики социальным целям, становление развитой системы социального права и формирование многочисленных социальных институтов и служб. Лишь в условиях демократического режима власти на основе правовой государственной системы способно возникнуть настоящее социальное государство. Появление последнего стало логическим итогом сложной эволюции теории и практики социального государства.

Сразу после появления идеи социального государства во второй половине XIX века была сделана первая попытка осуществления некоторых социальных реформ в Кайзеровской Германии. Открылся первый этап эволюции теории и практики социального государства (напомним, что в научный оборот понятие «социальное государство» ввел в 1850 г. Лоренц фон Штайнз). В имперскую конституцию 1871 г. вошла запись о заботе государства «о благе немецкого народа». А в 1878 г. канцлер Отто фон Бисмарк начал формирование законодательства по социальным вопросам в целях смягчения социальных противоречий и ослабления накала социальных движений пролетариата и других наемных работников. В этот период вводятся пособия по болезни (1883), страхование от несчастных случаев на производстве (1884), элементы пенсионного обеспечения (1889) и др. Примеру Германии в начале XX века последовали Великобритания, Швеция, Италия, в которых также были введены аналогичные социальные гарантии.

Вышеназванными причинами обуславливалось внимание к социальной проблематике в рамках опыта создания институтов социальной политики в Веймарской Германии (1919–1933). По утверждению религиозного социалиста Эдуарда Хайманна, такое «инородное тело капитализма», как социальная политика государства, обязано своим рождением массовым социальным движениям рабочих и других наемных работников; она способствовала стабилизации капитализма и постепенной трансформации «капиталистического общества в социальное государство»<sup>36</sup>. Опыт Веймарской Германии и других стран Европы в этот период времени вопло-

<sup>34</sup> Гаджиев К.С. Политическая наука. М., 1994. С. 97.

<sup>35</sup> Сморгунов Л.В., Семенов В.А. Политология. СПб., 1996. С. 82–83.

<sup>36</sup> Heimann E. Soziale Theorie des Kapitalismus. Theorie der Sozialpolitik. Tübingen, 1929. S. 118.

тился в определенной социальной политике и стал вторым этапом эволюции теории и практики социального государства. По известным историческим причинам он не удался. Гитлеровский нацизм опрокинул ростки демократии и социальной государственности. Тем не менее, на данном этапе были реализованы серьезные социальные реформы. Пенсионное обеспечение было введено в Италии (1919), Канаде (1927) и США (1935). Страхование по безработице ввели в Италии (1919), Швеции (1934), Канаде (1940) и т.д. Названные социальные гарантии вводились не только в силу внутривнутриполитических обстоятельств, но и под влиянием прогресса социализма в СССР.

В послевоенной Федеративной Германии на конституционном уровне (статьи 20, 28) произошло возвращение к идее и ценностям социального государства. Началось становление основных компонентов системы социального государства (властных учреждений, служб, общественных организаций, законов, нормативных документов и др.). Страна стала своеобразным лидером Запада в политической практике формирования первой модели современного социального государства. Опыту Германии последовали другие страны. Открылся третий этап эволюции теории и практики социального государства. Одновременно активизировались теоретические дискуссии по проблемам сущности, типологии и моделей социального государства. В англоязычной политической социологии в качестве синонима немецкого выражения «Sozialstaat» в научный оборот в 1941 г. У. Темпл ввел категорию «Welfare State». Наряду с теорией социального государства получила развитие концепция государства всеобщего благосостояния<sup>37</sup>. При всех терминологических различиях между названными категориями их содержание в целом не слишком различается. Не случайно, по-видимому, в германоязычной политологии появилось понятие «Wohlfahrtsstaat», которое стало аналогом вышеназванного англоязычного выражения.

Необходимо сказать, что в рамках теорий социального государства и государства всеобщего благосостояния существует различная классификация основных их моделей. По мнению Нормана Ферниса и Тимоти Тилгона, выделяется три основных модели общества всеобщего благосостояния. К первой относится «позитивное государство социальной защиты», ко второй – «государство социальной защиты» (Social Security State), к третьей – «социальное государство всеобщего благосостояния» (Social Welfare State). В отличие от приведенной классификации, в немецкой по-

<sup>37</sup> Marschall T.H. *Citizenship and Social Class*. London, 1993; Bruce M. *The Coming of the Welfare State*. London, 1989; *The Development of Welfare State in Europe and America*. London, 1992.

литической социологии выделяется либеральное, консервативное и социал-демократическое социальное государство, которые отличаются друг от друга по целому ряду индикаторов и признаков<sup>38</sup>. Сравнительный анализ приведенных классификаций позволяет увидеть сходство позитивного государства социальной защиты и либерального социального государства, государства социальной защиты и консервативного, социального государства всеобщего благосостояния и социал-демократического социального государства. Поэтому к первой категории стран в обеих теориях относят США и Великобританию, ко второй – Германию, Францию, Италию, к третьей – Швецию, Норвегию, Данию и др. При всех различиях названных моделей у них единая сущность. Данное обстоятельство учитывают представители современных методологических подходов, изучающих феномен социального государства.

Так, конфликтно-редукционистский подход исходит из тезиса о ненужности систематического воздействия государства на социальную сферу, которая в принципе свободна от государственного вмешательства. Последнее ограничивается только участием власти в чрезвычайных социальных обстоятельствах<sup>39</sup>. С точки зрения идентитарно-демократического подхода социальное государство рассматривается как закономерный этап развития демократии в области социальных отношений<sup>40</sup>. Наконец, с позиций политико-регулятивного подхода социальное государство выступает результатом масштабных структурных реорганизаций власти и общества, приводящих к широкому регулятивному вмешательству государства в социально-экономический процесс. В этом случае государство превращается в высоко ответственный политический институт регулирования социальных отношений на основе определенных принципов и критериев<sup>41</sup>. Обобщение основных точек зрения позволяет сделать вывод о том, что социальное государство возникает на основе целенаправленной политики властей той или иной страны. Этот процесс идет успешно в условиях глубоких социал-демократических традиций, развитых социальных и проф-

<sup>38</sup> Fumiss N., Tilton T. *The Case for the Welfare State. From Social Security To Social Equality*. Bloomington/London, 1977. P. 1–21; *Typen des Sozialstaates in Westlicher Industrieländern // Theoretische Grundlagen der Sozialpolitik*. Berlin, 1990. S. 158–162.

<sup>39</sup> Дзодзиев В. *Проблемы становления демократического государства в России*. М., 1997. С. 229.

<sup>40</sup> Hartwich H.H. *Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher Status Quo*. Wiesbaden, 1978.

<sup>41</sup> См.: Ritter G.A. *Der Sozialstaat*. Muenchen, 1991; Pilz F. *Das sozialstaatliche System der Bundesrepublik Deutschland*. Paderborn, 1995.

союзных движений наемных работников, которые снизу стимулируют социализацию государственной власти и «социальную мутацию» капитализма, начинающего перерастать в посткапитализм в последние десятилетия XX века. В связи с этим формационной предпосылкой социального государства можно считать становление постиндустриального общества посткапиталистического типа в единстве таких его подсистем, как социальная рыночная экономика, гражданское общество, правовой демократический режим и др. Данными предпосылками создаются условия для снятия отчуждения личности от власти и «обуздания» политических институтов гражданским обществом на основе развития договорного характера государства и его превращения в социально ответственный институт власти. Такое государство начинает осуществлять активную и адресную социальную политику в интересах всех категорий граждан на основе открытости и демократизма власти, социальной справедливости и гражданского мира, социального партнерства, согласия и солидаризма. В силу различий культурного и политического поля разных стран, своеобразия менталитета, исторических особенностей и других причин в разных странах по-разному решался вопрос о соотношении ценностей социальной справедливости и свободы. В странах с традициями либерализма сложилась либеральная модель государства благосостояния. В государствах с глубокими традициями социал-демократии сформировалась социал-демократическая модель. В условиях консенсуса ценностей свободы и социальной справедливости возникла консервативная модель. При этом в либеральном социальном государстве предпочтение в политике отдается обеспечению равенства социальных шансов (возможностей), в консервативном – достижению равновесного баланса социальных шансов (возможностей) и условий, в социал-демократическом – предпочтение отдается социальному равенству граждан. Различия между ними не меняют природы социального государства в целом. Оно при всех различиях национальных моделей неизменно гарантирует гражданам достойный уровень жизни, надежные социальную защиту и социальное обеспечение, минимизацию социальных рисков, наконец, условия для самореализации творческого потенциала личности. Поэтому речь идет не просто о выполнении богатым государством многообразных социальных функций, но о преобразовании его природы на основе социального права, в соответствии с которым оно превращается из «государства классового мира и партнерства» в общество всеобщего благосостояния, в котором доминирующим мотивом деятельности общественных акторов становится социальное согласие. Социальное государство становится равноправным и солидарным со своими гражданами партнером, равноответственным за социальное развитие отдельных гражд-

дан и всего общества в целом. Вероятно, не случайно поэтому в 1989 г. государствами-членами Евросоюза была принята «социальная Хартия» и появился проект «Социальной Европы». Все это становится реальностью благодаря целенаправленному формированию развитой управляющей системы социального государства. В содержании последней приоритетное место занимают институциональные компоненты, представленные совокупностью государственных и негосударственных политических учреждений и организаций, правовых и социальных норм и др. Все эти элементы играют ключевую роль в регулирующем воздействии на социальную сферу общества как объект управления социального государства.

Следует специально сказать, что в условиях третьего этапа эволюции теории и практики социального государства в странах мировой системы социализма были достигнуты весьма значительные социальные рубежи. В ГДР, ЧССР, ВНР, ПНР, СССР сложилась и осуществлялась целостная социальная политика. На этой основе в отечественной политико-социологической литературе появилась точка зрения, согласно которой в названных странах было создано автократическое социальное государство. Для такой гипотезы имеются серьезные аргументы. Но вместе с тем необходимы дополнительные доводы. Кроме того, нельзя забывать, что на официальном уровне социальное государство в странах реального социализма не признавалось.

В условиях перестройки в СССР и демократических «бархатных революций» в социалистических странах Восточной Европы в конце 80-х гг. открылся современный, четвертый этап эволюции теории и практики социального государства. Идея и ценности последнего получили признание в первой половине 90-х гг. сначала в Чехии, Словакии, Польше, Венгрии, других постсоциалистических странах, а затем и в странах СНГ (Россия, Украина и др.). Идеи демократии, социального правового государства, социально ориентированной экономики обусловили основное содержание постсоциалистической модернизации этих стран. Таким образом, на нынешнем этапе эволюции теории и практики социального государства происходит не только расширение его политической географии, но и научную актуальность приобретает разработка концепции становления социального государства в переходном постсоциалистическом обществе. Данная концепция выступает новой областью политико-социологического знания в теории социальной политики и занимает в ней все большее место.

**Глушков А.Е.**  
**НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПАРТИЙНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА**  
**В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Обсуждение и принятие Государственной Думой Закона о политических партиях вызвали оживление дискуссии о судьбе многопартийной системы в России. Ее всплеск по существу явился продолжением прежних споров второй половины 1990-х гг. по вопросу об альтернативных путях развития российской демократии, о том, какая форма демократии – президентская или парламентская – больше соответствует российским условиям. Не затрагивая вопрос о преимуществах и недостатках сложившихся форм демократии, подчеркнем, что Закон о партиях опирается на действующую конституцию страны и логически развивает ее положения о президентской республике.

Конституция России, наделяющая главу государства исключительно широкими полномочиями, делает главной задачей политических партий завоевание президентского поста. Победившая на президентских выборах партия получает возможность формирования однопартийного правительства и установления контроля над исполнительной властью. В случае последующих вскоре парламентских выборов президентская партия получает существенные преимущества и шанс на улучшение своей позиции в парламенте. В этом случае, как показывает зарубежный и нынешний российский опыт, функционирование механизма государственного управления, особенно в связи с проведением реформ, становится более эффективным.

Практика развития президентских демократий показывает, что они ориентируют гражданское общество на создание двухпартийных систем. Действительно, на президентских выборах, где ставки чрезвычайно высоки, резко обостряется борьба за электорат, значимость политических партий – «тяжеловесов» резко возрастает, победа их кандидата представляется более реальной. Основные положения российского Закона о партиях как раз направлены на резкое обновление общественного ландшафта страны путем формирования крупных политических партий. Этот процесс в России уже начался.

В связи с принятием Закона о партиях нередко высказывается мнение о том, что он направлен на уничтожение в стране многопартийной системы. Подобные опасения представляются беспочвенными. Закон не уничтожает мультипартийности, но он ограничивает общую численность партий в стране и сужает возможности создания и существования «карликовых» и «персонализированных» партий. Вместе с тем, хотелось бы под-

черкнуть, что в российском обществе утвердилось мифологизированное представление о «многопартийности» современных политических систем ряда крупных западных демократий. Действительно, во многих странах Запада существует множество партий, участвующих в политической жизни. Но реально определяют характер исполнительной и законодательной власти, как правило, две. В США – Республиканская и Демократическая, в Великобритании – Лейбористская и Консервативная, в ФРГ – СДПГ и ХДС/ХСС. Две последние партии на выборах в рейхстаг в 1949–1998 гг. получали более 70% голосов избирателей. Малые партии (в ФРГ – СвДП, Союз 90 – Зеленые) в лучшем случае играют роль политических «довесков» при создании парламентских коалиций. Заметим при этом, что представленные в рейхстаге «малые» партии имеют численность от 50 до 100 тыс. человек. Многие же организации в России, называющие себя политическими партиями, насчитывают в своих рядах 3–5 тыс. человек. В соответствии с новым Законом они обязаны иметь фиксированную численность не менее 10 тыс. человек и, таким образом, перед ними стоит проблема «вовлечения» в свои ряды новых членов.

Закон ориентирует политические силы на создание в России партий классического европейского образца с четкой регистрацией членства, выдачей партийных билетов, уплатой членских взносов, партийной дисциплиной. К тому же, социалистические партии Европы в большей степени, чем буржуазные, отличаются идеологизированностью политического курса. Американские партии ориентированы на завоевание электората и победу в избирательных кампаниях. Они отличаются архаичной структурой организации, низким уровнем централизации (регистрация в большинстве штатов членов партий только в ходе первичных выборов, отсутствие массы членов, обязанных платить взносы и т.д.) и, как следствие, меньшей сплоченностью при определении партийной политики. Американский тип партий менее всего соответствует российской политической традиции.

Закон предоставляет возможность для создания партийно-политической системы широкой идеологической палитры в рамках конституционного поля. Запрещая создание националистических и религиозных партий, Закон располагает остальные на известной «лево-правой шкале». Учитывая уже сложившийся в России партийный спектр, можно с уверенностью предположить, что внимание наиболее крупных партий будет сконцентрировано на «старых» конфликтах, т. е. на проблемах социально-политического характера общенационального уровня. Партии «второго» плана скорее будут ориентированы на так называемые «новые» конфликты, характерные в последнее десятилетие для западных стран: экологические, феминистские, антиглобалистские, антинатовские (в Рос-

сии – партии любителей пива, пострадавших от финансовых пирамид и проч.). Как показывает опыт ФРГ, партии «новых» конфликтов могут быть представлены в российском парламенте, однако имеющийся отечественный опыт («Кедр») пока еще отрицателен. Вполне вероятно, что в программных документах российских партий будут сосуществовать «старый» и «новый» конфликты.

Весьма актуальным для партийного строительства современной России представляется проблема социальной базы и социальной поддержки. КПРФ, как преемница КПСС, сохраняет ориентацию на «трудящиеся массы» в лице старого поколения промышленных рабочих и «коллективизированных» крестьян, сохраняющих симпатии к прежним общественным ценностям. Однако с развитием рыночных отношений и естественным сокращением численности старого поколения, закомплексованного на коммунистической идеологии, социальная и электоральная база КПРФ заметно сокращается. Сужение социальной базы КПРФ делает весьма вероятным ее трансформацию в партию «специфических» интересов. Определенная часть партий будет ориентироваться на российский средний класс, который с укреплением рыночной экономики расширит свои позиции в социальной структуре общества. Однако наиболее перспективный путь в электоральной борьбе несомненно связан с преодолением политическими партиями однородной социальной базы и с ориентацией на разнородные интересы. Только та партия, которая будет учитывать интересы различных социальных кругов и вести с ними открытый общественный диалог, может добиться победы в избирательных кампаниях.

Показателен опыт СДПГ. В течение длительного времени она была партией немецких рабочих. Оставаясь ею и в настоящее время, партия строит свою социальную политику с учетом сокращения доли рабочих в социально-профессиональной структуре страны и расширяет свои ряды за счет представителей других социальных слоев. В последние годы доля принятых в партию рабочих составляет менее 30%, одновременно увеличивается число принятых служащих, домашних хозяек, студентов. Не случайно в 1988 г. съезд СДПГ принимает решение о «женской квоте», по которой к 1998 г. все распределяемые в партии посты на 40% должны занимать женщины. В связи с этими обстоятельствами СДПГ вынуждена затушевывать «классовую» и усилить «надклассовую» стратегию.

Укажем еще на одно важное положение Закона о партиях – ориентацию партий на работу в регионах и создание не менее 50 региональных партийных организаций. Нам представляется, что данное требование будет способствовать приданию партиям, с одной стороны, общенационального характера и формированию ими общенациональных интересов. С

другой стороны, партии будут вынуждены больше учитывать в своей деятельности региональные интересы и активнее защищать их в Государственной Думе Федерального собрания. Определяя минимальную численность региональных партийных организаций в 200 человек и учитывая составительный характер избирательных кампаний разного уровня, Закон ориентирует как центральное, так и региональное руководство партий на повседневную и активную работу в электоральных кругах. Деятельность региональных партийных организаций, несомненно, будет способствовать становлению партийных региональных лидеров, обогащению их политического опыта. Как показывает опыт западных стран, формирование партийных и национальных политических элит и политических лидеров начинается на региональном уровне. В регионах они приобретают необходимый управленческий опыт, опыт решения социальных проблем и т.д. Так, например, американские президенты проходят губернаторскую «школу», германские канцлеры чаще всего «практикуются» на уровне глав земельных правительств. Нынешний канцлер ФРГ Г. Шредер в течение 8 лет являлся главой земельного правительства в Нижней Саксонии.

В заключение отметим, что становление и развитие гражданского общества в России, естественно, внесет свои коррективы в партийно-политическую жизнь страны. Но несомненно то, что Закон о партиях, даже при наличии определенных недостатков, будет способствовать укреплению мотивационного характера избирательных кампаний и стабилизации демократических тенденций.

*Грушина В.Ю.*

### **РОССИЯ И ЕВРОПА: СОЮЗНИЧЕСКИЙ ОПЫТ АНТАНТЫ**

Россия в XX веке получила богатый и разносторонний опыт в международных отношениях, зависевший от разнообразных моделей государственного устройства – Российская империя, Советский Союз, Российская Федерация. Две мировые войны демонстрируют различные модели проведения внешней политики России. СССР после второй мировой войны наряду с США выступал на международной арене как глобальная супердержава. Самоидентификация в период “холодной войны” определялась на противопоставлении Восток-Запад. В этот период отношения с Европой были важны лишь в контексте отношений с США. Иную модель отношений демонстрирует Российская империя, которая являлась в начале XX века европейской державой не только в силу династических отношений, но и как полноправный член европейского концерта. Анализ участия Рос-

сии в составе военно-политического блока Антанты является актуальным, так как позволяет оценить возможность сотрудничества с современными европейскими структурами и перспективы ее вхождения в Европу в качестве ее составной и органической части.

В начале XX в. Российская империя являлась полноправным участником европейских процессов, войдя в военно-политический блок Антанты. Отношения в этот период развивались в реалиях военного времени, но и осложнялись внутривойсковым кризисом империи, что отражалось на ведении внешней политики. Наиболее показательным периодом существования партнерских отношений стала первая мировая война. Отношения как партнерские могут оцениваться в случае равноправия в принятии решений по двум направлениям: во-первых, участие в выработке военно-стратегического плана; во-вторых, участие в разрешении проблем в дипломатической сфере – урегулирование внутренних проблем альянса, привлечение на сторону Антанты новых союзников.

Россия принимала участие в создании межсоюзных органов, задачей которых было согласование действий членов альянса. Таким органом стал Межсоюзный военный совет. Россия в военном совете была представлена генералом Я.Г. Жилинским, который не имел большого влияния на принятие решений и не пользовался среди союзников авторитетом. Практика конференций применялась не только в военной сфере, но и при решении финансовых проблем союза. Но, если на такой конференции Россия была представлена министром финансов, то глава Ставки не мог принять участие в ежегодных конференциях в Шантильи. На недостаточность связи указывали англичане, обращавшие на это большое внимание. Консультации позволяли не только согласовать действия союзников, что им практически не удавалось, но поддерживать единство Альянса, сглаживать внутренние противоречия. Военные представители при штабах союзных армий являлись дополнительным источником информации о положении дел на фронтах. При Ставке английским представителем являлся Г. Ханбури-Вильямс и французский генерал де Лагши, в обязанности которых входило информировать штабы своих стран о военных планах русских. Однако информированность о намерениях союзниц была крайне низкой. Широко была распространена практика конференций по наиболее важным проблемам межсоюзного взаимодействия – в военно-стратегической сфере – конференции в Шантильи, в экономической – конференция в Париже, комитеты по закупкам военного снаряжения.

Уместно остановиться на проблеме положения и значения России в системе Антанты. В отечественной историографии этой теме традиционно уделялось большое внимание, в выводах отразилось влияние политиче-

ской конъюнктуры. Разброс мнений широк – от тезиса о полукOLONIALной зависимости России от союзников (от которого сейчас исследователи отказались) до тезиса о том, что Россия была “второстепенным элементом” Антанты. Так, В.И. Ленин считал, что Россия являлась наряду с Англией и Германией одной из трех “сильнейших империалистических держав”<sup>42</sup>. Нужно согласиться с современным отечественным исследователем В.С. Васюковым, что в этой классификации “необоснованно забыта Франция, составлявшая вместе с Россией и Англией основу антигерманской коалиции”<sup>43</sup>. Анализ военно-стратегического сотрудничества стран Антанты на основе британских документов и материалов русского МИДа позволяют сделать вывод о большой заинтересованности, в некотором роде зависимости западных союзников от армии России.

Таким образом, Россия в начале XX века входила на паритетных основаниях в военно-политический блок с ведущими западными державами и занимала в нем одно из ведущих положений.

**Дьяченко С.А., Кармазина Л.И.**  
**О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ПАРТОГЕНЕЗА КАЗАХСТАНА**  
**В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА**

В Республике Казахстан, как и в Российской Федерации, стоит задача особой общественной значимости – упразднения изживших себя, глубоко укоренившихся недемократических структур. Главные направления движения – переход к демократии и рынку, становление гражданского общества и правового государства, формирование многопартийной политической системы.

Однако российские политики, ученые, общественные деятели оказались сегодня, как ни странно, в определенном информационном вакууме о Казахстане, так как новые политические реалии сложно найти в изданных ранее энциклопедиях и справочниках. Хотелось бы верить, что настоящая статья в некоторой мере восполнит этот пробел. Это представляется крайне важным сейчас для практической работы, для адекватного осмысления тех непростых процессов, которые происходят внутри Казахстана, в двухсторонних казахстанско-российских отношениях. Это важно вдвойне в связи с неразделимостью судеб Казахстана и России, жизненной необхо-

<sup>42</sup> Ленин В.И. О сепаратном мире // Полн. собр. соч. Т. 30. С. 185.

<sup>43</sup> Васюков В.С. К историографии внешней политики России в годы первой мировой войны (1914-1917) // Первая мировая война: дискуссионные проблемы истории. М., 1991. С. 19.

димостью обновления и полновесного наполнения всего комплекса их двусторонних отношений.

В настоящее время есть и необходимость развития парадипломатии, связанной с деятельностью приграничных областей, городов и районов, особенно тех, которые населены родственными этническими группами (в частности, Восточно-Казахстанская область Республики Казахстан и Алтайский край Российской Федерации). Важно полнее использовать интеграционные возможности неправительственных организаций, общественных институтов, возникших в целях содействия сотрудничеству двух стран. К примеру, в Казахстане насчитывается около 20 таких организаций (Фонд «Евразия», общество Казахстанско-Российской дружбы, Ассоциация Казахстанско-Российского предпринимательства и др.).

Существует настоятельная необходимость и в разработке научной концепции двусторонних отношений, которая учитывала бы качественные изменения во взаимоотношениях двух государств с учетом концептуальных идей и прикладных аспектов евразийства, трансформации в СНГ, изменений в Центрально-азиатском и Азиатско-тихоокеанском регионах.

Думается, что статья вызовет определенный интерес в связи с тем, что Казахстан и Россия демонстрируют политический курс на дальнейшее развитие процесса демократизации. Важным элементом этого процесса является возникновение и функционирование политических партий, которые рассматриваются как реальная сила в политическом реформировании общества. В обеих республиках становится все более актуальной задача корректировки социально-экономического курса в условиях сохранения относительного согласия в обществе, консолидации и сотрудничества всех общественных сил по преодолению кризиса, достижению подлинной независимости.

Работая несколько лет непосредственно в политических структурах, авторы имели возможность собрать и обобщить большой социологический материал, широко использовать зарубежный опыт, проанализировать научные публикации на данную тему как зарубежных, в том числе российских, так и казахстанских ученых. С учетом этого в настоящей статье дано авторское видение состояния казахстанской многопартийности на современном этапе, проанализированы некоторые теоретические вопросы ее развития, зависимости партийных систем от многочисленных социальных факторов, практика создания и деятельности политических партий, а также тенденции развития законодательства в этой области.

\* \* \*

Эволюция внутривнутриполитического процесса в Казахстане показывает, что в настоящее время в республике сложилась основа для образования

механизма саморегуляции общества, выражающаяся в формировании инструментов обратной связи государства и общества, учета разнообразных интересов, механизма, гарантирующего защиту государства от тоталитарного перерождения.

Основная гипотеза состоит в том, что гомеостазис политической системы в условиях трансформации общества и формирования новой системы политических отношений может реализовываться через совокупную деятельность политических институтов, прежде всего, института политических партий, направленную на сплочение масс, развитие гражданского общества, обеспечение единства и сплоченности основных общественно-политических структур, истеблишмента и правящей элиты, осуществляемую с использованием современных эффективных политических технологий<sup>44</sup>. Тем самым создаются условия для устойчивого развития современного Казахстана.

Последнее десятилетие изобилует в Казахстане всевозможными возникновениями, расколами, исчезновениями, объединениями разнообразных политических организаций. В Казахстане идет процесс селекции партий, их конституирования, самоопределения. Ряд партий и движений сходят с политической сцены, другие атомизируются, третьи в борьбе за электорат стремятся выжить и даже расширяют свое влияние, четвертые только создаются. Данный процесс отражает неустойчивый характер самого переходного казахстанского общества, современные политико-экономические, статусные, социально-психологические и духовные признаки населения страны и ее истеблишмента, свидетельствует об отсутствии в государстве устоявшейся партийной системы.

В обществе эта ситуация оценивается по-разному. Большинство считает, что системы как таковой вообще нет. Просто существуют псевдопартии, пытающиеся подражать западной демократии. Другие исходят из того, что, учитывая незначительный срок развития государства в условиях независимости, на иное нельзя было и рассчитывать. Ведь страна более семидесяти лет пребывала в тоталитарном режиме, когда одну единственную партию как таковую можно было считать лишь условно, поскольку партийная жизнь с демократическим выбором руководителей в ней отсутствовала.

Обе точки зрения отражают переходный характер общества, когда страна только заявляет себя на демократическом пути развития. И поскольку жизнь идет своим ходом, усложняющемуся казахстанскому об-

---

<sup>44</sup> Анохин М. Г. Динамика политической системы в условиях переходного периода: автореферат диссертации в форме научного доклада на соискание ученой степени доктора политических наук. М., 1996. С.15.

щество так или иначе никуда не уйти от необходимости цивилизованным способом отражать интересы старых и новых социальных групп. Ведь как бы ни называли себя политические организации – союзами, движениями, партиями, их главное предназначение – увязывать интересы людей с определенными ценностными установками, что отвечает потребностям любого общества, живущего по правилам представительной демократии.

В Казахстане в настоящее время официально действуют 16 политических партий: Социалистическая партия Казахстана (СПК), партия Народный Конгресс Казахстана (НКК), Национальная партия Казахстана «Алаш» (НПК «Алаш»), Коммунистическая партия Казахстана (КПК), Народно-кооперативная партия Казахстана (НКПК), Партия Возрождения Казахстана (ПВК), Республиканская политическая партия труда (РППТ), Гражданская партия Казахстана (ГПК), Партия справедливости Республики Казахстан (ПСРК), Республиканская политическая партия «Отан» (Отчизна) (РПП «Отан»), Аграрная партия Казахстана (АПК), Республиканская народная партия Казахстана (РНПК), Демократическая партия Казахстана «Азамат» (ДПК «Азамат»), Демократическая партия женщин Казахстана» (ДПЖК), Крестьянская социал-демократическая партия Казахстана «Ауыл» (КСДП «Ауыл») и партия патриотов Казахстана (ППК).

Анализ политической жизни республики показывает, что казахстанский вариант институционализации политических партий характеризуется тенденциями, отвечающими таковым в транзитных обществах. Среди них:

- интенсивный и сжатый по времени процесс формирования многопартийности, когда социальные и политические определяющие политической системы значительно ускоряют процесс образования партий;
- лидирующая роль политических факторов, что во многом связано с инициированием реформ «сверху»;
- повышенная конфликтность общества, связанная с наличием в политической системе антагонистических противоречий, порождаемых переходным типом социума: старые отношения еще до конца не разрушены, а новые пока еще не приобрели необратимый характер;
- опосредованное влияние стратегического курса модернизации страны на процесс институционализации партий, когда эволюция многопартийности идет в направлении от «атомизированного» типа к «континентально-европейской» модели с национальной (в случае Казахстана – восточной) спецификой;
- исключительное влияние государства на процесс институционализации политических партий. Это влияние двояко: с одной стороны, государство выступает как гарант дальнейшего укрепления и развития института многопартийности, с другой стороны, его регламентирующая

роль несет в себе рецидивы авторитарных технологий государственного управления. В совокупности это ведет к проявлению уникальной ситуации развития партийно-политической системы между демократическими и авторитарными тенденциями транзитного общества;

- влияние социальных, идеологических, религиозных, исторических, этнических, культурных, институциональных факторов, присущих национальному государству, которые порождают дополнительные межпартийные и внутривнутрипартийные противоречия;

- левоцентристские или левые идеологические ориентации политических партий вследствие высокой социальной цены проводимых либеральных преобразований в экономике. Отсюда для транзитных обществ актуализируются задача поддержания «достаточного» консенсуса между различными социальными слоями трансформирующегося общества на основе «срединных» позиций во имя достижения поставленных идеальных целей построения демократического и процветающего государства.

Казахстанские партии, получив реальную возможность действовать в рамках государственно-правовой системы, используя при этом ее институты, высказывая свои предложения, лоббируя и добиваясь их реализации, стали реальным фактором общественной жизни республики. Их роль также важна и в поддержании гражданского мира и согласия, что является ключевой задачей сегодняшнего дня.

Вместе с тем казахстанскому варианту многопартийности инкриминируется слабость политических структур. Причем под слабостью подразумевается широкий спектр проблем: отсутствие достаточного организационного и финансового потенциала, узость или неопределенность электорального поля, схожесть программ, малая активность, даже бездеятельность и пр. Взять, к примеру, программы партий. Они действительно очень похожи. Особенно это характерно для программ близкородственных, с точки зрения условной шкалы политической ориентации, партий. Но есть, к сожалению, и общее, что объединяет и лояльные государственному курсу, и оппозиционные формирования. Это отсутствие у какой бы то ни было политической силы своей экономической программы по выводу страны на рельсы благосостояния. Ни одна из них не может сегодня предложить конкретные шаги в этом направлении. Поэтому программы партий – это только программы цели, деклараций, а не программы действий.

Но стоит ли винить в этом только партии? Ведь мировой процесс общественно-политического развития свидетельствует, что роль и перспективы развития партий во многом зависят от наличия или отсутствия условий для их нормального функционирования. Известно, что положение

партий является своеобразным индикатором состояния общества, поскольку они выступают наиболее оптимальной формой и одновременно условием его демократического развития. Другими словами, чтобы социальные интересы людей могли иметь конкретный выход на экономику, у партий, в которые оформились эти интересы, должны быть реальные рычаги влияния на государство. Речь идет о законодательном предоставлении им возможностей борьбы за власть парламентским путем, прихода к ней в результате выборов и, прежде всего, по партийным спискам, с последующим формированием Правительства. Только в этом случае партии смогут реализовать экономические и социальные интересы тех, кого они представляют.

Какова же реальность в этом вопросе в Казахстане?

Ретроспективный взгляд на развитие казахстанской многопартийности свидетельствует о довольно медленных темпах ее становления. К примеру, на заре независимости Казахстана процесс создания политических партий в республике, в сравнении, скажем, с Россией, характеризовался робкими попытками: ведь только спустя три года после объявления в 1990 г. суверенитета страны были официально зарегистрированы первые две партии. Закон, регламентирующий их деятельность, появился в Казахстане еще позже – в середине 1996 г., по прошествии трех лет после регистрации первой политической партии. Однако и он ожидаемого преимущества над общественными формированиями неполитической ориентации им так и не принес.

В конце 1996 г. наметилась тенденция сотрудничества, согласительного процесса, формирования механизма общественных консультаций и диалога между субъектами политической системы и органами государственной власти, дистанцированной до этого времени от политических объединений. Но за рамки «круглых столов» и оформления договоров согласия эти взаимоотношения не выходили, а возможности и влияние политических партий оставались незначительными.

Вектор взаимоотношения между политическими партиями и государством был переориентирован в сторону более реальной оценки властными структурами роли политических партий лишь в 1999 г., когда в законодательство страны было внесено положение о расширении состава нижней палаты на 10 депутатских мандатов и внедрении в нашу действительность выборов по смешанной системе. Это дало партиям возможность соперничать на выборах депутатов в представительные органы в 1999 г. не только косвенно, выдвигая своих кандидатов по избирательным округам, но и непосредственным образом, выдвигая партийные списки по единому общенациональному округу, а впоследствии – сформировать свои депутат-

ские фракции в Парламенте, которых в настоящее время 4 – партии «Отан», Гражданской, Аграрной и партии «Ауыл».

Однако эта конституционная норма при всей ее актуальности и важности по преимуществу только модифицирует взаимосвязи государства и гражданского общества. Она не предусматривает открытую конкуренцию за право контроля над правительством, что, в свою очередь, предполагает свободные выборы и определение по их итогам состава кабинета.

Иными словами, хотя Казахстан и далек уже от советского периода истории, глубокого проникновения демократических процедур в политическую сферу страны пока все же не прослеживается. Статус партий по-прежнему размыт, и они, по большому счету, по-прежнему лишены самого важного в контексте цивилизованного подхода к их роли в государстве. Главная цель выборов в демократической стране – отбор правительства из партии большинства или из коалиции политических партий – остается для республики задачей обзримой перспективы. И предоставление партиям дополнительных мест в Парламенте эту ситуацию не меняет. 10 мест в Мажилисе – это лишь первый шаг на пути реализации партийной формулы: победа на выборах – создание парламентского большинства посредством партийных фракций – формирование кабинета – выполнение программ, поскольку 13% депутатских мандатов нижней палаты Парламента – это все-таки недостаточно влиятельное партийное представительство. И если государство пойдет на дальнейшее укрепление партийного начала Парламента путем постепенного сбалансирования мажоритарной и партийно-пропорциональной систем выборов, это, видимо, позволит со временем отказаться от декларируемого до настоящего времени фактора слабости казахстанских партий. Сам же процесс развития многопартийности, не адекватный в настоящее время заявленным целям демократизации страны, наберет наконец нужные обороты. В противном случае недавнему нововведению суждено будет сыграть роль иллюзии, имитации «многопартийного рая».

Как представляется, причины медленного становления партийной системы в стране обусловлены рядом причин. Прежде всего, тем, что политические партии в условиях недифференцированности социальной структуры общества опережают социальный процесс.

Второе: имеет место аполитичность населения, так как сложности экономической жизни, неуверенность многих в завтрашнем дне, состояние душевного дискомфорта, снижение привлекательности многих нравственных, духовных и политических ценностей влияют самым серьезным образом и на отношение людей, в том числе и к политическим партиям.

Далее. В Казахстане сильна ориентация не на партии, а на лидера. Тем более эта характеристика усиливается в тех условиях, когда программы партий похожи, как близнецы.

К одной из причин трудностей становления многопартийной системы смело можно было бы отнести и разочарование людей, порожденное длительным периодом господства тоталитарной системы.

Речь идет также о том, что на данном этапе развития государства, когда демократия делает практически первые серьезные шаги, имеет место отсутствие должной политической культуры как самих общественных объединений, так и в целом общества.

И, наконец, нет должной законотворческой базы, нормативно-правовой, адекватной, которая способствовала бы активизации партий. Опыт постсоветского развития убедительно доказал, что общество не может реформироваться «снизу», стихийно. Оно будет реформироваться лишь при активной регулирующей роли государства и политических институтов, таких как партии.

Законодательная база по политическим партиям в Казахстане, несмотря на принятые в 1996 г. Законы Республики Казахстан «Об общественных объединениях» и «О политических партиях», пока несовершенна в сравнении с таковой в странах развитой демократии, имеет немало упущений, противоречий отдельных их норм нормам Конституции страны, друг друга, а также нередко своим собственным.

Таким образом, казахстанские партии на данном этапе лишены целого ряда важных прав в контексте цивилизованного подхода к их возможной роли в государстве.

В контексте вышесказанного представляется, что причины слабости казахстанских партий вполне объяснимы. Тем более что зарубежный опыт свидетельствует: строительство демократического общества с низового уровня до высших эшелонов власти, создание гражданского общества, где соблюдаются законы, а правительства несут ответственность за свои действия, является не сиюминутным, а кропотливым и долговременным ежедневным трудом<sup>45</sup>. Тем не менее, факт существования сегодня политических партий уже сам по себе является одной из принципиальных черт современного казахстанского общества, свидетельством его демократизации.

---

<sup>45</sup> Уоррен К., Государственный секретарь США. Демократия и права человека: позиция Соединенных Штатов Америки: Речь на Всемирной конференции по правам человека в Вене 14 июля 1993 г. // Права человека: нелегкая борьба (мнения государственных деятелей и ученых США): Сборник. США, 1993. С. 7.

Прогнозируя развитие партийной системы Республики Казахстан на отдаленную перспективу, можно предположить, что она со временем придет к варианту многопартийности с доминирующей ролью двух-трех партий. Вполне возможно, что в итоге станет все же реальностью и политическая практика формирования коалиционного правительства при весомой роли Главы государства. Оппозиционные силы окончательно сформируются и будут представлять конструктивный здоровый механизм. Деятельность партий приведет истеблишмент к постепенному обновлению. Честолюбие, профессионализм, приобретенный и отточенный в нелегкое время перехода к новым рыночным и политическим реалиям, властные амбиции, солидное экономическое и финансовое положение, хватка и менталитет формирующегося нового поколения элиты получают организационно-политическое подкрепление в лице политических, лоббистских, корпоративных структур, их поддерживающих. В свою очередь, альянсы партийных группировок и их лидеров – влиятельных политиков – будут служить в недалеком будущем своего рода приманкой для крупных деловых кругов, все более стремящихся к собственному политическому участию, в том числе и путем оказания партиям существенной материальной и финансовой помощи.

В любом случае есть основания полагать, что политическая система Казахстана, несмотря на остающийся консерватизм отдельных ее элементов, демонстрирует сегодня тенденцию расширения участия гражданского общества в управлении различными сферами общественной жизни и воздействия на государственную политику. Несомненно и то, что, в какие бы организационные реалии ни облачались политические интересы граждан, вектор дальнейшего развития политического плюрализма будет направлен в сторону политики диалога и консенсуса. По нашему мнению, партнерство двух ведущих секторов общества – государства и субъектов партийно-политической системы – это внутренняя необходимость, предопределяющая демократический характер ее политической системы. От того, насколько конструктивным будет этот диалог, во многом зависит успех перехода к качественно новой социальной модели, которая будет определять демократический статус Республики Казахстан.

**Емешин К.Н.**

## **КРАЙ – «СУБЪЕКТ» ИЛИ «ОБЪЕКТ» ФЕДЕРАЦИИ?**

Большинство исследователей, политиков и юристов анализируют федеративные отношения как отношения «ЧАСТЬ-ЦЕЛОЕ»; проводится анализ функций (полномочий, компетенции) «целого», чем является Федерация, и исследование функций (полномочий, компетенции) «части», чем является край (область). Нам бы хотелось предложить несколько иную пару категорий, в рамках которых мы анализируем эти проблемы. А именно «СУБЪЕКТ - ОБЪЕКТ». Хотя в Конституции введен этот термин – «СУБЪЕКТ Федерации», но ведь противоположной категорией является категория «ОБЪЕКТ». Напомню, что в паре «ОБЪЕКТ - СУБЪЕКТ» используется принцип активности одного из слагаемых. А именно: «СУБЪЕКТ» как некое активное действующее начало, которое влияет на «ОБЪЕКТ».

Вот почему, когда мы говорим «СУБЪЕКТ Федерации», мы должны представить, что край или область являются активным действующим началом по отношению к Федерации. А что в реальности? Мы проанализировали материалы сессий Алтайского краевого Совета народных депутатов последнего созыва – это 15 сессий. За рассматриваемый период (апрель 2000 – июнь 2001) было принято и вступило в силу почти 100 краевых законов, хотя большинство из них были рассмотрены как «Изменения и дополнения» в ранее принятые, но, тем не менее, приведем конкретные факты.

1. Одним из ключевых проявлений роли «субъекта» Федерации является использование права законодательной инициативы. Реальная статистика показывает, что краевой Совет официально практически не воспользовался этим правом – всего 6 из сотен законопроектов, рассмотренных в Госдуме. Из них ни одна инициатива не была поддержана и не вошла в тексты федеральных законов или, как, например, с Земельным кодексом, даже не была рассмотрена в Госдуме.

2. Большинство вопросов, рассмотренных краевым Советом, – это те или иные аспекты утверждения краевого бюджета, бюджетов фондов. Бросается в глаза, что бюджет фактически постоянно корректируется, причем бюджет на 2000 г. был принят в окончательном варианте аж в марте 2001 г.!!! Связано это было с тем, что федеральный центр в течение года выдавал краю бюджетные ссуды, которые частично должны быть зачтены краю как трансферты. Нормативы этих зачислений край получил в марте 2001 года. Таким образом, даже вопросы своего бюджета депута-

ты не в состоянии решить без постоянно меняющихся решений федерации.

3. Попытки краевых законодателей начать законодательно решать проблемы оборота лома цветных металлов и нефтепродуктов (жизненно важная проблема) натолкнулись на отмену этих решений, т.к. это противоречило федеральному законодательству.

4. Отменена такая функция «субъекта» как согласование назначения руководителей органов юстиции и УВД.

Все эти примеры говорят, что край не является активным элементом в системе «субъект-объект»; по сути он является «объектом». Тем не менее, справедливости ради, можно выделить, на наш взгляд, два случая проявления активности края.

Первое – это расширение полномочий края за счет «дарованного» Федерацией краю права иметь организационно «свою» судебную систему – институт мировых судей.

Второй случай – это Закон об иммунопрофилактике. Из решений прошлого созыва в эту группу можно отнести Закон о качестве пищевых продуктов. В данном случае это произошло за счет того, что появились довольно компетентные специалисты, которые, понимая проблему, юридически корректно реализовали эти предложения. В этом случае федеральные законодатели просто, испытывая «голод идей», взяли из краевых законов идеи для федерального законодательства. Это тоже еще один пример проявления активности края по отношению к Федерации.

Однако, пожалуй, это все примеры активности края как «субъекта». По подавляющему количеству функций край как был, так и остается по отношению в Федерации не «субъектом», а «объектом». А само государство Российское как было, так и остается по существу унитарным государством.

Какой же выход? Безусловно, нужно проявить активность в деятельности той комиссии по федеративным отношениям, которую создал Президент в июне 2001 г. и о которой упомянул в своем докладе С. Землюков. Но как политик, я не вижу иного пути сделать наши края и области «Субъектами» иначе, как начать все снизу. Как когда-то в России начиналось формирование земства, сейчас в городах могут быть ячейки «товарищества собственников жилья», «территориального общественного самоуправления», в сельской местности это органы местного самоуправления на уровне сел. Это трудный и долгий путь, но только так мы сможем развить отношения «край - Федерация», в которых край станет СУБЪЕКТОМ, а не ОБЪЕКТОМ.

**Еремеев Ю.Н.**  
**ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ  
(ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ) ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В последнее время вновь была поднята тема, касающаяся порядка формирования законодательных (представительных) органов государственной власти в субъектах Российской Федерации. Действительно, этот вопрос заслуживает серьезного внимания как на региональном, так и на федеральном уровне. В различных регионах формирование законодательных органов власти строится абсолютно на различных принципах: так, в Алтайском крае законодательная ветвь власти представлена одной палатой Алтайского краевого Совета народных депутатов (АКСНД), в которую 50 депутатов избираются по мажоритарным округам. Иная ситуация в Красноярском крае, где 50% депутатов избираются по округам, а остальные 50% проходят по партийным спискам, причем для одномандатников, в случае если один из кандидатов не набрал в первом туре более 50% голосов избирателей, предусматривается второй тур.

Существует также модель организации законодательной (представительной) ветви власти в регионе, состоящая из двух палат. При этом нижняя палата в большей степени выполняет законодательную функцию, а верхняя – представительную. На федеральном уровне эта модель нашла свое отражение в Федеральном Собрании, которое включает в себя верхнюю палату – Совет Федерации, состав которого формируется из представителей исполнительной и законодательной ветвей власти субъектов РФ, и нижнюю палату – Государственную Думу, которая формируется по смешанной системе (мажоритарной и пропорциональной в равной пропорции). Подобную систему возможно организовать и в регионах. Если одна палата будет формироваться из представителей муниципалитетов, а вторая – по округам и партийным спискам.

Чтобы лучше понять проблематику и выработать рекомендации по организации законодательных (представительных) органов власти в регионах, отмечу основные плюсы и минусы мажоритарной и пропорциональной систем.

Рассматривая пропорциональную систему, следует отметить, что при голосовании за партию люди голосуют не столько за конкретных людей, сколько за идеологию партии, ее программу и, тем самым, заранее понимают, какую позицию будут отстаивать партийные депутаты. На последних выборах в Государственную Думу голоса избирателей практически не пропали (80% голосовали за партийные списки).

В числе основных положительных характеристик мажоритарной системы отмечу знание избирателями своего кандидата, его конкретной деятельности. Однако именно для этой системы характерно использование административного ресурса, значительная потеря голосов избирателей (статистические данные ЦИК показывают, что средняя стоимость мандата депутата составляет 27,8%, от числа голосовавших – 66%).

Интересно рассмотреть представительность депутатов на примере Барнаульской городской Думы. В Думу избирается 24 депутата по двухмандатным округам. Каждый округ включает в себя около 40000 избирателей. Количество кандидатов на 2 места в округе достигает 13, а может быть и еще больше. Для признания выборов состоявшимися достаточно явки в 25% от общего числа избирателей в округе, что от 40000 включенных в список составляет всего 10000. Таким образом, при наличии большого количества кандидатов в результате оказывается, что округ может представлять депутат, который наберет меньше 1000 голосов.

Анализ представительства в краевом Совете показывает, что основную массу депутатов составляют представители директорского корпуса и главы городов и районов примерно одного возраста. Таким образом, не представлена молодежь, почти не представлены врачи, учителя и другие категории. Возникает вопрос, насколько полно АКСНД выполняет представительную и законодательную функции, которые на них возложены. Законодательная функция не реализуется в полном объеме из-за того, что депутаты работают не на постоянной основе, и, таким образом, основным субъектом законодательной инициативы является краевая администрация. Реализация представительной функции также вызывает сомнения. Какой срез общества представляют депутаты, если нет партийных списков, нет возрастного и социального критериев? Представительство от муниципальных образований тоже под вопросом, так как ряд депутатов избираются от округа, который включает в себя более чем одно муниципальное образование. Тем самым не учитывается мнение тех избирателей, которые проживают в округе, но не проживают в районе (городе), т.к. избираться депутатом от этой части округа становится практически нереально. В этой ситуации, безусловно, необходимо изменение принципов формирования АКСНД для усиления представительной функции избранных депутатов.

Молодые политики внимательно следят за развитием ситуации. Так, весной этого года проходил Молодежный форум Согласия по данной теме. В ходе обмена мнениями было зафиксировано, что необходимо добиваться наибольшего представительства в АКСНД и представительных органах местного самоуправления различных слоев населения – партий-

ного представительства, что может обеспечить смешанная система формирования этих органов, которая вбирает в себя плюсы каждой из систем. При формировании АКСНД по этому принципу появляется возможность более полного отражения интересов различных социальных групп, система более объективно отражает результаты голосования, происходит структурирование, упорядочение политической, партийной деятельности в крае (возрастает роль партий, формируются фракции), у партийного депутата появляется дополнительный контроль и ответственность, уменьшаются возможности административного воздействия на результаты голосования и на работу АКСНД. Смешанная система позволяет не только учесть положительные характеристики, но и снизить отрицательные тенденции, имеющие место в мажоритарной и пропорциональной системах. Здесь следует обратить внимание на бытующее мнение, что в крае партии малочисленны и не смогут обеспечить список кандидатов. Уверен, что внутрипартийная ситуация позволит «Союзу Правых Сил», «Единству» и КПРФ справиться с этой задачей.

Анализ работы молодежного форума показал заинтересованность молодых людей, молодежных общественных организаций в деятельности законодательных (представительных) органов власти. Изменение существующего положения дало бы им возможность для развития политической активности и карьерного роста.

**Еремин И.А.**

### **УКРЕПЛЕНИЕ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ – ВАЖНЕЙШАЯ ЗАДАЧА ВЛАСТИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ СТРАНЫ**

Одной из тяжелейших проблем постсоветской России является глубокий кризис государственности. Истоки этого кризиса уходят своими корнями в эпоху образования СССР, когда пришедшие к власти интернационалисты создали искусственное государство, сформированное на национальных принципах. Благодаря этому возникли никогда не существовавшие ранее национально-государственные образования в виде союзных республик. Искусственному образованию под названием РСФСР интернационалистами были навязаны столь же мифические автономные республики.

Такое национально-государственное устройство неизбежно создавало политические «мины замедленного действия» в виде появления так называемых титульных наций в союзных и автономных республиках и в конституционном праве союзных республик на выход из состава единой

страны. В условиях тоталитарного режима цементирующей основой советского общества была интернационалистская идеология, которую осуществляла КПСС. Идеологическое крушение КПСС в период перестройки неизбежно вело и к крушению той модели искусственного государства, которая была создана партией интернационалистов. В союзных республиках возобладали центробежные тенденции. Руководящие деятели так называемых титульных наций из бывшей интернационалистской номенклатуры моментально превратились в национальных вождей, добивающихся независимости для контролируемых ими территорий.

По существу, прежней интернационалистской линии политического поведения в период перестройки и постперестройки продолжало придерживаться лишь руководство России во главе с Б. Ельциным. С одной стороны, оно объявило политическую войну Союзному центру во главе с М. Горбачевым, провозгласив 12 июня 1990 г. независимость России и отставив верховенство российских законов над союзными, а с другой стороны, в том же 1990 г. устами Б. Ельцина лидерам российских автономий было предложено брать столько суверенитета, сколько они сумеют проглотить.

Это привело Россию на грань национальной катастрофы. Национал-сепаратистское руководство российских автономных республик, благодаря нерациональной политике Б. Ельцина, добилось придания последним статуса фактически суверенных государств. Лидеры национал-сепаратизма превратились в своеобразных удельных князей периода феодальной раздробленности Руси. Интернационалистскую номенклатуру в бывших российских автономиях сменила этнократия. Этнократия характеризуется особым порядком подбора руководящих кадров только из представителей так называемой титульной нации, широчайшим размахом кумовства и коррупции.

Этнократия стала активно подражать политике Б. Ельцина на ослабление Союзного центра, действуя теми же методами теперь уже против Федерального центра. Конституции самозванных «суверенных государств» именовали последних не иначе как «субъекты международного права». Получалось нечто похожее на СНГ на просторах формально единой России.

Сразу же обозначились идейные лидеры регионального национал-сепаратизма. Его умеренное крыло представляет президент Татарии М. Шаймиев. Именно он предложил концепцию договорных отношений между Кремлем и регионами как модель якобы подлинно федеративных отношений. На практике договоры о разграничении полномочий между федеральным центром и регионами в лице, прежде всего, национальных республик привели Россию к состоянию, в лучшем случае, неустойчивой

конфедерации. Лидеры национал-сепаратизма выторговали в договорах в обход Конституции РФ такие уступки от ельцинского Федерального центра, что страна лишилась единого экономического и финансового пространства. Дело дошло до того, что Татария и Башкирия практически не платили налогов в федеральный бюджет, на их территории не действовали Министерство финансов и Федеральное казначейство. Список подобного рода действий лидеров национал-сепаратизма по подрыву единства страны можно продолжать очень долго.

Такая безнаказанность национал-сепаратизма, а также слабость и безволие Федерального центра, олицетворяемого Б. Ельциным, вывели на политическую арену радикальное крыло противников государственного единства России. Радикалы даже сумели установить свою власть в одном из российских регионов. Речь идет о чеченском криминал-сепаратизме и главарях этого течения Д. Дудаеве и А. Масхадове. Получив от Кремля в 1996 г. фактическое признание чеченской независимости, главари криминал-сепаратизма установили режим террора на всем Юге России. Летом 1999 г. чеченские террористы начали крупномасштабное вторжение в Дагестан, что должно было послужить началом отторжения от России всех южных регионов со значительной долей мусульманского населения. Угроза повторения Россией печальной судьбы СССР была как никогда реальна.

Поэтому только что вступивший в должность главы правительства в августе 1999 г. В. Путин главные усилия направил на сохранение единства страны. Жесткие меры, предпринятые Федеральной властью для силового подавления чеченского криминал-сепаратизма, вызвали приступ ярости в стане его более умеренных единомышленников. Именно поэтому осенью 1999 г., в разгар антитеррористической операции в Чечне, руководство Татарии во главе с М. Шаймиевым пыталось приостановить призыв местной молодежи в федеральную армию.

В. Путин, несмотря на давление национал-сепаратистских сил, проявил твердость в деле военного разгрома основных сил чеченских террористов, а вступив в должность президента в мае 2000 г., предпринял целый комплекс мер по реальному укреплению российской государственности. Президенту В. Путину в короткие сроки в значительной степени удалось выстроить действенную вертикаль власти. С этой целью были образованы семь федеральных округов во главе с полномочными представителями президента. Их главная задача заключается в работе по приведению региональных законодательств в соответствие с Конституцией РФ. За последние годы в регионах было принято более 3,5 тыс. актов, идущих вразрез с Федеральной Конституцией. Менее чем за год своей деятельности им удалось добиться приведения <sup>4</sup>/<sub>5</sub> этих актов в соответствие с Конституцией РФ.

Реформа Совета Федерации лишила региональных лидеров функций общенациональных политиков с претензиями на тотальное всевластие у себя в регионах и в значительной степени обратила их в хозяйственников, служащих своим избирателям. Кроме того, был принят федеральный закон, позволяющий президенту отстранять от должности руководителей регионов и распускать местные законодательные органы в случае несоблюдения ими Конституции РФ.

Важно и то, что президент В. Путин открыто высказался за прекращение практики отдельных договоров центра с регионами о разделении полномочий. Вместо этого должны быть приняты федеральные законы, касающиеся этих вопросов. Приводя региональные законодательства в соответствие с Конституцией РФ, надо обязательно добиться изъятия из всех республиканских конституций таких понятий, как «суверенитет» и «субъект международного права», так как подобным правом может обладать только Россия.

Постепенно надо двигаться по пути федеративного устройства не по национально-территориальному принципу, а по территориально-экономическому. Первыми шагами в этом направлении могло бы стать объединение некоторых субъектов Федерации, например, Республики Алтай с Алтайским краем, а также увеличение количества федеральных округов. Вместо подрывающих государственное единство республиканских суверенитетов нерусское население России должно получить право на культурно-национальную автономию. Необходимо также в кратчайшие сроки создать в России деятельное местное самоуправление, растущее снизу вверх и обеспеченное местными финансовыми средствами. Здесь много полезного нужно взять из опыта работы дореволюционных земств.

**Заусаева Н.А.**  
**ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЧЕЛОВЕК КАК ИСХОДНЫЙ ПУНКТ**  
**РЕФОРМИРОВАНИЯ ВЛАСТИ В РОССИИ**

У вдумчивого зрителя, заинтересованно наблюдающего за тем, что происходит на отечественной политической арене, неизбежно возникает вопрос о конкретных мотивах наших реформаторов, точнее, идеологов реформирования России. Вопрос не праздный, а «дежурные ответы», которыми традиционно прикрывалась и прикрывается любая власть, вряд ли удовлетворят вопрошающего.

Сегодня, по прошествии более десяти лет реформирования властных структур в России, становится очевидным, что исходным моментом этого процесса вряд ли можно считать интересы граждан страны или конкретного человека. Лишь в самом общем виде эти интересы можно рассматривать как катализатор процесса реформирования, выступающий в виде субъективного настроя на реформы, точнее, на их положительные и, что самое важное, скорейшие результаты. Обещанные результаты реформ до сих пор являются весьма проблематичными, хотя в процессе их разработки были «взяты на вооружение» проверенные теории и технологии модернизации, в качестве экспертов и консультантов привлекались профессионалы Запада, да и отечественный научный потенциал был задействован едва ли не лучший. Однако власть не склонна признавать просчеты подобного рода, отсюда и стали возможными различные интерпретации отклонений полученных результатов от намеченных, вплоть до происков внешних и внутренних врагов. Тем не менее, внимательный анализ итогов приводит зачастую к банальному выводу: на начальной стадии реформирования не были учтены особенности отечественного политического человека как специфического социокультурного типа. В то же время именно этот тип политического человека в основном образует среду существования и личностное содержание политической системы нашего общества, выступая необходимым ее элементом, а также носителем определенной политической культуры и политического сознания. По сути, он и является в многообразии своих проявлений исходным пунктом всех преобразований, поскольку вычленение в нем тех черт, которые не склонны к изменению, и тех, что могут быть трансформированы (медленно или быстро) путем создания иных условий, может служить залогом успеха в осуществлении политических реформ. Наконец, этот же человек закономерно выступает конечной целью процесса реформирования власти или его конкретного этапа.

Справедливости ради следует отметить, что особенности отечественного политического человека не удалось учесть и по объективным причинам. Несмотря на внушительный объем литературы о советском человеке как специфическом политическом типе, знания о нем носили в основном инструментальный характер и служили для иллюстрации достоинств социалистического строя. Советскому человеку, как правило, приписывали те характеристики, которые являлись производными от существовавшего тогда идеологического образа политической системы и политического режима. Новые, более объективные и менее идеологизированные знания на заре реформ политической системы России только начинали появляться. После открытия «железного занавеса» поток информации из западной

науки о политическом человеке становился все более обширным. Несмотря на полезность и своевременность этого процесса, заимствованным знаниям был присущ абстрактный характер, поскольку они касались политического человека в целом, либо его цивилизационных и национальных вариаций, не имеющих непосредственного отношения к России. В это же время начинает возрастать интерес к исследованиям наших зарубежных соотечественников, в которых хоть в какой-то степени нашли отражение особенности российского политического человека. Весьма востребованными становятся сведения о национальных и культурных особенностях поведения человека в политике, почерпнутые из наследия мыслителей дореволюционного и послереволюционного периода.

Конечно, в тех условиях не было времени сопоставлять все эти потоки информации о политическом человеке, изучать его современные характеристики, их динамику, тем более, разрабатывать свой инструментарий для его исследования. В лучшем случае все это базировалось на западных методиках, не адаптированных к нашим реалиям. Не удивительно, что, взяв эти разрозненные знания о политическом человеке за основу в реформировании властных структур или же абстрагируясь от них, получили результаты с точностью «до наоборот». Последующие преобразовательные импульсы практически не отличались от первых неудачных попыток, хотя постепенно все более ощущалась нехватка знаний о конкретном человеческом материале, с которым имеем дело, поэтому все более интенсифицировались процессы изучения политического сознания, культуры, ценностей и других характеристик современного нам человека.

Таким образом, знания о современном политическом человеке, его вариациях, основных чертах становятся важнейшим отправным моментом в процессе реформирования политических институтов и российского общества в целом. Эта потребность все более осознается отечественными политологами и политиками, участвующими в проектировании модернизационного процесса. Более того, вселяет определенный оптимизм тот факт, что разработчики грядущих реформ в России все чаще заявляют о необходимости исходить из знаний о современном человеке, его потребностях, политических характеристиках, а затем, учитывая это, осуществлять настоящие изменения. В частности, такая идея была высказана еще в прошлом году известным отечественным политологом Е.Б. Шестопал. Задача ученых сегодня как раз и заключается в том, чтобы как можно основательнее исследовать российского политического человека и его основные вариации.