



Николай Рагозин – автор и редактор серии книг, посвященных проблемам прав человека и гражданского образования, а также проблемам демократического транзита в посткоммунистических странах.

Широкой читательской аудитории известен как автор следующих изданий: - Права человека в современном мире / Отв. ред. Рагозин Н. П. – Донецк, 1995; - Рагозин Н.П., Буроменский М.В. Как защитить свои права? Международные механизмы защиты прав человека. – Донецк, 1997; - Навка И. П., Рагозин Н.П. Аномия или переоценка ценностей? - Донецк, 1998; - Рагозин М.П. Вчимося демократії. Уроки громадянської освіти. - Донецьк, 2000; - Рагозин М.П. Демократія від А до Я. Словник-довідник. -Донецьк, 2002;

Специалистам в области политической философии и политологии известен как первый в Украине издатель и редактор работ Ю. Хабермаса: В поисках национальной идентичности. Философские и политические статьи. - Донецк, 1998, а также как переводчик работ польских политологов А. Антошевского, Р. Хербута и др. "Переход к демократии стран Центральной и Восточной Европы" - Донецк, 2001.

ISBN 5-7740-0780-4

Н.П. Рагозин

**Очерки
современной
демократии**

**Украинские проблемы
в контексте
международного опыта**

Донецкий национальный технический университет

*Инновационный Центр социально-политических
и гуманитарных наук*

Н.П. Рагозин

**Очерки
современной
демократии**

**Украинские проблемы
в контексте
международного опыта**

*Донецк - 2003
Издательство "Донбасс"*

УДК 321.7 (477)

Рекомендовано к изданию Ученым Советом
Донецкого национального технического университета.
Протокол №2 от 28 марта 2003 года.

Рецензенты: *Антошевский Анджей*, д.полит.н.,
профессор Вроцлавского университета;
Заблоцкий В.П., д. филос. н.
Роскошный А. П., д. ист. н., проф., академик
Украинской академии политических наук.

Р- 14

Рагозин Н.П.

Очерки современной демократии. Украинские проблемы в контексте международного опыта. - Донецк, издательство "Донбасс", 2003. - 248 с.

Предлагаемое издание, содержащее 5 очерков, знакомит читателя с достижениями современной политической науки и практики: - с нормативным и эмпирическим подходами в исследовании проблем демократии; - с существующим понятийным инструментарием, необходимым для анализа проблем украинской демократии; - с различными способами исследования и интерпретации гражданского общества и проблемами его формирования в Украине; - с динамикой изменений партийной и избирательной систем в Украине; - с перспективами развития украинского парламентаризма в свете предстоящих конституционных реформ.

Книга предназначена для преподавателей, аспирантов и студентов университетов, для всех, кто серьезно интересуется современной политической наукой и практикой.

ISBN 5-7740-0780-4

© Донецкая Школа прав человека.

Содержание.

Вступительное слово	5
Очерк I. В поисках теории демократии	7
1.1. Предварительные замечания	7
1.2. Основные принципы демократии	12
1.3. Основные критерии демократического процесса	23
1.4. Демократия без границ?	35
1.5. Демократия как процедура принятия решений	46
1.6. Институциональный дизайн демократии: Прошлое и настоящее	60
Очерк II. Эмпирические исследования демократии	83
2.1. Теория демократии и демократическая практика	83
2.2. Концепция "сообщественной демократии" А. Лейпхарта	85
2.3. Критические замечания в адрес теории и практики общественной демократии	99
2.4. Эмпирическое исследование многосоставности общества	105
2.5. Структура украинского общества и перспективы политических реформ	117
Очерк III. Реинкарнации гражданского общества	125
3.1. Троекратное рождение	125
3.2. Гражданское общество в развитых демократиях	133
3.3. Украинская публицистика о гражданском обществе: вместо заключения	154
Очерк IV. Развитие партийной системы Украины и ее особенности	157
4.1. Понятие партийной системы и ее структура	157
4.2. Парламентские выборы 1994 и формирование партийной системы в Украине	164
4.3. Парламентские выборы 1998 г. и дальней- шая эволюция партийной системы	175
4.4. Партийная система Украины и выборы 2002 г.	195

Очерк V. Конституционная реформа и перспективы демократии в Украине.	213
5.1. Краткая предыстория конституционной реформы	213
5.2. Основная идея конституционной реформы - смена системы правления	230
5.3. Двухпалатный парламент	238

Вступительное слово.

Очерки, выносимые на суд читателей, посвящены нескольким ключевым темам современной демократии, активно обсуждаемым не только в политической науке, но и постоянно присутствующим в общественно-политическом дискурсе. Не секрет, что порой одним из важнейших аргументов в дискуссии по той или иной проблеме выступает ссылка на "опыт цивилизованных демократических стран".

Однако, свою задачу мы видели не в том, чтобы пополнить собрание примеров для подобных ссылок. Любые ссылки на опыт других стран или сравнения опыта разных стран являются корректными, если имеется общая теоретическая основа для анализа и эмпирический инструментарий сбора и оценки фактических данных.

Поэтому в наших очерках присутствует и обсуждение теоретических основ анализа современной демократии, и рассмотрение методологии эмпирического исследования ее современного со-

стояния. При этом и то, и другое нас интересовало с точки зрения возможностей использования выработанного современной политической наукой понятийного аппарата для анализа актуальных проблем становления украинской демократии. Насколько это удалось - пусть судит читатель.

Хотелось бы выразить благодарность своим коллегам и рецензентам, обсуждение с которыми тем и сюжетов, вошедших в книгу, способствовало уточнению нашей аргументации. Но, разумеется, за все положения и выводы, содержащиеся в данной книге, ответственность несет только ее автор.

Н. Рагозин.

Март 2003 г.

Очерк I.

В поисках теории демократии.

1.1. Предварительные замечания.

Понятие "демократия" прочно вошло в современный политический лексикон. Его этимологическое значение прозрачно и означает "власть народа". Но в том, что касается развертывания понятия демократии в целостную теоретическую концепцию, такая ясность отсутствует.

Б. Гуггенбергер, автор статьи «Теория демократии» в немецком «Политическом словаре», отмечает: «До настоящего времени уче-

В поисках теории демократии.

ные не выработали общепринятых представлений, на базе которых можно было бы сформулировать единое определение демократии. Вместе с тем, существует множество попыток ее дефиниций, не соответствующих, однако, тем или иным требованиям науки, причем разные авторы рассматривают в качестве определяющих скорее отдельные элементы демократии: равенство, соучастие (партиципация), власть большинства, ее ограничение и контроль над ней, терпимость, основные права граждан, правовая и социальная государственность, разделение властей, всеобщие выборы, гласность, конкуренция различных мнений и позиций, плюрализм и т. д.»¹

Аналогичную оценку теоретического определения демократии можно найти у известного американского политолога Р. Даля. В книге «Демократия и ее критики» (1989) Даль пишет: «Этот термин не имеет в настоящее время точно определенного и ограниченного значения; он функционирует ско-

¹ Гуггенбергер Б. Теория демократии. /ж. Полис, 1991, №4

рее как неуточненная популярная идея.»² Дж. Сартори характеризует современное состояние теории демократии как «эру смуты». Смута вызвана тем, что демократия получила всеобщее признание; практики и теоретики подчеркивают демократические черты институтов и теорий, которые они отстаивают; демократия стала словом, столь широко используемым, что может, как отмечает Сартори, превратиться в «слово-западню».³

К настоящему времени сложилось значительное количество вариантов теории демократии. Барри Холден предложил следующую их классификацию:⁴ 1) радикально-демократическая теория демократии (*radical democratic theory*), которая развивалась, начиная с античности и заканчивая Руссо; 2) новая радикально-демократическая теория (*new radical democratic theory*), которая ведет свою родословную от нового радикализма 60-х годов XX века и партиципативной теории демократии Г. Маркузе; 3) элитарная теория демократии (*elitistic*

² Dahl R. *Demokracja i jej krytycy*. Krakow, 1995, s. 8

³ Sartori, G. *Teoria demokracji*. – Warszawa, 1994, s. 17.

В поисках теории демократии.

democratic theory), наиболее известным образцом такой теории является концепция Й. Шумпетера,⁵ 4) либерально-демократическая теория (liberal democratic theory), традиция которой заложены Дж. Локком и А. де Токвилем и, наконец, 5) плюралистско-демократическая теория (pluralist democratic theory), которую разрабатывает известный американский политолог Р. Даль.

Развитие теории демократии предполагает, что она, с одной стороны, должна содержать взаимосвязанную совокупность общих теоретических положений, которые определяют суть демократии, а, с другой стороны, быть достаточно прочно связанной с эмпирией, с реальной практикой функционирования демократических институтов. В развитии концепции демократии используются оба направления: и то, которое отправляется от общего, от абстрактных определений, и то, которое идет от фактов, от реалий. Соответственно, теории демо-

⁴ Holden, B. The Nature of Democracy. - New York, 1974.

⁵ Шумпетер Й. Капитализм, социализм, демократия. - Москва, 1995.

кратии принято делить на теории нормативные и эмпирические.

Разумеется, оптимальным представляется такая ситуация, когда оба эти направления исследований встречаются, взаимно дополняя и укрепляя друг друга. С нашей точки зрения, в настоящее время такими взаимно дополняющими друг друга теориями являются концепция полиархии Р. Даля и теория "сообщественной демократии" Лейпхарта. Совместно они дают достаточно эффективный инструментарий, позволяющий анализировать демократическую практику.⁶ А нас, разумеется, в первую очередь будет интересовать практика становления и развития демократии в Украине, которую мы намереваемся рассмотреть не только в ее наличном состоянии, но и с учетом возможных путей

⁶ Как совершенно справедливо замечает немецкий ученый, "Теория демократии не должна просто отражать, воспроизводить действительность или безнадежно растворяться в крайне далеких от действительности утопиях. Она нуждается в комплексных предпосылках, в принципах, занимающих как бы срединное положение между образами демократии и действительностью; нужна теория демократии, которая постоянно опережает свою реальность, но никогда не теряет ее из виду." - Гуггенбергер Б. Теория демократии. /ж. Полис, 1991, №4

В поисках теории демократии.

дальнейшего развития, имея в виду предстоящую конституционную реформу и реформу избирательной системы.

В соответствии с таким замыслом настоящий очерк будет посвящен рассмотрению основных положений нормативной теории демократии Р. Даля. Во втором очерке мы рассмотрим эмпирическую теорию демократии А. Лейпхарта. В последующих очерках будут рассмотрены некоторые избранные сюжеты, касающиеся становления и развития демократии в Украине.

1.2 Основные принципы демократии.

Р. Даль полагает, что демократия прошла через два крупных периода развития – непосредственной демократии античного города-государства и демократии национального государства - а в настоящее время стоит перед третьим переломным моментом, когда она начинает выходить на наднациональный уровень.

В теоретическом отношении демократия представляет собой такую модель управления че-

ловеческим обществом, которая является противоположностью, с одной стороны, анархизму, который утверждает, что общество может вообще обойтись без политического управления, а, с другой - концепции опеки⁷, которая утверждает, что политическое самоуправление народа хуже, нежели правление просвещенных правителей, претендующих на то, что лишь они обладают необходимой для правления квалификацией.

Мы опускаем рассмотрение критической полемики Р. Даля с анархизмом и теорией опеки, которая представлена в его книге "Демократия и ее критики" (1989 г.). Отметим, что модель демократического правления, помещенная в такой контекст, указывает на то, что демократия и теоретически, и практически должна избегать крайностей отсутствия политической власти вообще (анархии) и отсутствия ее у демоса в результате сосредоточения в руках опекуна (или опекунов).

⁷ Guardianship - ее образец он видит в концепции Платона, изложенной в "Государстве".

Теоретическим ядром концепции демократии Р. Даля является теория демократического процесса (*democratic process*)⁸ как *процесса принятия обязательных коллективных решений*, которым должны подчиняться все члены данного сообщества. На какие идеальные предпосылки должен опираться демократический процесс для того, чтобы члены сообщества подчинялись тем решениям, которые они сами приняли и которые отвечают их интересам? Эта часть теории демократии представляет собой теоретическую реконструкцию необходимых условий возможности существования процесса выработки и принятия обязательных коллективных решений.⁹ Такая теоретическая рекон-

⁸ *Democratic process* - этот английский термин может переводиться и как *демократический процесс*, и как *демократическая процедура*. Поскольку в русском языке эти термины обозначают разные по объему явления (процесс более широкое явление, чем процедура, которая может быть одной из его составных частей), то мы при анализе концепции Р. Даля, в зависимости от содержания рассматриваемых вопросов, будем использовать два термина вместо одного, используемого в оригинальном тексте. Аналогичной стратегии также придерживается и польский переводчик книги Р. Даля.

⁹ Такая абстрактно-теоретическая реконструкция демократического процесса осуществлена в ряде работ зарубежных авторов, в том числе и с использованием математического аппарата. См.: Brian, В. *Political Argument*. - London, 1965; Duncan, В. *The Theory of Com-*

струкция затем предполагает соотнесение с различными практическими обстоятельствами осуществления демократии, которые ограничивают и модифицируют формы практического осуществления демократического процесса.

Исходной основой демократического процесса, по мнению Р. Даля, является (I) принцип *существенного равенства*, который затем им конкретизируется как (II) принцип *одинакового трактования интересов каждого*. Отмечая, что существуют различные способы понимания равенства, а именно: как равенство людей "от природы" (Дж. Локк), как "равноценность" людей, как свойственное каждому чувство справедливости и способность судить о том, что для него является благом (Дж. Ролз), - сам Р. Даль предпочитает более опе-

mittees and Elections. - Cambridge, Cambridge University Press, 1963; May, K. A Set of Independent Necessary of Sufficient Conditions for Simple Majority Decision. - "Econometrica", 1952, 10, ss. 680-684; Rae, D. Decision Rules and Individual Values in Constitutional Choice. - "American Political Science Review", 1969, #63(1), ss. 40-56; Rae, D. Maximin Justice and an Alternative Principle of General Advantage. - "American Political Science Review", 1975, #69(2), ss. 630-647; Rae, D. The Limits of Consensual Decision. - "American Political Science

рациональную и менее метафизическую интерпретацию равенства как одинакового трактования интересов каждого.

Это означает, что в процессе принятия коллективных решений должны быть познаны и, насколько это возможно, адекватно интерпретированы интересы лиц, которых это решение будет касаться.¹⁰ Даль отмечает, что сам по себе этот принцип не требует ни того, (1) чтобы лицо, об интересах которого идет речь, было их "интерпретатором", ни того, (2) чтобы "интерпретатор" был одновременно и тем, кто принимает решения. Оставим пока в стороне вторую возможность. О ней более подробно речь будет идти при обсуждении проблемы представительного правления и делегирования полномочий на принятие решений.

Если мы допускаем, что существует некто, кто истолковывает интересы данного лица лучше, чем это делает сам носитель данных интересов, то в этом случае мы допускаем правомерность кон-

Review", 1975, #69(4), ss. 1270-1294; Rae, D. Equalities, Cambridge, 1981, Harvard University Press.

цепции опеки и существования опекунов, лучше заботящихся о благе своих подопечных, нежели это они способны делать сами. Но никем не доказана способность лучшего понимания чужих интересов, чем это свойственно самим их носителям.

С точки зрения сторонников демократии, содержание интересов, которые подлежат равному учету при принятии решений, значимо в трех отношениях. Интересы людей заключают возможность (а) достижения (насколько это реально и без причинения вреда другим) максимума возможной свободы, (б) полного развития своих потенциальных возможностей и (в) получения удовлетворения от реализации своих стремлений. Вместе с тем, взятый сам по себе принцип существенного равенства содержит неопределенность, т.к. не указывает допустимую степень неравенства. Это связано с тем, что в принципе не определено следующее: касается ли он равенства в отношении *лиц*, или речь идет о равенстве в отношении *благ*?

¹⁰ Dahl R. Demokracja i jej krytycy. Krakow, 1995, s. 125

В поисках теории демократии.

Равенство в отношении благ предполагает, что каждому достанется одинаковая часть подлежащих распределению благ. Но в этом случае возможна такая ситуация, когда во имя равенства некоторым будет предложено такое благо, которое им не требуется.

Даль приводит такой пример. Допустим, мой сосед нуждается в диализе почек, в то время как мне он не нужен. Тогда, в соответствии с принципом равенства, либо мы оба должны быть подвергнуты диализу, либо никто не должен ему подвергаться.

Если же речь идет о равенстве в отношении лиц, то принцип равенства будет означать не то, что каждому причитается равная часть, а то, что эти части обеспечивают блага *одинаковой ценности для каждого из них*.

Сам по себе принцип существенного равенства интересов, как мы видели, недостаточен для обоснования возможности демократического процесса. Теоретики либеральной демократии (Локк, Джефферсон, Милль, Кант), признавая равенство

людей в отношении принятых решений (законов), вместе с тем допускали их неравенство в отношении принятия решений, ссылаясь на неравенство компетенции людей. Поэтому они признавали необходимым и правомерным существование различных цензов, ограничивающих право на политическое участие.

Как известно, современная демократия исходит из принципа всеобщности права на политическое участие. Исходя из этого, Р. Даль формулирует (III) *сильный принцип равенства*, который звучит следующим образом: "Все члены [сообщества] являются достаточно компетентными с любой точки зрения, чтобы участвовать в принятии обязательных для них коллективных решений, касающихся их благ или интересов. В любом же случае никто не является более компетентным, чем остальные, чтобы ему следовало поручить эту задачу".¹¹ Этот принцип означает, что (1) все обладают достаточной компетенцией и (2) никто не обладает

¹¹ Dahl R. *Demokracja i jej krytycy*. Krakow, 1995, s. 140.

В поисках теории демократии.

такой компетенцией, которая бы предписывала только ему доверить принятие решений.

Сильный принцип равенства описывает качества совокупности граждан, обладающих правом участвовать в принятии решений. Но он не определяет состав этой совокупности. С ним могут согласиться члены аристократических семей, которые, например, в Венецианской республике осуществляли власть, и граждане современных демократических государств, пользующиеся всеобщими политическими правами.

Для уточнения характеристик субъекта, на которого распространяется действие сильного принципа равенства, Р. Даль в качестве дополнения вводит (IV) *презумпцию личной автономии*, которая является политической производной от принципа моральной автономии.

Выше уже отмечалось, что демократия обеспечивает каждому достижение максимально возможной свободы. Но демократия связана со свободой также и в ином аспекте: она увеличивает для людей шансы на то, что они, насколько это

возможно, будут подчиняться законам, которые сами установили. Иными словами, демократия предполагает возможность самоопределения.

Возможность самоопределения связана с наличием моральной автономии личности, которая заключается в самостоятельном принятии морально существенных решений. Признание моральной автономии личности может колебаться в весьма широких пределах, но ее наличие, хотя бы в минимальных размерах, обязательно для того, чтобы можно было трактовать человека как вменяемое существо, ответственное за свои поступки.

Применительно к задачам теории демократического процесса понятие моральной автономии Р. Даль трансформирует в презумпцию личной автономии. Он формулирует суть презумпции следующим образом: *"при отсутствии доказательств противоположного, каждого взрослого человека следует трактовать как наилучшего знатока своих интересов"*.¹² Практическим следствием данной презумпции является отказ в при-

В поисках теории демократии.

знании правомерности любой патерналистской власти над взрослыми людьми, когда речь идет о принятии индивидуальных или коллективных решений.

В отличие от принципов существенного равенства и одинакового трактования интересов, которые являются универсальными, не допускающими исключений моральными принципами, презумпция личной автономии представляет собой правило предусмотрительности. Опека бывает необходимой и морально оправданной по отношению к недееспособным людям или детям; не так давно во многих, ныне считающихся цивилизованными, странах не вполне дееспособными считали женщин, а еще ранее - рабов. Таким образом, презумпция личной автономии является следствием практического опыта и морального развития человечества.

Несмотря на то, что презумпция личной автономии не имеет универсального характера, она необходима для современной теории демократии,

¹² Dahl R. *Demokracja i jej krytycy*. Krakow, 1995, s. 143.

поскольку ее отбрасывание будет означать, что значительная часть взрослых людей окажутся лишены возможности самостоятельно отстаивать собственные интересы и, одновременно, необходимо будет предположить существование группы специалистов по выражению и отстаиванию их интересов.

Принцип равного трактования интересов и презумпция личной независимости вместе обосновывают признание сильного принципа равенства, который образует основание демократического процесса.

1.3. Основные критерии демократического процесса.

Демократия означает правление народа, но что означает, задается вопросом Даль, что народ правит, что он является суверенным? Чтобы ответить на эти вопросы, американский политолог полагает необходимым, во-первых, дать обоснование политического порядка вообще, поскольку демократия является политическим правлением, во-

В поисках теории демократии.

вторых, установить принципы, обосновывающие существование демократического политического порядка, и, в-третьих, обговорить критерии демократического политического порядка, вытекающие из упомянутых принципов.

При обосновании политического порядка Р. Даль подчеркивает, что всякое организованное общество людей должно установить общие обязательные нормы поведения и наказания за их несоблюдение. При этом подчеркиваются общие черты неполитического и политического сообществ. Специфическая же особенность политического порядка - монополия органов политического сообщества на применение насилия - не выделяется.

Демократический политический порядок обосновывается следующими положениями: 1) обязательные решения должны принимать те, кто им будет подчиняться; 2) благо каждого члена заслуживает одинакового трактования; 3) каждый из членов сообщества является компетентным выразителем и защитником своих интересов. Совокупность этих положений дает определение гражда-

нина, а все вместе граждане образуют *demos*, *populus*, или гражданское тело.

До сих пор Р. Даль в обосновании демократии делал упор на равенстве участия в принятии решений, равенстве перед законом, равенстве компетенций. Но при принятии демократическим сообществом решений мы обязательно сталкиваемся с проблемой справедливого распределения редких и желанных благ. Справедливость, отмечает Даль, не тождественна равенству. Не вдаваясь в обсуждение одной из сложнейших проблем, - проблемы природы справедливости, - он считает возможным указать, что в данном случае могут использоваться разные меры справедливости при распределении благ: и распределение по заслугам, и равное распределение благ, и предоставление равных шансов достижения желаемого блага.¹³

Демократический политический порядок заключается в соблюдение принципов и правил демократического процесса принятия коллективных общеобязательных решений. В качестве одного из

существеннейших компонентов демократии можно рассматривать процедуру принятия решений.

Абстрактно процесс принятия решений можно разделить на два этапа: 1) установление "повестки дня" (agenda), содержащей перечень вопросов, которые подлежат решению, и 2) собственно принятие решения. Установление "повестки дня" заключается в отборе вопросов, которые подлежат рассмотрению и по которым будут приниматься решения. Причем, отказ от включения некоторых вопросов в "повестку дня" также является определенным решением.

На стадии решения происходит установление определенной политики по отношению к выделенным вопросам. Обсуждаются возможные варианты решения проблем, взвешиваются различные последствия принимаемых решений, идет согласование интересов, могут проводиться предварительные голосования и т.п. до тех пор, пока в соответствии с установленным порядком не будет принято окончательное решение.

¹³ См.: Dahl R. Demokracja i jej krytycy. Krakow, 1995, s.155.

Поскольку существенным определением демократии, по Далю, является не институциональное, а процессуальное определение, то и главные ее критерии - суть критерии демократического процесса. Таких критериев пять.¹⁴

1. Эффективное участие. *В процессе принятия решения все граждане должны иметь реальную и одинаковую возможность выражения своих предпочтений относительно его окончательного результата. [Все граждане] также должны иметь возможность влиять на установление "повестки дня" и представления своих соображений в пользу предпочтительного решения.*

Отказ какому-либо гражданину в возможности эффективного участия означает, что его предпочтения останутся неизвестными и не будут учтены при принятии решения, что равносильно отказу от принципа одинакового трактования интересов.

¹⁴ В изложении критериев демократического процесса мы будем следовать формулировкам, данным Далем в книге "Демократия и ее критики" (1989). В более позднем популярном очерке, который вышел в русском переводе (Р. Даль. О демократии. - М., 2000), эти критерии даются в сокращенной форме и без необходимого обоснования (см. указ. соч., с. 41-42).

2. Равенство голосов на стадии решения. *На стадии принятия постановлений каждый гражданин должен иметь гарантированную возможность выражения своих предпочтений, которые должны трактоваться как столь же весомые, как и предпочтения других граждан. При установлении результата должны быть приняты во внимание все выраженные предпочтения и только они.*

Поскольку выражение предпочтений обычно заключается в голосовании, то этот критерий требует равенства голосов на стадии принятия решения. Равенство голосов на стадии принятия решения является необходимым условием соблюдения существенного равенства граждан и презумпции их личной автономии.

Отказ от равенства голосов приводит к нескончаемому регрессу потенциального неравенства в возможностях влияния на принятие решения. Кроме того, исчезает окончательная инстанция, в которой граждане как политически равные принимают решения.

Указанный критерий, вместе с тем, не требует равенства голосов на начальной стадии решения. Народ может делегировать принятие определенных решений некоторым группам граждан для того, чтобы их интересы были действительно истолкованы наравне с другими. Такие решения, имеющие исключительный характер, не нарушают общего критерия, разумеется, до тех пор, пока народ сохраняет за собой свободу пересмотра в случае необходимости данных групповых решений или отзыва делегированных группе полномочий на принятие решений.

Данный критерий также не определяет методы голосования (жеребьевка, мажоритарные выборы по округам, пропорциональные выборы и т. д.). Выбор методов голосования должен сопровождаться дополнительными практическими соображениями. Выбирать следует такой метод голосования, который наилучшим образом в данных обстоятельствах будет отвечать этому критерию.

3. Просвещенное понимание. *Каждый гражданин должен иметь соответствующие и оди-*

наковые возможности (за время, необходимое для принятия решения) утверждения и оценки того, какой из возможных вариантов решения лучше отвечает его интересам.

Данный критерий произведен от презумпции личной автономии, утверждающей, что каждый является наилучшим знатоком своих собственных интересов. Сторонники демократии всегда подчеркивали роль общественного образования, свободы слова, мысли, прессы, поиска и распространения информации для формирования просвещенных граждан, способных самостоятельно формулировать и отстаивать свои собственные интересы.

4. Контроль "повестки дня". Демос должен обладать исключительной возможностью решать каким способом должна быть установлена "повестка дня" дел, подлежащих его рассмотрению и решению с использованием демократических процедур.

Смысл этого критерия заключается в утверждении суверенности народа, который сам определяет, какие вопросы будут решены с использо-

ванием демократических процедур. Если круг вопросов, которые он полномочен рассматривать, устанавливается извне (например, другим государством или армией), то о политическом самоуправлении народа не приходится говорить. Этот критерий означает, что народ компетентен в рассмотрении всех вопросов, требующих общеобязательных коллективных решений. Он может самостоятельно решать, (1) какие вопросы он будет рассматривать, (2) по каким он будет принимать решения сам и (3) на каких условиях полномочия на принятие решений могут быть делегированы.

Делегирование полномочий на принятие решений понимается как передача на определенных условиях их народом определенному центру принятия решений (органу, организации и т.п.). Делегирование полномочий предполагает возможность их отзыва самим народом, в противном случае оно означает их утрату.

5. Критерий инклюзии (включения).¹⁵ *В состав народа должны быть включены все взрослые, для которых являются обязательными коллективные решения сообщества.*

Этот критерий является производным от сильного принципа равенства. Выделяя критерии демократического сообщества, мы должны различать два вопроса: является ли оно демократическим по отношению к своему демосу (т.е. совокупности тех, кто обладает правом голоса при принятии политических решений)? Или оно является демократическим с точки зрения всех, кто подчиняется его законам? Критерий инклюзии определяет критерии обладания гражданскими политическими правами, которые использует данное демократическое общество.

Известно, что античная демократия и современная демократия в прошлом не ставили знак равенства между сообществом граждан данного государства и его населением. Что касается теорети-

¹⁵ О смысле понятия политическая инклюзия см. "Інклюзія політична" / Рагозін М.П. Демократія від А до Я. Словник-довідник. -

ков демократии, то они в этом вопросе занимали разные позиции. Руссо и Локк выступали за безусловное признание гражданских прав взрослых. Но Дж. Стюарт Милль и И. Кант считали возможным ограничение гражданских прав на основе недостатка политической компетентности и отсутствия личной независимости. Но если критерий компетентности начинает доминировать над безусловным признанием гражданских прав, то обоснование демократии и проведение различий между концепцией демократического самоуправления и концепцией опеки становится весьма сомнительным.

Даль считает, что в состав народа должны быть включены все взрослые члены данного общества, за исключением детей, недееспособных, иностранцев и лиц без гражданства, которые временно проживают на территории данного государства.

Подводя итоги рассмотрению критериев демократического процесса, следует отметить, что они носят взаимно дополняющий характер. Чем большему количеству критериев отвечает демо-

В поисках теории демократии.

кратический процесс, тем более полно и всесторонне функционирует демократия в данной стране. Первые два критерия определяют существование демократической процедуры в *узком смысле* этого слова. Такого рода демократические системы иногда еще определяют как *электоральные демократии*.

Практически во всех демократических странах существуют большие проблемы с соблюдением третьего критерия ("просвещенного понимания"). Но если он исполняется (более или менее удовлетворительно) одновременно с первыми двумя критериями, то можно говорить о демократичности политического процесса в *широком смысле* этого слова.

Если кроме первых трех критериев демократического процесса соблюдается и четвертый критерий (контроль над "повесткой дня"), то можно говорить о вполне демократическом процессе, с точки зрения данного демоса. Но полностью демократическим процесс становится, когда демократия отвечает и требованиям пятого критерия.

1.4. Демократия без границ?

Существуют ли ограничения демократического процесса? И если они существуют, то какого они свойства: внутреннего, внешнего или того и другого одновременно? Каким образом эти ограничения воздействуют на сам демократический процесс? Эти вопросы являются существенными для теории демократического процесса.

Одно из критических замечаний в адрес демократического процесса формулируется как так называемый парадокс демократии. Суть этого парадокса заключается в том, что демократический процесс позволяет гражданам использовать демократические процедуры для изменения любых законов, в том числе и тех, которые определяют основы политического строя.

Из этой посылки можно сделать два вывода: *либо люди не имеют права пользоваться демократическими процедурами для уничтожения демократии и тогда они не в состоянии управлять собой демократически, либо они имеют такое право и могут демократически отдать власть*

диктатору. Любой из этих выводов говорит не в пользу демократии.

Острота этого парадокса подчеркивается тем обстоятельством, что он не является лишь умозрительной возможностью. С использованием демократических институтов устанавливались диктаторские режимы в 20-30-е годы прошлого столетия в Италии и Германии. Хотя, разумеется, не приходится говорить о том, что Муссолини и Гитлер пришли к власти без грубых нарушений принципов демократического процесса, тем не менее, и сам демократический процесс тоже не стал непреодолимым препятствием для установления диктаторских режимов.

Для защиты демократического процесса Р. Даль избирает стратегию, суть которой заключается в утверждении того, что демократический процесс имеет внутренние ограничения, встроенные в саму его структуру и принципы. Нормативная структура демократического процесса, представленная в его принципах, предполагает также в качестве фонового условия его успешного функцио-

нирования наличие демократических установок и воли граждан, участвующих в его осуществлении.

Если граждане не хотят демократического правления, то они могут использовать демократические процедуры для свержения демократии. Но в данном случае речь должна идти не о саморазрушении демократии, а о чисто инструментальном использовании ее институтов и процедур для достижения целей, не имеющих ничего общего с демократией. Демократический процесс опирается на общественный консенсус в отношении ценностей демократии, на демократическую политическую культуру граждан, которая поддерживается и укрепляется успешным функционированием демократии в обществе.

Поэтому указанный парадокс демократии, по мнению Р. Даля, является кажущимся, иллюзорным парадоксом.¹⁶ На самом деле, подобное развитие событий - от демократии к диктатуре - может иметь место в нестабильных демократиях, в которых отсутствуют все необходимые условия и ком-

В поисках теории демократии.

поненты демократического процесса. Другими словами, переход к диктатуре совершается не от демократии, а от неполной, частичной демократии.

И все же указанный парадокс наводит на мысль: не следует ли установить ограничения формального демократического процесса с точки зрения его материального результата? Нужны ли внешние ограничения демократического процесса помимо внутренних, которые заключены в его принципах и фоновом демократическом консенсусе, который должен существовать в обществе? Могут ли быть установлены внешние ограничения демократии (в виде конституционных запретов или решений суда), которые бы предотвратили ее скатывание к диктатуре?

По поставленным вопросам Даль придерживается мнения, что в принципиальном плане не существует интересов, которые можно было бы рассматривать как неизменные в отношении демократической процедуры, кроме тех, которые интегрально связаны с самим демократическим про-

¹⁶ См.: Dahl R. *Demokracja i jej krytycy*. Krakow, 1995, s.243.

цессом. Например, демократический процесс не может отменить свободу слова, собраний, объединений и т.п., не подрывая собственных основ. Если же в результате демократического процесса его решения в чем-то подрывают или ограничивают эти и другие его основы, то такие решения являются ошибкой, которая подлежит исправлению с использованием процедур самого демократического процесса.

Вообще же, таких процедур принятия людьми решений, которые бы гарантировали полное отсутствие ошибок, не существует.

Иной аспект демократического процесса связан с тем, что он предполагает принятие решений большинством голосов. При этом вполне возможно, что такое решение не будет отвечать интересам меньшинства. Эту ситуацию можно рассматривать как *неизбежную издержку* (цену) демократического процесса принятия решений, которая вполне приемлема, когда речь идет о *ситуационном меньшинстве*. Такое меньшинство может рассчитывать (и часто оно этого и добивается), что в

других ситуациях оно окажется в большинстве и отыграет свои потери.

Иное дело, когда речь идет о *структурном меньшинстве* (особой этнической, религиозной, культурной группе), которое имеет свои особые интересы, не совпадающие с интересами большинства. Если конфликт интересов большинства и меньшинства имеет длительный и устойчивый характер и касается интересов, которым меньшинство придает особое значение, то он может привести к тому, что использование простой процедуры большинства приводит к нарушению принципов существенного равенства и одинакового трактования интересов.

Практика демократии подсказывает, что в этом случае демократическая процедура может быть модифицирована путем предоставления меньшинству автономии в вопросах принятия существенных для него решений, предоставлении права вето в отношении решений большинства или принятия решений на основе консенсуса. Все такого рода ограничения демократического процесса не

направлены на подрыв его основ, а, напротив, служат их защите.

Продолжительное и систематичное игнорирование интересов структурного меньшинства приводит к глубокому расколу общества и дискредитации самой идеи демократии как правления, при котором люди подчиняются законам, на существование которых они дали свое согласие.

Еще одним вспомогательным средством, исправляющим несовершенство демократического процесса, может быть судебный надзор и контроль за соблюдением конституционных основополагающих прав и свобод граждан, который в силу того, что он вынесен за пределы демократической процедуры, рассматривается Далем как институт квази-опеки.

Исходя из практики американского Верховного суда, Даль утверждает, что судебные полномочия в сфере конституционной законности должны ограничиваться контролем формальной законности и не распространяться на материальное со-

В поисках теории демократии.

держание решений законодательной и исполнительной власти.

Судьи, отстраняясь от материального содержания и сосредоточиваясь на демократической форме принятия решений, могут быть полезными для демократического сообщества. Если же они вторгаются и в материальное содержание решений, то, как правило, обнаруживают те же пристрастия и интересы, какие двигали демократическим большинством при принятии им решений. Что, впрочем, и неудивительно, поскольку это большинство и избирает их на судебские должности.

Еще одним вариантом внешнего ограничения демократического процесса является либерально-демократическая концепция *первичных прав*, предпосылаемых демократии, которые постулируются как независимые от демократии и ее процедур. Такая модель "ограниченной демократии", как ее называет Р. Даль, создана творцами американской Конституции.

Анализируя американскую модель демократии, К. Оффе и У. Пройсс отмечают, что ее творцы

не верили в возможность демократического формирования народной воли и предпочитали разработке процессов ее формирования создание таких институтов, которые "(а) позволяют людям преследовать свои разнообразные интересы и свои понятия счастья, помогают этим людям в то же самое время (б) избежать опасности навязывания все- сильным правительством народу понятия коллективного счастья".¹⁷

На первый взгляд, такая конструкция кажется привлекательной, поскольку предохраняет индивидов от "тирании большинства". Однако защитные барьеры, которые она выстраивает, являются достаточно слабыми, т.к. она гарантирует индивидам свободу преследования своих частных интересов в узкой сфере приватного мира.

Ю. Хабермас, анализируя подобную модель, которую он вслед за Ч. Тейлором именуется "Либерализм 1", делает ряд принципиально важных замечаний. Суть этой модели он резюмирует в сле-

¹⁷ Клаус Оффе, Ульрих К. Пройс. "Демократические институты и моральные ресурсы." /В кн. Современная политическая теория. Ав-

В поисках теории демократии.

дующих положениях: "всем носителям прав гарантируются равные субъективные свободы действий в форме основных прав; в спорных случаях суды решают, кому какие права полагаются; принцип равного уважения к каждому проявляется, таким образом, исключительно в виде юридически охраняемой автономии, которой каждый может пользоваться для осуществления своего личного жизненного проекта".¹⁸

Принципиальные недостатки подобной модели, по мнению Ю. Хабермаса, заключаются в следующем: "Это толкование системы прав остается *патерналистским*, ибо раздваивает понятие автономии. Оно не учитывает, что адресаты права способны обрести автономию (по Канту) лишь в той мере, в какой они имеют возможность воспринимать самих себя в качестве авторов законов, которым они подчинены как частные субъекты права. Либерализм 1 не осознает *тождественности происхождения* частной и публичной автономии.

тор-составитель Д. Хэлд. - Москва, 2001, с.211.

При этом дело идет не только о некоем дополнении, остающемся внешним для частной автономии, но о внутренней, т.е. понятийно необходимой связи. Ведь в конечном счете частные субъекты права не имеют даже возможности пользоваться равными субъективными свободами, если они сами, в совместном осуществлении своей гражданской автономии, не уясняют себе справедливых интересов и критериев и не сходятся на той или иной релевантной точке зрения, с которой равное в каждом случае обязано рассматриваться как равное и неравное - как неравное."¹⁹

Хабермас совершенно точно указывает на непоследовательность и скрытый патернализм подобной концепции демократии. Его аргументация хорошо раскрывает мотивы, по которым Р. Даль также отвергает эту, как он выражается, "ограниченную демократию".

¹⁸ Юрген Хабермас. Вовлечение другого. Очерки политической теории. - Санкт-Петербург, 2001, с. 338-339.

¹⁹ Юрген Хабермас. Вовлечение другого. Очерки политической теории. - Санкт-Петербург, 2001, с. 339.

Подводя итог рассмотрению поставленных выше вопросов, отметим, что американский политолог исходит из того, что границы демократии заключены прежде всего в ней самой, введение искусственных внешних ограничений приводит теорию демократии к внутренней непоследовательности.

1.5. Демократия как процедура принятия решений.

Демократическое правление предполагает принятие решений народом. Но какой должна быть процедура принятия решений, для того чтобы можно было утверждать, что данное решение одобрено народом? Историческая практика демократии свидетельствует, что существовали различные способы одобрения решений - единогласное голосование, жеребьевка, аклакативное голосование (одобрение криками и хлопками предлагаемого варианта решений, практиковавшееся в Древнем Риме), голосование большинством. Теоретики демократии (да и практики) свидетельствуют в пользу

принципа большинства в силу того, что использование других способов либо трудно осуществимо (использование единогласия), либо приносит в решение совершенно очевидный элемент случайности (жеребьевка, аккламативное голосование).

Теория и практика демократии в своих симпатиях остановились на принципе принятия решений большинством голосов. Но большинство может быть абсолютным ($50\%+1$), относительным ($A>B>C\dots$), или квалифицированным ($2/3$ или $3/4$ голосов). При использовании относительного большинства очень часто оказывается принятым решение, которое поддержало меньшинство голосующих. Квалифицированное большинство позволяет меньшинству заблокировать принятие решения. Кстати сказать, оно чаще всего и используется в демократической практике для того, чтобы самые серьезные решения, например, изменения конституции, не были приняты без согласия на это меньшинства.

Относительное большинство и квалифицированное большинство, таким образом, являются

В поисках теории демократии.

специальными и не самыми широко используемыми версиями принципа большинства при принятии решений. Доминирующей формой принципа большинства, используемой для принятия решений, является абсолютное большинство. В дальнейшем, если это не будет оговорено специально, говоря о принципе большинства, мы будем иметь в виду абсолютное большинство.

Теоретически в пользу принципа большинства говорит, по мнению Даля, то, что он, во-первых, обеспечивает наибольшему числу граждан возможность подчинения законам, на принятие которых они дали согласие; во-вторых, его использование соответствует принципу равенства голосов (принятие решения зависит не от того, *кто* за него проголосовал, а *сколько* голосов было подано); в-третьих, в определенных обстоятельствах принцип большинства повышает шансы принятия правильных решений; в-четвертых, принятие решений большинством голосов увеличивает число выигравших от принятого решения в сравнении с теми, кто при этом возможно проиграл.

Сторонники либерально-демократической концепции демократии по иному оценивают смысл и значение принципа большинства в процессе принятия решений. Так Дж. Сартори считает необходимым развести использование принципа большинства при выборах представителей народа и при принятии решений этими представителями в законодательном органе. В первом случае, по его мнению, мы имеем дело с *селекцией*, отбором определенного лица из наличного состава претендентов, а во втором - с созданием и принятием решения по некоторой политической проблеме.²⁰ Следует заметить, что определенное различие выборов в этих двух ситуациях, конечно, имеется и Даль его учитывает, о чем речь будет идти далее.

Дж. Сартори подчеркивает, что в выборах представителей имеет значение не только *количественный* перевес голосов, поданных в пользу того или иного кандидата, но и *качественный* отбор наилучшего кандидата. "Специфика демократии, - пишет Сартори, - заключается ... в принципе, что

²⁰ Sartori, G. Teoria demokracji. – Warszawa, 1994, s. 178.

В поисках теории демократии.

никто *сам* не может провозгласить себя "лучшим", нежели остальные, об этом должны решать *другие*. Выборы созданы, т.о., как инструмент *селекции* в качественном смысле этого понятия."²¹

Этот тезис явно свидетельствует, что в либерально-демократической теории присутствует ощутимый элемент концепции опеки. Демократия в этой концепции представляется как особый род электоральной аристократии (правления наилучших, избранных народом), а сами выборы чем-то вроде конкурса "Алло, мы ищем таланты".

Но политические выборы - все-таки не конкурс красоты или состязание разного рода добродетелей и талантов, хотя избирательные технологии сплошь и рядом именно в эту сторону толкают избирателей. Кандидаты на выборах представляют определенные политические программы (индивидуальные или партийные), которые выражают интересы избирателей. И среди этих программ избиратели пытаются сориентироваться для принятия своего решения. Если бы выборы были просто се-

²¹ Sartori, G. *Teoria demokracji*. – Warszawa, 1994, s. 179.

лекцией наилучших, наиболее способных, то нужны ли были бы политические партии, а если и нужны, то так ли уж нужны им были бы партийные программы?

Понимая, что такая трактовка выборов противоречит убеждению либерально-демократической теории в необходимости существования политических партий и партийной системы для функционирования представительной демократии, Дж. Сартори несколько ее смягчает. Он соглашается, что выборы должны осуществлять "*функцию отражения*" политических интересов избирателей, но при этом подчеркивает, что "*селективная функция*" является также правомерной.²²

Как мы уже отмечали, между выбором представителей и принятием решений существуют определенные различия. В первом случае речь идет о выборе из предложенных вариантов, во втором - эти варианты еще должны быть созданы. Кроме того, в первом случае решение принимает сам

²² Sartori, G. Teoria demokracji. – Warszawa, 1994, s. 180.

гражданин, во втором - его избранный представитель.

Для современной демократии особенно важной является проблема представительства, понимаемая как принцип, согласно которому формируется представительный орган. И в теории, и в практике демократии конкурируют две модели представительного органа, одна из которых понимает парламент как своего рода микрокосм, зеркало, отражающее состав населения, а другая рассматривает взаимоотношения парламента и граждан как отношения поверенного, действующего по поручению своего доверителя.²³

Первая модель акцентирует свое внимание на представительности, репрезентативности состава парламента по отношению к составу граждан, вторая модель - на его способности действовать, принимать решения. Соответственно, среди

²³ Термин "мандат", которым ныне обозначают полномочия избранного члена коллегиального представительского органа государственной власти, первоначально в римском праве обозначал гражданско-правовой договор, когда одно лицо (манданс, доверитель) поручало, а другое лицо (мандатарий, поверенный) принимало на себя исполнение некоторых действий.

избирательных систем, с помощью которых формируется парламент, конкурируют между собой пропорциональная и мажоритарная системы. При этом, как отмечает специалист по теории голосования Э. Маклин, вопрос о том, "какая система голосования самая лучшая?", не может иметь однозначного ответа. Ответ зависит от того, как мы понимаем назначение избирательной системы.²⁴

При этом, однако, можно совершенно точно утверждать, что вестминстерская модель, по которой относительным большинством в одномандатных округах избираются депутаты парламента (ее вслед за Великобританией практикуют еще в 13 странах), является наиболее неудовлетворительной. Она дает наибольшее искажение представительности парламента, в результате чего "парламент может принять законодательство, против которого выступает около 3/4 от общего числа избирателей".²⁵

²⁴ Маклин Эйн. Формы представительства и системы голосования. / В кн. Современная политическая теория. Автор-составитель Д. Хэлд. - Москва, 2001, с. 247.

²⁵ Цит соч., с.260.

В математической теории голосования с XVIII века идет поиск формулы голосования, которая была бы справедливой, т.е. выражала предпочтения наибольшего числа голосующих.²⁶ Если первоначально математическая теория голосования (у Борда и Кондорсе) была привязана к решению проблемы справедливого выбора из трех и более кандидатов, при использовании принципа относительного большинства, то ее обобщение в теореме К. Эрроу (1951) об "Общей невозможности" позволило распространить ее в целом на проблему общественного выбора.²⁷

Некоторые политологи пришли к выводу, что эта теорема наносит сокрушительный удар по теории демократии. Нам представляется, что это неверная интерпретация смысла данной теоремы. Для пояснения своей мысли рассмотрим два след-

²⁶ О развитии математической теории голосования см.: цит. соч., с.247-254.

²⁷ Р. Даль при обсуждении проблемы процедуры демократического выбора упоминает о теореме Эрроу, но только в контексте проблемы циклического большинства. Но поскольку эта теорема имеет более широкое значение для теории демократии, то мы обсудим ее более подробно, опираясь на статью Э. Маклина.

ствия этой теоремы, известных как (1) теорема Гиббарда-Сеттертуэйта и (2) теорема Маккелви-Шоуфилда.

Теорема Гиббарда-Сеттертуэйта утверждает, что "любая процедура выбора, дающая одинаковый результат на основе любого данного набора индивидуального ранжирования, является либо диктаторской, либо манипулируемой."²⁸

С нашей точки зрения, этот результат не означает смертельного приговора демократии.

Во-первых, он означает всего лишь то, что не существует *идеальной, абсолютно непогрешимой системы общественного выбора*. Более того, мы полагаем, что требование существования такой системы было бы оправданно только в том случае, если бы мы могли утверждать, что существует *система абсолютно непогрешимого индивидуального выбора*. Ибо в противном случае нелепо было бы рассчитывать, что из совокупности индивидуальных, не застрахованных от ошибок выбо-

²⁸ Цит. соч., с.253

ров, должен получиться безошибочный общественный выбор?

Теорема Эрроу исходит из условия коллективной рациональности, предполагающей, что ранжирования отдельных людей были транзитивны и заполнены и что таким же должно быть ранжирование общества. Это чрезвычайно сильная математическая абстракция, далеко отходящая от реальностей индивидуального и общественного выбора, о чем свидетельствует явление так называемого циклического большинства.

Во-вторых, вывод теоремы Гиббарда-Сеттертуэйта не содержит, с нашей точки зрения, ничего шокирующего и в другом отношении: поскольку выбор осуществляют не компьютеры, а наделенные волей и сознанием, преследующие свои интересы люди, то вполне естественно, что они стремятся к желаемому результату, для чего и предпринимают определенные действия. В этом смысле демократические выборы не могут не быть манипулируемыми.

В любом демократическом обществе в ходе избирательной кампании отдельные кандидаты и партии совершают манипуляции, направленные на привлечение на свою сторону как можно большего числа сторонников. Для демократии важно, чтобы эти манипуляции осуществляли как можно большее число кандидатов, находящихся в равных условиях со своими соперниками и ведущих избирательную кампанию в соответствии с установленными законом правилами. При этом у избирателей должны быть возможности контролировать ход избирательной кампании и подведение ее итогов. Диктатуре, - это общеизвестно и не требует математических доказательств, - такие манипуляции не требуются, поскольку она либо выборов не проводит, либо имитирует их проведение.

Теорема Маккелви-Шоуфилда утверждает, "что чем больше политических размерностей, тем выше вероятность того, что глобальный цикл управляется большинством, то есть каждая про-

стая опция имеет конкурента в лице минимум какой-либо другой опции".²⁹

Данная теорема является расширением теоремы Эрроу на случай *неоднородного общества*, состоящего из групп с разными, *не размещающимися в одном ранге интересами*. Как известно, такими являются в большинстве своем современные национальные государства, разделенные на группы по политическим, экономическим, социальным, культурным, религиозным, этническим и т.д. признакам.

Из этой теоремы следуют несколько политических выводов. Один из них формулирует Э. Маклин, который правильно заключает, что многомерность интересов "исключает прямую демократию в любой большой группе людей".³⁰

Второй вывод, который следует из этой теоремы, заключается в том, что в неоднородном обществе, в обществе с многомерными интересами не может существовать простой общий знаме-

²⁹ Цит. соч., с.253.

³⁰ Цит. соч., с.254.

натель в виде "воли большинства", которая часто отождествляется с волей народа. Но это несколько не подрывает принципов демократического процесса. Это просто означает, что интересы каждой значимой группы должны быть представлены, согласованы с интересами других групп и только на основе такой процедуры может приниматься взвешенное решение. Это означает также, что не следует отождествлять демократию исключительно с принципом большинства: существуют и другие, не менее важные принципы демократии.

Наш экскурс в математическую теорию голосования снова приводит нас к той точке, в которой мы встречаемся с ходом рассуждений Р. Даля. Американский политолог считает, что с учетом реалий современного неоднородного общества следует использовать ослабленную версию принципа большинства совместно с теми процедурами и правилами, которые использует описанная А. Лейпхартом "сообщественная демократия", которую сам Р. Даль называет полиархией.

1.6. Институциональный дизайн демократии: прошлое и настоящее.

Демократия как процесс и процедура принятия решений требует институционального оформления. Демократия в ее наличном состоянии предстает как совокупность политических институтов, понимаемых и как совокупность учреждений, организаций, выступающих субъектами политических процессов, и как совокупность политических и правовых норм, регламентирующих их протекание.³¹

Основные черты институционального дизайна современной демократии создавались в ходе буржуазных революций XVII-XIX столетий. Кроме того, в XX столетии к ним добавились такие важные черты, как всеобщее избирательное право и - после Второй мировой войны - институты государства всеобщего благосостояния (экономические, социальные и культурные права, институты социальной защиты и социальных гарантий). Сове-

³¹ О современном понимании политического института см.: Інститут політичний / Рагозін М.П. Демократія від А до Я. Словник-довідник. - Донецьк, 2002, с. 81-82.

менная демократия является способом правления большими политическими единицами - национальными государствами, и в этом отношении она целым рядом черт отличается от своей предшественницы - античной демократии.

Античная демократия представляла собой практику управления городом-государством, которая появилась в V в. до н.э. в древней Греции и Риме, а утратила свое значение в бассейне Средиземного моря перед началом нашей эры. Одним из классических образцов античной демократии была афинская демократия.

Ее главными элементами были следующие: - народное собрание как высший орган государства, на котором принимались решения по наиболее важным вопросам жизни полиса, становившиеся законами; - избрание или назначение по жребию высших должностных лиц государства в народном собрании, которое также принимало у них отчеты и могло смещать с должности; - народное собрание, выполнявшее судебные функции по вопросам, связанным с обвинениями в государственной измене.

В поисках теории демократии.

Как видим, законодательная, исполнительная, контрольная и судебная власть находились в единстве и были сосредоточены в народном собрании, в работе которого принимали участие все граждане. Гражданин, таким образом, подчинялся власти, в работе которой он сам и принимал участие.

Деятельность государственной власти, осуществляемая сообществом граждан и в интересах граждан, понималась как деятельность, направленная на *общественное благо*, а служение граждан общественному благу рассматривалось как высшая гражданская добродетель. Вся жизнь гражданина имела публичный характер, никакой приватной жизни, отделенной от публичной, быть не могло.

Приватная жизнь человека также могла стать предметом непосредственного вмешательства со стороны государства, как и любые другие сферы его жизни и деятельности. Частной, личной свободы не существовало, существовала лишь общая свобода граждан полиса. Такая политиче-

ская форма государства наполняла его деятельность доверием и энергией граждан.

На первый взгляд античная демократия кажется широкой и свободной формой политического правления. Но на самом деле целый ряд необходимых условий ее существования делали ее весьма ограниченной.

Р. Даль выделяет ряд необходимых условий существования демократического полиса: 1) интересы граждан должны совпадать для того, чтобы они могли разделять одну и ту же концепцию общественного блага; 2) сообщество граждан должно быть однородным, т.е. у граждан должны быть общими язык, религия, культура, этническое происхождение, образование; они должны обладать приблизительно одинаковым свободным временем для участия в государственных делах; 3) сообщество граждан не должно быть слишком многочисленным для того, чтобы граждане знали друг друга, свой полис и могли вместе собираться и обсуждать вопросы; 4) граждане должны иметь возможность не только участвовать в народных собраниях, но

исполнять различные государственные должности, которые часто были неоплачиваемыми; 5) наконец, полис должен быть свободен от внешней зависимости, в идеале полис должен быть самодостаточным в политическом, экономическом и военном отношениях.³²

Такая совокупность условий, необходимых для существования демократического полиса, объясняет, почему данная форма государственного правления исключительно редко встречается в древней истории.

Но дело не только в этом. Античная демократия, находясь в зависимости от такой суммы необходимых предпосылок существования, совершенно неизбежно должна быть *ограничивающей и исключаящей*. Для сохранения своей дееспособности античная демократия должна была ограничивать рост численности своих граждан.³³ Поэто-

³² См.: Dahl R. Demokracja i jej krytycy. Krakow, 1995, s. 29-31.

³³ Рост численности собраний граждан необходимо ограничивать в силу технических причин, поскольку обсуждение каких-либо вопросов в слишком многочисленном собрании оказывается чрезмерно затяжным, а принятие решений практически невозможным. Р. Даль иллюстрирует этот тезис с помощью такой таблицы:

му, например, из числа граждан исключались чужеземцы-метеки, женщины, и, конечно же, рабы.

В еще большей степени античная демократия должна была бороться с качественными различиями граждан, их различиями в религиозном, культурном, социально-экономическом отношениях.

Таблица 8. **Высокая цена демократии прямого участия.**

Кол-во людей	Общее время собрания при условии, что каждому выступающему предоставляется по					
	10 минут			30 минут		
	Минутты	Часы	Восьми-часовые рабочие дни	Минутты	Часы	Восьми-часовые рабочие дни
10	100	2		300	5	
1000	10000	167	21	30000	500	63
10000	100000	1667	208	300000	5000	625

Приводится в сокращении по: Даль Р. О демократии. - М., 2000, с. 106. Комментируя содержание этого примера, Р. Даль пишет: "Неленино, конечно, предполагать, что все присутствующие на собрании захотят взять слово, каждый, кто бывал на такого рода мероприятиях, знает, что выступают обычно несколько человек. Остальные молчат по тем или иным причинам - оттого ли, что их опередили другие, либо оттого, что ими владеет "страх аудитории", либо они чувствуют свою некомпетентность, либо рассматриваемый вопрос недостаточно их интересует или недостаточно полно проработан и т.д. Ведут дебаты трое-четверо, а прочие слушают (или не слушают) их, а когда приходит время голосовать, голосуют (или воздерживаются от голосования)".

В поисках теории демократии.

Античная демократия не допускала свободы совести и толерантности. Поэтому в Афинах оказался возможным процесс над Сократом по грубому обвинению в богохульстве, которое было просто следствием того, что его утонченная философская религиозность показалась подозрительной менее образованным согражданам. Но если расправиться с философом было сравнительно просто, то справиться с богатыми согражданами и представителями аристократических родов было значительно сложнее.

Поскольку античная демократия исходила из принципа однородности граждан, она не знала никаких прав меньшинства и ничего ему не гарантировала. Положение меньшинства было незавидным, поэтому борьба за достижение большинства в народном собрании была бескомпромиссной и велась всеми доступными средствами.

Очевидными кандидатами в состав меньшинства были представители родовой знати и богатые. Они ими были как бы по определению, поскольку резко отличались от среднего гражданина.

Аристотель, рассматривая практику античной демократии, дает ей лапидарное определение: она преследует «выгоды неимущих» (Политика, Кн. III (Г), V,4).

Однако, если на стороне "неимущих" в народном собрании было численное превосходство, то знатные и богатые располагали другими, не менее действенными рычагами воздействия на народное собрание. В результате демократия, по Аристотелю, была "неправильной", несбалансированной формой правления, которая могла становиться (и нередко была) прологом для тирании.

В противовес (непосредственной) демократии как "неправильной" форме правления Аристотель выдвигает "политию" как форму смешанного правления, в которой должны быть представлены в должной пропорции все основные социальные слои общества - народ, аристократия и царская власть.

В известном смысле Римская республика (а еще раньше Спарта, на опыт которой и опирался Аристотель в своих суждениях) была практическим

аналогом аристотелевой политики. Но, как известно, Римская республика не имела сколько-нибудь надежного механизма установления пропорций представительства сословий в смешанном правлении и способов его устойчивого функционирования. Все решала политическая борьба, которая в конечном итоге привела к отстранению от политики римского плебса.

Этому отстранению в немалой степени способствовала успешная внешняя экспансия Римской республики, завоевания которой позволили подкупить плебс бесплатными хлебом и зрелищами. А возрастающее значение армии и военного руководства в жизни Римской республики привело вначале к установлению военной диктатуры, а затем и института неограниченной власти императора. В усеченном виде - как аристократическая республика - античная демократия возродилась в средневековых городах Северной Италии.

Т.о. античная демократия, как мы видим, целым рядом свойств существенно отличается от современной демократии. Но, тем не менее, основ-

ные идеи демократии - участие народа в управлении государством, его политическая автономия, коллективная выработка и принятие общеобязательных решений - оказались привлекательными также и для наших дней. Политический опыт античной и средневековой демократии, а также его теоретическая рефлексия в трудах Платона, Аристотеля, Цицерона, Макиавелли, Монтескье, Локка послужили источником формирования современной демократии.

При этом, как отмечает Р. Даль,³⁴ с самого начала наметились две тенденции в толковании демократии и, соответственно, в формировании и развитии ее институтов - аристократический республиканизм и республиканизм демократический.

Аристократический республиканизм (Гвиччардини, оттимати в ренессансной Флоренции, Дж. Адамс в Америке) выступает за создание смешанной системы правления, в которой конституция могла бы служить защитным барьером перед дав-

³⁴ См.: Dahl R. *Demokracja i jej krytycy*. Krakow, 1995, s. 41-43.

лением большинства. Народ должен не править, а выбирать правителей, задачей которых должно быть удержание равновесия интересов различных социальных групп.

Демократический республиканизм (Макиавелли, радикальные виги, Т. Джефферсон), напротив, рассматривал конституцию как инструмент, который защищал бы большинство от стремления меньшинства к узурпации власти, а задачу правительства видел в служении благу всех, а не просто в поддержании равновесия частных интересов.

При этом оба течения республиканизма считали, что концентрация власти в одних руках является прямой дорогой к тирании, и потому, вслед за Монтескье, выступали за разделение законодательной, исполнительной и судебной власти. Следует заметить, что различия аристократического и демократического республиканизма в понимании демократии присутствуют и в современных дискуссиях о ее природе.

Второе рождение демократии в процессе буржуазных революций связано с тем, что теперь

она устанавливается как система правления значительно большими единицами, чем прежде; она предстает как система правления *национальными государствами*.³⁵

Такая трансформация демократии, по мнению Даля, повлекла за собой восемь следствий.³⁶

1) замена непосредственной демократии демократией представительной, переход законодательных полномочий народного собрания к собранию выборных представителей;

2) стремительный рост размеров демократического сообщества вследствие преодоления представительской системой ограничений, связанных с размерами народного собрания;

3) ограничение возможности использования некоторых форм политического участия граждан в политической жизни в сравнении с непосредственной демократией;

4) отсутствие однородности граждан в этническом (расовом), религиозном, культурном, язы-

³⁵ Более подробно о национальном государстве речь пойдет у нас в третьем очерке.

В поисках теории демократии.

ковом, политическом и идеологическом отношениях;

5) конфликтность как необходимый аспект политической жизни, являющийся следствием разнородности граждан;

6) социальный и организационный плюрализм, существование значительного количества относительно независимых друг от друга и от государства социальных групп и организаций;

7) расширение личных прав, которое является своего рода компенсацией за ограничения возможности личного участия в принятии общеобязательных решений и конфликта интересов в неоднородном обществе;

8) возникновение полиархии, т.е. создание множества институтов, которые вместе взятые отличаются современную представительную демократию и от недемократических режимов, и от прежних форм демократии.

Поскольку термин "полиархия" является одним из основных в теории Р. Даля и при этом в це-

³⁶ См.: Dahl R. Demokracja i jej krytycy. Krakow, 1995, s.302-310.

лом ряде случаев мы сталкиваемся с неверным его истолкованием, то необходимо немного задержаться на выяснении того, какое значение в него вкладывает сам американский политолог.

Даль отмечает, что можно по-разному понимать полиархию: как результат процессов демократизации и либерализации политических институтов национальных государств; как особый род политической системы или порядка, существенно отличающийся и от недемократических режимов, и от демократии в малых масштабах; как систему политического контроля, в которой высшие должностные лица государства вынуждены действовать таким способом, чтобы в конкуренции с другими кандидатами, группами или партиями выиграть очередные выборы; наконец, как совокупность институтов, без которых было бы невозможно осуществление демократических процессов в большой стране.

Эти интерпретации, по мнению Даля, не являются взаимопротиворечащими, напротив, они дополняют друг друга. Сам же Даль термин "поли-

В поисках теории демократии.

архия" использует, прежде всего, в значении совокупности политических институтов, необходимых для функционирования демократии в разнородном, плюралистическом обществе. Полиархия - это институциональный дизайн современной демократии, обеспечивающей ее функционирование согласно тем критериям демократического процесса, которые мы обсуждали выше. Взаимосвязь институтов полиархии и критериев демократического процесса Даля представляет в следующей таблице (См.: Таблица № 15.1.).

Таким образом, по мнению Даля, для того, чтобы современная демократия успешно функционировала, достаточно семи политических институтов, которые в разной конфигурации обеспечивают выполнение критериев демократического процесса. В свою очередь, институты могут служить критериями, позволяющими судить о том, является ли данная страна полиархией или же нет. С использованием данных критериев можно также ранжировать страны по степени приближения к демократии (или ее полноте).

Таблица 15.1. Полиархия и демократический процесс.³⁷

Следующие институты	необходимы для того, чтобы были выполнены представленные критерии
<ol style="list-style-type: none"> 1. Выборы представителей. 2. Свободные и честные выборы. 	I. Равное избирательное право.
<ol style="list-style-type: none"> 1. Выборы представителей. 2. Всеобщее избирательное право. 3. Пассивное избирательное право. 4. Свобода слова. 5. Доступ к информации. 6. Свобода объединений. 	II. Фактическое участие.
<ol style="list-style-type: none"> 1. Свобода слова. 2. Доступ к информации. 3. Свобода объединений. 	III. Просвещенное понимание.
<ol style="list-style-type: none"> 1. Выборы представителей. 2. Свободные и честные выборы. 3. Всеобщее избирательное право. 4. Пассивное избирательное право. 5. Свобода слова. 6. Доступ к информации. 7. Свобода объединений. 	IV. Контроль "повестки дня".
<ol style="list-style-type: none"> 1. Всеобщее избирательное право. 2. Пассивное избирательное право. 3. Свобода слова. 4. Доступ к информации. 5. Свобода объединений. 	V. Политическая инклюзия.

³⁷ См.: Dahl R. Demokracja i jej krytycy. Krakow, 1995, s. 311

В поисках теории демократии.

Такое ранжирование может быть полезным для исследования условий, которые способствуют демократии или, напротив, вредны для нее.

Возникновение институтов полиархии обусловлено наличием соответствующей экономической, социальной, профессиональной и культурной структуры общества. Индикаторами наличия социальной среды, необходимой для функционирования политических институтов полиархии, могут служить следующие: - высокий средний уровень доходов населения или продолжительный их рост; - урбанизация; - сокращение численности населения, занятого в сельском хозяйстве; - развитие образования и относительно большая численность лиц с высшим образованием; - рыночная экономика; - количество врачей и коек в больницах; - низкая смертность младенцев и продолжительность жизни; - количество семей, располагающих предметами продолжительного использования.

Этой совокупностью черт характеризуется *современное, динамичное и плюралистичное общество* (СДПО). Как отмечает Р. Даль, множество

исследований показывают зависимость между существованием полиархии и корреляцией этих показателей.

Самое существенное свойство СДПО по отношению к полиархии заключается в том, что оно "предотвращает концентрацию власти в одном центре и рассеивает ее между многими"³⁸. СДПО, полагает американский ученый, отличается "рассеянием таких *политических средств*, как деньги, знания, доступ к организации, а также *стратегических и переговорных позиций* в экономике, науке, образовании, культуре и коммуникации"³⁹.

Сводную картину развития современной демократии Р. Даль представляет в следующей таблице 17.2.⁴⁰

³⁸ Dahl R. *Demokracja i jej krytycy*. Krakow, 1995, s. 347.

³⁹ Dahl R. *Demokracja i jej krytycy*. Krakow, 1995, s. 347.

⁴⁰ Dahl R. *Demokracja i jej krytycy*. Krakow, 1995, s. 331 При составлении этой таблицы Ванханен использовал следующие индексы. Индекс демократии (ИД) у него является частным от деления на 100 *сотрудничества* (С), умноженного на *участие* (У). Минимальное значение ИД, означающее переход к демократии, принято Ванханеном равным 5,0.

Сотрудничество (С) - это % количества голосов, полученных партиями, проигравшими на парламентских или президентских выборах. При однопартийной системе $C = 0$, в двухпартийной системе С

В поисках теории демократии.

Таблица 17.2 Количество полиархий (полных и мужских, а также не-полиархий) в отдельные десятилетия.

Декада	Полиархии (мужские либо полные)	Не-полиархии	Вместе	% полиархий
1850-59	1	36	37	3
1860-69	2	37	39	5
1870-79	3	38	41	7
1880-89	4	38	42	10
1990-99	6	37	43	14
1900-09	8	40	48	17
1910-19	15	36	51	29
1920-29	22	42	64	34
1930-39	19	46	65	29
1940-49	25	50	75	33
1950-59	36	51	87	41
1960-69	40	79	119	34
1970-79	37	84	121	31

может достигать 50, а в многопартийных системах даже превышать 50. Минимальную величину C для демократии Ванханен принимает равной 30. Участие (Y) - это процент избирателей, принявших участие в голосовании. Минимальная величина у финского политолога принята равной 10%. Таким образом, чтобы страна была признана демократической, участие в выборах должно составлять как минимум 10% и как минимум 30% голосов должны получить партии, которые проиграли выборы. Как отмечает Даль, хотя пороговые величины приняты несколько произвольно и поэтому не совсем точно отражают институциональные достижения полиархии, тем не менее, данная таблица дает достаточно адекватное представление о динамике развития демократии.

Данная таблица составлена Р. Далем по материалам исследования Т. Ванханена.⁴¹ Материалы таблицы показывают наличие зависимости роста численности полиархий от развития современного динамичного плюралистического общества.

Вплоть до начала XX столетия в большинстве демократических стран женщины не пользовались избирательными правами, поэтому такого рода политические режимы Даль называет мужскими полиархиями. Существовали также иные формы ограничения политического участия, связанные и с существованием избирательных цензов, и с несовершенством процедуры голосования, и с низким уровнем участия в выборах лиц, имеющих избирательные права.

Страны, в которых демократические процессы не соответствовали одному или нескольким критериям, а институты полиархии были неразвитыми, оказались политически нестабильными.

⁴¹ Vanhanen, Tatu. *The Emergence of Democracy: A Comparative Study of 119 States, 1850-1879*. Helsinki, 1984.

В поисках теории демократии.

В 20-30-х годах XX столетия происходит целый ряд политических переворотов, которые приводят к установлению авторитарных и тоталитарных режимов в Европе (Италия, Польша, Германия, Австрия, Испания) и Латинской Америке (Аргентина). Подобные события происходили также в 60-х годах (Бразилия, Эквадор, Перу) и 70-х годах XX столетия (Чили, Южная Корея, Уругвай, Турция).

В 80-х годах XX столетия наблюдается рост численности демократических стран в мире, хотя в плане *качества* демократии в них имеется существенный разброс. Опираясь на данные, собранные Коппидж и Рейнике, и применяя к ним разработанные им критерии полиархии, Р. Даль представляет в таблице 17.3. следующую сводную картину развития институтов полиархии в современном мире.

Сводные данные, заключающиеся в вышеприведенных таблицах, дают представление о динамике развития современной демократии и ее различных формах.

Таблица 17.3. Классификация 168 стран в 1981-1985 гг. на основе четырех критериев полиархии: свободные и честные выборы, свобода объединения, свобода слова, доступ к различным источникам информации.⁴²

Классификация	Кол-во	Аномалии	% всех стран
1. Полные полиархии	41	1	25
2. Полиархии с мелкими ограничениями	10		6
Всего	51		31
3. Quasi-полиархии (значительные ограничения)	13		8
4. Доминирование одной партии	12	4	10
5. недемократические, многопартийные	7		4
6. недемократические, ограниченная свобода слова:			
Тип А*	8	1	5
Тип В	18	1	11
Тип С	17	2	11
Тип D	5	2	4
7. недемократические, полный контроль организаций, СМИ и свободы слова	26		15
Всего	157	11	100

* Примечание: Тип А - недемократические системы (НС) с ограниченной свободой слова и контролем над организациями либо СМИ (но не над одними и другими одновременно); Тип В - НС с ограниченной свободой слова и почти полным контролем и над организациями, и над СМИ; Тип С - НС с ограниченной свободой слова, почти полным контролем над СМИ и полным - над организациями; Тип D - НС с ограниченной свободой слова и полным контролем и над организациями, и над СМИ.

⁴² Dahl R. *Demokracja i jej krytycy*. Krakow, 1995, s. 332

В поисках теории демократии.

Однако, для исследователя демократии (а также и для серьезного практического политика) особенно важны практические формы решения проблем демократического правления в современном сложном многосоставном обществе, а также эмпирические индикаторы, с помощью которых можно отслеживать ход демократических процессов в обществе. Такой материал содержится в эмпирическом исследовании демократии А. Лейпхарта, рассмотрению которого посвящен следующий очерк.

Очерк II.

Эмпирические исследования демократии.

2.1. Теория демократии и демократическая практика.

В первом очерке мы рассмотрели теорию демократии, которая разрабатывается из *нормативной перспективы*: с точки зрения того, какими должны быть принципы, правила и институты политического сообщества, в котором люди участвуют в создании общеобязательных решений, которым они подчиняются. Разумеется, эта теория демократии предполагает практическую осу-

Эмпирические исследования демократии.

ществимость проекта демократического сообщества и поэтому старается учесть возможные реальные условия и обстоятельства, с которыми должна считаться идеальная теоретическая конструкция.

Но никакие теоретические расчеты не могут учесть всего многообразия практических обстоятельств и условий, в которых находится и функционирует демократия в реальном мире. Теория должна пройти проверку фактами, нормативный подход к демократии должен быть дополнен эмпирическим.

Эмпирическое исследование должно проверить основные постулаты нормативной теории демократии на предмет их практической осуществимости, выявить реальные, конкретные способы реализации данных постулатов. И дело не только в том, что никакая теория не может считаться завершенной до тех пор, пока она не прошла эмпирической проверки. Пожалуй, более важно то, что порой политическая практика находит решение тех проблем (а еще ранее *указывает* на проблемы), к

которым только собирается подступиться теоретическая мысль.

В данном очерке мы попытаемся рассмотреть основные черты различия демократии в относительно однородном и многосоставном обществах, опираясь при этом на разработанную А. Лейпхартом концепцию "сообщественной демократии".

Мы также рассмотрим инструментарий, с помощью которого можно определить степень многосоставности общества и попытаемся дать предварительную оценку характера украинского общества, на основании которой можно вести аргументированное обсуждение вопросов усовершенствования политических институтов и процедур, которые могли бы способствовать укреплению и стабилизации демократии.

2.2. Концепция "сообщественной демократии"

А. Лейпхарта.

Эмпирическое исследование современной демократии развернуто представлено в работах голландского политолога А. Лейпхарта, полу-

Эмпирические исследования демократии.

чивших мировое признание. При эмпирическом исследовании демократии в глаза прежде всего бросается многообразие ее институциональных форм и практики осуществления власти. Это многообразие демократии А. Лейпхарт сгруппировал в два крупных типа - мажоритарную или вестминстерскую демократию и демократию общественную.

Различие между этими типами демократий заключается прежде всего в социальной среде, в которой они действуют. Мажоритарная демократия функционирует в гомогенном обществе, в то время как общественная демократия - в "многосоставном обществе", т.е. в обществе, разделенном сегментарными различиями.

Сегментарные различия, указывает Лейпхарт, могут иметь религиозную, идеологическую, языковую, региональную, культурную, расовую или этническую природу. При этом подразумевается, что "...политические партии, группы интересов, средства коммуникации, школы, добровольные объединения имеют тенденцию к организации по

линиям, повторяющим контуры существующих внутри общества границ."¹

Разумеется, что гомогенное общество не следует представлять в виде общества, лишенного различных групп. Отличие гомогенного общества от многосоставного заключается не в том, что в первом нет различных групп и сегментов, а во втором они есть. Это различие заключается в том, что в гомогенном обществе для индивида возможно частично совпадающее членство в разных первичных группах, а в многосоставном, сегментированном обществе возможности пересечения субкультур для индивида либо отсутствуют, либо они немногочисленны.

В результате в многосоставном обществе политический процесс имеет дело не с *ситуационными большинством и меньшинством*, а со *структурными группами меньшинства и большинства*, которые могут различаться интересами и ценностными предпочтениями.

¹ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с. 38.

Эмпирические исследования демократии.

Наличие в многосоставном обществе отграниченных друг от друга сегментов (или субкультур) лимитирует применение процедур и институтов мажоритарной демократии. Мажоритарная демократия опирается на соперничество политических элит, исповедует принцип "победитель получает все" (разумеется, до следующих выборов) и исходит из модели "правлящая партия - политическая оппозиция". Если эти принципы поместить в контекст в многосоставного общества, то они в нем либо приведут к политическому господству самого крупного сегмента над всеми остальными, либо приведут к распаду данной **политии**.

Политическая практика выработала для многосоставного общества иные правила и институты демократии, которые обеспечивают ее стабильное функционирование в этих условиях. Эти правила и институты обобщил и проанализировал А. Лейпхарт, обозначив их как особый тип демократии - *сообщественную демократию*.

Согласно А. Лейпхарту, для общественной демократии характерны *2 главных и 2 вспомога-*

тельных признака. "Главные признаки – большая коалиция и автономия сегментов, поскольку именно они максимизируют влияние каждого сегмента в процессе принятия решений двумя путями: путем участия наряду с другими сегментами в решениях по общим вопросам и утверждения исключительного права принимать решения по проблемам, для которых общего согласия не требуется".²

Большая коалиция - это особый элемент общественной демократии, отличающий ее от мажоритарной. Большая коалиция обеспечивает полноценное участие в выработке политических решений всех значимых сегментов общества. Большая коалиция предполагает сотрудничество лидеров данных сегментов в управлении страной. "Этот принцип, - отмечает Лейпхарт, - может контрастировать с той политической системой демократии, для которой характерно разделение политической элиты на правительство, опирающееся только на

² Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с. 28.

Эмпирические исследования демократии.

парламентское большинство, и на влиятельную оппозицию."³

В мажоритарных, соревновательных демократиях политика рассматривается как игра с нулевым результатом (то, что выигрывает правительство, проигрывает оппозиция, и наоборот), но такой подход возможен лишь тогда, когда правительство и оппозиция имеют достаточно большой круг общих ценностей и известно, что они могут поменяться местами.

В общественной демократии этих условий нет. Поэтому здесь политика не может рассматриваться как игра, равно как и нулевой результат никого здесь не устраивает. Для многосоставных обществ с четко зафиксированными сегментами большая коалиция является единственным способом, позволяющим избежать постоянного исключения меньшинства из правительства.

Необходимо отметить одно важное обстоятельство, на которое указывает А. Лейпхарт, но ко-

³ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с.60-61.

тому, как нам представляется, он не придает должного значения. Он отмечает, что и в гомогенных обществах с традициями мажоритарной демократии в чрезвычайных обстоятельствах тоже создаются большие коалиции. Так, например, в Великобритании и Швеции создавались коалиционные правительства («правительство национального единства») в период Второй мировой войны.

Большие коалиции могут быть постоянными или, в крайнем случае, ротационными. «Перспектива участия в правительстве служит мощным стимулом как для отказа от радикализма, так и для поиска компромисса, поскольку в таком случае сводится к минимуму риск быть обманутым другими партиями или собственным необоснованным оптимизмом по поводу их готовности к примирению. Находясь у власти, партии, не вполне доверяющие друг другу, получают важную гарантию политической безопасности».⁴

⁴ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с. 66.

Эмпирические исследования демократии.

В общественной демократии большая коалиция обеспечивает каждому ее участнику пусть небольшой, но выигрыш. По крайней мере, каждый не чувствует себя безнадежно проигравшим, исключенным из игры. Собственно, и в практике мажоритарной демократии предписывается по наиболее значимым вопросам принимать решения не простым, а квалифицированным большинством голосов, которое включает в себя и мнение меньшинства.

Второй главный признак общественной демократии заключается в *автономии сегментов*. Суть автономии сегментов заключается, по мнению Лейпхарта, в делегировании им "прав выработки и претворения в жизнь политических решений вкупе с пропорциональным распределением государственных средств между сегментами..."⁵

Автономия сегментов требует определенной децентрализации государственного управления, распределения полномочий и ресурсов по разным

⁵ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с.77.

уровням. Если сегменты общества территориально локализованы, то возможно использование федерализма.

Но возможен и внетерриториальный федерализм, предложенный Отто Бауэром и Карлом Реннером для решения национальных проблем Австро-Венгерской империи. Согласно этому принципу, каждый гражданин получал право заявить, к какой национальности он хочет принадлежать, а национальности становились автономными культурными общностями, подобными религиозным общинам.

Этот тип федерализма достаточно успешно опробован в Европе. Лейпхарт отмечает: "Там, где сегменты не были территориально разделены, их автономия устанавливалась на основе личного принципа. Так было в Нидерландах, Австрии и в Бельгии, в которых имели место религиозно-идеологические субкультуры, а не языковые общности. Австрия формально считается федеративной республикой, но автономия ее сегментов имеет преимущественно внетерриториальный характер.

... Уровень автономии сегментов, особенно в сфере культуры, образования и средств коммуникации, в Нидерландах, Австрии и Бельгии весьма значителен.»⁶

Разумеется, автономия сегментов в общественной демократии может иметь и определенные негативные последствия. Ее введение может усилить, по крайней мере вначале, неоднородность многосоставного общества. Но, как подчеркивает Лейпхарт, смысл автономии - «не в устранении и не в ослаблении различий между сегментами, а в открытом признании их и превращении в конструктивные элементы стабильной демократии.»⁷ Иные способы «стирания различий», испробованные политической практикой, результатов либо не дали, либо дали только отрицательные.

Вспомогательными признаками общественной демократии, которые усиливают действие

⁶ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с. 79.

⁷ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с.78.

главных, являются пропорциональность и право вето.

Под пропорциональностью Лейпхарт понимает метод, с помощью которого между представителями различных сегментов распределяются посты в системе государственной службы, а также ограниченные финансовые ресурсы в форме правительственных субсидий.

Принцип пропорциональности противоположен принципу «победитель получает все», действующему при неограниченной власти большинства. Принцип большинства предполагает создание минимально необходимой для победы коалиции, с тем чтобы распределить «теплые места» среди как можно меньшего числа претендентов. Принцип пропорционального распределения должностей предполагает существование большой коалиции, а не минимальной.

Принцип пропорциональности также связан с процессом выработки решений. Конечно, в определенных случаях решение не может иметь компромиссного характера, обязательно кто-то будет в

выигрыше, а кто-то – в проигрыше. В этом случае в общественной демократии для смягчения этой ситуации практикуется принятие такого решения в пакете с другим, по которому уступки возможны, либо делегирование принятия такого решения общепризнанным лидерам, представляющим все сегменты общества.

Если общество состоит из неравных по численности сегментов, один из которых существенно превышает другие, то пропорциональность не сможет предотвратить власть большинства. В этих случаях применяют принцип паритета. Например, по положениям бельгийской конституции 1970 г. кабинет министров создается на паритетной основе из франкофонных и говорящих на фламандском языке министров, что означает завышение представительства франкофонного меньшинства.

Другим вспомогательным признаком общественной демократии является *право вето*. Данное право предоставляет возможность меньшинству заблокировать принятие решения, которое не отвечает его интересам. Это право может быть

закреплено в конституции или носить неформальный характер, когда, например, лидеры сегментов, входящие в состав большой коалиции договариваются о том, что по ряду вопросов они будут принимать только единогласные решения.

Лейпхарт, анализируя практику использования вето, отмечает, что право меньшинства на вето оказывается наиболее действенным тогда, когда оно ограничено вопросами культурных, религиозных и лингвистических (языковых) прав и автономии и имеет неформальный и гибкий характер, но не является (как на Кипре) всеобъемлющим и не закрепляется в конституции.

Установление процедур и институтов общественной демократии проходит легче при наличии благоприятствующих условий, среди которых главными являются отсутствие «такого сегмента, который представлял бы собой абсолютное большинство, и (2) отсутствие значимого социально-экономического неравенства между сегментами».⁸

⁸ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с. 28-29.

Эмпирические исследования демократии.

Кроме того, благоприятствуют установлению общественной демократии такие условия, как: - примерно одинаковые размеры сегментов (численность групп), что позволяет обеспечить равновесие сил между ними; - ограниченность числа групп, дабы переговоры между ними не превратились в слишком сложный процесс; - относительно небольшой размер страны, что упрощает процесс принятия решений; - наличие внешней опасности, способствующей усилению внутреннего единства; - наличие общих, единых для всех сегментов общества ориентаций, смягчающих ориентации отдельных его сегментов; - компактное проживание групп населения, составляющих сегменты, что позволяет при необходимости прибегать к федерализму как форме обеспечения их автономии; - наличие исторических традиций достижения компромисса и согласия.

В институциональном плане для общественной демократии более благоприятны парламентское правление и пропорциональная система,

чем президентализм и мажоритарная система выборов.⁹

2.3. Критические замечания в адрес теории и практики общественной демократии.

Сообщественная демократия, равно как и демократия мажоритарная, не являются политической панацеей.

По адресу практики общественной демократии могут быть выдвинуты вполне оправданные претензии. К числу таковых относится обвинение в *нарушении равенства*, точнее говоря - в смещении акцента с равенства индивидов на равное или пропорциональное представительство групп. При этом закрепление группового представительства может стать препятствием к достижению равенства в обществе в целом.¹⁰

⁹ Более подробно на эту тему Лейпхарт высказался в статье «Конституционные альтернативы для новых демократий» /ж. Полис, 1995, №2, с. 138-139.

¹⁰ См.: Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с. 84.

Создание больших коалиций придает особое значение их политическим лидерам. «...С одной стороны, - отмечает Лейпхарт, - им необходимо достигать политических договоренностей и идти на уступки лидерам, представляющим интересы других сегментов, а с другой стороны, они должны постоянно поддерживать и сохранять доверие к ним их собственной массовой базы.»¹¹ Здесь требуется обеспечение некоторой независимости лидеров, но при этом нельзя допустить их диктатуры.

Кроме того, многие политические договоренности между лидерами могут достигаться в ходе кулуарных переговоров и соглашений, что придает политическому процессу закрытый характер.

Процессы принятия политических решений в рамках общественной демократии отличаются длительным процессом согласования позиций и интересов различных сегментов. Злоупотребление правом вето может вообще их парализовать.

¹¹ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с.85.

Пропорциональное распределение государственных постов между членами большой коалиции выдвигает на первый план не личные и профессиональные качества претендентов, а их принадлежность к группе.

Автономия сегментов требует увеличения числа звеньев государственного и управленческого аппарата, равно как и создания самостоятельных структур управления для каждого сегмента, что значительно удорожает общественную демократию как форму организации власти.¹²

Все эти недостатки общественной демократии действительно имеют место. Но, с другой стороны, разве мажоритарная демократия при распределении постов не руководствуется принципом принадлежности к победившей партии? Не случается ли так, что быстрые решения победившей партии после ее поражения на следующих выборах и прихода к власти оппозиционной партии столь же

¹² См.: Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с. 86-87.

быстро меняются на другие? И эту цепочку полемических вопросов можно продолжить далее.

С нашей точки зрения, спор о достоинствах и недостатках мажоритарной и общественной демократии не имеет смысл вести абстрактно, а только конкретно, применительно к данному обществу и, более того, к данной политической проблеме. Дело в том, что, по нашему мнению, мажоритарная и общественная демократии только в абстракции могут быть разделены и представлены как самостоятельные типы; на практике же, то есть в реальной политической жизни такие безусловные разграничительные линии сыскать очень трудно.

В этом пункте мы не совсем согласны с А. Лейпхартом, который, как нам кажется, излишне увлекается противопоставлением мажоритарной и общественной демократий. Во-первых, следует заметить, что и та, и другая форма демократии суть *демократии*. Если сопоставить их с критериями демократического процесса, разработанными Р. Далем, то мы увидим, что обе формы демократии в целом отвечают этим критериям, хотя, конечно,

одна из форм придает большее значение одним критериям, а другая – другим. Но это все-таки видовые отличия в рамках родового единства. Во-вторых, о единстве мажоритарной и общественной демократии говорит не только теория, но и практика.

Например, родина и оплот мажоритарной, или вестминстерской демократии, наряду с использованием ее институтов и процедур делегирует дополнительные полномочия парламентам Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии, расширяя, тем самым, их автономию. В Северной Ирландии, кроме того, вводится особая разновидность пропорциональной избирательной системы.

Другой не менее показательный пример – США. Безусловно, что соревнование на общенациональном уровне двух партий – республиканцев и демократов, периодически сменяющих друг друга у руля государственного управления, - это классика мажоритарной демократии. Но при этом США – федеративное государство с достаточно большими автономными правами штатов. Более того, в юж-

Эмпирические исследования демократии.

ных штатах США, как отмечают исследователи, сложилась особая региональная политическая субкультура, для которой на федеральном уровне были зарезервированы особые позиции в процессе принятия решений.¹³

В связи с вышеизложенным, мы полагаем, во-первых, что не следует противопоставлять мажоритарную и общественную демократии. Во-вторых, мы не можем согласиться с утверждением Лейпхарта, гласящим, что «Сообщественность является моделью одновременно и эмпирической, и нормативной.»¹⁴

Думается, что и общественная, и мажоритарная демократии являются эмпирическими моделями, а никак не нормативными. Если эти конкретные формы демократии, привязанные к определенному социальному окружению, мы будем возводить в нормативный статус, то мы потеряем общую теоретическую перспективу понимания демократии, заслонив ее некоторыми несуществен-

¹³ См. у Лейпхарта на с. 149-150.

¹⁴ Лейпхарт. Цит. соч., с. 36.

ными деталями и особенностями. Гораздо более продуктивным является путь анализа особенностей конкретного общества и подбора для него соответствующего арсенала институтов и процедур из той композиции, которая способна будет обеспечить стабильное и эффективное функционирование демократии. А будет ли эта композиция называться мажоритарной или общественной демократией - это не так уж и существенно.

2.4. Эмпирическое исследование многосоставности общества.

Первый эмпирический критерий многосоставности общества – наличие в нем многих сегментов. Но сколько именно сегментов должно быть в обществе и какое соотношение должно существовать между ними, чтобы можно было говорить о многосоставном обществе как предпосылке общественной демократии?

Опираясь на эмпирические наблюдения, Лейпхарт на эти вопросы дает такой ответ: «Примерное равенство сил нескольких групп в разде-

Эмпирические исследования демократии.

ленном на сегменты многосоставном обществе более способствует установлению общественной демократии, чем дуализм сегментов или гегемония одного из них, поскольку, если один сегмент составляет явное большинство, то его лидеры будут стараться скорее доминировать, чем сотрудничать с противостоящим им меньшинством. В обществе же с двумя примерно равными по численности сегментами лидеры обоих будут стремиться завоевать большинство и достичь своих целей скорее путем доминирования, чем сотрудничества.»¹⁵

Таким образом, количество сегментов в многосоставном обществе должно быть больше двух - это как минимум. Но насколько больше? Можно ли полагать, что чем больше их будет, тем лучше? Очевидно, что слишком большое количество сегментов приведет к увеличению численности партнеров в большой коалиции, что затруднит ведение переговоров и достижение соглашений. Оптималь-

¹⁵ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с. 91.

ным, по мнению Лейпхарта, является существование трех или четырех сегментов.

Второй аспект соотношения сегментов – это баланс сил между ними. Баланс сил означает примерное равенство сегментов или существование крупного сегмента в окружении более мелких. При этом наличие крупного сегмента, который относительно или абсолютно больше других сегментов, будет приводить к установлению неравновесных отношений между ними. Дисбаланс, неравновесие отношений между сегментами создает неблагоприятные условия для формирования общественной демократии.

Исходя из этого, Лейпхарт считает, что существование крупного сегмента нужно рассматривать как «самостоятельный и основной критерий оценки условий для общественной демократии.»¹⁶ Два остальные индикатора – наличие или отсутствие равновесия сил и количество сегментов (два, несколько, много) – это вспомогательные по-

¹⁶ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с. 94.

Эмпирические исследования демократии.

казатели. В подтверждение сказанному Лейпхарт приводит таблицу с различными возможными сочетаниями трех условий в порядке убывания их значимости для общественной демократии.

Таблица 1. Соотношение размеров и количества сегментов по убыванию их значимости для общественной демократии.¹⁷

№ п/п	Размер Крупнейшего Сегмента	Количество сегментов	Соотношение размеров сегментов	Возможные примеры (в %)	Индекс раздробленности (F)
1.	Меньшинство	Несколько	Равновесие	33-33-33	0,67
2.	Меньшинство	Несколько	Неравновесие	45-30-25	0,64
3.	Меньшинство	Много	Равновесие	20-20-20-20-20	0,80
4.	Меньшинство	Много	Неравновесие	45-15-15-15-10	0,72
5.	50%	Два	Равновесие	50-50	0,50
6.	50%	Несколько	Неравновесие	50-30-20	0,62
7.	50%	Много	Неравновесие	50-15-15-10-10	0,68
8.	Большинство	Два	Неравновесие	60-40	0,48
9.	Большинство	Несколько	Неравновесие	60-20-20	0,56
10	Большинство	Много	Неравновесие	60-10-10-10-10	0,60

¹⁷ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с. 94.

Комментируя содержание этой таблицы, исследователь отмечает, что последовательность вариантов в таблице определена на основании того, что «самой важной переменной является относительная величина крупнейшего сегмента, следующая по значимости переменная – количество сегментов и наименее значимая – соотношение сил».¹⁸

Но поскольку показатели являются взаимосвязанными, то они могут поменяться местами при оценке их сравнительной важности. Поэтому, как отмечает Лейпхарт, вариант 4 может быть предпочтительнее для установления общественной демократии, чем вариант 3, а вариант 5 – предпочтительнее варианта 4.

В качестве количественного показателя для оценки совокупного воздействия всех трех переменных Лейпхарт предлагает использовать индекс раздробленности (F), введенный Дугласом У. Реем и Майклом Тейлором.

¹⁸ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. – М., 1997, с. 95.

Данный индекс определяет раздробленность как вероятность того, что двое произвольно выбранных членов данного общества окажутся принадлежащими к разным группам. Индекс может принимать значения от 0 (в абсолютно однородном обществе) до 1 (в абсолютно разнородном). Если значения варьировать от 1 до 0, то он превращается в индекс однородности. Величина индекса раздробленности рассчитывается по формуле¹⁹:

$$F = 1 - \sum i (i^2),$$

где i последовательно принимает значения m , n , o и т.д.

Следующий индикатор многосоставности общества – характер партийной системы.²⁰ Лейпхарт отмечает: «В многосоставных обществах, в которых осуществляются свободные выборы, основные социальные водоразделы обычно находят отражение и в партийной системе: в большинстве случаев политические партии в них являются орга-

¹⁹ Rae D. W., Taylor M. The Analysis of Political Cleavages. New Haven, 1970, pp. 22-23.

²⁰ Характер партийной системы Украины подробно обсуждается нами в четвертом очерке, к которому мы и отсылаем читателя.

низованными выразителями политической воли сегментов. Наличие таких сегментарных партий служит условием, благоприятствующим общественной демократии.»²¹

Оптимальной для многосоставного общества является многопартийность с относительно небольшим числом партий. Этот общий тезис Лейпхарт уточняет, указывая, что, во-первых, «умеренная многопартийность служит благоприятствующим фактором лишь при том условии, что все партии являются партиями меньшинства; более того, желательно, чтобы они не слишком различались по количественным характеристикам.»²²

Во-вторых, в многосоставных обществах, не подпадающих под определение «умеренно раздробленных», т.е. состоящих либо из двух, либо из более чем пяти-шести значительных сегментов, «...двухпартийная или крайне многопартийная сис-

²¹ Лейпхарт А. Цит. Соч., с. 98

²² Цит. Соч., с.101.

тема предпочтительнее, чем умеренная многопартийность.»²³

Главным критерием оптимальной для общественной демократии партийной системы служит то, что все сегменты представлены собственными партиями, которые артикулируют их интересы и выдвигают лидеров для участия в коалициях.

Следующий индикатор общественной демократии – размер государства. Как показывает опыт, при наличии многосоставного общества, институты общественной демократии чаще устанавливаются в малых странах.

У этой закономерности есть внутривнутриполитические и внешнеполитические объяснения. Внутриполитические факторы, способствующие утверждению общественной демократии в малых странах, - это небольшая численность политиков, принадлежащих к разным элитам, их частые контакты и знание друг друга, что повышает вероятность возникновения доверия между ними и позво-

²³ Цит. Соч. с.101

ляет им отказаться от конфронтационного стиля принятия политических решений.

В этой связи следует заметить, что плотность контактов между политическими лидерами в современных условиях зависит не столько от размеров страны, сколько от развития средств коммуникации и транспорта. Поэтому водораздел между крупными и малыми странами, который у Лейпхарата проводится на основе данных 60-х годов прошлого столетия, нужно уточнить применительно к сегодняшним реалиям.

К числу внешнеполитических факторов, которые повышают шансы утверждения общественной демократии в малых странах, относится наличие внешней военной угрозы, которая подталкивает политические элиты к большей сплоченности. Разумеется, что и этот фактор может существенно измениться независимо от перемен в размерах страны.

Кроме того, внешняя угроза не обязательно должна иметь военный характер. Она может быть угрозой отставания в научно-техническом разви-

тии, угрозой выпадения из международного разделения труда и превращение в сырьевой придаток и рынок сбыта высокотехнологичной продукции и т.п. Такого рода угрозы тоже могут послужить стимулом для сплочения политических элит, представляющих различные сегменты общества.

Очень важным индикатором, свидетельствующим о наличии необходимых условий для использования институтов и процедур общественной демократии, является пересечение различий между сегментами. Лейпхарт отмечает, что различия в степени пересечения различий между сегментами имеют важное значение в двух отношениях: Во-первых, то, как границы между группами налагаются друг на друга, влияет на перспективы общественной демократии, поскольку от этого зависят абсолютные и относительные размеры сегментов, а следовательно, и соотношение сил между ними.²⁴ Во-вторых, пересечение линий раздела

²⁴ Цит. Соч., с. 111-112.

может заметно влиять на настроения, порождаемые существующими различиями.

Опираясь на теорию частично совпадающих или перекрестных социальных ролей, Лейпхарт поясняет эту мысль следующим образом. Если люди, исповедующие, к примеру, одну и ту же религию, будут принадлежать к разным социальным группам общества, то они не будут ощущать себя социально ущемленными. А если они будут принадлежать к низшим социальным слоям общества, то их религиозные отличия от остальных групп, наложившись на низкий социальный статус, вызовут обостренное чувство общественной несправедливости.

Степень пересечения различий может оцениваться по двум показателям: угол пересечения и индекс пересечения Рея-Тейлора (ХС).

Угол пересечения может принимать значения от 90° (пересечение под прямым углом) до 0° (полное совпадение линий). Например, линии религиозных и классовых различий пересекаются под прямым углом, если отношение числа протестантов из средних классов к числу протестантов из

Эмпирические исследования демократии.

низших классов равно отношению между принадлежащими к средним и низшим классам католикам. Угол равен 0^0 , если все протестанты принадлежат к высшим классам, а католики – к низшим (или наоборот).

Угол пересечения можно рассчитывать для дихотомных делений, что ограничивает его применимость. Второй показатель – индекс пересечения Рея-Тейлора (ХС) - свободен от этих ограничений. Индекс определяется как удельный вес всех пар граждан, которые одновременно принадлежат к одной и той же группе, образованной по одному признаку, и к разным группам, образованным по другому признаку.

Индекс ХС может принимать значения от нуля, когда две группы различий совпадают полностью, до максимума, находящегося в сложной зависимости от степени раздробленности двух пересекающихся расколов общества, но в большинстве случаев не превышают значений, близких к 0,50.

Указанный инструментарий эмпирического исследования многосоставности общества, на наш

взгляд, следовало бы применить для анализа характера общества в нашей стране с последующими выводами о необходимых политических реформах. Кроме того, использование апробированного в современной науке инструментария, позволило бы сопоставлять не интуитивно и достаточно субъективно политический опыт нашей страны с опытом других стран, как это делается зачастую ныне, а проводить такие сопоставления, опираясь на надежные эмпирические данные. К сожалению, пока такие исследования в украинской политической науке еще не проведены. Не претендуя на заполнение этого пробела, попытаемся сделать эскизные наброски исследований в данном направлении.

2.5. Структура украинского общества

и перспективы политических реформ.

Одним из политических проявлений многокомпонентности общества является федеративное устройство государства. Известно, что эта идея давно присутствует в украинской политической

мысли. Ее высказывал М. Грушевский в своем видении политического устройства УНР, в новейший период эта мысль вновь выдвигалась Т. Черноволем на заре становления современного независимого украинского государства. Самая последняя манифестация этой мысли содержится в специальном номере львовского независимого культурологического журнала *Ї*,²⁵ который имеет тематическое название “Федеративная республика Украина”.

В некоторых статьях (О. Хавич, К. Бондаренко) обсуждение проблемы федерализма ведется главным образом в русле этнополитического и культурологического дискурса, в котором доминируют темы отличий Галичины от остальной Украины и наличия у нее хороших предпосылок превращения либо в автономную республику в составе Украины, либо вообще в самостоятельное, моноэтническое государство. Выводы, которые делают авторы указанных статей, показывают, на наш взгляд, что федерализм в Украине на основе эт-

²⁵ См.: *Ї*. Незалежний культурологічний часопис, Львів, 2002, №23. Головний редактор Тарас Возняк.

нических делений общества является малопродуктивной идеей.

Интересный материал содержится в статье экономистов М. Долишного, В. Кравцова и В. Симоненко «Макрорегионализация Украины как основа осуществления региональной политики», в которой осуществлен анализ социально-экономических особенностей различных регионов нашей страны и изложены основные пункты государственной программы их развития. Среди положений этой программы есть один тезис, который заслуживает особого внимания.

Авторы статьи пишут: «По нашему мнению, государственная региональная политика должна быть пронизана духом национального единства, учитывать особенности каждого региона, выражать компромисс государственных, региональных и местных интересов, а также направляться на обеспечение устойчивого экономического развития, об-

щественной стабильности и целостности Украины.»²⁶

Мысль, конечно, хорошая, но, к сожалению, неосуществимая, ибо каким же образом может осуществляться выражение компромисса государственных, региональных и местных интересов, когда у региональных и местных интересов нет (1) политически легитимных выразителей и (2) отсутствует политический механизм их учета и согласования с государственными интересами. Мы понимаем, что этот вопрос следует в большей мере адресовать не экономистам, а политологам и политикам.

Политические аспекты федерализма стали также предметом обсуждения на одном из недавних семинаров (его материалы помещены в упоминавшемся выше номере журнала), где, выступая с пленарным докладом, А. Колодий проводила мысль о значении федерализации для укрепления демократии в Украине. Причем федерализация

²⁶ І. Незалежний культурологічний часопис, Львів, 2002, №23, с. 18.

рассматривалась как одна из форм децентрализации власти, приближения ее к народу.

При переходе к более конкретным проблемам возможного федеративного устройства Украины обсуждение на семинаре сосредоточилось вокруг языковых различий регионов. Поскольку этот вопрос постоянно возникает в ходе обсуждения региональных особенностей украинского общества, то мы обратимся к материалам представительного исследования, проведенного Институтом социологии НАН Украины в апреле 2000 г.

Таблица 5Б.²⁷
Родной язык региональных групп, в %

Опрос апреля 2000 года				
Род. Язык./ регион	Запад	Центр	Юг	Восток
Украинский	92,0	79,0	34,7	38,5
Русский	5,6	20,1	61,9	61,3
Другой	2,4	0,9	3,5	0,2

Уже первый непредвзятый взгляд на данные этой таблицы показывает, что введение офици-

²⁷ Шульга Н. А. Функционирование украинского и русского языков в украинском обществе. /Проекты законов о языках – экспертный анализ. Изд 2-ое, доп. –Киев, 2001, с. 79

Эмпирические исследования демократии.

ального украинско-русского двуязычия на общенациональном или, тем более, на региональном уровне никакой угрозы целостности Украины не представляет.

Если же взглянуть на отношение к украинскому языку в разных регионах, то подобный вывод еще более окрепнет.

Таблица 16.²⁸

Отношение к необходимости изучения украинского языка по регионам.

Необходимость изучения украинского языка/регион	Запад	Центр	Юг	Восток
Да, безусловно	98,4	97,6	83,8	87,0
Нет, не обязательно	0	1,5	10,4	8,7
Затрудняюсь ответить	1,6	0,9	5,8	4,3

Данные опроса свидетельствуют о положительном отношении к украинскому языку абсолютного большинства населения всех регионов Украины и, следовательно, гарантируют его воспроизводство и дальнейшее развитие. Определенные трудности и проблемы в сфере публичного функ-

²⁸ Там же, с. 90.

ционирования украинского языка не следует преувеличивать.

Впрочем, все вышесказанное нужно рассматривать лишь как предварительные замечания и иллюстрации к тезису о необходимости всестороннего комплексного анализа состава украинского общества.

Нам кажется, что не будет большим преувеличением утверждение, *что мы не знаем того общества, в котором живем*, а если порой оно и становится предметом нашего внимания, то, как правило, обсуждение вращается вокруг одного и того же, всегда очень небольшого перечня тем.

Так, например, нам не удалось найти в научной литературе сколько-нибудь достоверной информации о социальной структуре нашего общества, которая возникла в результате последнего десятилетия экономических реформ. Как ни странно, но на сегодняшний день имеются лишь разрозненные, противоречивые и трудно сопоставимые между собой данные.

Эмпирические исследования демократии.

Или, скажем, какие социально-экономические и социо-политические деления вносит в жизнь нашего общества теневая экономика, которая, по оценкам экспертов, составляет от 40 до 50% всей экономики страны? Что представляет собой маргинальные слои в нашем обществе – бездомные, нищие, перебивающиеся случайными заработками?

Вопросы можно продолжить. Но нужно и искать на них ответы, ведь демократия – это не только проекты законов и реформ и уж тем более не пламенные речи государственных и политических деятелей о благе народа. Демократия должна пустить корни в почву нашего общества, и именно эту почву надо кропотливо изучать и вспахивать, чтобы не дать ей превратиться в камень.

Очерк III.

Реинкарнации гражданского общества.

3.1. Троекратное рождение.

Понятие “гражданское общество” своими истоками уходит в традиции античного полиса. Для Аристотеля полис (город-государство) является синонимом *κοινωνία πολιτική*, политического или гражданского общества. Латинской калькой этого греческого термина является “*civilis societas*”, которое обозначало объединение свободных людей в государство (*civitas*), или политически организованную общность людей,

Реинкарнации гражданского общества.

подчиняющуюся установленным законам (*ius civile*), а также имеющую своей целью охрану общих интересов своих членов, или граждан (*civis*). Государство в таком смысловом контексте понималось как *res publica* (общее дело).

Выражение *civilis societas* имело прежде всего значение политико-правовое. Но затем оно начало приобретать также социологическое и моральное значение. Как известно, римская *civitas* была, в сущности, городской организацией, к которой принадлежали только лично свободные горожане.

Римское убеждение в превосходстве политической жизни над иными сферами жизни вело к утверждению превосходства городской жизни над деревенской, цивилизованной над варварской. Из этого круга представлений рождается идея гражданской жизни как цивилизованного (*civilitas*), урегулированного правовыми нормами, безопасного, мирного существования.

В древнегреческой и римской политической мысли гражданское общество и государство не

противопоставлялись. Они рассматривались как разные стороны единого целого. В эпоху средневековья проводимое различие между градом Божьим (церковью) и градом земным (государством) внесло определенные различия между гражданским обществом и государством.

Подводя итоги своего детального анализа развития политической мысли этого периода, немецкий философ П. Козловски пишет: «В западном латинском христианстве дуализм церкви и государства развился в триаду «государство - церковь – общество». Основания для этого заложены в идее спасения, в сотериологии христианства, использовавшей догмат о триединстве для обоснования идеи церкви как носительницы благодати».¹

С другой стороны, значительную роль сыграли реалии исторической эволюции латинского Запада, где церковь была на время единственной

¹ Козловски П. Общество и государство: неизбежный дуализм. - М., 1998, с. 154.

Реинкарнации гражданского общества.

централизованной властью по отношению к раздробленной власти феодалов.

В последующем развитии политической мысли такая дифференциация государства, церкви и общества послужили основой для секуляризованного рассмотрения проблем взаимоотношений общества и государства, в котором для теологии осталась лишь теологическая рефлексия политического.

Второе рождение идеи гражданского общества происходит в эпоху Просвещения. Философско-политическая и правовая мысль этой эпохи заново открывает ее как инструмент нового обоснования политико-правового порядка рождающегося буржуазного общества. Английский ученый Дж. Кин выделяет несколько исторических моделей понимания гражданского общества и его взаимоотношений с государством, которые появляются в эту пору.²

² Дж. Кин. Демократия и гражданское общество. – М.: Прогресс-Традиция, 2001, с. 80-82

Первая модель отождествляет государство и гражданское общество (Боден, Спиноза, Гоббс), рассматривая их как отрицание естественного состояния человеческого общежития, в котором отсутствовали власть и законы, а посему царили беззаконие и война всех против всех.

Вторая модель (Пуфендорф, Локк, Кант, физиократы, Фергюсон) исходит из того, что общественная жизнь для человека имеет естественный характер. Государство не приходит на смену естественному состоянию общества, а служит орудием осуществления (или совершенствования) потенциальной свободы и равенства, присущих обществу.

Грань между гражданским, цивилизованным обществом и государством стирается, поскольку гражданское общество – это политически организованное общество, это общество, управляемое государством.

Третья модель (Т. Пейн и др.) рассматривает человека как существо, которому свойственна естественная склонность к жизни в обществе.

Рейнкарнации гражданского общества.

В естественном обществе, которое существовало до государства, благодаря переплетению интересов людей и их солидарности обеспечивалась всеобщая безопасность и мир. Люди сами управляли своими делами. Но чем сложнее и противоречивее становились интересы людей, тем больше ощущалась необходимость в существовании института, который стоял бы над обществом и управлял им.

Государство есть неизбежное зло, которое следует минимизировать, ограничив его вмешательство в жизнь общества, - сия метафора, представляющая один из самых живучих взглядов, довольно-таки точно выражает сущностную характеристику роли государства.

Четвертая модель, предложенная Гегелем, рассматривает гражданское общество как исторически складывающееся устройство нравственной жизни, которое охватывает собой экономику, общественные группы, выражающие частные интересы, и институты, занимающиеся опекой и социальным обеспечением.

Государство стоит над обществом, ограничивая его деятельность (одновременно создавая необходимые для нее условия), охраняет его независимость, объединяет его составные части и воспитывает, поднимая из мира частных интересов и формальной всеобщности в духовный мир государства и органической всеобщности.

Пятая модель (А. Токвиль и Дж. Милль), подобно третьей модели, сводится к проблеме защиты гражданского общества от злоупотреблений государственной властью, к проблеме поглощения гражданского общества государством и лишения граждан свобод.

Но здесь речь идет уже не о противостоянии рождающегося гражданского общества монархическому деспотизму, а о рождающемся новом, всенародно избираемом деспотизме. Растущему и крепнущему централизованному государству требуется столь же сильный партнер в лице развитого гражданского общества. Последнее, в лице различного рода гражданских ассоциаций и союзов, местного

Реинкарнации гражданского общества.

самоуправления и т.п. должно обеспечить создание «независимого общественного ока», которое будет осуществлять неусыпный контроль за деятельностью органов государственной власти.

Третье рождение концепция гражданского общества, как отмечает А. Арато, пережила «около двадцати лет тому назад в среде неомарксистских критиков социалистического авторитаризма».³ Растущая популярность этой возрожденной концепции, как отмечает американский ученый, была обусловлена ее связью с «двойкой стратегией, направленной на преобразование диктатур, - сначала на Востоке, а вскоре после того в Латинской Америке, - на основе идеи самоорганизации общества, воссоздания общественных связей вне рамок авторитарного государства, а также апелляции к независимой публичной сфере, минуя всякую официальную, контролируруемую государством или партией коммуникацию».⁴

³ Арато А. Концепция гражданского общества: возрождение, упадок и воссоздание – и направления для дальнейших исследований. /ж. Полис, 1995, №3, с.48.

⁴ Там же, с. 49.

Современный этап разработки концепции гражданского общества связан не только с проблемой теоретического осмысления и поиска практических путей преодоления авторитаризма (или тоталитаризма) и установления демократии, но и с серьезными внутренними проблемами развитых демократий. Эти два аспекта разработки концепции гражданского общества мы разграничим, поскольку они отражают разные по историческому содержанию задачи, а также потому, что процессы преобразования гражданского общества в развитых демократиях оказывают интеллектуальное и практическое воздействие на процесс формирования гражданского общества в странах, которые осуществляют переход к демократии.

3.2. Гражданское общество

в развитых демократиях.

Современность иногда характеризуют как полную и окончательную победу либеральной демократии. Во всяком случае, так охарактеризовал

Рейнкарнации гражданского общества.

всемирную историю после революций 1989 г. в нашу мевшей книге «Конец истории» Ф. Фукуяма. Но что же происходит с гражданским обществом в либеральных демократиях? Посмотрим на этот вопрос прежде всего глазами сторонников либерализма.

Традиционно либерализм рассматривал гражданское общество как сферу деятельности свободных индивидов, обладающих признанными и защищаемыми государством правами. Гражданское общество, с одной стороны, регулировалось отношениями свободного рынка, который обеспечивал распределение материальных благ, с другой стороны, оно регулировалось принципами свободной самоорганизации, признанными правами граждан на создание союзов и ассоциаций, удовлетворяющих их собственные социальные, культурные и политические интересы. Предполагалось, что свободная борьба, соперничество интересов автоматически приводит к достижению политического консенсуса в рамках либерального государства.

Как отмечает Н. Розенблюм, «Сердцевина либерализма – обеспечение условий для личной свободы, а также отказ от наследственной и сословной принадлежности (либо их новейших аналогов), формирование новых объединений для каждого мыслимого намерения, изменяемое членство индивида в группах - все это условия свободы, и они невозможны при отсутствии плюрализма».⁵

При этом классическая либеральная доктрина не учитывала того обстоятельства, что нейтральность либерального государства, его невмешательство в гражданские ассоциации в принципе допускали создание и существование гражданских союзов и ассоциаций, которые исповедовали и воспитывали у своих членов нелиберальные принципы и нормы.

Более того, принцип свободы мысли и убеждений *не допускал* дискриминационного отношения

⁵ Ненсі Л. Розенблюм. Громадянські суспільства: лібералізм і моральні впливи плюралізму. /І. Незалежний культурологічний часопис, Львів, 2001, №21, с 9.

Рейнкарнации гражданского общества.

государства к нелиберальным гражданским союзам и ассоциациям.

Во взаимоотношениях гражданского общества и государства в их либеральном понимании существует и более общее противоречие, которое Н. Розенблюм формулирует следующим образом: «Существует противоречие между ожиданием, что гражданское общество вроде бы поддерживает либеральные институты и практики, и ожиданием того, что оно вроде бы служит противовесом правительству». ⁶

Таким образом, во взаимоотношениях гражданского общества и государства существуют противоположные тенденции: с одной стороны, гражданское общество поддерживает либеральное государство, интегрируя людей в плюралистические группы и косвенно прививая им убеждения и практики, совместимые с либерализмом, а также давая им выход для прямого участия политике; с другой стороны, институты гражданского общества могут стать парником по выращиванию групп, стремя-

щихся к самоизоляции, бегству от политики, а то и к откровенному сопротивлению либеральному государству. Не секрет, что под сенью либеральной демократии часто находят приют и расцветают тоталитарные секты, фундаменталистские и просто террористические организации.

Сама по себе плюралистическая автономия институтов гражданского общества не содержит гарантий формирования либеральной гражданственности индивидов. Поэтому теоретики либерализма большее внимание уделяют сейчас проблеме культивирования гражданским обществом гражданских добродетелей.

Эта проблема в рамках либеральной мысли оформилась в три модели гражданского общества: «демократическое», «посредническое» и «избирательное» гражданское общество.

Модель «демократического гражданского общества», предложенная коммунитаристами (Санстейн, Коген, Макинтайр и др.), исходит из то-

⁶ Там же.

Реинкарнации гражданского общества.

го, что главная задача ассоциаций и институтов гражданского общества заключается в формировании политически ответственных граждан, способных вести политические дискуссии и обсуждение общественно-политических проблем с позиций общественного блага.

Для этого сами гражданские ассоциации должны быть построены на либерально-демократических принципах, а те из них, которые следуют иным принципам, должны быть либо реформированы, либо их участие в политической жизни должно быть ограничено государством.

Н. Розенблюм отмечает: «Проблема с «демократическим гражданским обществом» заключается в том, что эта теория придает чрезмерную приоритетность политическому участию, обесценивая иные влияния гражданского общества – частные отношения и личную удовлетворенность, экономические амбиции, культурную идентичность, идеологию и индивидуальное самовыражение.

Опасность заключается в колонизации социальной жизни политической культурой».⁷

В отличие от модели «демократического гражданского общества», модель «посреднического гражданского общества» не ставит столь амбициозных целей формирования либерально-демократической политической культуры граждан. Она акцентирует необходимость развития «горизонтальных» социальных связей в обществе, в которых ассоциации и институты гражданского общества выражают и удовлетворяют потребности разных возрастных, профессиональных, религиозных, культурных и т. п. групп людей.

Участие в работе таких групп формирует социальные навыки общения, вежливости, сотрудничества, ответственности. Гражданское общество занимает публичную сферу, свободную от тех функций, которые берет на себя государство, и от

⁷ Ненсі Л. Розенблюм. Громадянські суспільства: лібералізм і моральні впливи плюралізму. /І. Незалежний культурологічний часопис, Львів, 2001, №21, с. 22.

Реинкарнации гражданского общества.

тех, которые индивиды осуществляют самостоятельно в пространстве приватной жизни.

Такая «самососредоточенность» институтов гражданского общества делает его достаточно нейтральным в отношении либерально-демократического государства и даже, по мнению некоторых теоретиков, вполне совместимым с авторитарным государством.

Н. Розенблюм полагает, что наиболее перспективной моделью гражданского общества является «избирательное гражданское общество». Его главными чертами являются: - плюралистические либеральные установки поведения людей, которые зависят от возможности участия и свободной смены членства во многих гражданских ассоциациях; - приоритет индивидуальных прав перед групповыми, поскольку «распределение гражданских прав и благ на основе группового членства имеет тенденцию замораживать ассоциации и затруднять индивидам смену или возобновление членства»⁸; - содействие либерального государства созданию

климата постоянного формирования новых ассоциаций и динамичного взаимообмена между их членами.

Данная модель гражданского общества явно ориентируется на политические традиции США, которые, как показывает практика, нельзя пересадить на другую почву. Такая модель фактически отводит гражданскому обществу роль младшего партнера государства, находящегося под его патронатом. Но, во-первых, как мы знаем из собственного политического опыта, государство далеко не всегда является столь благожелательным патроном. А, во-вторых, сама государственность для демократического функционирования нуждается в сильном и независимом гражданском обществе.

Особое направление разработки современной концепции гражданского общества представлено в работах Ю. Хабермаса. Основная идея, которой руководствуется немецкий теоретик при разработке концепции гражданского общества, заклю-

⁸ Цит. Соч., с. 25.

Рейнкарнации гражданского общества.

чается в том, что для современных сложных многосоставных обществ следует отграничить сферу гражданского общества от экономики, управляемой законами рынка, и от государственной административной системы.

Хабермас считает, что экономику и государственный аппарат, как системно связанные сферы деятельности, «уже невозможно демократически перестроить изнутри, то есть реорганизовать в режим политического единства так, чтобы не причинить вреда их системной сути и этим не нарушить их функциональную способность».⁹

Гражданское общество принадлежит «жизненному миру», который следует ограждать от «колониционных» устремлений со стороны экономической и бюрократической систем, от насилия денег и административной власти. С другой стороны, гражданское общество не просто смазка между колесами двух систем. Оно, при соответствующей

⁹ Ю. Габермас. Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадське суспільство. – Львів, Вид-во “Літопис”, 2000, с. 30.

организации, обладает «социально-интеграционной энергией коммуникативного действия», способно наполнить жизнь современного общества недостающим ему духом солидарности и моральным смыслом.

В коммуникативном действии рождается энергия социальной солидарности не как дериват дополитического единства (которого в современных обществах не может быть), а как результат дискурсивной переработки прагматической воли отдельных граждан в «рассудительные, ориентированные на общее благо волеизъявления моральных граждан государства».¹⁰

При такой перспективе главной чертой гражданского общества является «политическая открытость». Современное гражданское общество понимается как открытое публичное пространство, на котором в процессе обсуждения общественно-значимых социально-политических проблем формируется понимание гражданами общественного

¹⁰ Цит. Соч., с. 31.

Рейнкарнации гражданского общества.

блага (а также происходит формирование, выражаясь языком Р. Даля, «повестки дня» правительства) и формируется волеизъявление граждан как легитимирующее демократическую власть основание.

Если в либеральном понимании институты гражданского общества позволяют объединить, суммировать индивидуальные интересы, борьба которых подчиняется правилу большинства или, при его отсутствии, правилу достижения компромисса (стратегического или тактического), то делиберативная модель гражданского общества исходит из того, что общественная дискуссия направляется стремлением урегулировать возникающие конфликты «не путем применения насилия или формирования компромисса, а путем достижения взаимопонимания».¹¹

В делиберативной перспективе принцип большинства рассматривается как выражение необходимости временно приостановить дискуссию о

¹¹ Хабермас Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории. - Санкт-Петербург, 2001, с. 108.

правильном разрешении проблемы для принятия практически необходимого, хотя, возможно, и ошибочного решения.

В современных сложносоставных обществах народный суверенитет, формально провозглашаемый источником власти, реально предстает как сумма частных интересов, как «обобщенный партикуляризм» или привилегированное протаскивание узкогрупповых или местнических интересов. Это позволяет характеризовать такой режим функционирования демократии как демократический элитизм, в котором некоторые либеральные теоретики (Й. Шумпетер, Дж. Сартори и др.) видят единственный возможный способ существования современной демократии.

По мнению Хабермаса, современное плюралистическое общество испытывает дефицит морали равного обращения с каждым и солидарной ответственности за каждого. Но принцип дискурса, как он полагает, в состоянии его преодолеть, он «служит ответом на то замешательство, в котором

Рейнкарнации гражданского общества.

оказываются члены *любой* моральной общности, когда при переходе к современным обществам мировоззренческого плюрализма они осознают дилемму, состоящую в том, что, с одной стороны, они по-прежнему спорят друг с другом относительно моральных суждений и позиций с привлечением тех или иных оснований, в то время как, с другой стороны, их фоновый субстанциональный консенсус относительно основополагающих моральных норм уже нарушен». ¹²

В противоположность этой практике гражданское общество в условиях делиберативной демократии, по мнению Ю. Хабермаса, может создать новую политическую практику. Эта практика видится немецкому философу следующим образом: во власти открытого дискурса суверенитет насыщен коммуникативностью благодаря тому, что он раскрывает темы общесоциальной актуальности, интерпретирует ценности, выдвигает предложения решения проблем, указывает благоприятст-

¹² Цит. соч., 108.

вующие или отбрасывает неподходящие обоснования.

Эти суждения, разумеется, должны приобретать формы решений демократически созданных корпораций, поскольку ответственность за практические последствия решений требует их институционального узаконения. Дискурсы власти не имеют. Они вырабатывают коммуникативную мощь, которая административной не заменяет, а может только влиять. Это влияние ограничивается наделением и отзывом полномочий. Коммуникативная мощь не может заместить системную неуступчивость общественных бюрократий, которые она ставит в «режим состояния осады».¹³

Свою концепцию гражданского общества Хабермас позиционирует как своеобразный синтез

¹³ Цит. соч., с. 37. Одним из показательных примеров мощи коммуникативной открытости в процессе демократизации общества для Ю. Хабермаса стали события в бывших социалистических странах. По его мнению, политика гласности стала началом демократических преобразований, открыв канал давления гражданских движений и общественного мнения на политику старых режимов. Средства массовой информации не только транслировали информацию

Рейнкарнации гражданского общества.

либеральной и республиканской (коммунитаристской) концепций.

«Главный удар либеральной аргументации, - полагает Хабермас, - направлен против вредоносного потенциала государственной власти, препятствующей автономному сообщению частных лиц в обществе. Не демократическое самоопределение делиберирующих граждан составляет стержень либеральной модели, но выполняемое правовым государством нормирование экономического сообщества, призванного удовлетворением ожиданий частного благополучия со стороны занятых в производстве граждан обеспечить неполитически понимаемое общее благо».¹⁴

Эгоистическое преследование частных интересов, для которого правовое государство создает правила «честной игры», рождает атомизированное общество с крайне разреженной нравственной атмосферой, не способной придать мо-

о событиях, но и создавали особый эффект живого примера, непосредственного присутствия при революционных событиях.

¹⁴ Хабермас Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории. Санкт-Петербург, 2001, с. 394.

ральный смысл политике, определить ее ценностные основания. Именно попыткой ответа на эти вопросы является республиканская (коммунитаристская) концепция гражданского общества.

По мнению Хабермаса, эта концепция имеет свои преимущества и недостатки. «Ее преимущество, - пишет он, - я усматриваю в том, что она придерживается радикально демократического смысла самоорганизации общества путем объединения граждан в ходе коммуникации и не сводит коллективные цели лишь к заключению «сделки» между противоположными частными интересами».¹⁵ Недостаток же он усматривает в том, что она слишком идеалистична и ставит демократический процесс в зависимость от *добродетелей* граждан государства, ориентированных на достижение общего блага. Ведь политика состоит не только, и даже не в первую очередь, в рассмотрении вопросов этического самопонимания. Ошибка за-

¹⁵ Цит. соч., с. 389-390.

Рейнкарнации гражданского общества.

ключается в *этическом сужении политического дискурса*.

Коммунитаристская модель гражданского общества ориентируется на классический античный идеал гражданственности и предполагает возможность однородного общества, которого нет и не может быть в условиях современности.

Собственную модель гражданского общества Хабермас выстраивает на более широком понимании делиберативной политики: эмпирическую опору понятие делиберативной политики получает лишь в том случае, если мы учитываем многообразие форм коммуникации, в которых совместная воля образуется не только на пути *этического самосогласия*, но и за счет уравнивания интересов и достижения *компромисса*, за счет *целерационального* выбора средств, *морального обоснования* и проверки на *юридическую* связность.¹⁶

Демократическая политика требует сформированного общественного мнения и политической

¹⁶ Цит. соч., с. 391.

воли граждан, которые выступают основаниями определения главных целей политики и критериями отбора допустимых средств ее достижения. Такое формирование общественного мнения в сложносоставном обществе не может обойтись без дискуссий «относительно общей концепции блага и о желаемой форме жизни, признаваемой аутентичной», или, как принято у нас выражаться, о «национальной идее». Следует только иметь в виду, что в неоднородном обществе такие дискуссии неизбежно будут иметь полифонический характер.

«Эти споры, - пишет Хабермас, - в ходе которых их участники уясняют себе, например, как они будут понимать себя в качестве граждан определенной республики, в качестве жителей определенного региона, в качестве наследников определенной культуры, какие традиции они будут продолжать или прервут, как они обойдутся со своей исторической судьбой и как хотят обходиться друг с другом и с природой и т.д.»¹⁷ И естественно, к

Рейнкарнации гражданского общества.

этическому самопониманию нации относится выбор официального языка или решение относительно учебного плана публичных школ.

В ходе таких дискуссий в современном мультикультурном обществе обнаруживается множественная этико-культурная идентичность граждан, которая не поддается нивелирующему воздействию культуры большинства. В этих условиях политическая культура, необходимая для обеспечения единства общества, не должна отождествляться с общей культурой большинства населения. Она должна стать медиумом, обеспечивающим коммуникацию различных групп и индивидов, основанную на дискурсивной морали равного обращения с каждым и солидарной ответственности за каждого.

Только на базе свободного обсуждения и сопоставления ценностных предпочтений различных групп современного общества, может выработаться взвешенная политика уравнивания интересов и достижения компромиссов, приниматься

¹⁷ Цит. соч., с. 353-354

юридически точные и морально оправданные политико-правовые акты.

Следует постоянно помнить, что гражданственность задана не дополитическим единством происхождения, культуры, языка или единством исторической судьбы, которую пишут и переписывают историки; гражданственность конституируется свободным гражданским обществом, отливаясь в формы его политико-правового единства, в институты государства.

Для современного плюралистического, многосоставного общества формой гражданского единства может быть, по мнению Ю. Хабермаса, конституционный патриотизм.¹⁸ Разумеется, немецкий философ отдает себе отчет в том, что предлагаемая им модель гражданского общества как общества свободной коммуникации имеет главным образом нормативный смысл. Практика

¹⁸ Хотелось бы отметить, что принципы конституционного патриотизма были положены автором данного очерка в основу написанного им учебника, рекомендованного Министерством образования и науки Украины "Вчимося демократії. Уроки громадянської освіти" - Донецьк, 2000.

взаимоотношений гражданского общества и государства даже в самых развитых демократиях лишь некоторыми чертами напоминает этот нормативный идеал.

3.3. Украинская публицистика о гражданском обществе: вместо заключения.

В последнее время в нашей стране усилился интерес к обсуждению проблем гражданского общества. Появился целый ряд публикаций в журналах и газетах.¹⁹

Можно отметить, что в публикациях наметились полярные точки зрения. Одни авторы, как, например, В. Полохало, категорически утверждают, что в Украине возникло негражданское общество.

¹⁹ Среди журнальных публикаций можно выделить статью В. Полохало "Негражданское общество как социополитический феномен УКРАИНЫ. Отражение социального характера "среднего" украинца в избирательном процессе". (ж. Полис, 1999 №6), специальный номер ж. Ї. Незалежний культурологічний часопис, Львів, 2001, №21; среди газетных публикаций можно назвать статьи В.Литвина "Гражданское общество: мифы и реальность" и "Громадянське суспільство: нові образи, старе бачення" (День, №33 от 28.02.2002), первая из которых послужила поводом для полемических откликов (см.: "Зеркало недели" №№ 1(310), 4(373), День№21от 2.022002), а вторая стала ответом на них.

Авторы главы «Развитие гражданского общества» в учебнике «Основы демократии»²⁰ занимают более умеренную позицию, не без основания ссылаясь на наличие в Украине значительного количества неправительственных организаций так называемого «третьего сектора».

В. Литвин справедливо призывает не подходить доктринерски к гражданскому обществу, учитывать то обстоятельство, что в современном мире в разных странах существуют разные типы гражданского общества и его взаимоотношений с государством.

Нам думается, что эта дискуссия свидетельствует о назревшей необходимости проведения комплексного междисциплинарного исследования процессов формирования гражданского общества в современной Украине, которое позволит снять налет умозрительности с обсуждения проблем гражданского общества, наполнить научную мысль

²⁰ См.: Основы демократії: Навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів. За заг. Ред А. Колодій. - Київ, 2002.

Реинкарнации гражданского общества.

конкретным фактическим материалом, - это с одной стороны.

С другой стороны, нельзя забывать, - и краткий обзор проблем гражданского общества в современных развитых демократиях это лишним раз нам показывает, - что найти готовый образец, шаблон для создания гражданского общества в нашей стране, переживающей процесс перехода к демократии, вряд ли удастся. Причем, это обстоятельство следует воспринимать не как оправдание поспешным диагнозам относительно «негражданственности» нашего общества, а, напротив, - как красноречивое свидетельство того, что политико-публицистические апелляции к опыту «цивилизованных стран» зачастую заслуживают весьма и весьма критического отношения. В противном случае, из этого опыта можно позаимствовать те элементы и концепции, которые отнюдь не бесспорны. В каждой стране гражданское общество рождается заново при новых исторических обстоятельствах и предпосылках, а не импортируется.

Очерк IV.

Развитие партийной системы Украины и ее особенности.

4.1. Понятие партий- ной системы и ее структура.

Развитая партийная система - это одна из характерных черт современной плюралистической демократии. Причем, формирование такой системы является сравнительно недавним процессом. М. Дюверже отмечает в своем классическом исследовании политических партий: "Еще в 1850 г. ни одна страна мира (за исключением Соединенных Штатов) не знает политических партий в совре-

менном значении этого термина: мы обнаруживаем течения общественного мнения, народные клубы, философские общества, но отнюдь не партии в собственном смысле слова. В 1950 г. они функционируют в большинстве цивилизованных стран, все прочие стремятся им подражать."¹

Партии, бесспорно, являются ключевым элементом партийной системы. Но ее все же нельзя сводить к сумме партий. В научной литературе можно встретить различные определения партийной системы.

Так, Д. Рей считает: "... Партийная система не является простой суммой партий, людей, институтов и форм активности. Это соперничество между данными партиями в рамках конкретного политического режима, который придает политическим партиям уникальное значение."² Дж. Сартори дает следующее определение: "Партийная система - это система взаимных воздействий, являющихся результатом соперничества между партиями... Она

¹ Дюверже М. Политические партии. - М., 2000, с.21.

опирается на взаимные зависимости партий; на то, что каждая партия является функцией (в математическом смысле) других партий и реагирует (в духе соперничества или иным образом) на поведение остальных партий."³

Как видим, исследователи партийной системы подчеркивают ее комплексный характер, наличие внутренних и внешних связей, которые ее скрепляют.

С нашей точки зрения, удачное определение партийной системы предложил польский политолог А. Антошевский. Он полагает, что партийная система обладает следующими чертами: - конфигурация политических партий, соперничающих или кооперирующихся между собой на основе стабилизированных образцов поведения, которые подлежат институционализации, определяющей взаимные связи между ними как на избирательной арене, так и на арене парламентско-кабинетной; - совокуп-

² Rae, D. The Political Consequences of Electoral Laws. - New Haven, 1971, p. 47.

³ Sartori, G. Parties and Party Systems: A Framework for Analysis. - Cambridge, 1976, v. 1, p. 44.

ность взаимосвязей между партиями, которая определяет устойчивость самой партийной системы; - система кооперативно-соревновательных связей между партиями, главной целью которой является представление и реализация общественных интересов в рамках государственного процесса принятия решений; - система связей, сформированная на разных уровнях политической системы: избирательном, парламентско-кабинетном и организационном.⁴

Такой подход к определению партийной системы позволяет анализировать ее как во внутреннем измерении (формирование "правил игры", которым следуют партии в своих взаимоотношениях, становление партийных структур и т.п.), так и во внешнем измерении - с точки зрения динамики изменений партийной системы, определяемой внешними факторами (напр., изменениями избирательного законодательства или законодательства о партиях, эволюцией предпочтений избирателей) и

⁴ Antoszewsky A., Herbut R. Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porownawcza. - Wroclaw, 1997, s. 137.

характером политических арен, на которых происходит взаимодействие партий.

В научной литературе существует несколько типологий партийных систем. Наиболее известной является классификация партийных систем М. Дюверже, который положил в ее основу количественный критерий.⁵ Соответственно он выделяет двухпартийные, многопартийные и однопартийные системы.

Блондель в своей классификации партийных систем учитывает две переменные: количество партий и их размер в рамках партийной системы. В соответствии с этими критериями он выделяет четыре типа соревновательных партийных систем: двухпартийную, двух с половиной партийную, многопартийную с доминирующей партией и многопартийную систему без доминирующей партии.⁶

Дж. Сартори при создании своей типологии партийных систем ввел иные переменные: количество соперничающих партий (формат партийной

⁵ См.: Дюверже М. Политические партии. - М., 2000

системы) и идеологическая дистанция между ними (механизм партийной системы).⁷ В результате он предложил четырехэлементную классификацию: система доминирующей партии, двухпартийная система и два варианта многопартийной системы - умеренно и экстремально поляризованные.

В своем анализе партийных систем Сартори выделяет биполярные и многополярные системы, которые отличаются тем, что в биполярной системе, образованной отдельными партиями или группами партий, близких по своей идеологии, политический центр слаб. Поэтому формируемые партиями кабинеты, однопартийные или коалиционные, принадлежат к одному или другому полюсу.

Если же полюса партийной системы удалены на большую идеологическую дистанцию или им не хватает консенсуса в отношении основных правил политической игры, то мы имеем дело с поляризованной партийной системой. В такой системе

⁶ См.: Blondel, J. Party Systems and Patterns of Government in Western Democracies. CJPS, vol.1(2), 1968.

⁷ См.: Sartori, G. Parties and Party Systems: A Framework for Analysis. - Cambridge, 1976, v. 1

политические конфликты протекают с большой интенсивностью, а шансы достижения соглашений на основе консенсуса невелики.

Сартори полагает, что биполярная система имеет, как правило, центростремительную тенденцию, которая приводит к сближению и уподоблению друг другу (на уровне программ) политических партий, в результате чего намечается процесс деполяризации партийной системы.

Напротив, многополюсные поляризованные партийные системы характеризуются центробежными тенденциями, в них наблюдается сильная радикализация позиций партий, незначительные шансы на выработку умеренных политических решений.

В политологической литературе также разработаны ряд количественных инструментов анализа партийной системы, которые мы будем использовать в нашем анализе развития партийной системы Украины. Разумеется, мы не претендуем на полный анализ партийной системы нашей страны. В данном очерке мы попытаемся главным образом

проследить динамику украинской партийной системы, обусловленную воздействием на нее законодательства (избирательного⁸ и о партиях), а также на основе анализа дать характеристику ее особенностей.⁹

4.2. Парламентские выборы 1994 и формирование партийной системы в Украине.

Развитие многопартийной системы является одним из условий формирования и функционирования современной демократии. При этом для возникновения многопартийной системы в посткоммунистических странах необходим отказ от претензии одной партии быть "руководящей и направляющей" силой общества.

⁸ Содержательный обзор различных типов избирательных систем и их влияния на партийные системы см. : Р. Таагепера, М. С. Шугарт. Описание избирательных систем. /Полис, 1997, №3.

⁹ Частично материал данного очерка опирается на доклад, прочитанный автором на международной конференции. См.: Десятилетие демократических реформ в Украине: достижения, проблемы, перспективы. Сб. докладов научной конференции. / Редколлегия: Гайдук В.А., Навка И.П., Рагозин Н.П. - Донецк, 2001, с. 37-58.

Формальные препятствия для возникновения многопартийной системы в Украине были устранены вместе с отменой в 1990 г. шестой статьи Конституции СССР, в которой закреплялось монопольное положение КПСС на политической арене. Поэтому уже выборы в Верховный Совет Украины 1990 г. имели соревновательный характер, когда кандидатам от Компартии Украины противостояли кандидаты, представлявшие, с одной стороны, реформаторское течение в Компартии ("Демократическая платформа"), а, с другой, - широкое и разнородное по политическим ориентациям его членов общественно-политическое движение - Народный рух Украины.¹⁰ Но все же первыми многопартийными выборами в Украине были досрочные парламентские выборы 1994 года.

К досрочным парламентским выборам 1994 г. украинское общество подошло значительно более политически структурированным, чем оно было

¹⁰ О выборах 1990 г. в Верховный Совет Украины см.: Навка И.П., Рагозин Н.П. Аномия или переоценка ценностей? - Донецк, 1998, с. 20-21.

накануне выборов 1990 г.¹¹ В 1990 г. в Украине была зарегистрирована одна новая партия (УРП), в 1991 г. зарегистрировались 7 партий, в 1992 г. к ним прибавились еще 6 партий. Самым «урожайным» на политические партии выдался 1993 г., когда Министерство юстиции зарегистрировало 16 партий – больше, чем за два предшествующих года вместе взятые. После пика 1993 г. наблюдается некоторый спад в «партийном строительстве».

Выборы (1994 г.) в парламент проходили по мажоритарной системе абсолютного большинства и обязательного участия 50% избирателей. Парламентарии предшествующего созыва не решились изменить избирательный закон в сторону смешанной или пропорциональной систем, что позволило бы получить более четко структурированный парламент и – при благоприятных условиях – политически ответственное правительство.

¹¹ Наш взгляд на причины, вызвавшие досрочные парламентские выборы 1994 г., изложен в кн.: Навка И.П., Рагозин Н.П. Аномия или переоценка ценностей? - Донецк, 1998, с. 22-27.

Как отмечает М. Дюверже, "мажоритарное голосование в два тура и система пропорционального представительства приводят к многопартийности".¹² Но, пожалуй, более значимым фактором, подталкивающим к возникновению многопартийной системы был впервые публично обнаружившийся мировоззренческий и идеологический плюрализм нашего общества, ранее находившийся под спудом. Поэтому политическая структуризация общества пошла по пути формирования многопартийной системы.

Поскольку положения действовавшего закона о выборах 1993 г. требовали явки 50% избирателей для признания выборов состоявшимися, то в нескольких избирательных округах, где такого уровня участия избирателей не удалось достичь, депутаты не были избраны. Поэтому в парламенте сразу после окончания выборов оказались заполненными 388 мест (из 450 предусмотренных Конституцией). В нескольких округах были назначены повторные выборы.

¹² Дюверже М. Политические партии. -М., 2000, с. 300.

Лишь к январю 1995 года, когда выборы состоялись в ряде округов, состав парламента стал насчитывать 403 депутата (в 47 округах выборы вновь не состоялись), что свидетельствовало о том, что возникающая новая партийная система не смогла эффективно использовать старую избирательную систему, которая была слабо приспособлена к новым политическим реалиям Украины, прежде всего - к идеологическому и партийному плюрализму.

Кроме того, на результаты выборов также повлияла политическая апатия избирателей, уставших от политики и подавленных экономическими тяготами, вызванными спадом производства и инфляцией.

К выборам 1994 г. Украина подошла, имея 30 зарегистрированных партий, члены 14 партий получили депутатские мандаты. Каким же оказался партийный состав парламента? (См.: Таблица № 1).

Из 14 партий, представленных в парламенте, лишь 6 (КПУ, НРУ, СПУ, УРП, КУН, ПТ) выдвинули своих кандидатов в ходе избирательной кам-

Таблица 1. Партийная структура Верховного Совета Украины XIII созыва.¹³

<i>Партия</i>	<i>Кол-во депутатов</i>
Коммунистическая партия Украины	90
Социалистическая партия Украины	15
Селянская партия Украины	19
Партия труда	5
Гражданский конгресс Украины	2
Социал-демократическая партия Украины	2
Партия экономического возрождения Крыма	1
Партия демократического возрождения Украины	4
Христианско-демократическая партия Украины	1
Демократическая партия Украины	2
Народный рух Украины	20
Украинская республиканская партия	11
Конгресс украинских националистов	5
Украинская консервативная республиканская партия	1
Беспартийные	227
Всего:	405

пани, представители остальных партий были выдвинуты трудовыми коллективами или использовали право самовыдвижения своей кандидатуры. Это свидетельствовало о том, что многие украинские

¹³ Данные приводятся по изданию: "Вибори в Україні 1994 року" (друге доповнене видання). - К.: Міжн. Фондація виборчих систем, 1995, с. 32.

партии в тот период еще не были готовы к проведению широкомасштабных избирательных кампаний.

Это подтверждается также результатами проходивших одновременно выборов депутатов местных Советов. Лишь наиболее крупные и/или организованные партии (КПУ, СелПУ, НРУ, УРП, СПУ, КУН, ДемПУ) смогли на этом уровне выставить и провести своих кандидатов. Относительная величина успеха указанных партий на выборах в местные советы может быть представлена следующими цифрами: среди депутатов местных Советов - членов партий депутаты от КПУ составляли 52%, от НРУ - 13%, СелПУ - 12%, УРП - 6%, СПУ - 5%, КУН - 4%, ДемПУ - 2%.¹⁴ Но при этом следует заметить, что в целом среди депутатов местных Советов члены партий составляли всего лишь 4,7%.¹⁵

¹⁴ Данные приводятся по кн.: Гарань О.В., Майборода О.М., Ткачук А.Ф., Хмелько В.С. "Українські ліві: між ленінізмом і соціал-демократією". - Київ, "КМ Академія", 2000, с. 89.

¹⁵ Цит. соч., с. 87.

В составе парламента на долю левых партий приходилось 30,61% депутатских мандатов, правым принадлежало 9,13% мандатов, а центристам - 4,19%. С точки зрения политической географии, наибольший успех левые партии (КПУ, СПУ, СелПУ) имели на Востоке (52,6% мандатов) и Юге (44% мандатов) Украины. В Центре (25,2%) и в особенности на Западе (1,3%) они имели значительно меньший успех.¹⁶

География успеха правых и правоцентристских партий была противоположной левым партиям. Фактически уже выборы 1994 г. обнаружили несоответствие между формально общенациональным статусом политических партий в Украине (поскольку согласно закону о партиях регистрация Минюстом региональных партий была невозможной) и их реальным ограниченным отдельными регионами электоратом.

В парламенте ни одна из политических сил не обладала необходимым коалиционным потенциалом для формирования устойчивого большин-

¹⁶ См.: там же, с. 86.

ства. Такое большинство, когда оно возникало, могло иметь только ситуативный характер. Депутаты парламента были объединены в 10 фракций (для образования требовалось не менее 25 депутатов) и депутатских групп. Характерно то, что только у двух партий - КПУ и НРУ - было достаточно депутатов для образования собственных партийных фракций в парламенте.

Кроме того, на развитие партий и партийной системы негативное воздействие оказывала идея непартийного правительства, согласно которой кабинет должен заниматься исключительно хозяйственно-экономической деятельностью. Такое представление явно путало управленческую деятельность правительства, которая затрагивала интересы различных социальных групп населения страны, и потому не могла не быть политической, с менеджментом крупной фирмы.

Но это ложное понимание природы правительственной деятельности (кстати говоря, унаследованное от советских времен, когда правительство действительно было лишь исполнителем по-

литики, которую определяли совсем в других кабинетах) мешало ясной и прямой постановке вопроса о формировании политически ответственного, т.е. имеющего собственную политическую программу правительства, рассчитывающего на поддержку определенных политических партий в парламенте.

Практика искусственного отстранения партий от соперничества (и, разумеется, сотрудничества) на правительственной арене деформировала развитие партийной системы Украины. С одной стороны, отсутствие у партий, представленных в парламенте, эффективных рычагов воздействия на принятие политических решений тормозило развитие партийной системы Украины, не способствовало формированию авторитетных и политически ответственных партий.¹⁷ В результате многие из партий, отлученные от большой политики, погрязли во внутрипартийных распрях, борьбе амбиций их по-

¹⁷ Конечно, речь не идет о том, что представители отдельных политических партий вообще не были приглашены в состав правительства. Речь идет о том, что ни одна из партий (или их коалиция) не могла принять на себя ответственность за программу правительства.

литических лидеров. С другой стороны, это привело к появлению так называемых «партий власти», которые создавались государственной бюрократией для политического прикрытия и обслуживания собственных интересов.

Слабость политически раздробленного парламента объективно способствовала укреплению позиций президента. Лишь в тех случаях, когда президент пытался провести через парламент решения, которые ущемляли властные полномочия парламента как целого, парламента был способен оказать сопротивление президентской власти. Так произошло при заключении Конституционного договора и при принятии Конституции, когда парламента, вопреки стремлению президента создать президентскую модель республики, удалось отстоять полупрезидентскую модель конституционного устройства Украины.

Но одним из важных результатов деятельности Верховного Совета XIII созыва, способствовавших дальнейшему развитию партийной системы страны, стало принятие нового закона «О вы-

борах народных депутатов Украины» (1997 г.), в котором была применена смешанная избирательная модель.

4.3. Парламентские выборы 1998 г. и дальнейшая эволюция партийной системы.

Закон «О выборах народных депутатов Украины» вводил в действие смешанную избирательную систему. Закон предусматривал, что из 450 депутатов украинского парламента 225 избираются по правилам мажоритарной избирательной системы относительного большинства в 225 одномандатных избирательных округах, другая половина депутатских мест разыгрывается в общенациональном многомандатном округе по правилам пропорциональной системы. Правом выдвижения списков кандидатов в общенациональном многомандатном избирательном округе пользуются политические партии и их блоки.

Такой способ «разведения» мажоритарных и пропорциональных выборов по разным избирательным округам приводил к тому, что одно-

мандатные округа выросли в размерах вдвое. В таких крупных округах легче было одержать победу тем кандидатам, за которыми стояли либо хорошо организованные партии, либо в распоряжении кандидатов находился значительный административный и финансовый ресурс.

Таким же благоприятствующим крупным партиям было решение о проведении выборов по пропорциональной системе в одном многомандатном избирательном округе, совпадающем с территорией страны. Кроме этого, пропорциональная избирательная система устанавливала избирательный порог на уровне 4% (ст. 42, п.5), что еще более ограничивало для малых партий шансы попасть в новый состав парламента.

В качестве формулы пропорционального распределения депутатских мандатов между партиями и блоками была использована формула Хара-Нимейера. Эта формула среди ряда других формул (Дроопа, Империаля, Гагенбаха-Бишопа), связанных с методом наибольших остатков, в наибольшей степени благоприятствует партиям, на-

бравшим на выборах большее количество голосов избирателей по сравнению с другими партиями-соперницами.¹⁸

Закон о выборах 1997 г. для регистрации списка кандидатов от партии (блока партий) предусматривал внесение денежного залога в размере одной тысячи необлагаемых минимумов доходов граждан и представления подписных листов с подписями не менее 200 тыс. избирателей, поддерживающих данный партийный список (ст.24, п. 9). Подписи избирателей обязательно должны были быть собраны в количестве не менее 10 тыс. в каждой из какой-либо четырнадцати областей Украины.

Многие из партий оказались не готовыми к этому испытанию. У них не было ни крепкой организации, ни своего электората. Поэтому для сбора 200 тыс. голосов избирателей в поддержку своего избирательного списка они вынуждены были обра-

¹⁸ См. сравнительный анализ этих формул: Переход к демократии стран Центральной и Восточной Европы в сравнительной перспективе. /Под ред. А. Антошевского и Р. Хербута. - Донецк, "Донбасс", 2001, с. 89-90, примечание.

тяться за помощью к таким массовым организациям, как профсоюзы.

Во многих странах политические партии перед выборами стремятся заручиться поддержкой профсоюзов. Наша страна в этом отношении не составила исключения. В первых пятерках зарегистрированных Центризбиркомом списков политических партий и блоков мы находим лидеров 8 отраслевых профсоюзов. Но особенностью нашей политической ситуации являлось то, что, наряду с блокированием профсоюзов с политическими партиями, у нас была еще и специально созданная к выборам «профсоюзная» партия. Это - находившаяся в избирательном бюллетене под номером 21 Всеукраинская партия трудящихся, которую к выборам создал глава Федерации профсоюзов Украины А. Стоян.

Выборы показали низкую степень доверия и поддержки профсоюзными массами своих руководителей, пошедших в политику. Политические партии и блоки, включившие в свои списки профсоюзных вождей в расчете на голоса членов профсою-

зов, были основательно разочарованы. Отсутствие политической консолидации профсоюзов и стремление их лидеров делать ставки на разные политические партии¹⁹ привело к тому, что рядовые члены профсоюзов на выборах руководствовались своими собственными политическими симпатиями, а не политическими расчетами своих профсоюзных вождей.

Характерно, что ни один из списков политических партий (блоков), в состав которых входили профсоюзные лидеры, включая и «профсоюзную» партию А. Стояна, не смог набрать достаточное количество голосов для того, чтобы пройти в парламент.

¹⁹ М. Волинец, председатель Независимого профсоюза горняков Украины, включен в состав списка партии Духовного, экономического и социального прогресса; СЛЮн Гринева включил в свой список Н. Кожевину, председателя Совета Федераций профсоюзов работников кооперации и иных форм предпринимательства; В. Держак, председатель ЦК профсоюза работников угольной промышленности фигурировал в первой пятёрке блока «Трудовая Украина»; Социал-демократическая партия Ю. Буздугана включила в свой список лидеров сразу двух профсоюзов – Ю.Тихонова, председателя ЦК профсоюза судостроения и В. Зленко – председателя ЦС профсоюза работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения.

Два блока, претендовавших на участие в выборах, не смогли в срок выполнить требования закона о выборах и не были зарегистрированы Центризбиркомом. В конечном итоге были зарегистрированы для участия в выборах по многомандатному общенациональному избирательному округу списки 30 партий и политических блоков. 18 декабря 1997 г. была завершена регистрация и проведена жеребьевка среди партий и блоков, которая определила их номера в избирательном бюллетене.

Избирательный бюллетень содержал список из 30 названий избирательных блоков и партий, которые прошли через «сито» процедуры регистрации. Всего списки политических партий и блоков содержали фамилии 3645 человек.

Необходимо отметить также, что по сравнению с выборами 1994 г. активность партий резко возросла. Они также энергично выдвигали своих кандидатов в одномандатных округах. М. Рябец, глава Центризбиркома заявил, что 56,22% канди-

датов в одномандатных округах были выдвинуты политическими партиями.²⁰

Таблица 2. Процент голосов, полученных партиями и блоками на парламентских выборах 1998 г.

№ в бюл	Название партии/блока	% голосов, полученных на выборах*
1	Блок «Партия труда и Либеральная партия – Вместе»	1,8929
2.	Партия регионального Возрождения Украины	0,9079
3.	Блок «Меньше слов»: Социально-национальная партия Украины, Государственная самостоятельность Украины	0,1699
4.	«Громада»	4,6757*
5	Республиканская христианская партия	0,5400
6	Украинская национальная ассамблея	0,3988
7.	Партия защитников Отчизны.	0,3078
8.	Партия мусульман Украины.	0,1980
9.	Аграрная партия Украины.	3,6819
10.	Партия зеленых Украины.	5,4354
11.	Коммунистическая партия Украины.	24,6520
12.	Партия «Союз».	0,7009
13.	Блок «Вперед, Украина!»: Украинская Христианско-демократическая партия, Партия христианско-народный союз»	1,7384

²⁰ По сообщению газеты «День» №35 от 25 февраля 1998 г. М. Рябец, глава Центризбиркома, на пресс-конференции заявил, что всего кандидатами в депутаты ВС зарегистрированы **6449** человек, из них **4231** – по одномандатным округам, среди которых **2379 (56,22%)** являются кандидатами от политических партий.

Развитие партийной системы Украины ...

14.	Блок НЭП (народовластие, экономика, порядок): Демократическая партия Украины, Партия экономического возрождения	1,2297
15.	Блок «Трудовая Украина»: Гражданский конгресс Украины, Украинская партия справедливости.	3,0609
16.	Социал-демократическая партия Украины.	0,3200
17.	Блок «Европейский выбор Украины»: Либерально-демократическая партия Украины, Украинская селянская демократическая партия.	0,1396
18.	Блок «Национальный фронт»: Конгресс украинских националистов, Украинская консервативная республиканская партия, Украинская республиканская партия.	2,7170
19.	Блок «СЛОН – Социально-Либеральное Объединение»: Межрегиональный блок реформ и Конституционно-демократическая партия.	0,9083
20.	<i>Народный Рух Украины.</i>	9,4021
21.	Всеукраинская партия трудящихся.	0,7926
22.	Партия национально-экономического развития Украины.	0,9426
23	<i>Народно-демократическая партия Украины.</i>	5,0109
24	Партия «Женские инициативы».	0,5820
25	Христианско-демократическая партия Украины.	1,2977
26	<i>Блок «За правду, за народ, за Украину!»: Социалистическая партия Украины и Селянская партия Украины.</i>	8,5573
27	<i>Социал-демократическая партия Украины (объединенная).</i>	4,0122
28	Партия «Реформы и порядок»	3,1333
29	Партия духовного, экономического и социального прогресса.	0,2000
30	<i>Прогрессивная социалистическая партия.</i>	4,0461

* Жирным курсивом отмечены партии и блоки, преодолевшие избирательный порог.

В избирательном бюллетене для голосования по многомандатному общенациональному избирательному округу находились 9 избирательных блоков, в которые объединились 19 партий, и 21 партия, которые шли на выборы самостоятельно. Таким образом, в выборах принимали участие 40 политических партий.

Обращает на себя внимание тот факт, что 10 партий²¹ из этих сорока были зарегистрированы Минюстом или были реанимированы новыми лидерами (мы имеем в виду «Громаду», СДПУ(о), ПЗУ) в 1997 г. и 5²² – в 1996 г., т.е. непосредственно перед выборами или незадолго до них.

²¹ К их числу относятся (называем по порядковым номерам в избирательном бюллетене): 2. Партия регионального возрождения Украины; 4. Всеукраинское объединение «Громада»; 5. Республиканская христианская партия; 7. Партия защитников Отчизны; 8. Партия мусульман Украины; 12. Партия «Союз»; 13. Партия «Христианско-народный союз»; 21. Всеукраинская партия трудящихся; 24. Всеукраинская партия женских инициатив; 28. Партия «Реформы и Порядок».

²² К их числу относятся: 9. Аграрная партия Украины; 22. Партия национально-экономического развития Украины; 23. Народно-демократическая партия Украины; 27. Социал-демократическая партия Украины (объединенная); 30. Прогрессивная социалистическая партия Украины.

Таким образом, выборы явились сильным стимулом для роста партийной системы. Примечательно, что почти все вновь образованные партии (за исключением одной – партии «Христианско-народный союз») шли на выборы вне блоков, что совершенно очевидно свидетельствовало о трудностях вхождения в политический блок только что родившейся политической партии, «политический вес» которой еще не определился и, соответственно, «удельный вес» которой в политическом блоке поэтому также сложно определить.

Восемь партий и избирательных блоков, преодолевших 4% барьер, в сумме набрали 65,79%, остальным 22-м достались 34,21% голосов избирателей. В целом избирательный закон оказался достаточно репрессивным, более трети голосов избирателей были потрачены впустую.

Если оценивать избирательную систему Украины (в ее пропорциональной части), используя индекс пропорциональности Р. Гунтера²³, то на

²³ Индекс пропорциональности Р. Гунтера рассчитывается по формуле $I_p = 100 - (V_1 - S_1) + (V_2 - S_2) + \dots + (V_n - S_n) / 2$, где I_p – ин-

Таблица 3. Распределение депутатских мандатов между политическими партиями и блоками на парламентских выборах 1998 г.

№ в бюл.	Название партии/блока	Всего мандатов	По много-мандатному округу	По одно-мандатному округу
1	Блок «ПТ и ЛПУ – Вместе»	2	-	2
2.	ПРВУ	2	-	2
3.	Блок «Меньше слов»: СНПУ, ГСУ	1	-	1
4.	«Громада»	24	16	8
5	РХП	-	-	-
6	УНА	-	-	-
7.	Партия защитников Отчизны.	-	-	-
8.	Партия мусульман Украины.	-	-	-
9.	АПУ	8	-	8
10.	ПЗУ	19	19	-
11.	КПУ	123	84	39
12.	Партия «Союз».	1	-	1
13.	Блок «Вперед, Украина!»: УХДП, Партия «Христианско-народный союз»	3	-	3
14.	Блок НЭП (народовластие, экономика, порядок): ДемПУ, ПЭВ	2	-	2
15.	Блок «Трудовая Украина»: ГКУ, УПС.	1	-	1
16.	СДПУ	-	-	-
17.	Блок «Европейский выбор Украины»: ЛДЛУ, УСДП.	-	-	-

декс пропорциональности, V – процент полученных партий (блоком) голосов избирателей, S – процент полученных мандатов.

Развитие партийной системы Украины ...

18.	Блок «Национальный фронт»: КУН, УКРП, УРП.	7	-	7
19.	Блок «СЛОН – Социально-Либеральное Объединение»: МБР и КДП.	1	-	1
20.	НРУ	46	32	14
21.	ВПТ	1	-	1
22.	ПНЭРУ	-	-	-
23.	НДПУ	31	17	14
24.	Партия «Женские инициативы».	-	-	-
25.	ХДПУ	2	-	2
26.	Блок «За правду, за народ, за Украину!»: СоцПУ и СелПУ	35	29	6
27.	СДПУ(о)	17	14	3
28.	Партия «Реформы и порядок»	4	-	4
29.	ПДЭСР	-	-	-
30.	ПСПУ	17	14	3
	Беспартийные	101	-	101
	Всего	448	225	223

парламентских выборах 1998 года в Украине он составил **82,9**.

Высокий уровень индекса пропорциональности означает, что все партии, входящие в состав партийной системы, получают мандаты пропорционально величине поданных за них голосов избирателей. Низкий же уровень индекса означает, что избирательная система благоприятствует некоторым (как правило, крупным) партиям.

Как показывает опыт западноевропейских стран, при использовании мажоритарной избирательной системы значение индекса пропорциональности колеблется около 80, а при использовании пропорциональной оно, как правило, колеблется в диапазоне от 86 до 98. Для сравнения также укажем, что в Польше на выборах 1991 г. значение индекса достигло 90,1, в Чехии (выборы 1996 г.) – 89,0, в Словакии (выборы 1994 г.) – 85,7.

Уменьшение или увеличение индекса пропорциональности связано с таким следствием избирательной системы, как редукция эффективной численности партий.

Показатель эффективной численности партий, связывает количество партий, действующих в парламенте, с процентом полученных ими мандатов. Индекс эффективной численности партий (N), разработанный М. Лааксо и Р. Таагепера, служит средством констатации количества партий, входящих в рамки партийной системы, при данном избирательном законодательстве.

По нашим подсчетам, *на избирательном уровне* по итогам парламентских выборов 1998 г. в Украине индекс N составил **10,39**, а *на парламентском уровне* индекс эффективной численности партий N равнялся **5,04**.²⁴

Следует заметить, что среди стран Центральной и Восточной Европы, которые также как и наша страна ищут оптимальную модель избирательной системы, средние значения индекса на выборах 90-х годов, составили 6,48 на избирательном уровне и 4,19 – на парламентском. Так что можно утверждать, что в нашей стране используется достаточно жесткая избирательная модель.

Этот же вывод подтверждается подсчетом коэффициента редукции избирательной системы (W_r), который определяет разность между эффективной численностью партий на избирательном и парламентском уровнях. Значение коэффициента располагается в интервале от 1 до 100.

²⁴ О формуле подсчета индекса см.: Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porownawcza. Pod redakcja A. Antoszewskiego i R. Herbuta. - Wroclaw, 1997, s. 176-177.

Чем меньше значение коэффициента редукции, тем слабее способность избирательной системы сокращать численность партий, соперничающих на парламентском уровне. Если же значение коэффициента растет, то это свидетельствует о повышении способности избирательной системы редуцировать количество партий, которые представлены на парламентском уровне.

Коэффициент редукции Wr^{25} избирательной системы, по нашим подсчетам, оказался равным **53,4** в 1998 г. Для сравнения укажем, что средняя величина значения коэффициента редукции в 1990-х гг. в странах Центральной и Восточной Европы составляла 35,34.²⁶

Какой вышла из парламентских выборов партийная система Украины? Можно определенно утверждать, что парламентские выборы 1998 года

²⁵ О формуле подсчета коэффициента редукции см.: “Переход к демократии стран Центральной и Восточной Европы в сравнительной перспективе”. /Под ред. А. Антошевского и Р. Хербута. - Донецк, "Донбасс", 2001, с. 112.

²⁶ См.: «Переход к демократии стран Центральной и Восточной Европы в сравнительной перспективе.” /Под ред. А. Антошевского и Р. Хербута. - Донецк, "Донбасс", 2001, с. 114.

Развитие партийной системы Украины ...

Таблица 4. Партийный состав Верховной Рады Украины XIV созыва.*

Партии	% голосов за партийные списки	Кол-во мандатов в много-мандатном округе	% мандатов	Кол-во мандатов в одно-мандатных округах	Сумма мандатов и % от общ. числ.
КПУ	24,65	84	37,33	39	123 (27,33)
НРУ	9,40	32	14,22	14	46 (10,22)
СоцПУ + СелПУ	8,55	29	12,89	6	35 (7,78)
ПЗУ	5,44	19	8,44	-	19 (4,22)
НДП	5,01	17	7,56	14	31 (6,89)
Громада	4,68	16	7,11	8	24 (5,33)
ПСПУ	4,05	14	6,22	3	17 (3,78)
СДПУ(о)	4,01	14	6,22	3	17 (3,78)
Другие 17 партий	-	-	-	35	35 (7,81)
Беспартийные	-	-	-	101	101 (22,44)
Всего				448	448 (99,55)

* Составлено по изданию: "Парламент України: вибори-98".

способствовали формированию в парламенте страны системы малых партий (См.: Таблица № 4).

Согласно предложенному Р. Майром количественному критерию малых партий, малой

партией является такая, которая на выборах получает менее 15% голосов избирателей. Из 8 партий, преодолевших 4% избирательный барьер, только КПУ (24,65%) набрала более 15% голосов избирателей.

Майр также предложил следующую классификацию партийных систем: если две самые крупные партии в парламенте имеют более 80% мандатов, то мы имеем дело с системой крупных партий; если две самые крупные партии имеют 65% мандатов, а 35% мандатов делят между собой все остальные партии, то мы имеем дело с системой средних партий; если же две самые крупные партии контролируют 42% мандатов, а 58% - принадлежат малым партиям, то мы имеем дело с системой малых партий.

Очевидно, что именно к этому последнему типу относится партийная системы Украины, где две самые крупные партии – КПУ и НРУ – вместе располагали в 1998 г. 37,55% мандатов.

К аналогичному выводу мы приходим при подсчете индекса фракционализации (F) партийной

системы Украины по методике Д. Рея.²⁷ Значение индекса фракционализации представляет континуум от совершенной однопартийной системы, в которой одна партия получает все голоса избирателей (мандаты) и в которой $F = 0$, до полностью фракционализированной системы, в которой каждый избиратель голосует за свою партию, а каждый парламентарий принадлежит к отдельной партии (в этом случае $F = 1$).

Для партийной системы Украины индекс фракционализации (F) на *парламентском уровне* (с учетом только количества мандатов, полученных по пропорциональной избирательной системе) составил **0,80**. Схожая величина индекса фракционализации была свойственна многопартийным системам Бельгии (0,82), Финляндии (0,80), Швейцарии (0,84) в 1980 – 1994 гг.

²⁷ Индекс фракционализации Д. Рея рассчитывается по формуле:

$$F = 1 - \sum_{i=1}^{n-1} p_i^2,$$

где n – число партий, а p_i – процент мандатов или избирательных голосов, полученных партией i .

С точки зрения политической географии, региональная локализация поддержки левых, правых и центристских партий осталась в Украине в целом такой же, как и на выборах 1994 г. Стоит отметить лишь, что в одномандатных округах на Востоке и Юге, где у левых партий была значительная поддержка избирателей на выборах 1994 г., на выборах 1998 г. они смогли получить относительно меньше мандатов. Но мы полагаем, что в данном случае речь должна идти не об изменении политических предпочтений избирателей, а об эффекте крупных избирательных округов, где победу на выборах легче одержать кандидату, располагающему значительным финансовым и административным ресурсом.

В этой связи стоит отметить, что две «партии власти» (НДП и АПУ) при весьма скромных успехах в многомандатном избирательном округе в одномандатных округах сумели получить достаточно большое количество депутатских мандатов (14 и 8 соответственно).

Проходившие одновременно с парламентскими выборами выборы депутатов местных Советов подтвердили слабую организационную структуру украинских политических партий. Среди депутатов местных Советов партийные депутаты составили только 7,6%.²⁸

В качестве предварительных итогов анализа развития партийной системы Украины в 1994 – 1998 гг., следует отметить следующие моменты.

Во-первых, развитие партийной системы в нашей стране идет замедленными темпами. Прежде всего, это связано с поздним началом реформы избирательной системы и поисками ее новой модели, более отвечающей реалиям политического и идеологического плюрализма, который имеет место в нашем обществе.

Во-вторых, развитие партийной системы приобретает достаточно искусственные черты, поскольку реально политические партии Украины являются региональными, а законодательные огра-

²⁸ См.: Гарань О.В., Майборода О.М., Ткачук А.Ф., Хмелько В.С. “Українські ліві: між ленінізмом і соціал-демократією”. - Київ, “КМ

ничения заставляют их играть роль общенациональных организаций.²⁹

В-третьих, принятая смешанная избирательная система в особенности в той части, которая касается деления страны на мажоритарные и пропорциональные избирательные округа, способствует успеху на выборах крупных партий и/или политических структур и кандидатов, обладающих значительным административным и финансовым ресурсом.

4.4. Партийная система Украины и выборы 2002 г.

В развитии партийной системы накануне и после парламентских выборов 2002 г. необходимо отметить следующие моменты. Прежде всего, появилось и окрепло новое политическое деление

Академія", 2000, с. 131.

²⁹ Проблему отсутствия реальных общенациональных партий в Украине по итогам выборов 1998 г. также отметил М. Томенко. Итоги парламентских выборов на Украине. Политические ориентации и предпочтения электората. /ж. Полис, 1998, №3

партий вдоль оси "пропрезидентские - антипрезидентские партии". При этом новая ось перекрывает прежние идеологические водоразделы партий: в лагере антипрезидентских сил находятся идеологические противники - правые и левые партии.

Накануне выборов 2002 г. парламент предпринял несколько попыток изменить избирательное законодательство в сторону расширения количества депутатских мандатов, разыгрываемых по правилам пропорциональной системы. Но все эти попытки были заблокированы президентским вето. Модификации избирательного законодательства (упрощение процедуры регистрации списков политических партий и кандидатов, более точное регламентирование ведения избирательной кампании и т.п.) не изменили мажоритарно-пропорциональный характер избирательной системы и формулу распределения мандатов между политическими партиями и их блоками.

В развитии украинских партий накануне парламентских выборов следует отметить рост почти вдвое их числа (около 120 зарегистрированных

Минюстом). При этом источниками роста количества партий были и расколы существовавших, и создание новых партий.

Подавляющее большинство партий, участвовавших в парламентских выборах 2002 г., были зарегистрированы на основании Закона Украины "Об объединениях граждан". Новый закон "О политических партиях Украины", принятый парламентом 5 апреля 2001 г., требует (ч.3 разд. VI заключительных положений) проведения перерегистрации партий в течение года после проведения ближайших парламентских выборов и поэтому он не оказал влияния на ход избирательной кампании 2002.

К парламентским выборам 2002 г. украинские партии имели более развитую сеть партийных организаций, чем в предшествующие избирательные кампании. В среднем, как показывает таблица 1 информационно-аналитической справки, подготовленной сотрудниками Центризбиркома, в каждом из регионов Украины весной 2002 г. насчитывалось около 70 зарегистрированных областных

организаций политических партий.³⁰ Эти данные, с известной долей огрубления, можно интерпретировать таким образом, что в основном партии располагали организациями приблизительно в половине областей Украины. Такой была картина формального представительства партийных организаций в регионах. Но реальная картина была более плачевной.

Важным индикатором, свидетельствующим о реальном организационном, материально-финансовом и кадровом потенциале политических партий, может служить их участие в выдвижении кандидатов и проведении избирательных кампаний в одномандатных избирательных округах. По данным Центризбиркома, на выборах 2002 г. 76 украинских политических партий выдвинули своих кандидатов в одномандатных округах. Из них только 13 партий выдвинули кандидатов в более чем 50

³⁰ Рибачук М., Фурашев В., Нестеренко І. Інформаційно-аналітична довідка про політичні партії України та їх місцеві осередки. // www.cvk.ukrpack.ua

избирательных округах, а 42 партии смогли выдвинуть не более 10 кандидатов каждая.

В избирательный бюллетень для голосования по многомандатному общенациональному избирательному округу были внесены списки кандидатов, выдвинутых 11 блоками политических партий и 22 партиями. Если сравнивать с выборами 1998 г., то нужно отметить и рост числа участников избирательной кампании (с 30 до 33 списков), и рост численности избирательных блоков политических партий (с 9 до 11). При этом, если на выборах 1998 г. лишь один избирательный блок преодолел 4% барьер, то на выборах 2002 г. среди 6 победителей находится 3 блока политических партий.

Итоги парламентских выборов в многомандатном избирательном округе представлены в следующей таблице (*См.: Таблица № 5*).

Таким образом, за политические партии и блоки, прошедшие в парламент, проголосовали 75,72% избирателей, все остальные партии и блоки получили 18,12% голосов, 2,45% избирателей проголосовали против всех и 3,71% бюллетеней

Таблица 5. Итоги голосования в многомандатном избирательном округе по спискам политическим партий и блоков в 2002 г.³¹

Партия (избирательный блок)	% голосов, поданных за списки	Кол-во депутатских мандатов	% мандатов
1) Блок В. Ющенко "Наша Украина"	23,57%	70	31,11%
2) Коммунистическая партия Украины	19,98%	59	26,22%
3) И/б "За единую Украину"	11,77%	35	15,56%
4) И/б Юлии Тимошенко	7,26%	22	9,78%
5) Социалистическая партия Украины	6,87%	20	8,89%
6) Социал-демократическая партия Украины (о)	6,27%	19	8,44%
Всего	75,72%	225	100%

были признаны недействительными.

Индекс пропорциональности избирательной системы Р. Гунтера на выборах 2002 г. составил, по нашим подсчетам, $I_p=75,9$. По сравнению с выборами 1998 г. (85,9) он уменьшился на 7 пунктов. Такое уменьшение, на наш взгляд, явилось следствием создания большего количества блоков политических партий и более успешного проведения

³¹ Все данные о выборах 2002 г. взяты на официальном сайте Центральной избирательной комиссии Украины (www.cvk.ukrpack.ua)

ими избирательной кампании, чем это было на выборах 1998 г.

Уменьшение количества голосов, отданных избирателями за политические партии и блоки, которые не смогли пройти в парламент (в 1998 г. такие голоса составили 34,21%, а в 2002 г. - 18,12%), привело к снижению коэффициента редукции избирательной системы W_r , который составил **37,81** (в 1998 г., напомним, он равнялся 53,4).

Индекс (N) эффективной численности партий, разработанный М. Лааксо и Р. Таагепера составил в 2002 г.: на избирательном уровне - **7,96**; на парламентском уровне - **4,6**. Здесь также необходимо отметить снижение величины индекса по сравнению с 1998 г., который теперь стал значительно ближе к средним значениям в странах Центральной и Восточной Европы.

Индекс фракционализации (F) партийной системы Д. Рея, рассчитанный на основании процентов голосов, полученных партиями в многомандатном округе, также вырос в 2002 г. до **0,88** (0,80 в 1988 г.). Это свидетельствует о некотором росте

пропорционального представительства политических партий на уровне парламента.

Вместе с тем, характеризуя динамику партийной системы, нельзя забывать, что на выборах соперничество между политическими партиями происходило не только на площадке многомандатного общенационального округа. Партии также боролись за голоса избирателей в 225 одномандатных избирательных округах.

В одномандатных избирательных округах, по нашему законодательству, победитель определяется в соответствии с принципом относительного большинства, обеспечивающим проведение выборов в один тур. Как отмечает М. Дюверже, "*... мажоритарное голосование в один тур ведет к дуализму партий.*"³² Известно, что такая избирательная система используется в странах вестминстерской двухпартийной демократии.

Одной из отличительных особенностей такой системы голосования является крайняя диспро-

³² Дюверже М. Политические партии. - М., 2000, с. 279.

порция распределения голосов избирателей, подавляющая часть которых пропадает, а обладатель депутатского мандата пользуется поддержкой меньшинства избирателей. Не является исключением из этого правила и украинская практика.

По данным Центризбиркома, на выборах 2002 г. за 225 депутатских мандатов боролись 3084 кандидата (в среднем около 14 человек за один мандат). По нашим подсчетам, обладателя депутатского мандата на выборах 2002 г. поддержали в среднем 35,68% избирателей округа, при этом 64,32% избирателей отдали свои голоса за других кандидатов.³³

Сводные данные о партийной принадлежности депутатов, избранных в одномандатных округах, представлены в следующей таблице (См.: Таблица № 6).

Итоги парламентских выборов в одномандатных округах показали, что мажоритарная систе-

³³ Подсчеты произведены по сводной таблице "Результаты голосования в Украине в одномандатных избирательных округах", где указаны проценты голосов, полученных победителем в каждом округе. Таблица размещена на сайте Центризбиркома.

Таблица 6. Партийная принадлежность депутатов, избранных в одномандатных округах в 2002 г.

Партия/блок партий	Кол-во мандатов	% мандатов
И/б "За единую Украину"	66	29,33
И/б В. Ющенко "Наша Украина"	42	18,67
Коммунистическая партия Украины	6	2,67
Социал-демокр. партия Украины (о)	5	2,22
И/б "Демпартия-Демсоюз"	4	1,78
И/б "Единство"	3	1,33
Социалистическая партия Украины	3	1,33
Партия нац.-эконом. разв. Украины	1	0,44
Украинская морская партия	1	0,44
Беспартийные	94	41,79
Всего	225	100

ма относительного большинства, несомненно, способствовала тому, что два наиболее крупных избирательных блока разделили между собой 48% депутатских мандатов и еще 42% достались беспартийным депутатам, за которых по традиции проголосовали избиратели, ориентирующиеся на персональные качества и возможности претендентов на парламентские кресла. В целом, партийная структура парламента, с учетом результатов выборов в многомандатном и одномандатных округах, представлена в следующей таблице (См.: Таблица № 7).

Таблица 7. Партийная структура парламента Украины по итогам выборов 2002 г.

Партия (блок)	Кол-во мандатов	% мандатов
И/б В. Ющенко "Наша Украина"	112	24,9
И/б "За единую Украину"	101	22,4
Коммунистическая партия Украины	65	14,4
Соц.-демократ. партия Украины (о)	24	5,3
Социалистическая партия Украины	23	5,2
И/б Ю. Тимошенко	22	4,9
Другие партии	9	2
Беспартийные	94	20,9
Всего	450	100

Если исходить из критерия классификации политических партий (принимая за них в данном случае и блоки политических партий), предложенного Р. Майром, то две самые крупные партии, набравшие на выборах более 15% голосов, вместе контролируют 47,3%. Это означает, что партийная система Украины остается системой малых партий.

Два избирательных блока обладают достаточным коалиционным потенциалом для формирования большинства, хотя очень незначительного и неустойчивого. Поэтому коалиционное правительство при таком составе парламента может быть как правительством большинства, так и правительст-

вом меньшинства, что представляется более вероятным.

Даже при беглом взгляде на результаты парламентских выборов 1998 и 2002 гг. можно заметить, что они способствовали большей политической структуризации парламента, преодолению его политической раздробленности, чтобы не сказать распыленности.

В научной литературе для измерения политической структуризации парламента используется введенный Л. Майером индекс агрегации (A). Его величина для исследуемого периода представляет собой частное от деления среднего процента парламентских мест (S), контролируемых наибольшей партией, на среднее количество парламентских партий (N).

По нашим подсчетам, индекс агрегации A за период 1998-2002 гг. составил в Украине **3,73**.³⁴ Эта величина близка той, которая характерна для Финляндии (1945-1979 гг. и 1980-1994 гг.), где она

соответственно составляла 3,38 и 3,11, для Голландии (1945-1979 гг.), где равнялась 3,57, для Швейцарии в тот же период индекс А был равен 3,49.³⁵

Обратим внимание на то, что все эти страны характеризуются многопартийностью, коалиционными правительствами, и использованием других механизмов общественной демократии.

Рассматривая политическую географию выборов 2002 г., необходимо отметить, что партии и блоки, преодолевшие 4% избирательный барьер, смогли это сделать в большинстве из 27 регионов (Автономная Республика Крым, 24 области и гг. Киев и Севастополь).

Результаты здесь таковы: И/б В. Ющенко "Наша Украина" преодолел избирательный барьер в 24 регионах и в 15 из них занял первое место по числу голосов; И/б "За единую Украину" соответст-

³⁴ В наших подсчетах индекса А мы в качестве парламентских партий (блоков) учитывали только те, которые смогли преодолеть избирательный барьер.

³⁵ Об индексах агрегации в указанных странах см.: *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porownawcza. Pod redakcja A. Antoszewskiego i R. Herbuta.* - Wroclaw, 1997, s. 179.

венно 23 и 1; Коммунистическая партия Украины - 24 и 10; Социал-демократическая партия Украины (о) - 16 и 0; Социалистическая партия Украины - 15 и 1; И/б Ю. Тимошенко 19 и 0.

Поскольку электоральные успехи избирательных блоков не связаны непосредственно с их организационным строением и политическим будущим, то лишь применительно к трем партиям (КПУ, СДПУ(о) и СПУ) можно говорить об их общенациональном статусе. При этом можно отметить, что КПУ сохранила свои позиции, СДПУ(о) сделала большой шаг вперед по сравнению с 1998 г., а СПУ удачно использовала протестный потенциал избирателей, но сможет ли она закрепить этот успех развитием региональных партийных структур, не известно.

Если административную карту Украины раскрасить в цвета политических партий, занявших первое место на выборах 2002 г., то она будет выглядеть как двухцветное полотно с двумя пятнами. С запада на восток Украины, включая области центра (Винницкую, Киевскую, Сумскую, Черкасскую и

Черниговскую) она должна быть выкрашена в цвета блока "Наша Украина". Все остальные области Украины, за исключением Полтавской и Донецкой (где победили соответственно СПУ и блок "За единую Украину") нужно выкрасить в цвета КПУ.

Но такая картина будет существенным упрощением реального расклада политических предпочтений электората. Крайне полярными выглядят политические предпочтения электората только на противоположных концах Украины.

В трех областях Западной Украины (Львовская, Тернопольская и Ивано-Франковская) избиратели отдали свои голоса исключительно за правые и правоцентристские политические блоки ("Нашу Украину" и блок Ю. Тимошенко). И эти же блоки не преодолели избирательного барьера в Донецкой и Луганской областях и г. Севастополе, где избиратели проголосовали за левые и центристские партии. Во всех остальных регионах, кроме вышеупомянутых, избирательные блоки и партии, вошедшие в состав парламента, смогли преодолеть избирательный барьер.

Таким образом, анализ развития партийной системы Украины показывает, что она является многопартийной с *малыми партиями*. Политическое будущее таких партий, как известно из практики зарубежных демократий, связано с созданием блоков. Причем не только избирательных коалиций, но и парламентских блоков партий. На правительственной арене это означает создание коалиционных правительств меньшинства или, в порядке исключения, большинства.

Партийная система Украины опирается на умеренно поляризованный электорат, но при этом только у левых и правых партий имеется устойчивая электоральная база. Партийная система Украины может быть охарактеризована, если воспользоваться классификацией Дж. Сартори, как *многопартийная умеренно поляризованная система*. Такого рода партийная система не обладает сильными центробежными тенденциями.

Поэтому высказываемые политиками опасения того, что партийная борьба в Украине может привести к политической дестабилизации, возник-

новению центробежных тенденций, нам представляются необоснованными.

Напротив, искусственное сдерживание развития политических партий, их отстранение от формирования правительства и исполнительной власти способствует чрезмерному разрастанию политического влияния государственной бюрократии, появлению в политической жизни авторитарных тенденций, интенсификации политических конфликтов.

Формирование партийной системы в Украине еще не завершилось. Для этого двух парламентских кампаний явно мало. В настоящий момент, как нам представляется, партии и партийная система Украины находится на перепутье. Либо будут продолжаться попытки искусственного создания доминирующей партии ("партии власти", как принято выражаться в политической публицистике), либо политический класс Украины поймет необходимость усвоения правил более тонкой политики, характерной для общественной демократии: ведение переговоров, заключение соглашений

Развитие партийной системы Украины ...

и компромиссов, отказ от принципа "победитель получает все", уважение и учет интересов оппозиции, создание коалиций.

Очерк V.

Конституци- онная рефор- ма и перспек- тивы демо- кратии в Ук- раине.

5.1. Краткая предысто- рия конституцион- ной реформы.

Как известно, внесение изменений в Конституцию Украины инициировано всенародным референдумом, который был проведен 16 апреля 2000 г.

На референдум предполагалось вынести 6 вопросов такого содержания: 1) «Высказываетесь ли Вы за выражение недоверия Верховной Раде Украины XIV созыва и в связи с этим за внесение дополнения в часть вторую статьи 90 Конституции Украины такого со-

держания: «а также в случае выражения недоверия Верховной Раде Украины на всеукраинском референдуме, что дает основания Президенту Украины для роспуска Верховной Рады Украины»?»;

2) «Поддерживаете ли Вы предложения о дополнении статьи 90 Конституции новой третьей частью такого содержания:

«Президент Украины может досрочно прекратить полномочия Верховной Рады Украины, если Верховная Рада Украины на протяжении одного месяца не смогла сформировать постоянно действующее парламентское большинство или в случае не утверждения ею на протяжении трех месяцев подготовленного и представленного в установленном порядке Кабинетом Министров Украины Государственного бюджета Украины»,

которая бы устанавливала дополнительные основания для роспуска Президентом Украины Верховной Рады Украины, и соответствующее дополнение пункта 8 части первой статьи 106 Конституции Украины словами: «и в иных случаях, предусмотренных Конституцией Украины»?»;

3) «Согласны ли Вы с необходимостью ограничения депутатской неприкосновенности народных депутатов Украины и исключения в связи с этим части третьей статьи 80 Конституции Украины:

«Народные депутаты Украины не могут быть без согласия Верховной Рады Украины привлечены к уголовной ответственности, задержаны или арестованы»?»;

4) «Согласны ли Вы с уменьшением общей численности народных депутатов Украины с 450 до 300 и связанной с этим заменой в части первой статьи 76 Конституции слов «четыреста пятьдесят» на слова «триста», а также внесение соответствующих изменений в избирательное законодательство»?»;

5) Поддерживаете ли Вы необходимость формирования двухпалатного парламента в Украине, одна из палат которого представляла бы интересы регионов Украины и содействовала бы их реализации, и внесения соответствующих измене-

ний в Конституцию Украины и избирательное законодательство?»;

б) «Согласны ли Вы с тем, что Конституция Украины должна приниматься на всенародном референдуме?».

Формально данный референдум считается референдумом *"по народной инициативе"*, поскольку его инициировала некая группа граждан, которая *"смогла"* в течение месяца собрать 3 миллиона подписей граждан в двух третях областей по 100 тыс. в каждой в поддержку своей инициативы. Но уже беглое знакомство с вопросами, выносимыми на референдум, показывает, что инициировавший его «народ» был явно на стороне Президента и против парламента.

Вопросы предлагали гражданам (1) выразить недоверие парламенту, (2) дать Президенту дополнительные полномочия для его роспуска, (3) ограничить неприкосновенность депутатов парламента, (4) сократить их численность, (5) лишить парламент его исключительного права принимать законы и дать возможность это делать через его

голову на референдумах и, наконец, (б) на референдуме принять и саму Конституцию.

Фактически перед нами была попытка оказать давление на парламент, урезать его численность и полномочия в интересах расширения власти и полномочий Президента. Противоречия между Президентом и парламентом пытались разрешить, используя инструменты плебисцитарной демократии.

15 января 2000 г. Президент Украины подписал Указ «О провозглашении всеукраинского референдума по народной инициативе», в который были включены вышеприведенные вопросы. Но действующая Конституция Украины (1996 г.) устанавливает определенный порядок внесения изменений в Конституцию, а, кроме того, на ее основе создан Конституционный Суд, который обладает полномочиями проверки на соответствие Конституции всех законов и актов исполнительной власти.

В Конституционный Суд Украины поступило представление за подписью 103 и 108 народных депутатов с просьбой рассмотреть Указ Президен-

та на предмет его соответствия Конституции. В результате рассмотрения представления Конституционный Суд принял Решение (№3-рп/2000 от 27 марта 2000 г.) о том, что первый и шестой вопросы, которые предполагалось вынести на референдум, не соответствуют Конституции и должны быть исключены из перечня вопросов, выносимых на референдум.

Интересны основания, по которым Конституционный Суд признал эти вопросы не соответствующими Конституции. Применительно к первому вопросу Конституционный Суд исходил из следующего: «... действующая Конституция Украины не предусматривает института выражения недоверия на всеукраинском референдуме, в том числе - провозглашенном по народной инициативе, Верховной Раде Украины или любым другим конституционным органам государственной власти как возможного основания досрочного прекращения их полномочий. Поэтому вынесение на всеукраинский референдум вопроса о недоверии Верховной Раде Украины, при отсутствии названного института в Ос-

новном Законе Украины, было бы нарушением такого конституционного принципа, как осуществление органами государственной власти своих полномочий в пределах, установленных Конституцией Украины, и принципов правового государства, каким провозглашена Украина.

Учитывая то обстоятельство, что изложенный в пункте 1 статьи 2 Указа вопрос о выражении недоверия Верховной Раде Украины XIV созыва по содержанию неразрывно связан с предложением относительно внесения соответствующего изменения в Конституцию Украины, Конституционный Суд пришел к выводу о том, что положения пункта 1 статьи 2 Указа не отвечают Конституции Украины полностью.»¹

Шестой вопрос, который предполагалось вынести на референдум, Конституционный Суд тоже отклонил с такой мотивировкой: «.. вопрос выносится на всеукраинский референдум без выяс-

¹ Цит. по изд.: Лінецький С.В., Мельник М.І., Ришелюк А.М. Конституційне законодавство України (законодавчі акти, коментар, офіційне тлумачення): Збірник нормативних актів. – К., 2000, с. 890

нения воли народа относительно необходимости принятия новой Конституции Украины и, следовательно, ставит под сомнение действие Основного Закона Украины, что может привести к ослаблению установленных им основ конституционного строя в Украине, прав и свобод человека и гражданина.»²

И в первом, и во втором случае Конституционный Суд выступил в защиту стабильности конституционного строя, соблюдения конституционной законности. В самом деле, можно ли рассчитывать на порядок и законность в стране, в которой из-за политических противоречий начинают требовать досрочного прекращения полномочий законно избранного высшего государственного органа? Можно ли, при наличии действующей Конституции, без *указания причин и оснований*, будоражить общество вопросами о том, не лучше ли принимать Конституцию на всенародном референдуме?

По решению Конституционного Суда первый и шестой вопросы были исключены из перечня вопросов, выносимых на референдум.

² Там же.

Всякому референдуму в демократической стране должно предшествовать свободное и все-стороннее обсуждение его вопросов, публичное взвешивание последствий принимаемых решений, необходимое для того, чтобы граждане свой выбор сделали продуманно и осознанно. Нельзя сказать, чтобы референдуму 2000 г. не предшествовало обсуждение. Но оно носило несколько однобокий характер.

Позволю себе одно личное воспоминание. Незадолго до проведения референдума мне позвонила корреспондент одной киевской газеты и спросила, не хочу ли я дать интервью для этого издания по поводу предстоящего события. Я ответил, что высказаться по поводу предстоящего референдума, конечно, могу, но хочу сразу предупредить, что считаю его проведение нецелесообразным. Корреспондент замаялась, сказала, что ей необходимо посоветоваться с редакцией и потом она мне перезвонит. Но больше звонка не последовало. Очевидно, что мое мнение показалось выпадающим из редакционной линии.

Впрочем, возможно и другое объяснение этого небольшого происшествия. Возможно, что «народ», "инициировавший проведение референдума", уже решил, как надо голосовать и не мог дожидаться того момента, когда бюллетень можно будет бросить в урну для голосования.

На такую мысль наводит то странное обстоятельство, что во всех областях Украины от 35% до 74% избирателей проголосовали на референдуме *досрочно!*³ Разумеется, подавляющее большинство ответило положительно на все вопросы референдума, и наступала прозаическая пора реализации его решений.

Здесь необходимо небольшое пояснение относительно порядка внесения изменений в Конституцию Украины. Общие основы внесения изменений в Конституцию Украины определены в ее главе XIII. Но дополнительно к конституционным положениям есть еще Решение (№8-рп/98 от 9 июня 1998

³ См.: Абетка української політики.: Довідник.. – К., 2001., Вип. 4, с. 106.

г.) Конституционного Суда о порядке внесения изменений в Конституцию Украины.

Внесение изменений в Конституцию осуществляется в виде принятия Верховной Радой соответствующих законов. Но прежде, чем закон принимается, он должен быть внесен в Верховную Раду в виде законопроекта. Данный законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины обязательно должен быть направлен Верховной Радой в Конституционный Суд для изучения его соответствия положениям Конституции. Только после получения положительного заключения Конституционного Суда Верховная Рада может приступить к рассмотрению данного законопроекта.

Если в ходе рассмотрения законопроекта в его текст будут внесены поправки на пленарных заседаниях парламента, то они также должны быть направлены в Конституционный Суд для получения заключения об их соответствии Конституции Украины. После получения такого заключения Конституционного Суда Верховная Рада может включать эти поправки в текст законопроекта и продол-

жать его рассмотрение вплоть до принятия окончательного решения.

Исключительным правом представления законопроекта о внесении изменений в Конституцию и поправок к нему в Конституционный Суд обладает Верховная Рада Украины.

Такова процедура принятия законов о внесении изменений в Конституцию Украины, которая направлена на защиту конституционной законности, на сохранение ее последовательности, целостности и непротиворечивости.

На состоявшемся "по народной инициативе" референдуме 16 апреля 2000 г. поддержку получили 4 предложения о внесении изменений в Конституцию Украины. Напомним их: 1) предоставить Президенту дополнительные полномочия для досрочного роспуска Верховной Рады в случае, если она (а) в течение месяца не смогла сформировать постоянно действующее парламентское большинство и (б) в течение трех месяцев не утвердила представленный Кабинетом Министров проект Государственного бюджета; 2) ограничить депутат-

скую неприкосновенность народных депутатов Украины; 3) уменьшить численность народных депутатов Украины с 450 до 300; 4) ввести двухпалатный парламент, в котором одна из палат представляла бы интересы регионов.

Теперь эти решения референдума необходимо было оформить в виде законопроектов и направить в Верховную Раду. Кто это должен сделать? По Конституции Украины (ст. 93), право законодательной инициативы в Верховной Раде Украины принадлежит Президенту Украины, народным депутатам Украины, Кабинету Министров и Национальному банку Украины. Народа, как мы видим, в этом перечне субъектов законодательной инициативы нет.

После горячки сбора подписей, споров в Конституционном Суде, досрочного голосования, утверждения результатов референдума Центризбиркомом вдруг воцарилась пауза, когда решения референдума есть, но воплощать их, внося соответствующие законопроекты в Верховную Раду, никто уже не торопится. Надо сказать, что эта пау-

за придавала некоторую двусмысленность конституционному порядку в стране: существенные положения конституционного строя продолжали существовать, хотя все знали, что они должны быть изменены.

Меж тем, благополучно закончился срок полномочий Верховной Рады XIV созыва, над которой взметнулась дубина народного гнева. Прошли в марте 2002 г. выборы нового состава парламента и вновь было избрано не 300, а 450 депутатов. Второй палаты у парламента также не наблюдалось и равным счетом никого это не волновало.

Но вот стал подходить к концу срок полномочий Президента Украины, который более двух лет не спешил воспользоваться дополнительными возможностями, которые давали ему результаты референдума. И вдруг снова все пришло в движение.

Первыми взяли на себя труд реализовать решения апрельского референдума 2000 г. часть депутатов парламента, которые подготовили несколько законопроектов о внесении изменений в

Конституцию Украины и внесли их в Верховную Раду на рассмотрение. Один из этих законопроектов даже был направлен, в соответствии с процедурой, в Конституционный Суд, и получил там 16 октября 2002 г. заключение (№1-в/2002) о том, что его положения отвечают нормам Конституции и, следовательно, Верховная Рада может вынести этот законопроект на обсуждение в пленарном собрании.

Но осенью 2002 г. в своем обращении по случаю Дня Независимости о конституционной реформе заговорил и Президент Украины, а 6 марта 2003 г. был подписан Указ (№197/2003) Президента Украины «О вынесении на всенародное обсуждение проекта Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины»».

В своем «Обращении»⁴ по случаю подписания Указа Президент Украины подчеркнул необхо-

⁴ Звернення Президента України Леоніда Кучми з нагоди підписання Указу про винесення на всенародне обговорення проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України” /Проект Закону України ”Про внесення змін до Конституції України”: На всенародне обговорення. – К., 2003, с.3

димось политической реформы, а именно: «на переходе к принципиально новой для Украины политической системе – парламентско-президентской».

Далее в «Обращении» объясняется мотив вынесения на всенародное обсуждение проекта Закона «О внесении изменений в Конституцию Украины», который предлагает Президент: «Была создана комиссия для подготовки проекта реформы. Однако многие из тех, кто пел осанну новой системе, более того – рекламировали себя как ее скрытого автора – саботировали ее работу. Имею в виду специально приглашенных в нее представителей оппозиции. Не дала согласованных результатов и работа комиссии, созданной Верховной Радой.»⁵

И отсюда вывод Президента: «Именно поэтому я решил вывести обсуждение реформы из круга противостояния полярных политических сил. Если политики не могут договориться – арбитром должен стать народ.»⁶

⁵ Там же.

⁶ Там же, с.4.

Тут у нас возникает некоторое опасение по поводу этого тезиса. Дело в том, что на парламентских выборах 2002 г., о чем мы писали в предшествующем очерке, оппозицию поддержала значительная часть народа. И не приведет ли обсуждение реформы к перенесению противостояния политических сил из кабинетов Верховной Рады на площади городов. Но будем надеяться, что этого не случится.

На этом мы закончим краткую предысторию конституционной реформы. Более подробно о ней в будущем напишут историки. Наша задача заключалась в расстановке вех выдвижения идеи конституционной реформы. Что же мы имеем, так сказать, «в сухом остатке»? Какие идеи конституционной реформы подлежат обсуждению?

Назовем эти идеи в хронологическом порядке.

Во-первых, это 4 решения всенародного референдума 2000 г., о которых мы писали выше.

Во-вторых, это проект Закона Украины «О внесении изменений и дополнений в Конституцию

Украины», подготовленный народными депутатами (далее сокращенно мы его будем обозначать ДП – депутатский проект), по которому уже есть решение Конституционного Суда о его соответствии Конституции Украины.

В-третьих, вынесенный Президентом Украины на всенародное обсуждение проект Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины» (далее сокращенно мы его будем обозначать ПП – проект Президента).

5.2. Основная идея конституционной реформы – смена системы правления.

Современная демократия знает три системы правления – президентскую, парламентскую и смешанную, которую в научной литературе называют полупрезидентской, или президентско-парламентской. Суть системы правления определяется тем, (1) как формируется исполнительная власть, (2) перед кем она ответственна, (3) каков характер ее взаимоотношений с законодательной властью.

Президентская система правления, первообразом и классическим воплощением которой являются США, заключается в том, что избираемый президент является главой государства и руководителем правительства, которое он сам формирует; каждый член правительства ответственен только перед президентом, правительство не несет ответственности перед парламентом.

Парламентская система правления означает, что правительство формируется парламентом, правительство несет ответственность перед парламентом, правительство зависит от парламента.

Полупрезидентская система характеризуется двойственностью, промежуточным характером по сравнению с двумя первыми системами правления: - правительство формируется президентом (который всенародно избирается и является главой государства и главой исполнительной власти) и парламентом, при этом первый предлагает кандидатуры в состав правительства, а второй дает свое согласие на назначение этих кандидатур; - правительство ответственно и перед президентом,

и перед парламентом, поскольку и одна, и другая стороны могут отправить его в отставку; - правительство зависит и от президента, и от парламента.

Спрашивается, какая система правления лучше? Какая из них обеспечивает согласованное действие исполнительной и законодательной власти? Если отвечать на эти вопросы в такой абстрактной форме, то можно сказать, что хороши все системы правления, если и в исполнительной, и в законодательной власти находятся политические единомышленники, может быть даже – представители одной и той же партии.

Может ли система правления обеспечить такой политически однородный состав исполнительной и законодательной власти? Нет, не может, т. к. этот состав зависит от политической структуры общества, от политических предпочтений граждан, которые избирают своих представителей в органы государственной власти. Поэтому вопрос о достоинствах и недостатках разных систем правления нужно обсуждать конкретно, с учетом политической

структуры общества, особенностей политического периода, переживаемого страной, задач, которые перед ней стоят.

Президентская система правления, сложившаяся в США, работает стабильно благодаря тому, что здесь между двумя партиями, поочередно сменяющими друг друга у государственного руля, существует согласие по широкому кругу вопросов, вследствие чего серьезные политические конфликты возникают крайне редко.

Неоднократные попытки перенести американскую систему правления в политическую практику других стран всюду заканчивались неудачей: можно с помощью конституции установить порядок формирования государственных органов, но нельзя перенести в другую страну американскую двухпартийную систему и политические традиции.⁷

Парламентская система также работает стабильно, если правительство сформировано партией, которая располагает в парламенте большинст-

вом депутатских мандатов. В противном случае между правительством и парламентом могут возникнуть трения.

Действующая Конституция Украины устанавливает в нашей стране полупрезидентскую или президентско-парламентскую форму правления. В своем «Обращении» по случаю издания Указа о вынесении на всенародное обсуждение проекта изменений в Конституции Президент говорит, что мы «... должны прийти к политической системе, которая отвечает наиболее распространенной в демократических странах Европы парламентско-президентской модели. Избиратели выбирают в парламент депутатов от той или иной партии. Партии, которые получили наибольшую поддержку, создают в парламенте фракции. Эти фракции формируют большинство. Большинство – правительство. Большинство и правительство являются

⁷ См.: Linz, J. The perils of Presidentialism, *Journal of Democracy*, 1990, vol. 1(2) Есть русский перевод этой статьи на сайте www.Русский_журнал.

стержнем, сердцевиной власти – за счет предоставления им дополнительных полномочий.»⁸

Таким образом, заявленной целью Президента является изменение системы правления в сторону расширения полномочий парламентского большинства и правительства. Если проанализировать проект народных депутатов, то выяснится, что он тоже преследует эту цель. Оба проекта – и проект Президента (ПП) и депутатский проект (ДП), если оставить в стороне нюансы формулировок, исходят из того, что:

- 1) парламент «назначает» (ПП) или «дает согласие на назначение» Президентом (ДП) Премьер-министра;
- 2) парламент по представлению Премьер-министра «утверждает» (ДП) или «назначает» министров в состав Кабинета Министров;

⁸ Звернення Президента України Леоніда Кучми з нагоди підписання Указу про внесення на всенародне обговорення проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України" /Проект Закону України "Про внесення змін до Конституції України": На всенародне обговорення. – К., 2003, с.

3) парламент может выразить недоверие Кабинету Министров (ПП) или Кабинету Министров и «иному должностному лицу, которое назначается с согласия Верховной Рады» (ДП).

Нужно заметить, что в последнем пункте между двумя проектами есть важное отличие: президентский проект сохраняет за Президентом право на выражение недоверия Кабинету Министров, а депутатский проект лишает Президента такого права, оставляя его только за парламентом. Кабинет Министров, согласно депутатскому проекту, становится правительством парламентского большинства, в то время как проект Президента оставляет правительство в положении слуги двух господ.

Это различие в отношении к правительству, выраженное в депутатском и президентском проектах, проявляется и в том, какие нити исполнительной власти готовы дать в руки Премьер-министра два эти проекта.

Депутатский проект исходит из того, что Премьер-министр формирует весь состав Кабинета

Министров, предлагая кандидатуры на утверждение парламента, и, кроме этого, он назначает (с согласия парламента) руководителей Государственной таможенной службы, Государственной налоговой администрации, Фонда государственной собственности; кроме того, Премьер-министр назначает глав областных государственных администраций.

Президентский же проект оставляет за Президентом право назначения отдельных министров, руководителей государственных комитетов и глав местных государственных администраций.

Подводя предварительный итог сопоставления двух проектов конституционной реформы, можно отметить, что депутатский проект, в отличие от проекта Президента, действительно расширяет полномочия правительства и делает его ответственным перед парламентом. Но при этом и парламент берет на себя не номинальную, а реальную ответственность за успехи или неудачи правительства.

5.3. Двухпалатный парламент.

Очень важным элементом конституционной реформы является введение в состав парламента второй палаты, которая должна представлять интересы регионов. Как мы помним, эта идея получила одобрение на референдуме и, следовательно, должна быть воплощена в жизнь. Надо заметить, что депутатский проект конституционных реформ исходит из того, что парламент останется однопалатным. Никаких упоминаний о второй палате в нем нет.

Напротив, президентский проект конституционных реформ исходит из того, что парламент Украины будет состоять из двух палат: нижней палаты – Государственного собрания, и верхней палаты – Палаты регионов. Но прежде, чем перейти к рассмотрению предлагаемого проекта двухпалатного парламента, сделаем небольшой экскурс в теорию и практику бикамерализма.

Истоки практики бикамерализма уходят в сословные представительные органы, которые существовали при монархе. В современных парламен-

тах такого рода представительный орган является по большей части реликтом, как, например, Палата лордов в Великобритании.

Практика современного парламентаризма использует вторую палату главным образом в федеративных государствах, где верхняя палата служит органом представительства интересов субъектов федерации в общенациональном законодательном органе. Как отмечает ирландский ученый Дж. Коукли, «доводы в пользу второй палаты в федеративных государствах несокрушимы».⁹ По его данным, в 1996 г. из 22 федеративных государств в 18 парламент был двухпалатным.

Используется ли двухпалатный парламент в унитарных государствах, к числу которых относится и Украина? По данным, приводимым Коукли, в 1996 г. из 156 унитарных государств двухпалатные парламенты существовали только в 40. Таким образом, в 82% федеративных и лишь в 26% унитар-

⁹ Коукли Дж. Двухпалатность и разделение властей в современных государствах. /Полис, 1997, №3.

ных государств находят применение двухпалатные парламенты.

Впрочем, редкое использование бикамерализма в унитарных государствах еще не означает, что вторая палата бесполезна в украинском парламенте. Дело в том, что подавляющее большинство из 156 унитарных государств – это малые страны, причем - и по территории, и по количеству населения. А Украина - крупная страна, со значительными региональными особенностями и с несбалансированной региональной политикой, как отмечают наши экономисты. Поэтому вторая палата парламента может сыграть конструктивную роль в установлении и осуществлении государственной политики в Украине.

Интересно также еще одно наблюдение. По нашим подсчетам, из 19 посткоммунистических унитарных государств Европы и Средней Азии в 9 парламенты имеют вторую палату.

При этом создание второй палаты в этих странах является либо данью исторической традиции (Чехия, Хорватия), либо результатом полити-

ческого компромисса между старым и новым политическим режимом (Польша), либо способом представительства «социальных, экономических, профессиональных и местных интересов» (Словения), но чаще всего вторая палата служит инструментом усиления власти президента (Белоруссия, Казахстан, Киргизстан, Туркменистан).

Для того, чтобы вторая палата парламента сыграла конструктивную роль в государственном управлении и не стала инструментом ограничения демократии, очень важно то, каким образом формируется ее состав и каков круг ее полномочий.

Если состав второй палаты формируется с использованием не прямых выборов, если ее депутаты назначаются президентом или входят в ее состав в силу занимаемой государственной должности, то чаще всего такая палата служит инструментом ограничения полномочий нижней палаты, которая является прямым представителем народа.

Что касается соотношения полномочий верхней и нижней палаты, то сошлемся на данные Коукли (таблица 6 в указ. статье). Согласно этим

данным, из 40 унитарных государств с двухпалатным парламентом в 31 полномочия верхней палаты были меньше полномочий нижней, в 9 государствах они были примерно равны, и не было ни одного государства, в котором полномочия верхней палаты были бы больше полномочий нижней.

За этой практикой бикамерализма стоит определенный политический принцип организации представительного органа государственной власти, который можно сформулировать так: «Интересы целого выше интересов частей». Соответственно, полномочия нижней палаты, избираемой населением всей страны, должны быть выше полномочий верхней палаты, депутаты которой избираются от отдельных регионов или представляют интересы особых групп населения.

Сказанного достаточно, чтобы обозначить критерии, которыми мы руководствуемся, оценивая проект введения второй палаты в состав украинского парламента.

В проекте Президента (ст. 76) указано, что в Палату регионов избираются по три представителя

от Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя. При этом, если в нижнюю палату депутаты избираются на пропорциональной основе, то способ выборов депутатов верхней палаты в проекте не уточнен. Но каким бы он ни был (мажоритарным или пропорциональным), трудно согласиться с самим количеством депутатов, избираемых от каждого региона.

Численность избирателей в областях очень различается (например, 696 тыс. избирателей в Черновицкой области и 3 млн. 940 тыс. – в Донецкой), поэтому при равном количестве мандатов от каждой области за ними будет стоять очень неравное количество голосов избирателей, что является нарушением демократического принципа равенства голосов избирателей. Поэтому следовало бы распределение депутатских мандатов между областями сделать пропорциональным количеству избирателей, проживающих в них. Кстати, такому принципу следуют, например, в Австрии, Италии, ФРГ и некоторых других странах.

Следующий крупный недостаток проекта, с нашей точки зрения, заключается в неправильном распределении полномочий между верхней и нижней палатами парламента. Эта неправильность бросается в глаза даже при беглом знакомстве с проектом. В ст. 85 проекта дается перечень полномочий Верховной Рады, которые объединены в три группы, – (а) полномочия, осуществляемые на совместных заседаниях палат; (б) полномочия, осуществляемые верхней палатой и (в) полномочия, осуществляемые нижней палатой. Внутри каждой из названных групп полномочия перечислены и пронумерованы (1,2, и т.д.). Так вот, группа полномочий (а) содержит перечень из 16 пп., группа полномочий (б) содержит перечень из 17 пп. и группа (в) только из 4. Получается, что нижняя палата, избираемая всеми гражданами Украины, имеет в 4 раза меньше (!) полномочий, чем палата, состоящая из депутатов, избранных от отдельных регионов. Похоже, что из Туркменистана к нам поступает не только газ, но и конституционные идеи.

Такой дисбаланс полномочий верхней и нижней палат парламента не только нарушает демократические принципы парламентаризма, но и наносит ущерб эффективности государственного управления. Зададимся простым вопросом: могут ли 89 депутатов Палаты регионов детально разобраться в том круге вопросов, который находится в самостоятельном ведении их палаты, не говоря уж о том, что им нужно будет вникать и в вопросы, относящиеся к совместной компетенции палат? И это при том, что 300 депутатов нижней палаты должны заниматься значительно меньшим кругом вопросов.

И это лишь самые легкие затруднения, создаваемые такой конструкцией парламента. Значительно хуже то, что такая конструкция может создавать тупики в государственном управлении. Приведу несколько примеров.

Проект закона предусматривает, что нижняя палата - Государственное собрание - парламентским большинством (а это, при существующей в Украине партийной системе, скорее всего будет

большинство из немногим более 150 депутатов) назначает Премьер-министра и членов его кабинета, но программа Кабинета Министров утверждается на совместном заседании палат, когда в зале присутствует 389 депутатов.

Легко представить такую возможность, что на совместном заседании палат парламентское большинство Государственного собрания превратится в парламентское меньшинство Верховной Рады. И как быть, если на совместном заседании программа правительства не будет утверждена?

Еще более показательный пример. Проект (ст.85) предусматривает, что Государственный бюджет утверждается на совместном заседании палат, но при этом если до 1 декабря Государственный бюджет не утвержден, то у Президента имеется право (ст. 90) досрочно распустить нижнюю палату!

Думаю сказанного достаточно, чтобы можно было подводить итоги.

Нам представляется, что целям конституционной реформы, обозначенным Президентом Ук-

раины в его «Обращении», более отвечает проект закона, предложенный народными депутатами. Его и следовало бы взять за основу.

Во-вторых, на всенародные референдумы нужно выносить только те проблемы, которые можно решить. В противном случае получается профанация народного волеизъявления и дискредитация самой демократии.

В-третьих, если наш политический класс действительно сделал европейский выбор, то нужно понимать, что этот выбор означает прежде всего **выбор демократии**. Имитации демократического выбора здесь не пройдут.

И, наконец, последнее, что хотелось бы сказать, обращаясь к своим собратьям – политологам, юристам, экономистам, - словом, всем ученым, к чьей помощи иногда наши политики все же прибегают.

Уважаемые коллеги, пусть нашим девизом будут слова «Делай, что должно...»

