

АКАДЕМИЯ НАУК СССР
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

ПАРТИИ
И
ВЫБОРЫ
В
КАПИТАЛИСТИЧЕСКОМ
ГОСУДАРСТВЕ

*практика
70-х
годов*



ИЗДАТЕЛЬСТВО «НАУКА»
МОСКВА 1980

В монографии анализируются избирательное право и избирательные системы основных капиталистических стран Европы. Рассматриваются три группы проблем применительно к этим странам: анализ партийных систем, преимущественно под углом зрения их роли в избирательном процессе, анализ избирательного права и избирательных систем, иллюстрация на примере важнейших избирательных кампаний последних лет практики проведения выборов. Предметом изучения являются не только юридические, но и частично политологические аспекты проблемы.

Книгу подготовил коллектив авторов:

Раздел первый — доктор юридических наук В. А. ТУМАНОВ;

Раздел второй — доктор юридических наук Н. С. КРЫЛОВА;

Раздел третий — кандидат юридических наук

Ю. П. УРЬЯС (гл. I, III),

кандидат юридических наук И. А. ЛЕДЯХ (гл. II);

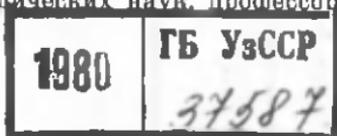
Раздел четвертый — кандидат юридических наук

В. Н. ДАНИЛЕНКО (гл. I),

кандидат юридических наук И. С. КРЫЛОВА (гл. II)

Ответственный редактор

доктор юридических наук, профессор В. А. ТУМАНОВ



ПАРТИИ И ВЫБОРЫ
В КАПИТАЛИСТИЧЕСКОМ ГОСУДАРСТВЕ
(практика 70-х годов)

Утверждено к печати Институтом государства и права АН СССР

Редактор Р. Х. Вильданов. Редактор издательства С. Н. Таланкина.
Художник Е. Л. Сеорина. Художественный редактор И. Ю. Нестерова.
Технический редактор Л. В. Каскова. Корректоры Н. А. Несмева,
Е. В. Шевченко
ИБ № 15451

Сдано в набор 03.12.79 Подписано к печати 19.03.80. Т-04150. Формат 84×108^{1/2}₃₂
Бумага № 2 Гарнитура обыкновенная Печать высокая Усл. печ. л. 14,70
Уч.-изд. л. 15,4 Тираж 2500 экз. Тип. зак. 2569 Цена 1 р. 80 к.

Издательство «Наука» 117864 ГСП-7, Москва В-485, Профсоюзная ул., 90
2-я типография издательства «Наука»
121099, Москва, Г-99, Шубинский пер., 10

П $\frac{11004-095}{042(02)-80}$ БЗ-93-62-79 1266000) ©Издательство «Наука», 1980 г.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Настоящая работа посвящена критическому исследованию двух институтов политической системы современного капитализма. Однако ее основное содержание — избирательное право и выборы; партии же рассматриваются в той, впрочем, весьма значительной мере, в какой они являются основным и ведущим фактором в избирательном процессе.

Среди критических исследований политической системы современного капитализма, проведенных советской юридической наукой, до сих пор не было развернутого монографического исследования, посвященного избирательному праву и выборам в основных буржуазных странах с высоким уровнем развития государственно-монополистического капитализма. А между тем избирательное право и выборы — достаточно важный элемент политической системы этих стран, причем по своей социальной роли отнюдь не однозначный.

С одной стороны, избирательное право и выборы были и остаются одним из существенных рычагов механизма политического господства монополистического капитала в условиях буржуазной демократии, традиционным и испытанным средством превращения экономического господства в обществе в политическое. Издержки, связанные с использованием этого средства, и даже таящаяся в нем потенциальная опасность для правящих сил перекрываются в глазах последних (в относительно нормальных условиях функционирования капиталистической системы) тем, что именно этот способ сохранения политической

власти максимально маскирует ее подлинную природу, создавая иллюзию народовластия и политического участия масс.

С другой стороны, избирательное право и выборы — одна из основных в современных условиях политических форм классовой борьбы трудящихся масс. Использование этой формы рабочим классом при наличии партийной его организованности и широкого фронта антимонополистического движения дает немаловажные позитивные результаты.

70-е годы нашего века отмечены большим политическим накалом общенациональных выборов во многих капиталистических странах. Результаты этих выборов существенным образом влияли на внутри- и внешнеполитическую ориентацию государственной власти и расстановку политических сил. Так, в 1976 г. общенациональные выборы состоялись в ФРГ, Италии, Японии, США, Португалии, Швеции; в 1977 г. — в Испании (первые после поворота страны от франкизма), Греции, Индии, Норвегии, Дании, Голландии, Турции и Австралии. Последующие два года в количественном отношении были чуть менее «урожайными» на выборы, но и они отмечены такими острыми в политическом отношении кампаниями, как парламентские выборы во Франции, Швеции, Испании (после принятия Конституции страны), Великобритании, Австрии, Италии, Канаде, Японии, Индии и др. Следует также упомянуть промежуточные парламентские выборы, выборы в составных единицах федераций (штатах США, землях ФРГ, провинциях Канады и т. д.), региональные и муниципальные выборы. В Японии после 1970 г. выборы проводились восемь раз (в нижнюю палату парламента в 1972 г., 1976 г. и 1979 г., верхнюю палату в 1974, 1974, 1977 гг., в местные органы в 1974 и 1975 гг.). Во Франции за парламентскими выборами 1973 г. последовали президентские выборы 1974 г., кантональные выборы 1976 г., муниципальные выборы 1977 г.

и затем новые, парламентские выборы 1978 г., вследствие чего страна находилась, как это не раз отмечала французская печать, в состоянии как бы перманентной избирательной кампании.

Предлагаемая вниманию читателей книга построена на материалах общенациональных парламентских и президентских выборов 70-х годов. Причем при выборе объектов страноведческого анализа авторский коллектив исходил из того, что наиболее наглядно расстановка сил и основные тенденции политической избирательной борьбы проявляются в тех капиталистических странах, где существуют сильные партии, связанные с рабочим движением. Поэтому в книге отсутствует характеристика партий и выборов США, где борьба за государственную власть происходит между двумя откровенно буржуазными партиями.

Великобритания и ФРГ рассматриваются как модель двухпартийной системы, в которой друг другу противостоят главная партия капитала и социал-демократическая партия. Франция представляет собой пример страны, где действует многопартийная система и сильны позиции коммунистической партии, ведущей за собой многомиллионный избирательный корпус¹.

В работе не рассматриваются выборы в так называемый «европейский парламент», проходившие в июне 1979 г. Несмотря на то, что, впервые в истории Европейского сообщества этот орган был избран прямым голосованием граждан государств, входящих в сообщество (общая численность электората 180 млн. избирателей), с точки зрения характеристики буржуазного избирательного права и избирательных систем, равно как и характери-

¹ Другой не менее яркий пример такого плана — Италия. Однако объем книги не позволил, к сожалению, посвятить этой стране самостоятельный раздел. О выборах в Италии см.: *Васильцов С. И.* Работа партии и выборы в Италии 1953—1976 гг. М.: Наука, 1978; *Васильева Д. И.* Парламентские выборы 1976 г. в Италии. — В кн.: *Избирательные системы и партии в буржуазном государстве.* М., 1978.

стики политических партий, ничего существенно нового эти выборы не показали. Они проходили на основе национальных избирательных систем государств-участников; модификации этих систем, связанные со спецификой выборов, не были сколько-нибудь значительны (исключение представляет лишь Франция, применившая в данном случае — в отличие от национальных выборов — пропорциональную систему). Политическое звучание выборов оказалось также достаточно далеким от целей, которые преследовали их инициаторы. Миллионы избирателей оказались безразличны к широко разрекламированной «европейской идее». Об этом наглядно свидетельствует уже то, что в среднем по всем странам «девятки» абсентеизм превысил 40% от численности избирательного корпуса. Это значительно больше, чем абсентеизм на национальных выборах.

Некоторые общие черты с выборами имеет институт референдума. Так, в обоих случаях высказать свое мнение приглашается весь избирательный корпус страны, есть и схожие организационные моменты. В отдельных случаях референдумы, имевшие место в Западной Европе после второй мировой войны, представляли собой события большого политического значения (например, референдумы о форме правления в 1947 г., о свободе развода в 1974 г. в Италии, референдум 1969 г. во Франции, повлекший отставку де Голля с поста президента); в других случаях они были не более чем своеобразной плебисцитарной формой умаления представительных органов — парламентов. Референдум как форма политического участия не рассматривается в работе, ибо во многом он отличен от выборов. Такие характерные для выборов параметры, как, например, система определения результатов выборов, отношения к референдуму не имеют.

Раздел первый

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПАРТИЙ И ВЫБОРОВ В КАПИТАЛИСТИЧЕСКОМ ГОСУДАРСТВЕ



1. СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА И ВЫБОРОВ В УСЛОВИЯХ ОБОСТРЕНИЯ ОБЩЕГО КРИЗИСА КАПИТАЛИЗМА

Выборы 70-х годов в капиталистическом мире проходили в условиях дальнейшего углубления общего кризиса капитализма. Разразился экономический кризис, остроту и глубину которого, по признанию самих буржуазных деятелей, можно сравнить лишь с кризисом начала 30-х годов. Последствия кризиса — рост безработицы и инфляции — особенно тяжело сказываются на положении трудящегося населения. Это был кризис не просто капиталистической, а государственно-монополистической системы хозяйства. Он показал, что применение государственно-монополистических методов вовсе не является панацеей от всех бед, как представлялось реформистам и буржуазным идеологам в условиях сравнительно благоприятной конъюнктуры первых послевоенных десятилетий. Историческое развитие подтвердило правильность марксистско-ленинской оценки государственно-монополистических методов как относительно эффективных, но вместе с тем не способных устранить глубинных, коренных противоречий капиталистической системы. Механизм государственно-монополистической власти и ее основное звено — государство с его расширившимися функциями, призванные обеспечить нормальное функционирование капиталистической системы, не смогли справиться с этой задачей. Более того, они сами ощутили на себе последствия кризисной ситуации. Одновременно с экономическим усилился идейно-политический кризис буржуазного общества. Он «поражает институты власти, буржуазные по-

литические партии, распатывает элементарные нравственные нормы»¹.

Выборы 70-х годов в основных капиталистических странах наглядно продемонстрировали многие параметры и признаки идейно-политического кризиса капитализма, как, например, возрастание нестабильности политической системы (один из показателей такого рода — значительное число досрочных выборов), «кризис доверия» избирателей как следствие ситуации типа «Уотергейта», поражения в ряде стран главных партий капитала, что, в свою очередь, свидетельствует о сужении социальной базы крупного капитала. В странах Западной Европы выборы продемонстрировали определенный «сдвиг влево», что выразилось в приходе к правительственной власти в ряде стран (и удержании ее в других) социал-демократических партий, равно как и в том факте, что «намного увеличилось число избирателей, голосующих за коммунистов на выборах в парламенты и местные органы»². Свидетельством «сдвига влево» явились успехи левых сил на выборах в странах, где еще недавно господствовали режимы авторитарно-фашистского типа, не знавшие института демократических выборов.

Ко многим из кратко перечисленных выше моментов мы еще вернемся в последующем изложении, пока же можно с большой долей основания сделать вывод, что в рассматриваемый период времени политическая роль и звучание выборов были, пожалуй, больше, чем на каких-либо предыдущих этапах развития буржуазного общества.

Основные причины этого: более высокая степень демократической борьбы народных масс, международное влияние социалистической системы, постановка в ходе ряда выборов альтернативы «разрядка или нагнетание международной напряженности».

В известной степени сказывается и переход ряда государств Западной Европы, где ранее преобладала парламентская республика, к формам правления, близким к президентской республике и, в частности, избранию главы государства непосредственно населением. В дополнение к парламентским появляется новый вид общенациональных выборов, имеющих весьма большие практические по-

¹ Материалы XXV съезда КПСС. М.: Политиздат, 1976, с. 29.

² Там же, с. 30.

следствия (в силу значительной компетенции главы государства) и отличающихся поэтому, как правило, большой политической остротой.

Повышению политической роли выборов в 70-е годы способствовало также расширение избирательного корпуса во многих капиталистических странах и прежде всего приток к избирательным урнам молодежи. Прослеживается несомненная связь между бурным подъемом молодежного движения и особенно студенчества (политическая активность которого нередко принимала весьма острые формы) в середине 60-х годов и реформами избирательного права на рубеже 70-х годов в Великобритании, США, ФРГ, Австрии, несколько позднее во Франции и Италии, в результате которого возраст активного избирательного права снизился до 18 лет. Разумеется, указанные реформы — не только ответ на усилившуюся политическую активность молодежи, но и уступка общедемократическому, антимонополистическому движению, возглавляемому рабочим классом. Известную роль играло здесь и маневрирование правящих партий, которые путем увеличения избирательного корпуса пытались получить новые голоса и упрочить свое положение на предстоящих выборах.

С учетом такого демографического фактора, как значительный рост рождаемости в первое десятилетие после второй мировой войны, эти реформы привели к значительному увеличению избирательного корпуса, причем за счет политически активной части населения. В Великобритании (Закон о народном представительстве 1969 г.) в результате реформы избирательный корпус вырос более чем на 3 млн. человек, а в ФРГ к выборам 1972 г. число новых молодых избирателей составило 4,8 млн. человек³. В США вступление в силу XXVI поправки в 1971 г. увеличило избирательный корпус на 11,5 млн. молодых избирателей, а всего на выборах 1972 г. (с учетом лиц, не достигших к моменту предыдущих выборов 21 года) получили впервые право голоса 25,7 млн. избирателей. В Италии после предоставления активного избирательного права гражданам, достигшим 18 лет (1975 г.), избира-

³ В число впервые голосующих вошла и молодежь до 23 лет, т. е. те избиратели, которые не голосовали на предыдущих выборах 1969 г., так как тогда им не исполнился 21 год.

тельный корпус составил 67,8% населения страны (ранее он не превышал 61,2% населения).

Выборы 70-х годов отмечены, таким образом, существенным расширением активного избирательного права. Понадобились многие десятилетия упорной борьбы прогрессивных сил общества, последовательные необратимые изменения в соотношении классовых сил, чтобы то, что в буржуазном закопе и доктрине издавна именовалось «всеобщим избирательным правом», в действительности приобрело черты всеобщности.

Напомним, как первые буржуазные законодатели, провозгласив равенство незывлемым принципом общественной жизни, тут же с удивительной непосредственностью отстранили от участия в выборах до трех четвертей взрослого населения своих стран. На сцену выступил ценз и прежде всего имущественный — откровенная «политическая форма признания частной собственности»⁴. Была создана избирательная система, которая, по меткому определению М. Ковалевского, «ценил мнения людей соответственно их зажиточности»⁵. Этот имущественный ценз на протяжении своего почти векового существования выступал в самых различных формах: прямое лишение избирательного права лиц, не обладавших определенным, достаточно высоким состоянием; так называемое множественное избирательное право, которое Г. Еллинек справедливо назвал «плутократическим плюральным избирательным правом»⁶, наконец, избирательное право по классам (сословиям, куриям)⁷.

Под давлением народных масс правящим классам пришлось расстаться с методами «цензовой государственности». XX век отмечен постепенным расширением избирательного права. Важнейшие причины указанной тенденции были связаны с международным воздействием Октябрьской революции, а позднее — с подъемом демократического движения после разгрома фашизма во второй мировой войне. Однако правящая буржуазия медлен-

⁴ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд., т. 1, с. 390.

⁵ Ковалевский М. К истории всеобщего избирательного права.— В кн.: Пифферун О. Европейские избирательные системы. СПб., 1906, с. 360.

⁶ Еллинек Г. Множественное избирательное право. М., 1906, с. 27.

⁷ Подробнее об этом см.: Граф Г., Зайлер Г. Выборы и избирательное право в классовой борьбе. М.: Прогресс, 1974, с. 47 и след.

но я неохотно, пытаюсь удержаться на каждом рубеже, расставалась с цензовой системой. После отмены основных имущественных цензов понадобилось еще полстолетия для того, чтобы право участвовать в выборах получили женщины (в 1919 г. в Германии по Веймарской конституции; в 1920 г. в США — XIX конституционная поправка; в 1927 г. в Великобритании; в 1944 г. во Франции; в 1946 г. в Италии; в 1971 г. в Швейцарии), военнослужащие; чтобы были смягчены цензы оседлости и образовательный ценз (отменен в США в 1970 г.). Только в 60-е годы нашего века в США стали приниматься юридические меры, направленные на то, чтобы дать возможность голосовать неграм Юга, формально наделенным правом голоса, а фактически отстраняемым от выборов. Наконец, как отмечалось, лишь в начале 70-х годов получила право голоса молодежь.

Оговоримся, что выше речь шла по преимуществу об активном избирательном праве, т. е. лишь об одном из аспектов избирательного права и избирательной системы, что всеобщее избирательное право отнюдь не равнозначно реальной всеобщности выборов. Первое лишь предпосылка второго. К этому вопросу мы еще вернемся в дальнейшем.

В. И. Ленин писал, что «всеобщее избирательное право является показателем зрелости понимания своих задач разными классами»⁸. Успехи в борьбе за расширение избирательного права — важный конкретный показатель того, что «демократическая и антифашистская борьба рабочего класса, народных масс в Западной Европе, поднялась сегодня на новую ступень»⁹.

Марксизм-ленинизм всегда решительно выступал против анархистско-левацких установок, требовавших отказа трудящихся масс от избирательной борьбы, трактовавших участие в выборах как поддержку буржуазного establishments, интеграцию рабочего класса в этот establishment. Анархистско-левацкому «избирательному нигилизму» основоположники марксизма-ленинизма противопоставили подход к избирательному праву как важной

⁸ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 40, с. 20—21.

⁹ За мир, безопасность, сотрудничество и социальный прогресс в Европе: Итоговый документ Конференции коммунистических и рабочих партий Европы (июнь 1976 г.). — Правда, 1976, 1 июня.

форме борьбы трудящихся за свои интересы. «Рабочие должны теперь понять, что им никогда не будет обеспечено улучшение их социального положения, пока они не добьются всеобщего избирательного права...»¹⁰. В избирательном праве и выборах основоположники марксизма-ленинизма видели также важную «образовательную школу»¹¹, с помощью которой растет самосознание и организованность трудящихся масс, а партии рабочего класса накапливают опыт политической борьбы и умения работы с массами. Характеризуя развитие рабочего движения в Бельгии, В. И. Ленин отмечал, что до 1879 г., до образования «бельгийской социалистической партии», оно в условиях господства прудонизма топталось на месте, «и только с этого времени начинается та агитация за всеобщее избирательное право, которая ознаменовала победу марксизма над прудонизмом (признание политической борьбы пролетариата, организованного в самостоятельную классовую партию) и начало выдающихся успехов движения»¹². Развивая марксистские установки, В. Либкнехт писал: «Воспитательное действие всеобщего избирательного права настолько ощутительно, что я не вижу необходимости разъяснять его значение. Если мы решили бы воздержаться от политики участия в выборах, мы и сегодня еще были бы сектой, а не партией, вокруг которой сосредоточена вся наша политическая жизнь, несмотря на то, что все партии, включая и правительство, ведут против нас открытую борьбу»¹³.

Известны случаи, когда в конкретных исторических условиях марксистские рабочие партии бойкотировали выборы. Вызывалось это по большей части характером данных конкретных выборов в данной исторической ситуации. История буржуазного общества, да и его сегодняшняя действительность, знают выборы различного вида, в том числе и такие, которые не несут в себе никакого демократического потенциала, например выборы, призванные декоративно оформить авторитарный режим, установленный в результате военного переворота.

¹⁰ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд., т. 7, с. 243.

¹¹ Там же, с. 475.

¹² Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 5, с. 156.

¹³ Либкнехт В. Никаких компромиссов. М.: Политиздат, 1958, с. 15.

Такого рода выборы практиковали, например, Салазар в Португалии, время от времени Франко в Испании¹⁴. Более поздний пример — референдум, который провела в 1978 г. в Чили военная хунта Пиночета. Демократическая печать справедливо назвала этот референдум «демократической чисткой», ибо он был организован таким образом, чтобы выявить всех «пелояльно» настроенных по отношению к режиму лиц, а его итоги были известны заранее¹⁵. Естественно, что коммунисты, как, впрочем, и многие другие политические партии, действовавшие ранее в Чили (социалисты, левые радикалы, независимые, христианские демократы), призвали население страны бойкотировать референдум.

Таким образом, в отличие от левацко-радикалистских позиций отказ коммунистов принимать участие в конкретной избирательной кампании представляет собой не более чем тактический шаг, который не меняет общей, выработанной международным коммунистическим и рабочим движением стратегической линии, принципиальная значимость которой в наше время, когда имеется реальная возможность мирного пути социалистической революции, еще более возросла.

Весьма существенно и то обстоятельство, что участие пролетариата в выборах в общенациональных масштабах, выступления его как самостоятельной политической силы с собственными целями и задачами, резко меняют характер выборов¹⁶. В определенных ситуациях, при резком обострении классовых противоречий, широкомасштабном антимонаполистическом движении, единстве левых сил общенациональные выборы могут привести к существенным революционным политическим результатам (например, итоги выборов в Чили, когда к власти пришло правительство Единого фронта, возглавляемое С. Альенде).

Вместе с тем марксизм-ленинизм не менее резко, чем

¹⁴ В 1962 г. генерал Франко так «организовал» выборы, что умудрился получить в поддержку режима 102% (1?) голосов «избирателей».

¹⁵ В поддержку существующего режима высказалось 75% избирательного корпуса. Однако правящая хунта не стремилась к стопроцентной поддержке, пытаясь создать видимость «демократического решения».

¹⁶ Мишин А. А. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости. М.: Изд-во МГУ, 1976. с. 201.

«избирательный нигилизм», критикует «культ» избирательного права и выборов, т. е. реформистский тезис о том, что только с помощью избирательного права или опираясь главным образом на избирательное право можно добиться осуществления социалистических целей. Родоначальником подобной оппортунистической концепции по справедливости считается Ф. Лассаль, который, обращаясь к немецким рабочим, требовал: «Не заглядывайте ни вправо, ни влево, будьте глухи ко всему, что не всеобщее и прямое избирательное право»¹⁷. Историческое развитие вынесло свой приговор и самому лассальянству, и более поздним реформистским теориям, основанным на нем. Всеобщее избирательное право способствовало революционному процессу, экономическим, социальным и иным завоеваниям трудящихся масс тогда и постольку, когда и поскольку рабочий класс не «оставался глухим» ко всем другим формам и путям классовой, революционной борьбы, а активно использовал их. Чем выше уровень этой борьбы, тем больший потенциал несет в себе и борьба на выборах как одна из ее составных частей. И наоборот, как показывает история, в условиях спада широкого фронта антимонаполистической борьбы резко сужается и демократический потенциал выборов.

Рассмотренный выше аспект избирательного права и выборов — возможность использовать их в ходе классовой борьбы трудящихся масс — не должен перекрывать первой и основной на сегодня характеристики избирательного права и выборов в капиталистических странах как важного звена в механизме политической власти монополистического капитала, способа удержания в его руках государственной власти. Именно этому аспекту и посвящено в основном настоящее исследование.

Выборы в буржуазных странах проходят в условиях экономического и политического господства капиталистического класса, и для достижения требуемого ему результата координированно действуют: а) государственный аппарат, от которого зависит не только правовая форма избирательного процесса, но и многие стороны практической организации и проведения избирательных кампаний и выборов; б) буржуазные политические партии и интегрированные в капиталистический истеблишмент социал-

¹⁷ Лассаль Ф. Сочинения, т. 2, с. 75.

демократические партии; в) механизм идеолого-пропагандистского воздействия, использующий максимально широким образом все средства массовой информации.

К этому следует добавить возможность непосредственного экономического воздействия на избирателей (подкуп, угроза увольнения или других неблагоприятных последствий), поддержку церкви, влияние которой на верующих избирателей еще достаточно сильно, поддержку со стороны других капиталистических государств, угрожающих внешнеполитическими и внешнеэкономическими трудностями в случае неблагоприятного для правящих кругов исхода выборов. Не следует сбрасывать со счетов и огромный «политический опыт», накопленный буржуазией в деле организации и проведения выборов, ее умение учитывать в процессе избирательного манипулирования национальную психологию и традиции, уровень политической культуры тех или иных слоев населения, специфику регионов и т. д.

В силу всех этих факторов даже в послевоенные десятилетия, в условиях сужения социальной сферы господства империализма, обострения противоречий капиталистического общества, усиления антимонополистической борьбы широких народных масс общенациональные выборы в основных капиталистических странах не оборачивались поражением правящих монополистических сил, хотя результаты некоторых выборов свидетельствовали о существенном ослаблении правого, консервативного лагеря.

Не следует забывать и о том, что отношение господствующей буржуазии к всеобщим выборам целиком и полностью предопределено ее отношением к демократии в целом. А это значит, что политическая власть капитала, которую буржуазная идеология и пропаганда изображают как продукт волеизъявления народа на выборах, делает все возможное, насколько позволит политическая ситуация, чтобы свести на нет любые неудобные господствующей буржуазии результаты выборов или же сами демократические выборы как таковые. «Сейчас, когда в некоторых странах Западной Европы обрисовалась перспектива участия коммунистов в правительстве, реакционные круги, особенно в лагере НАТО, развернули кампанию открытого нажима, вмешательства во внутренние дела таких стран. И ведь заметьте, товарищи, против чего они

ополчаются — против результатов всеобщих выборов. Вот и выходит, что империалистические политики, которые так много кричат о демократии и свободе, на самом деле готовы терпеть то и другое лишь в той мере, в какой это не затрагивает их полновластия»¹⁸.

2. ПАРТИИ, ПАРТИЙНЫЕ СИСТЕМЫ И ВЫБОРЫ

В марксистской литературе не раз подвергалась критике довольно стандартная для буржуазной литературы трактовка партий как организационной формы ведения избирательных кампаний, которая обязана своим появлением на политической арене именно выборам. Эта критика абсолютно справедлива, ибо возникновение и развитие партий и партийных систем имеют значительно более глубокие социальные корни, связаны с закономерностями развития политических форм классовых отношений и борьбы, а функции партий никогда не ограничивались одной лишь «избирательной проблематикой», а тем более «техникой» выдвижения и избрания кандидатов¹⁹.

Однако функциональная и организационная связь партий, с одной стороны, и института выборов — с другой, очевидна, а в современный период она более значительна, чем когда-либо ранее. В 1861 г. — констатирует французский политолог Шарло, — на парламентских выборах в Англии партии не участвовали, а в 1951 г. не был избран ни один независимый кандидат²⁰. «Английская эволюция» отражает (хотя применительно к отдельным странам и возможны некоторые корректировки) общую ситуацию: в современной политической жизни высокоразвитых капиталистических стран выборы неотделимы от партий²¹.

¹⁸ Брежнев Л. И. Ленинским курсом: Речи и статьи. М.: Политиздат, 1978, т. 6, с. 63—64.

¹⁹ Подробнее о задачах и функциях буржуазных партий в свете их приспособления к задачам государственно-монополистического капитализма см.: Партии в системе диктатуры монополий / Под ред. И. Д. Левина. М.: Наука, 1964, с. 14 и след.

²⁰ Charlot G. Les partis politiques. Paris, 1971, p. 4.

²¹ Некоторые исследователи, классифицируя партии, действующие в буржуазном обществе, выделяют особый вид — избирательные партии (см., например: Sobolewski M. Partie i systemy partyjne swiata kapitalistycznego. Warszawa, 1977, s. 254). Такое понятие вводится для того, чтобы подчеркнуть особенности историческо-

Эта конститутивная связь прослеживается как на выборах, взятых в целом, так и на любой стадии избирательного процесса.

Так, партии по существу узурпировали выдвижение кандидатов (первая и чрезвычайно важная стадия выборов). Сами же избиратели ныне по существу непричастны к этому процессу, им предоставляется возможность лишь последующего выбора среди кандидатов, которые уже одобрены конкурирующими партиями. Если (при мажоритарной системе) какая-то партия имеет явное преимущество в данном избирательном округе, то отбор кандидата для округа ее руководством фактически предопределяет исход выборов.

Некоторые американские авторы полагают, что преобладающая ныне в США система выдвижения кандидатов в форме так называемых праймериз якобы ликвидировала существовавшую ранее монополию партийных боссов и партийных машин на выдвижение кандидатов. Однако если даже допустить, что система праймериз в какой-то мере усложнила возможность выдвижения данного кандидата данным партийным боссом, то она ничего не меняет в общем решении вопроса — выдвижении кандидатов партиями и по принципу партийной принадлежности; ведь избиратель на праймеризах получает бюллетень той партии, за кандидатов которой он намерен голосовать, и, следовательно, его выбор предопределен партийным отбором кандидатов. Американские авторы, более реалистично оценивающие праймеризы, признают, что последние «сделали очень немного, чтобы вырвать контроль из рук партийных боссов или партийных лидеров»²². Что же касается президентских выборов, то здесь ситуация еще более очевидна, ибо выдвижение кандидата зависит от национального копвепта партии, а президентские выборы избираются населением штата по партийным спискам.

Только выдвижение (а соответственно и поддержка) кандидата партией сделали достаточно широко распро-

го формирования некоторых буржуазных партий. Вместе с тем у партий, которые в этой классификации не отнесены к «избирательным партиям», избирательная функция играет отнюдь не меньшую роль.

²² *Monstma S. V. American Politics: A System Approach. N. Y., 1969, p. 310.*



страненным явление, которое французские политологи метко назвали термином «парашютаж», т. е. выдвижение кандидата, не имевшего в прошлом никакой связи с данным избирательным округом.

Монополия партий на выдвижение кандидатов на общенациональных выборах в ряде стран, прежде всего тех, где действует пропорциональная система, закреплена законодательно. Например, в Италии право выдвижения кандидатур на выборах в Палату депутатов предоставлено исключительно политическим партиям или организованным политическим группам. Правда, список кандидатов, выдвигаемых партией или организованной политической группой в данном избирательном округе, должен быть подписан не менее чем 350 и не более чем 700 избирателями округа. Однако эта мера направлена лишь против самых мелких политических групп, ибо даже небольшой партии не составляет труда собрать требуемое число подписей из числа своих приверженцев. Что же касается более или менее крупных или тем более главных партий, то на них указанное требование вообще не распространяется (впрочем, иное было бы чистой формальностью), ибо для партий или политических групп, имевших представительство в предшествующей легислатуре (хотя бы одно место в одной из палат), подписи избирателей при выставлении избирательных списков не требуется.

Буржуазные критики пропорциональной избирательной системы нередко ссылаются на то, что она наделяет политические партии монополией выдвижения кандидатов. Но защищаемая таким образом мажоритарная система вовсе не обладает какими-либо свойствами, гарантирующими против монополий партии. Различие состоит лишь в том, что в одном случае монополия закрепляется юридически (как это имеет место в Италии), а в другом — господствует де-факто (как показывает, например, практика выборов в Великобритании). Редкое появление в парламентах «независимых» депутатов, т. е. депутатов, выступавших на выборах вне какой-либо партии, представляет собой то самое исключение, которое подтверждает общее правило.

О монопольной роли политических партий в процессе выдвижения кандидатов наглядно свидетельствует получающая все большее распространение в западной политологии и науке государственного права точка зрения о том,

что более или менее детальная регламентация порядка выдвижения кандидатов должна быть предметом не избирательного, а «партийного права» — относительно нового юридического института, явившегося следствием институционализации партии. Этот институт предстает как сочетание законодательных, или государственно-правовых норм, относящихся к партиям, и норм внутрипартийного происхождения, в той или иной форме санкционированных законом (например, в порядке общего полномочия).

Общеизвестно, что именно основные политические партии, реально претендующие на приход к государственной власти или рассчитывающие на другой значительный политический эффект, и являются организаторами и проводниками избирательных кампаний. Партии определяют как идеологический фон кампаний, т. е. круг идей, выводов, ориентаций, обещаний, которые предлагаются их программами и платформами избирателю, так и ее организационный ход, т. е. тактические маневры, приемы, методы избирательного маркетинга. «Компетенция» основных участвующих в выборах партий (мы не говорим о коммунистических и рабочих партиях, положение которых особое) настолько широка, что даже буржуазный законодатель вынужден был в последнее время попытаться ввести ее в рамки, установив некоторые лимитирующие правила конкурентной борьбы, хотя особого эффекта здесь не было достигнуто.

Мы еще вернемся к содержанию соответствующей правовой регламентации, когда будем говорить о фиксации выборов и некоторых аспектах избирательной системы. Сейчас же кратко подчеркнем два момента: во-первых, ныне в законодательном порядке признано, что главными субъектами организации и проведения выборов являются политические партии; во-вторых, — именно в связи с выборами, порядком ведения избирательной борьбы начался процесс институционализации буржуазных партий, признания их институтом де-юре, правового (конституционного, судебного-прецедентного, в порядке специального законодательства о партиях) закрепления их места не только в политической системе, но и в государственной структуре.

В новейшей западной литературе отмечается тенденция к уменьшению числа избирателей, придерживающихся «партийного предпочтения» или «партийной лояль-

ности». Под этими понятиями имеется в виду преданность избирателя какой-то определенной партии, выражающаяся в том, что, даже не будучи связан формальным членством в партии, он постоянно голосует за данную партию и ее кандидатов и его выбор predetermined задолго до избирательной кампании. «Партийное предпочтение» избирателя может быть результатом разного рода причин, в том числе и таких, как семейная традиция или даже традиции данного избирательного округа.

Выборы 70-х годов, особенно в США, показали, что такая тенденция действительно существует. По данным американских исследователей выросло число избирателей: а) не связывающих себя ни с одной из главных партий; б) голосующих на разных выборах за разные партии; в) отказывающихся от семейных традиций голосования; г) меняющих свое решение (нередко не один раз) в ходе избирательной кампании²³. Тенденция к увеличению числа избирателей, отказывающихся от «партийного предпочтения» и в этом смысле «независимых», прослеживается и в других капиталистических странах²⁴. Она менее заметна там, где более отчетливы политические и идеологические различия основных конкурирующих партий.

Однако даже с учетом снижения «партийной лояльности» (а также возрастания роли личностного фактора — «имэджа» кандидата, о чем будет сказано ниже) партийные принадлежность и приверженность и поныне играют огромную роль при голосовании на выборах. Именно постоянный многомиллионный электорат позволяет главным конкурирующим партиям добиваться успеха на общенациональных выборах. Было бы поспешным делать вывод о том, что «партийная лояльность» уже не определяет исход выборов. Действительно, при bipolarизации избирательного корпуса в условиях двухпартийной системы, т. е. при примерно равном числе голосов, полученных главными политическими партиями, может сложиться, и практически все чаще создается такая ситуация, когда исход выборов зависит от «независимых», «плавающих» голосов, составляющих в целом достаточно

²³ Об этом см.: Pomper G. M. Voters choice. N. Y., 1975.

²⁴ Об этой тенденции применительно к Великобритании см.: Перегудов С. П. Лейбористская партия в социально-политической системе Великобритании. М.: Наука, 1975, с. 42 и след.

небольшой процент избирательного корпуса страны. Однако именно партийная приверженность обуславливает итог выборов. Ведь именно партийная приверженность обеспечивает каждой из главных конкурирующих партий многомиллионную массу голосов. И только на этой основе, в случае примерно равного распределения электората между этими партиями, «плавающие голоса» могут оказаться эффективными. Выборы 70-х годов отчетливо свидетельствуют как об известном увеличении роста неустойчивости электората основных буржуазных и социал-демократических партий²⁵, так и о сохранении достаточной социальной и численной стабильности этого электората, что связано с «партийным предпочтением».

Приведенные выше краткие замечания показывают, насколько значительна роль партий на всех основных стадиях выборов — выдвижении кандидатов, организации избирательных кампаний, голосовании.

Обратимся теперь к вопросу о соотношении избирательных и партийных систем. В западной политологии достаточно широко распространена концепция (одним из первых ее сформулировал М. Дюверже), согласно которой партийная система в значительной степени определяется избирательной системой, но не наоборот. Так, двухпартийная система обусловлена мажоритарной системой с одним туром голосования, а многопартийная — мажоритарной двухтуровой системой. Нетрудно увидеть, что указанная концепция придает политическим партиям оттенок некоего технического инструментария, лишь приспособляющегося к условиям, создаваемым «надпартийным» государством. В известном смысле она является отголоском уже упоминавшейся старой теории о том, что именно выборам партии якобы обязаны своим появлением на политической арене.

Конечно, в странах, где избирательная система сложилась раньше, чем партийная (например, в США), последней в процессе становления приходилось в какой-то мере приспособляться к избирательной системе. Но и здесь не избирательная система являлась причинным фактором, определявшим расстановку партийных сил. И сегодня возможны отдельные частные модификации в

²⁵ Электорат коммунистических и рабочих партий, как правило, не знает подобной тенденции.

партийных системах как следствие тактического приспособления к избирательным системам в конкретных условиях избирательной борьбы. Однако не это определяет принципиальный ответ на поставленный вопрос.

Двухпартийная система господствует в США не потому, что в стране действует однотуровая мажоритарная система относительного большинства, а как раз наоборот: данная избирательная система при всех ее очевидных несовершенствах²⁶ продолжает действовать, поскольку она выгодна и удобна двум господствующим партиям по многим основаниям и прежде всего потому, что сводит на нет избирательные шапсы каких-либо третьих партий. Точно так же и в Великобритании не двухпартийная система — «консерваторы — лейбористы» — есть следствие мажоритарной системы. Напротив, последняя сохраняется, несмотря на требования ее пересмотра со стороны ряда других политических партий, именно потому, что она выгодна и удобна обоим участникам «двухпартийных качелей».

Если обратиться к наиболее значительным избирательным реформам в послевоенный период, в принципе изменившим избирательную систему, например, переход во Франции от пропорциональной системы к мажоритарной у uninominalной системе абсолютного большинства (1954—1958 гг.) или же к попыткам таких реформ (Италия, 1953 г.), то нетрудно увидеть, что речь шла о приспособлении избирательных систем к структуре буржуазной партийной системы, целям укрепления ее позиций и преимуществ в борьбе с коммунистическими и рабочими партиями. Новые избирательные законы Португалии, Испании, Греции, явившиеся следствием демократизации политической жизни, отразили расстановку партийных сил в этих странах, особенности формирования их партийных систем после краха авторитарных режимов, а не наоборот.

Против рассматриваемой концепции свидетельствует и такая важная черта развития партийных систем основных капиталистических стран после второй мировой войны, как тенденция к двухпартийности. Она одинаково обнаруживалась при всех избирательных системах, в том

²⁶ Напомним, например, что в XX в. ни один президент страны не был избран абсолютным большинством избирательного корпуса.

числе и пропорциональной, в то время как критикуемая концепция связывает двухпартийность с однотуровой мажоритарной системой относительного большинства.

Не только способ определения результатов выборов — пропорциональный или мажоритарный, но и другие компоненты избирательной системы, например «избирательная география», также «пригоняются» к интересам партийной структуры, на которую опираются господствующие классы. Достигается это через соответствующую правовую регламентацию избирательной системы, к чему мы еще не раз вернемся в настоящем исследовании.

Вывод о том, что отношение «избирательная система — партийная система» не есть отношение причины и следствия, равно как и более общее положение о том, что в основе генезиса партии и партийных структур лежат не избирательное право и выборы, а закономерности классовых и внутриклассовых отношений и классовой борьбы, вовсе не исключает, разумеется, значительного влияния, которое оказывают выборы как политический и правовой институт на партии, их политическое и идеологическое маневрирование, а также внутрипартийные отношения. В деятельности отдельных буржуазных политических партий, равно как и в динамике буржуазной партийной структуры в целом, многое может оказаться «нелогичным», если соответствующую деятельность рассматривать вне «избирательного манипулирования», без учета прагматических целей, преследуемых на очередных выборах.

Что касается буржуазной партийной системы в целом, то очевидно, что тенденция ее развития в послевоенные десятилетия — переход от «классической» буржуазной многопартийности к ставке на одну главную партию капитала — в немалой степени (хотя это далеко не единственная причина) связана с потребностями приспособления всеобщего избирательного права к задаче сохранения политической власти монополий.

Многопартийная система ведет к дроблению избирательного корпуса, разбивке голосов. Пока в политической системе монопольно господствуют буржуазные партии, данное обстоятельство не беспокоит господствующий класс. Такие относительные неудобства многопартийной системы, как сравнительная неустойчивость коалиционных правительств (вследствие «многопартийной» расстановки

сил в парламенте) или же обострение межпартийных разногласий, перекрывались в глазах правящих кругов тем, что буржуазная многопартийность и тактические разногласия в ее рамках достаточно эффективно помогали скрывать подлинную принадлежность политической власти. Однако, как только в политической системе усиливаются позиции партий, оппозиционных буржуазным, расширяются массовые демократические, антимонополистические движения, «классическая» многопартийность оказывается недостаточным противодействующим средством, ибо в результате дробления буржуазного избирательного корпуса по пескольким партиям на выборах может выйти вперед достаточно сильная оппозиционная партия.

Учитывая это, монополистические круги западноевропейских государств (а также Японии) в условиях антифашистско-демократического подъема первых послевоенных лет, когда после краха фашистских режимов реформировался механизм политической власти и изыскивались средства контроля над возросшей политической активностью населения, сделали ставку на создание крупной, хорошо организованной, главной партии монополистического капитала. Таковыми стали ХДС в ФРГ, ХДП в Италии, ЛДП в Японии, ЮДР во Франции, наконец, консерваторы в Англии (напомним, что до войны партия либералов играла значительную роль).

Монополистические круги, выдвинув на первый план одну главную партию, естественно, превратили ее во внушительную социальную силу. Приведем некоторые данные, характеризующие модель такой партии на примере западногерманской ХДС. Перед выборами 1976 г. численность партии была около 600 тыс. человек, из них: 1) по социальному составу: лиц «свободной профессии» (предприниматели и другие лица ненаемного труда) — 156 тыс.; государственных служащих — 73 тыс.; негосударственных служащих — 156 тыс.; рабочих — 62 тыс.; домашних хозяек — 55 тыс.; 2) по религиозной принадлежности: католиков — 372 тыс.; протестантов — 180 тыс.; 3) по половому признаку: мужчин — 475 тыс.; женщин — 107 тыс. Годовой бюджет ХДС составляет около 100 млн. марок. В рамках ХДС действуют организация молодежи «Юнге Унион» (численность около 60 тыс. человек), Женский союз, комитеты по социальным вопросам (организации рабочих и служащих, поддерживающие ХДС),

объединения среднего сословия, комитеты по региональным проблемам. Особую роль в структуре партии играет Экономический совет, куда входят свыше четырех тысяч представителей промышленного и финансового капитала страны. Сходную структуру имеет аналог и союзник ХДС, играющий роль ее правого крыла, — баварский Христианско-социальный союз (ХСС), численность которого превышает 100 тыс. человек²⁷. За обе эти партии, выступающие в блоке на общенациональных выборах, голосует в среднем 20 млн. избирателей.

Примерно такими же социальными масштабами характеризуются и другие названные выше главные партии капитала. Все они претендуют на то, чтобы быть «массовыми», чаще всего на конфессиональной основе, и тем самым скрыть свою действительную социальную природу. Все они стремятся к охвату всех основных слоев населения. Для всех них характерна значительная идеологическая вооруженность и приспособляемость. Все они «опоясаны» значительным числом примыкающих организаций, поддерживаются государственным аппаратом и, как правило, господствующей церковью.

Липия опоры на главную партию капитала во многом оправдала возлагавшиеся на нее надежды. Почти 20 лет сохранял монополию власти в ФРГ Христианско-демократический союз, неизменно побеждая на выборах своего главного конкурента — Социал-демократическую партию. Несколько меньше — 15 лет — держала единолично в своих руках государственную власть во Франции Пятой республики голлистская партия ЮДР (ныне ОПР). Долгие годы, хотя и с перерывами, в Великобритании находились у власти консерваторы, вновь вернувшиеся к власти в 1979 г. Лишь в конце 70-х годов ослабла монополия правительственной власти ХДП в Италии. До сих пор неизменно формирует правительство ЛДП в Японии.

В 70-е годы положение главных партий капитала пошатнулось. Экономический кризис с очевидностью продемонстрировал факт, который всегда подчеркивали коммунисты, но который в условиях относительно благоприятной экономической конъюнктуры не до конца воспринимался значительными слоями населения, а именно: внутренняя политика этих партий, последовательно ста-

²⁷ Adamo H. Die CDU / CSU: Wesen und Politik. Frankf. a. /M., 1976.

вещающая во главу угла интересы монополистического капитала, не может не оказаться в противоречии с интересами общества и широких масс трудящегося населения. В очевидное противоречие с процессом разрядки международной напряженности, с перспективами укрепления безопасности и отношений сотрудничества, подчеркнутыми в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975 г.), пришел и внешнеполитический курс ряда главных партий капитала. Последние оказались в острой кризисной ситуации. Именно к ним относится в первую очередь приведенное выше положение об идейно-политическом кризисе буржуазного общества, поражающего буржуазные политические партии²⁸. Одно из его проявлений — абсолютные или относительные неудачи ведущих буржуазных партий на общенациональных выборах.

Примером абсолютных неудач, когда партия капитала, проиграв выборы, вынуждена была уступить правительственную власть, могут служить итоги выборов в ФРГ, в Австрии, Великобритании (1974 г.), где социал-демократы несколько раз подряд побеждали на общенациональных выборах главные партии капитала. Примером относительных неудач являются парламентские выборы 1976 г. в Японии, где правящая ЛДП впервые не получила абсолютного большинства депутатских мандатов в Палате представителей, которыми она обладала в течение 21 года. Ей пришлось переманивать в свои ряды группу «независимых» депутатов; те же результаты дали и выборы 1979 г. Еще более характерна ситуация в Италии, где в итоге парламентских выборов 1976 г. и 1979 г. ХДП, получив самую большую фракцию в парламенте, тем не менее не только не имеет абсолютного большинства, а лишена даже возможности получить его с помощью небольшой третьей партии. Однопартийное правительство «относительного большинства», сформированное ХДП, не смогло удержаться у власти. Напомним, что ИКП образует вторую по численности фракцию парламента. Все это — свидетельства абсолютного или относительного уменьшения электората главных буржуазных партий²⁹, паде-

²⁸ Материалы XXV съезда КПСС, с. 29.

²⁹ Под относительным уменьшением электората имеется в виду ситуация, когда электорат данной партии увеличивается не столь значительно, как электорат основной конкурирующей партии, что

ния престижа партий и их лидеров в глазах общественного мнения, девальвации программных партийных установок.

Однако главные партии капитала продолжают представлять внушительную силу, даже если они находятся в оппозиции. В сравнении с многопартийностью сильная главная партия монополистического капитала более удобна ему и как орудие оппозиции. Она постоянно реально претендует на возвращение к правительственной власти, умело пользуясь при этом непоследовательностью социал-демократических правительств, экономическими трудностями и т. п. Победа консерваторов на парламентских выборах в Великобритании в мае 1979 г. — характерный пример такого развития событий.

Разумеется, сказанное выше о главной партии капитала не означает, что в капиталистических странах имеется лишь одна буржуазная партия. В каждой из этих стран таких партий несколько на общенациональном уровне и, как правило, еще больше на региональном и местном, что закономерно отражает внутриклассовые расчленения буржуазии, национальные противоречия в многонациональной стране, специфические интересы мелкой буржуазии, в особенности аграрной, различия в политической ориентации соответствующих групп и слоев буржуазного класса. Известную роль играют и политические традиции, религиозные моменты, а также особенности внутренней текущей ситуации, например, резкое обострение внутренних противоречий в главных политических партиях, в результате чего от них откалывались, претендуя на автономию, различные политические группировки.

Короче говоря, по такому принципу, как число партий, буржуазная партийная система в условиях республиканской формы правления всегда многопартийна. Но суть не в числе партий, а в том, какая из них может реально претендовать на обладание правительственной властью, на ведущую политическую роль (у власти или

практически может обернуться поражением на выборах. Такая ситуация имела место в ряде стран в связи со снижением возраста активного избирательного права до 18 лет и соответственно увеличением избирательного корпуса. Электорат главных партий капитала возрос при этом меньше, чем электорат противостоящих левых партий.

в оппозиции) в общенациональном масштабе. И для монополистического капитала предпочтительнее монопольное положение главной партии капитала среди других буржуазных партий, которое отражает положение монополистического капитала среди других слоев буржуазного класса.

Вместе с тем в ряде стран Западной Европы сохранилась буржуазная многопартийная система в собственном смысле слова или нечто весьма близкое к ней. Такова ситуация в Голландии и Скандинавских странах, хотя и здесь достаточно часто звучит требование партийной интеграции в целях создания сильной буржуазной партии, способной единолично конкурировать в борьбе за правительственную власть с социал-демократами³⁰. Многопартийная система действует в Греции, Португалии, Испании, т. е. странах, где совсем недавно произошел переход от авторитарно-диктаторских режимов к буржуазно-демократическим формам правления и где многопартийность отражает особенности ситуации. Буржуазная многопартийность, близкая к «классической», т. е. без главной партии капитала, может сложиться и в результате ослабления последней, когда по тем или иным причинам она теряет былые монопольные позиции. Так произошло, например, с голлистской партией во Франции в 70-е годы.

Мы говорили до сих пор о системе буржуазных политических партий. Однако с этой системой прочно связаны и по существу интегрированы в нее социал-демократические партии, удельный вес и роль которых в политическом механизме капитализма никогда не были столь значительны как сегодня. Такие социал-демократические партии как СДПГ (ФРГ), СПА (Австрия), лейбористская партия (Великобритания), БСП (Бельгия), СДПШ (Швеция) и другие представляют собой значительные политические силы. Это массовые партии, тесно связанные с профсоюзами, располагающие сетью молодежных, женских и иных организаций, накопившие немалый опыт политического и идеологического маневрирования. СДПГ, например, насчитывает около 1 млн. членов, и за нее голосует в среднем 18 млн. избирателей, т. е. свыше 40%

³⁰ Могунова М. А. Скандинавские государства: центральные органы власти. М.: Юрид. лит., 1975, с. 29.

избирательного корпуса страны; СПА насчитывает 700 тыс. членов, и за нее голосует не менее 50% избирателей. В СДПШ более 900 тыс. членов, и число голосовавших за нее избирателей не опускалось ниже 43% избирательного корпуса Швеции. БСП насчитывает 235 тыс. членов, и за нее голосует в среднем 26—28% избирательного корпуса Бельгии. Наконец, численность лейбористской партии Англии — свыше 6,5 млн. человек, из них индивидуальных членов около 800 тыс. (остальные — члены профсоюзов, входящих в партию в качестве коллективных членов), и голосует за нее в среднем свыше 40% избирательного корпуса страны³¹.

За последнее десятилетие социал-демократические партии одержали серию побед на общенациональных выборах. Из всех парламентских выборов, состоявшихся в Западной Европе в период 1970—1978 гг. включительно, социал-демократы проиграли лишь одни: парламентские выборы в Швеции в сентябре 1976 г., когда блок буржуазных партий (Умеренно-коалиционной, Народной и Партии центра) собрал на выборах 50,7% голосов избирателей (180 депутатских мандатов в риксдаге из 349) и социал-демократы после 44 лет пребывания у власти заняли место оппозиции³². Консервативная печать Западной Европы расценила поражение СДПШ как начало некоей общей тенденции «поворота вправо» всех стран, где социал-демократы ранее побеждали на выборах. Однако подобные прогнозы не оправдались. Менее чем через месяц СДПГ (в коалиции с СвДП) нанесла очередное поражение ХДС, в числе избирательных лозунгов которой значился и призыв «следовать шведским путем». А через год на выборах в стorting Норвежская рабочая партия одержала победу над блоком трех буржуазных партий, удержав в своих руках правительственную власть.

Правда, в 1979 г. главным партиям капитала в лице

³¹ Beiträge für das marxistisch-leninistische Grundlagenstudium. Leipzig, 1976, Heft 3.

³² Социал-демократам не удалось взять реванш и на выборах 1979 г. Однако перевес блока буржуазных партий выразился лишь в одном депутатском мандате, что свидетельствует о примерном равновесии сил и делает положение правительства весьма шатким. Как и в Швеции, потерпела поражение и потеряла правительственную власть лейбористская партия в Австралии (1976 г.), но вскоре после этого лейбористская партия Новой Зеландии одержала уверенную победу на очередных выборах.

английских тори удалось, наконец, взять реванш. Консерваторы во главе с Маргарет Тэтчер (ставшей первой женщиной — премьер-министром в Европе) одержали убедительную по английским масштабам победу (339 парламентских мандатов против 268 лейбористских), основная причина которой — тяжелые экономические неурядицы в стране и неспособность политики лейбористского правительства противодействовать им. Однако через несколько дней после поражения лейбористов Социалистическая партия Австрии выиграла очередные парламентские выборы (в третий раз подряд) и при этом нанесла своему противнику — Народной партии — более тяжкое поражение, чем когда-либо раньше. Затем социал-демократы победили на внеочередных парламентских выборах в Дании.

Было бы упрощением полагать, что превращение ряда социал-демократических партий во внушительную политическую силу и их все более частое пребывание у власти происходит по собственному желанию монополистических кругов. Для последних явно предпочтительнее политическая монополия их собственных партий. Усиление позиций социал-демократических партий в значительной мере связано с дискредитацией капитализма в глазах широких масс населения, с неприятием ими политики откровенной защиты капитализма, пагнетания международной напряженности ради интересов империалистической реакции и военно-промышленного комплекса.

Вместе с тем монополистические круги, продолжая давний и традиционный курс буржуазии, делают все возможное, чтобы «канализировать» антикапиталистические настроения и движения трудящихся масс именно в рамках социал-демократии. Политическое манипулирование и маневрирование с помощью социал-демократии — достаточно старый и испытанный прием правящей буржуазии. Наряду со ставкой на свою главную партию линия на интеграцию в буржуазный политический истеблишмент руководящих социал-демократических кругов, на достижение взаимоприемлемого «консенсуса» с ними составляет второе важное направление стратегии монополистического капитала.

Конечно, отношение «социал-демократическая партия — монополистические круги» далеко не столь просто и однозначно, как отношение последних с их собствен-

ными партиями. Для сохранения доверия масс руководству социал-демократических партий в период пребывания у власти трудно обойтись без требований и мероприятий, идущих вразрез с интересами монополий или дающих монополиям меньше того, что они хотели бы получить. По ряду проблем внутренней и внешней политики разногласия социал-демократов с право-консервативным крылом буржуазии достигают нередко значительной остроты. Однако и в таком случае руководство социал-демократических партий проводит курс на сохранение и поддержание существующего экономического и политического строя, т. е. капитализма. В сущности политический курс социал-демократических партий может быть выражен формулой «не дальше государственно-монополистического капитализма». Об этом свидетельствуют как идеологические, программные установки социал-демократии (их концентрированное выражение — концепция «демократического социализма»), так и в еще большей степени их политическая практика³³.

В период с 1945 по 1979 г. лейбористская партия находилась у власти в Великобритании свыше 15 лет. Уже третью легислатуру правит в ФРГ социал-демократическое правительство (в коалиции со «свободными демократами»). С 1945 по 1966 г. Социалистическая партия Австрии (СПА) входила в состав двухпартийной правительственной коалиции с буржуазной Австрийской народной партией, а с 1970 г. по настоящее время формирует однопартийное правительство. 44 года держали в своих руках правительственную власть социал-демократы Швеции. Этот перечень может быть продолжен. Однако за время пребывания у власти социал-демократы нигде не пытались сколько-нибудь радикально изменить политическую и экономическую структуру современного капитализма, хотя и имели такую возможность. Сохранение же экономического и политического потенциала монополий ведет к тому, что в необходимых случаях последние могут от «гибкого» воздействия па правящую социал-демократию перейти к «жесткому» (распатывается экономика страны, создаются известные трудности, вызывающие недовольство населения, усиливаются коррупция, интриги

³³ Подробнее об этом см.: Что такое «демократический социализм»? М.: Политиздат, 1978, с. 183 и след.

в политической сфере). Поставленное перед дилеммой — либо предпринять решительные шаги для обуздания монополий, либо потерять власть, социал-демократическое правительство предпочитает последнее, освобождая место главной партии капитала, которая, будучи в оппозиции, не теряла зря времени и укрепляла свое положение, используя любые трудности и ошибки правительства, что и произошло в мае 1979 г. в Англии.

В результате кратко очерченных выше тенденций (ставка на главную партию капитала и на политическое маневрирование с помощью социал-демократических партий) в ФРГ, Австрии, Великобритании и некоторых других капиталистических странах сложилась отчетливо выраженная двухпартийная система³⁴. Для большинства стран Западной Европы — это новое явление, особенность периода после второй мировой войны. Что касается Великобритании, то здесь характерна не столько двухпартийная система, которая и ранее преобладала в странах английского языка, сколько то, что одним из партнеров этой системы стала лейбористская партия. Ситуацию, когда за обладание государственной властью на выборах борются две откровенно буржуазные партии, можно сегодня встретить лишь за пределами Западной Европы — в США, Канаде.

Двухпартийная система весьма удобна правящим кругам по ряду обстоятельств и прежде всего потому, что она позволяет существенным образом потеснить так называемые третьи партии. Формально под «третьими партиями» в западной политологии имеются в виду все другие политические партии, существующие в данной стране, но не могущие претендовать на обладание государственной властью³⁵. Однако фактически речь идет главным образом о согласованном стремлении и главных партий капитала, и социал-демократических партий отстранить с

³⁴ Более точно ее можно было бы назвать «партийная система с двумя господствующими партиями», как это предлагает В. Б. Евдокимов (О классификации буржуазных партийных систем. — В кн.: Избирательные системы и партии в буржуазном государстве, с. 48). Однако понятие «двухпартийная система» прочно укрепилось в нашей литературе, в том числе учебной (см., например: Мишин А. А. Указ. соч., с. 29) и достаточно ясно выражает суть проблемы.

³⁵ В Великобритании, например, на парламентских выборах участвовало до 11 партий, а в ФРГ — до 17.

парламентской арены коммунистические и рабочие партии. Не случайно в названных выше странах, где утвердилась двухпартийная система («главная партия капитала — правосоциалистическая партия»), коммунистические партии, как правило, не представлены в парламенте. И, наоборот, в тех странах, где коммунистические и рабочие партии достаточно сильны, двухпартийная система такого рода не смогла утвердиться.

Характерно, что по обоюдному согласию участников «двухпартийных качелей» (т. е. попеременной сменяемости их у руля правления) строго соблюдаются юридические меры, направленные на то, чтобы помешать успехам «третьих партий» на выборах. Укажем на некоторые из таких мер.

Во-первых, при пропорциональной избирательной системе применяются так называемые «процентные оговорки». В течение многих лет в ФРГ действует пятипроцентная оговорка, в соответствии с которой в распределении депутатских мандатов участвуют лишь партии, получившие более 5% голосов всех избирателей или проводившие своих депутатов не менее чем в трех избирательных округах по мажоритарной системе³⁸. К выборам 1969 г. 5% составляли 1,7 млн. избирателей, а к выборам 1972 г. — уже свыше 2 млн. Партия, за которую проголосовало до 2 млн. избирателей, не получит, таким образом, ни одного места в парламенте, а следовательно, голоса ее избирателей просто-напросто пропадут. А если на выборах примет участие несколько партий, которые не смогли перешагнуть пятипроцентный рубеж, то количество потерянных голосов избирателей может составить многомиллионную цифру. Наличие такого рода оговорок практически ведет к тому, что даже при расширении избирательного корпуса, как это было в 70-е годы, значительная часть новых голосов, отданных не за две главные партии, фактически не оказывает результатов на исход выборов.

Еще один пример «процентной оговорки» дает избирательный закон Греции 1974 г. В соответствии с ним в первом туре выборов распределяется (по пропорциональ-

³⁸ Напомним, что одна половина депутатов бундестага избирается на основе мажоритарной одномандатной, а другая — пропорциональной системы, и соответственно каждый избиратель имеет два голоса.

ной системе) лишь часть мандатов. Для участия во втором туре партии необходимо преодолеть «процентный барьер», а именно — получить в первом туре не менее 17% голосов (блок двух партий должен получить соответственно не менее 25%, а блок трех партий — 30% голосов). В результате действия этой системы из 47 партий, участвовавших в выборах, в парламенте оказались представлены лишь четыре. Подобные ограничения сохранены и избирательным законом 1977 г.³⁷

Во-вторых, это система государственного финансирования партий на выборах, сложившаяся в самые последние годы (подробнее о финансировании избирательных кампаний партий будет сказано ниже). Она построена таким образом, что денежная дотация, получаемая партией, определяется количеством поданных за нее голосов (определенная сумма за каждый голос). Естественно, что финансовые средства, достаточные для покрытия расходов по выборам — а они весьма значительны — получают лишь крупные партии. Кроме того, и здесь имеется «процентная оговорка», которая сводится к тому, что партия, получившая на выборах меньше определенного процента голосов, вообще теряет право на возмещение избирательных расходов. Так, принятый в США в 1974 г. закон о федеральных избирательных кампаниях установил, что кандидаты, выдвигнутые другими партиями, кроме демократической и республиканской, могут претендовать на получение субсидий лишь в том случае, если на предшествующих федеральных выборах данной партии удалось собрать не менее 5% голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

В-третьих, устанавливается более сложный порядок выдвижения кандидатов от третьих партий, что особенно детально разработано в США. Если кандидат не принадлежит к главным партиям, петиция о его выдвижении должна быть подписана значительным числом избирателей (в некоторых штатах, например Техасе, петицию должны подписать не менее 2% избирателей штата)³⁸;

³⁷ Закон снизил избирательный возраст с 21 до 20 лет, хотя прогрессивные силы страны требовали снизить его до 18 лет.

³⁸ Верховный суд США в 1974 г. подтвердил конституционность этого требования в решениях по делу «Американская партия Техаса против Уайта, государственного секретаря штата Техас», и по делу «Сторер против Брауна, государственного секретаря штата

кроме того, выдвигаемый кандидат или партия в целом должны доказать свою лояльность и пройти сложную систему регистрации, что открывает большие возможности отказа в такой регистрации по формальным основаниям.

Двухпартийная система с ее четко разработанным механизмом оттеснения третьих партий явилась тем гарантийным фактором, в расчете на который правящие круги США, Англии, ФРГ, Австрии раньше других капиталистических стран (например, Франции и Италии) пошли на снижение до 18 лет возраста, дающего право на участие в выборах. Правящие круги явно рассчитывали, что доминирующая роль двух партий на политической арене практически сведет расширение избирательного права лишь к дополнительному распределению голосов между ведущими партиями. Другими словами, правящая буржуазия пошла на расширение избирательного права, в значительной мере рассчитывая на практику «избирательных качелей»: как бы ни рос избирательный корпус, у власти в итоге выборов всегда останется одна из двух господствующих партий. И сегодня сохраняет значение лепинское указание (сделанное им при характеристике двухпартийной системы США) об обмане народа, его отвлечении от насущных интересов «посредством эффективных и бессодержательных дуэлей двух буржуазных партий»³⁰.

Своеобразным отражением двухпартийности на выборах является биполяризация избирательного корпуса, т. е. примерное равенство числа избирателей, голосующих за каждую из двух главных конкурирующих партий. Разумеется, не двухпартийность есть глубинная причина этой биполяризации; в ее основе лежат классовые и иные социальные различия и порожденное ими расхождение в политической и идеологической ориентациях. Однако и сама двухпартийность служит фактором, способствующим биполяризации. Нередко избиратель голосует за одну из двух главных партий не потому, что ее политика и идеология отражают его интересы и чаяния, а потому, что он не находит более близкой ему партии или не верит в ее потенциальные возможности. По той же причине, как

Калифорния» (Federal-State Election Law Survey. Washington, 1975, p. 274, 275).

³⁰ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 22, с. 193.

мы увидим в дальнейшем, двухпартийность способствует и росту абсентеизма.

О биполяризации избирательного корпуса могут свидетельствовать следующие данные: в ФРГ на парламентских выборах 1972 г. СДПГ получила 46,9% голосов от общего числа избирателей, принявших участие в голосовании, а ХДС/ХСС — соответственно 44,8%, т. е. разрыв составил немногим более 1%. На следующих выборах разрыв оказался больше — 6%, причем в пользу ХДС/ХСС (соответственно 42,6 и 48,6% избирателей). В Великобритании на парламентских выборах февраля 1974 г. консерваторы получили 37,8% голосовавших, а лейбористы — 37,1%, т. е. разрыв составил менее 1% в пользу консерваторов⁴⁰. На октябрьских выборах того же года разрыв составил 3,4% в пользу лейбористов (соответственно 35,8 и 39,2% голосовавших).

Благодаря двухпартийной биполяризации избирательного корпуса победа на выборах все чаще выражается таким незначительным большинством голосов и соответственно таким незначительным перевесом при распределении депутатских мандатов, что положение победителя и нового правительства оказывается весьма неустойчивым. С этим, в частности, связано в определенной мере и увеличение случаев досрочного роспуска парламента и проведения новых выборов.

Опять же в силу биполяризации может резко возрасти и роль «третьей партии»; она выступает в качестве необходимого привеска голосов и мандатов, который обеспечивает успех одной из двух главных конкурирующих партий. В результате на свет появляется нечто вроде «двух с половиной партийной системы». Напомним попытки английских лейбористов удержаться у власти с помощью слабой партии либералов. В течение некоторого времени от позиции «третьей партии» зависело пребывание у власти либеральной партии Канады. Еще более яркий пример ФРГ, где пребывание СДПГ у власти зависит от коалиции со Свободно-демократической партией, которая на выборах 1969 г. еле-еле перешагнула пятипроцентный рубеж, получив 5,8% голосов. Правда, на последующих

⁴⁰ Однако победу на выборах одержали тогда лейбористы, получившие 301 мандат в Палате общин против 297 мандатов консерваторов.

выборах СвДП несколько увеличила свой электорат (8,4% голосовавших в 1972 г., 7,9% — в 1976 г.).

Биполяризация избирательного корпуса характерна не только для стран с отчетливо выраженной двухпартийной системой. Эта тенденция значительно более широка и охватывает ряд стран, где система более близка к многопартийной. Следует подчеркнуть, что в таких странах, как Франция, Швеция, Норвегия, по мере приближения выборов многопартийная система во многом приобретает черты двухпартийной, что дает основание именовать ее «блоковой многопартийной системой».

События здесь разворачиваются по примерно следующему сценарию. Пока до общенациональных выборов еще далеко, различные буржуазные партии, существующие в стране, охотно подчеркивают свое своеобразие и автономность, верность своим «партийным принципам» и даже вступают по частным случаям в конкурентную борьбу друг с другом. Характерный пример такого рода — выдвижение (и избрание) на пост мэра Парижа в 1976 г. лидера обновленной голлистской партии Ж. Ширака в конкурентной борьбе с кандидатом, поддерживавшимся президентом и его партией⁴¹. Однако по мере приближения общенациональных выборов ситуация меняется, разногласия отходят на задний план и на сцену выступает достаточно прочный в политико-идеологическом и организационном плане блок буржуазных партий, противостоящий левым силам. В той же Франции уже за полгода до очередных парламентских выборов 1978 г. партии этого блока выработали единую тактику ведения кампании, определив, в частности, что в ста избирательных округах (т. е. более чем одной пятой всех округов) уже в первом туре ими будет выставлен один общий кандидат (в остальных округах общий кандидат определился во втором туре).

При «блоковой системе» выборы весьма похожи на те, которые происходят при двухпартийной системе: основную роль играет столкновение двух противоборствующих сил. Отсюда и биполяризация избирательного корпуса.

⁴¹ Для голлистской партии, принявшей ныне наименование «Объединение в поддержку республики», этот маневр был средством поднять ее престиж, пошатнувшийся в результате выборов 1973 и 1974 гг., и сохранить тем самым ведущее место среди буржуазных партий.

На президентских выборах 1974 г. во Франции кандидат левого блока получил 49,19% поданных голосов избирателей, отстав от кандидата правого блока лишь на 424 999 тыс. голосов, что составляет менее 2% от общего числа избирателей, принявших участие в голосовании. Никогда раньше на прямых президентских выборах в Пятой республике (1965, 1969 гг.) разрыв голосов между двумя кандидатами во втором туре не был столь небольшим. Как известно, в первом туре выборов 1974 г. кандидат левых сил оставил далеко позади основных буржуазных кандидатов, получив 43,35% всех поданных голосов (Жискар д'Эстен — соответственно 32,60%; Шабан-Дельмас — 15,10%), и перед монополистическими кругами страны вполне реально возникла угроза поражения. Только политика блокирования позволила им добиться во втором туре незначительного перевеса. Система двух политических блоков продолжала действовать и на последующих выборах, в том числе на региональном и муниципальном уровнях.

Весьма интересная тенденция к двухпартийности (которая также сопровождается биполяризацией избирательного корпуса) наметилась в Италии. В ее основе — последовательные от выборов к выборам успехи Коммунистической партии страны в избирательной борьбе. Кульминационным пунктом явились досрочные парламентские выборы 1976 г.⁴²

За ИКП на выборах в Палату депутатов проголосовало 12 620 509 избирателей, что составляет 34,4% лиц, участвовавших в голосовании. Партия получила в Палате 229 мест. Для сравнения укажем, что на предыдущих парламентских выборах 1972 г. ИКП собрала 27,1% голосов и имела в Палате депутатов 179 мест. За главную партию капитала ХДП проголосовало 14 211 005 избирателей — 38,7% участвовавших в голосовании, и она получила 263 депутатских мандата (на 3 мандата меньше, чем имела ранее).

На выборах в Сенат — вторую палату парламента — за коммунистов проголосовало 10 631 871 человек, или

⁴² На выборах 1976 г. впервые в результате снижения возраста активного избирательного права до 18 лет (Закон № 39 от 8 марта 1975 г.) приняло участие 5,5 млн. молодых избирателей; избирательный корпус составил 40,5 млн. человек, в голосовании приняло участие 93,2% избирателей (по выборам в Сенат — 93,1%).

33,8% голосовавших избирателей, и она получила 116 сенатских мест (на 22 места больше, чем в 1972 г., когда за коммунистов голосовало 8 502 632 избирателя — 28,30%). ХДП на выборах в Сенат получила 12 215 503 голоса (38,9% от числа голосовавших избирателей) и соответственно 135 сенатских мандатов (столько же она имела и раньше).

Таким образом, из общего числа избирателей, участвовавших в голосовании на выборах в Палату депутатов, свыше 73% избирателей, т. е. почти три четверти, поделили свои голоса между двумя партиями; из общего числа депутатских мест почти 70% также поделено между этими партиями. На долю остальных 8 партий, участвовавших в выборах и добившихся представительства в Палате, приходится чуть больше одной четверти голосов и меньше одной четверти мандатов. Нетрудно убедиться, что перед нами расстановка избирательных и парламентских сил, весьма папоминающая двухпартийную систему.

Впервые в политической истории складывается двухпартийная система, в которой главной буржуазной партии противостоит Коммунистическая партия. В телеграмме Центрального Комитета КПСС Центральному Комитету ИКП в связи с итогами выборов говорится: «Собрав более трети голосов избирателей Италии, ваша партия вновь продемонстрировала свой авторитет и влияние как мощная сила, без которой не могут ныне решаться проблемы, стоящие перед страной. Успех ИКП — это успех всех прогрессивных и демократических сил страны, борющихся против реакции и фашизма, выступающих за обновление Италии, за глубокие социально-экономические преобразования итальянского общества. Это успех всех левых и демократических сил нашего континента»⁴³.

Досрочные парламентские выборы в Италии (июнь 1979 г.) показали, что сложившаяся расстановка сил отнюдь не является случайной и преходящей. Несмотря на то, что в течение трех лет, разделявших эти выборы, против ИКП велась массивная атака с использованием всех возможных средств, Коммунистическая партия сохранила свои позиции, собрав 30,4% поданных голосов избирателей (свыше 11 млн.). Получив 201 мандат в

⁴³ Правда, 1976, 23 июня.

Палате депутатов и 109 — в Сенате, коммунисты по-прежнему остаются второй политической партией страны⁴⁴.

3. БУРЖУАЗНЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ

Под избирательным правом в широком смысле имеется в виду институт государственного права, который регламентирует: а) кто может избирать и быть избранным; б) каков порядок организации и проведения выборов и определения результатов голосования. В узком смысле понятие избирательного права связано с пунктом «а», и под ним понимается субъективное право гражданина избирать и быть избранным (а также ряд правомочий, способствующих осуществлению этого основного права, которые условно могут быть названы вспомогательными). Что же касается пункта «б», то он охватывается понятием «избирательная система».

Оба эти пункта неразрывно связаны между собой, поскольку реальная судьба избирательного права гражданина в значительной мере зависит от способов построения и функционирования избирательной системы. Определяя указанные способы, органы государственной власти путем различного рода модификации избирательной системы могут достаточно существенно повлиять на исход выборов.

Если избирательное право в узком смысле, как правило, фиксируется в конституциях, то большинство составных элементов избирательной системы — объект текущей нормотворческой деятельности государственных органов, причем не только законодательных. Следовательно, соответствующая правовая регламентация достаточно гибка и приспособляема к конкретным, меняющимся обстоятельствам или, наоборот, может игнорировать их, если такая консервативная позиция больше отвечает интересам правящих кругов. Государство и его органы, ведающие выборами, — еще одна политическая сила, призванная наряду и совместно с системой буржуазных и рефор-

⁴⁴ В итоге выборов 1979 г. ХДП не удалось улучшить свои позиции; она потеряла одно место в Палате депутатов. Прироста голосов и мандатов добились небольшие социал-демократическая, республиканская, либеральная и радикальная партии.

мистских политических партий свести роль избирательного права к сохранению и воспроизводству политической власти монополистической буржуазии.

Чтобы представить, каким образом избирательная система влияет на реальные судьбы избирательного права, обратимся к примеру. Возьмем два гипотетических избирательных округа, в одном из которых по воле государственных органов, «нарезавших» округа, 10 тыс. избирателей, а в другом — 12 тыс. Уже это одно означает, что голос избирателя в первом округе «тяжелее», чем во втором, поскольку неравное число избирателей выбирает равное число депутатов. Предположим далее, что в первом округе по мажоритарной системе относительного большинства избирается один депутат и выставлено три кандидата, один из которых получил 4 тыс. голосов, а два других — по 3 тыс. Дело не только в том, что депутат избирается вопреки воле большинства избирателей (6 тыс. человек голосовало против победившего кандидата), но и в том, что эти 6 тыс. голосов не оказывают никакого влияния на распределение мест в выборном органе; они просто-напросто пропадают. Если применить в другом округе мажоритарную систему абсолютного большинства, то кандидат может быть избран в первом туре, получив не только больше голосов, чем другие кандидаты, но и как минимум 50% голосов плюс один. Однако и здесь может пропасть почти 50% голосов; кроме того, если никто из кандидатов не избран в первом туре, перебаллотировка во втором происходит на основании системы относительного большинства со всеми вытекающими отсюда возможными последствиями.

Таким образом, вследствие определенной организации избирательной системы искажается принцип равенства избирательного права. В современную эпоху, когда в выборах участвуют миллионы избирателей, равенство избирательного права уже не сводится лишь к тому (как ни важно это требование), чтобы каждый избиратель имел одинаковое число голосов (как правило, один). Столь же существенными становятся и два другие требования: а) голоса одних избирателей не должны быть более «тяжелыми», чем голоса других, т. е. кандидата следует избирать всегда от равного числа избирателей; б) голос каждого избирателя должен оказывать равное влияние на распределение мандатов в выборном органе.

Наибольшие возможности в позитивном решении проблемы равенства открывает пропорциональная система, в силу чего за эту систему (ее введение или против ее отмены) последовательно выступают коммунистические и рабочие партии, прогрессивные блоки и движения. Совместная правительственная программа союза левых сил во Франции констатировала: «Необходимым условием демократического функционирования парламента является существование избирательной системы, обеспечивающей максимально справедливое представительство избирателей. Избирательный закон должен ввести пропорциональное представительство на выборах в Национальное собрание и региональные представительные органы»⁴⁵.

В свою очередь правящие круги, вынужденные, как уже говорилось, пойти на расширение избирательного права, стремятся или заменить пропорциональную систему там, где она была установлена после второй мировой войны, мажоритарной системой в чистом или смешанном виде, что им удалось, например, во Франции и не удалось в Италии⁴⁶, или препятствовать требованиям демократических сил о замене мажоритарной системы пропорциональной (например, Англия).

Делаются попытки и идеологического обоснования неприемлемости пропорциональной системы. Утверждалось, например, что она не дает избирателю возможности оценить личные достоинства кандидатов, ибо он выбирает не человека, а партию. Однако пропорциональная система не обязательно связана с обезличенным выбором только лишь партии. Последнее получается лишь при применении правила «связанных списков», ныне достаточно редкого (например, Израиль), когда избиратель голосует только за партийный список. Уже совсем другая ситуа-

⁴⁵ Programme commune de gouvernement du parti communiste et du parti socialiste. Paris, 1972, p. 150.

⁴⁶ В Италии в 1953 г. пропорциональная система была заменена мажоритарной с блокированием списков кандидатов и так называемой «премией для большинства» (партия или блоку партий, получившим абсолютное большинство голосов, предоставлялось 65% всех депутатских мест). Однако на выборах, состоявшихся в том же году (парламент был распущен сразу же после избирательной реформы), блок правых партий потерпел провал, не собрав абсолютного большинства голосов, и совместными усилиями левых сил Италия в 1954 г. вернулась к прежним принципам избирательной системы.

ция создается при применении «свободных списков» или «преференции», когда избиратель голосует не только за партийный список, но и за определенного числящегося в нем кандидата. Разумеется, партийный фактор играет при пропорциональной системе огромную роль, и во многих отношениях он более значим чем «личный». Но в современных условиях, когда выборы повсеместно являются, как мы видели, монополией партии, партийный фактор является ведущим и при мажоритарной системе. «Английский избиратель в общем решает, какую из двух или более партийных программ он предпочитает и голосует за кандидата, который обязался поддерживать эту программу: личность кандидата значения не имеет. Избиратель часто не имеет представления о личных заслугах кандидата... Если он и задумается над их личными достоинствами, маловероятно, чтобы это оказывало влияние на его решение... Лучше посредственность из рядов «правильной» партии, чем выдающаяся личность из «неправильной»⁴⁷.

Критики пропорциональной системы обвиняют ее также в том, что она способствует увеличению числа партий. Однако прежде всего само по себе увеличение числа партий далеко не всегда должно быть оценено негативно. Приведенное обвинение неверно и в фактологическом плане. В Италии, где в послевоенные десятилетия действует (за исключением выборов 1953 г.) пропорциональная система, можно скорее отметить тенденцию к уменьшению числа партий и уж, во всяком случае, не к их увеличению. Переход Франции в 50-е годы от пропорциональной к мажоритарной системе вовсе не привел к уменьшению числа партий, и вся история Пятой республики такой тенденции не знает. С другой стороны, «во Франции никогда не было такого большого числа политических партий, как в период III Республики, когда депутаты избирались на основе мажоритарной избирательной системы»⁴⁸. Суть в том, что число существующих в стране партий обусловлено не избирательной системой, а иными — социальными и политическими факторами. «Пропорциональная избирательная система не стимули-

⁴⁷ Лейкман Э., Ламберт Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. М.: Иностран. лит., 1958, с. 37.

⁴⁸ Демишель А., Демишель Ф., Пикемаль М. Институты и власть во Франции. М.: Прогресс, 1977, с. 17.

рует объединение политических сил. Она не создает препятствий для увеличения числа партий. Но она и не способствует этому»⁴⁹.

Неубедителен и довод о том, что именно пропорциональная система есть основная причина нестабильности правительства. Нестабильность правительства — вообще более глубокое социальное явление, чем его обычно представляют буржуазные государствоведы и политологи, склонные в качестве его причин выдвигать на первый план число партий в парламенте, их конкурентную борьбу и межпартийные интриги. В отдельных случаях и указанные факторы и даже личная конкурентная борьба за право возглавить правительство могут сыграть существенную роль. Однако — и об этом отчетливо свидетельствует политическая практика 70-х годов — в правительственной нестабильности правильнее видеть отражение общей нестабильности политической системы капитализма в условиях обострения его общего кризиса. Именно здесь коренятся причины этого явления, лишь опосредуемые парламентской конкуренцией политических партий.

Подчеркивая, что пропорциональная избирательная система является наиболее демократической в условиях буржуазного государства, следует вместе с тем отметить, что и она может быть существенно искажена в процессе правовой регламентации избирательной системы буржуазным государством в интересах буржуазных партий. Наиболее ярким и значимым по последствиям примером такого искажения служат «процентные оговорки», о которых уже говорилось выше. Немаловажную роль играют система деления страны на избирательные округа и правила распределения мест по этим округам: способ определения избирательной квоты; панашаж и особенно седиение списков⁵⁰. Однако все это — не неизбежные последствия пропорциональной системы, как утверждают ее противники, а результат преднамеренного ее искажения в интересах правящих кругов.

Пропорциональная избирательная система действует ныне по преимуществу в сравнительно небольших капи-

⁴⁹ Там же.

⁵⁰ Подробнее об этом см.: *Стародубский Б. А.* Ограничения демократии при применении пропорциональной избирательной системы в буржуазных странах: Сборник ученых трудов. Свердловск, 1964, вып. 2, с. 349 и след.

талистических государствах: Бельгии, Нидерландах, Дании, Швеции, Норвегии.

Из более крупных буржуазных государств придерживается пропорциональной системы Италия, где в 1953 г. провалилась попытка правящих буржуазных партий перейти к мажоритарной системе. Впрочем в избирательной системе Италии имеется элемент «сменности», который характерен и для избирательных систем ряда других стран (например, ФРГ). Применительно к Италии речь идет о том, что члены второй палаты парламента — сенаторы избираются на основе унииоминальной мажоритарной избирательной системы квалифицированного большинства (кандидат должен получить в избирательном округе не менее 65% голосов). В то же время второй тур не проводится и распределение мандатов между кандидатами, не набравшими квалифицированного большинства голосов, осуществляется по пропорциональной системе. Поскольку собрать квалифицированное большинство довольно трудно, большинство сенатских мест распределяется по пропорциональной системе.

Пропорциональная система действует ныне и в странах, сбросивших в 70-е годы авторитарно-милитаристские режимы. В Греции она сильно искажена при помощи «заградительных барьеров» (о них говорилось выше), призванных превратить, как указывалось в одном из заявлений компартии Греции, «меньшинство на выборах в большинство в парламенте». Так, собрав на досрочных парламентских выборах в ноябре 1977 г. 42,2% голосов (кстати говоря, почти на 12% меньше, чем на предыдущих выборах 1974 г.), т. е. значительно менее 50%, правящая партия «Новая демократия» получила в парламенте значительно больше половины мест (174 из 300)⁵¹.

В Португалии характерная особенность института избирательного права состоит в том, что Конституция не только провозглашает всеобщее и прямое избирательное право при тайном голосовании, но и устанавливает систему пропорционального представительства с применением метода наибольшей средней д'Ондта (ст. 155)⁵². Такого

⁵¹ Отметим попутно, что на выборах 1977 г. КПГ более чем вдвое увеличила число своих депутатов (11 против 5), собрав 8,92% голосов избирателей.

⁵² Описание этого метода, равно как и других способов исчисления избирательных квот при пропорциональной системе, см.: Госу-

рода конституционное закрепление системы определения результатов выборов — успех демократических сил. Оно существенно сужает возможности маневрирования в интересах правящих партий с помощью избирательных законов. На парламентских выборах 25 апреля 1976 г. за социалистическую партию проголосовало 35,01%, и она получила 106 мандатов в Законодательном собрании (около 40% всех мест). Основные правые буржуазные партии получили соответственно: Народно-демократическая партия — 24,01% голосов избирателей и 71 место (около 30%), а Социал-демократический центр — 15,87% голосов и 41 место (около 15%). Коммунистическая партия получила 780 004 голосов (14,59%) и 40 мест (около 15%) в Законодательном собрании. Сопоставив процент голосовавших за каждую из партий с числом полученных ею мандатов, нетрудно убедиться, что в данном случае пропорциональность в основном и целом действительно имеет место. На промежуточных выборах 1979 г. правому блоку удалось получить перевес в три мандата и сформировать правительство. Это произошло за счет значительной потери голосов социалистической партией. Коммунистическая партия, выступившая в блоке с партией демократического движения, увеличила свое представительство в Собрании республики.

Испания на первых после крушения франкизма парламентских выборах 1977 г. сохранила довольно высокий возрастной ценз активного избирательного права — 21 год (впоследствии снижен Конституцией до 18 лет). Избирательный корпус страны составил 23,5 млн. человек. Избирательный закон ввел пропорциональную систему с использованием наибольшей средней по методу д'Ондта. Однако эта система действует лишь в многомандатных избирательных округах (их большинство). В унитарных избирательных округах выборы проводятся по мажоритарной системе относительного большинства. Основным итогом выборов 1977 г. состоял в том, что правящая партийная коалиция «Союз центра» не получила абсолютного большинства парламентских мест. За нее проголосовало 34,4% избирателей, что дало ей 165 мест в

дарственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости / Под ред. Б. А. Стародубского, В. Е. Чиркина. М.: Высшая школа, 1977, с. 125 и след.; *Мишин А. А.* Указ. соч., с. 226 и след.

палате депутатов (из общего числа 350). Социалистическая рабочая партия получила 28,5% голосов и соответственно 118 мест. На третье место вышла Коммунистическая партия Испании — 9% избирателей (т. е. свыше полутора миллионов) и 20 парламентских мест⁵³, что рассматривается как большой успех, поскольку КПИ получила право на легальное существование буквально за несколько недель до выборов. Примерно такую же расстановку политических сил подтвердили и парламентские выборы 1979 г., проходившие на основе и в соответствии с новой Конституцией страны («Союз центра» — 167 мандатов; Социалистическая рабочая партия — 121; Коммунистическая партия — 23 мандата).

В некоторых странах действует смешанная «пропорционально-мажоритарная» избирательная система. Так, в ФРГ половина состава бундестага избирается на основе мажоритарной униципальной системы относительного большинства, а другая — на основе пропорциональной системы. Подробнее с этой смешанной системой читатель познакомится в третьем разделе работы, а сейчас отметим лишь, что она явилась шагом назад по сравнению с пропорциональной системой, действовавшей в Веймарской республике⁵⁴. Более частая форма смешанности — избрание нижней и верхней палат парламента на основе различных избирательных систем. В Австралии, например, палата представителей формируется по мажоритарной системе абсолютного большинства, а вторая палата — сенат — по системе пропорционального представительства с преференцией особого рода (система «передаваемого голоса»).

В большинстве крупных буржуазных государств — США, Великобритании, Канаде, Франции, Индии — применяется мажоритарная система. Она же действует и в Японии, хотя ее иногда ошибочно принимают за пропорциональную систему. Происходит это потому, что в отли-

⁵³ Остальные мандаты поделили 8 других партий; неофранкистская партия потерпела сокрушительное поражение на выборах, получив 8,2% голосов и 17 парламентских мест.

⁵⁴ При выборах в рейхстаг Веймарской республики каждая партия получала одно место на каждые 60 тыс. полученных голосов, и численность рейхстага при этом заранее не определялась (Мауниц Т. Государственное право Германии. М.: Иностран. лит., 1959, с. 486).

чие от большинства стран с мажоритарной избирательной системой в Японии принята не униномиальная, а полиномиальная мажоритарная система относительного большинства, при которой от каждого избирательного округа избирается несколько депутатов (на выборах членов нижней палаты — от трех до пяти), причем избиратель вне зависимости от числа избираемых членов парламента в округе имеет лишь один голос. Избранными считаются кандидаты, возглавляющие список по числу полученных голосов. Данная система, закрепленная избирательным законом 1950 г. и практически воспроизводящая довоенную избирательную систему в том виде, в каком она сложилась после 1925 г., представляет собой довольно тонкий механизм манипулирования поведением избирателя. Партия, для того чтобы реально претендовать на власть, должна выставить в большинстве из 130 избирательных округов двух и более кандидатов. В целом это выгодно ЛДП, поскольку оппозиционные партии из-за опасений раздробить свой электорат в каждом избирательном округе выставляют, как правило, не более одного депутата и, таким образом, заранее лишаются возможности вести борьбу за большинство мест в нижней палате парламента⁵⁵. Как и всякая мажоритарная система, ее японский полиномиальный вариант ведет к большому числу пропадающих голосов.

Только при мажоритарной системе, независимо от того, идет ли речь о ее относительном или абсолютном варианте, возможны такие «парадоксы», когда: а) значительное число голосов избирателей, иногда почти до половины избирательного корпуса страны, остаются «непредставленными» в парламенте, т. е. не влияют на распределение депутатских мандатов; б) партия, получившая на выборах меньшее число голосов, чем ее конкурент, завоевывает тем не менее большинство мест в представительном органе; в) две или более партии, за которые проголосовало примерно равное число избирателей, получают существенно различное число депутатских мандатов; г) партии, пользующиеся поддержкой сельского населения (напомним, что речь идет о выборах в развитых индустриальных странах), оказываются на выборах в более

⁵⁵ Подробнее об этом см.: *Багуренко В. В.* Парламентские выборы 70-х годов в Японии. — В кн.: *Избирательные системы и партии в буржуазном государстве*, с. 53 и след.

привилегированном положении; д) глава государства — президент, избираемый непосредственно населением, может не представлять абсолютного большинства избирательного корпуса страны. Все эти ситуации общепризнаны в буржуазной государственведческой и политологической литературе с той лишь разницей, что одни авторы оправдывают их, а другие признают, что мажоритарная система искажает выборы.

С мажоритарной избирательной системой связаны два производных от нее понятия: «избирательная арифметика» и «избирательная геометрия» (или «избирательная география»).

Обратимся к первому из них и приведем некоторые арифметические избирательные парадоксы.

Собрав в 1946 г. (при пропорциональной системе) около 5,5 млн. голосов избирателей, Коммунистическая партия Франции получила 166 мандатов в Национальное собрание, а в 1951 г. (при мажоритарной системе), собрав свыше 5 млн. голосов — 97 мест. На выборах 1958 г. голлистская партия получила в первом туре 3 608 958 голосов, а ФКП — 3 882 304 (т. е. почти на 300 тыс. голосов больше). Однако голлисты в конечном итоге получили 180 мест в парламенте, а ФКП — 40. Если бы действовала пропорциональная избирательная система, отмененная реакционными реформами, ЮНР (голлисты) получила бы 82 депутатских места, а ФКП — 88, что абсолютно точно отражало бы итоги голосования. Собрав в 1958 г. лишь около четверти голосов избирательного корпуса, голлисты и независимые республиканцы получили более 50% мест в Национальном собрании. Аналогичное положение было и на последующих выборах. В 1968 г. собрав 43,63% голосов, эти партии получили почти 75% общего числа мест в собрании. Левые партии с 40,67% голосов, т. е. всего на 3% меньше, чем у правящих партий, вынуждены были довольствоваться лишь четвертью депутатских мест. Наконец, на парламентских выборах 1973 г. за кандидатов ФКП было отдано 5200 тыс. голосов и оказались избранными 73 депутата-коммуниста. Кандидаты ЮДР получили 5800 тыс. голосов, но 184 депутатских места. Это значит, что для избрания одного депутата-коммуниста понадобилось 71 237 голосов, а депутата-голлиста — 31 521 голос, т. е. в два с лишним раза меньше. Другими словами, на одно и то же число голосов избирателей коммунисты

получали один мандат, голлисты — по два мандата. Наконец, на парламентских выборах 1978 г. разрыв между числом голосов, поданных за партии правящей коалиции, с одной стороны, и левые партии (выступавшие во втором туре в одном блоке) — с другой, составил 311 860 голосов, т. е. немногим больше 1% избирателей, припавших участие в голосовании. Правые получили 50,49% голосов пришедших к урнам избирателей, левые — 49,29%. Однако этот незначительный перевес в голосах в переводе на мандаты означал, что блок правящих партий получил на 91 депутатское место больше, чем левые. Более того, по мнению многих специалистов, даже в том случае, если бы левые собрали более 50% голосов, правые все равно получили бы большинство парламентских мандатов⁵⁶. Напомним, что на муниципальных выборах 1976 г. левые партии получили до 52% голосов избирателей страны и мажоритарная система к парламентским выборам 1978 г. была отлажена таким образом, чтобы даже при повторении такого успеха не дать левым партиям большинства в Национальном собрании.

В Великобритании в послевоенный период партия, пришедшая к власти в результате парламентских выборов, т. е. получившая в Палате общин более 50% мест, ни разу не собрала на соответствующих выборах свыше 50% голосов избирателей. Как правило, победившая партия собирала от 44 до 46% голосов, а в октябре 1974 г. — лишь 39,2%. В истории английских выборов неоднократно складывалась ситуация (в том числе дважды в послевоенный период), когда победившая партия, получившая большинство мандатов, собрала на выборах меньше голосов, чем проигравший партнер по «двухпартийным качелям». На всех парламентских выборах в Великобритании после 1950 г. число «пропавших» голосов, т. е. голосов, не влиявших на распределение депутатских мандатов, не опускалось ниже 45% от числа принявших участие в голосовании избирателей. Лишь в 1970 г. эта цифра была равна 43%, но зато в 1974 г. подскочила до 51,3%.

На досрочных выборах в конце 1975 г. в Австралии, последовавших за длительным правительственным кризи-

⁵⁶ Le Monde. Dossiers et documents, les elections legislatives de mars 1978. Paris, 1978, p. 62.

сом, лейбористская партия (АЛП), собрав 43% голосов избирателей, получила в палате представителей всего 36 мест из 127 (на выборах 1974 г., получив лишь на 10% голосов больше, лейбористы имели почти вдвое больше мандатов — 65). К власти пришла коалиция либеральной и аграрной партий. На досрочных выборах 1977 г. коалиция либералов и аграриев вновь одержала победу, получив около 54% голосов, она контролирует 70% мест в палате представителей и большинство мест в сенате.

На всех общенациональных выборах, проходивших после 1950 г. в Канаде (а их было немало с учетом нескольких внеочередных выборов), только один раз — в 1958 г. большинство мест в Палате общин получила партия (консерваторы), собравшая абсолютное большинство голосов — 53,6%. В остальных случаях мажоритарная система относительного большинства трансформировала меньшинство голосов в большинство парламентских мест. На выборах 1974 г. либеральная партия, собрав 45,9% голосов избирателей, получила 68,5% мест в Палате общин⁵⁷.

Как получаются подобные парадоксы? Ответ несложен — в результате умелой раскройки избирательных округов. Обратимся снова к гипотетическому примеру: перед нами три избирательных округа, в каждом из которых 10 тыс. избирателей и баллотируются по три кандидата от партий А, Б, В. В первом из округов кандидат партии А одержал уверенную победу, причем голоса распределились следующим образом: А — 9 тыс., Б — 100, В — 900. Однако во втором и третьем округах победил кандидат партии Б. В каждом из этих округов он получил 3,5 тыс. голосов, а кандидаты А и В 3,25 тыс. В результате применения мажоритарной системы относительного большинства партия А, собрав в трех округах 15,5 тыс. голосов, провела лишь одного кандидата в парламент, партия Б, собрав 7,1 тыс. голосов, получила два депутатских мандата, а партия В, получив 7,4 тыс. голосов, представительства в парламенте вообще не имеет. Другими словами, партия, собравшая меньше всего голосов, получила больше, чем другие партии, депутатских

⁵⁷ На выборах 1979 г. победу одержала партия консерваторов, не получив, однако, абсолютного большинства мест в парламенте.

мест. Разумеется, в масштабах страны арифметические расчеты и подсчеты значительно сложнее, но принцип остается тем же: нужно умело «нарезать» избирательные округа. «Результаты любых выборов, проводимых на основании любой мажоритарной системы, зависят фактически не только от того, как голосуют люди, но и от того, как их голоса распределены по избирательным округам, или, иначе говоря, от того, как эти округа распределяются по стране»⁵⁸.

Трудно переоценить, какие преимущества в результате получают правящие партии, ибо распределение округов по стране — прерогатива государственных органов. Конечно, свобода правящей партии при этом неограничена, она в какой-то мере связана требованиями оппозиции, общественным мнением, исторически сложившимися «правилами игры». Но в целом возможности использовать ситуацию весьма значительны, и правящие партии в лице соответствующих государственных органов всегда активно ими пользовались. Существенно и то обстоятельство, что после второй мировой войны в большинстве стран Западной Европы деление страны на избирательные округа проводилось или «воспроизводилось», когда правительственная власть прочно находилась в руках главных партий капитала, да и в последующем корректировалась под их преимущественным влиянием.

В приведенном выше гипотетическом примере в каждом из трех избирательных округов насчитывалось равное число избирателей. Но в реальной жизни так не бывает. Равенство округов — принцип, который провозглашается, но далеко не всегда соблюдается, ибо неравенство дает дополнительные возможности трансформации меньшинства голосов на выборах в парламентское большинство.

В нашем примере партия Б стремилась бы к такому положению, чтобы в округе, где она обречена на поражение, было бы больше избирателей, чем в тех, где она имеет шансы на победу, ибо в таком случае голос ее избирателя был бы «тяжелее» голоса избирателя партии А (так называемый метод потеряннного округа). Загнав в этот округ максимальное число избирателей, голосующих за соперника, правящие партии теряют его, но зато обеспечивают победу во всех остальных. Другой метод состоит,

⁵⁸ Лейкман Э., Ламберт Д. Указ. соч., с. 709.

наоборот, в том, чтобы разбить избирателей, голосующих за соперника, по другим округам с таким расчетом, чтобы они повсюду оказались в меньшинстве.

Существенной предпосылкой для соответствующих «географических приемов» является тот факт, что общее число мест в парламенте установлено заранее: столько же создается и избирательных округов. Численность избирательного корпуса делится на число мест в парламенте, и таким образом получают среднюю цифру, которой должно равняться число избирателей в каждом избирательном округе. Так, во Франции на парламентских выборах 1973 г. средняя цифра составляла 63 тыс. избирателей. Однако практическое применение квоты к существующему территориальному делению, географическому и экономическому районированию всегда открывает возможность оправдать, тем более со ссылкой на необходимость более или менее равного представительства департаментов, любые отклонения от нормы. По данным французской печати, на выборах 1973 г. лишь 175 избирательных округов соответствовали установленной квоте; 162 были в большей или меньшей степени «сверхпредставительны» (депутат избирался от меньшего в сравнении с квотой числа избирателей, голоса которых оказывались тем самым «тяжелее»), а 136 — «педопредставительны», т. е. депутат избирался от большего (в 50 округах значительно большего) в сравнении с квотой числа избирателей (их голоса становились тем самым «легче»). «Раскройка избирательных округов не соответствует справедливому требованию, чтобы каждый депутат представлял примерно одинаковое число избирателей... Неравенство представительства в период между 1973 и 1978 гг. стало еще рельефнее вследствие неравного демографического развития городских и сельских избирательных округов»⁵⁹.

Не только во Франции, но и в других странах, например Великобритании, голос сельского избирателя, более склонного поддерживать консервативные партии, почти всегда оказывается «тяжелее» голоса городского избирателя. В Англии на выборах 1970 г. кандидату от консервативной партии требовалось в среднем для избрания 39 400 голосов, лейбористу — 41 800 голосов. Тем не ме-

⁵⁹ Le Monde. Dossiers et documents, les elections legislatives de mars 1978, p. 62.

нее поскольку у каждой из двух партий есть свои «привилегированные» избирательные округа, обе они неохотно идут на какие-либо изменения существующей нарезки избирательных округов.

Завышенное представительство избирательных округов с преобладающим сельским населением активно используется правящими кругами Японии. Диспропорции в представительстве в этой стране возникли уже на момент принятия избирательного закона, к 1950 г., так как закрепленные им нормы представительства основывались на данных переписи населения 1946 г. (тогда в сельских районах еще оставалась значительная часть городского населения, поселившаяся здесь в период войны). Позднее стремительное развитие урбанизации привело к тому, что на парламентских выборах начала 70-х годов «вес» голоса избирателя некоторых сельских префектур в 5 раз превышал аналогичный показатель в промышленно развитых округах. Характерно, что в избирательном законе, регламентирующем самые мельчайшие аспекты проведения избирательной кампании, вопрос о пересмотре норм представительства рассматривался лишь в приложении к основному тексту, причем полностью отсутствовали положения, определяющие пределы допустимых расхождений норм представительства. В 1964 и в 1975 гг. проводился пересмотр норм представительства и в промышленно развитых префектурах было образовано несколько новых избирательных округов или увеличено представительство существовавших. Однако парламентские выборы 1976 г. обнаружили трехкратное превышение «веса» голоса сельского избирателя над городским⁶⁰.

Особые масштабы приобрели фальсификации избирательной географии в США. Именно отсюда идет повсеместно применяемый для обозначения такого рода фальсификации термин «джерримандеринг»⁶¹.

⁶⁰ Дзюрисуто (Токио), 1977, 1 июня. № 640, с. 38.

⁶¹ Губернатор штата Массачусетс Э. Джерри был автором Закона 1812 г., предусматривавшего деление штата на новые избирательные округа. Новые округа были нарезаны вопреки всем естественным и традиционным делениям (что и позволило партии Джерри одержать победу) и имели весьма странную конфигурацию. Когда кто-то высказал мнение, что один из округов по своим очертаниям напоминает саламандру (по-английски «соломандер»), издатель местной газеты заметил: «Я назвал бы это джерримандер».

Правомочиями по формированию округов обладают только власти штатов, поскольку государственное устройство США предполагает именно такое разделение правомочий между федерацией и штатами. По общему правилу, принятому конституциями большинства штатов, перераспределение округов в соответствии с численностью населения производится раз в 10 лет на основе данных переписи населения. Возможность формирования избирательных округов практически открывает широкий простор властям штатов для различного рода махинаций и тем самым нарушений XIV поправки к Конституции. Наиболее вопиющие случаи злоупотреблений были выявлены в начале 60-х годов в ходе кампании за пересмотр старых округов, развернутой прогрессивными силами страны. К этому времени в штате Алабама, например, самый большой округ по выборам в нижнюю палату легислатуры штата включал 51 тыс. избирателей, а самый маленький — 11 тыс. избирателей; в Калифорнии соответственно — 306 тыс. и 72 тыс.⁶²

Верховный суд США, который ранее не принимал к своему рассмотрению соответствующие иски, ссылаясь на политический характер затрагиваемых ими вопросов, под давлением общественного мнения был вынужден призвать штаты к соблюдению Конституции страны. В 1972 г. Суд вынес решение (по делу «Бейкер против Карр»), обязывающее штаты формировать равные округа, позднее подтвердив эту позицию и в ряде других решений. Однако и при новой нарезке округов «джерримандеринг» продолжался. По подсчетам американских исследователей, в 60-е годы в США партии, контролирующие легислатуры штатов, обеспечивали себе с помощью избирательной географии дополнительно около 17% мандатов⁶³.

Отметим попутно, что отрицательный эффект мажоритарной системы относительного большинства в США еще более усиливается двухступенным порядком избрания президента страны. Кандидат в президенты, победивший на выборах в штате с небольшим перевесом голосов, получает тем не менее голоса всех выборщиков штата, которые обязаны проголосовать за него на следующем этапе вы-

⁶² *Berger M. Equality by Statute; The Revolution in Civil Rights.* N. Y., 1968, p. 108, 109.

⁶³ *Elliot W. Political Consequences of Reapportionment.*— *The University of Chicago Law Review*, 1970, N 3, p. 483.

боров. При такой системе избрания президента кандидат, получивший минимальный перевес голосов, иногда даже менее 1%, при окончательном избрании собирает подавляющее большинство голосов выборщиков. Более того, возможны ситуации, когда на пост президента избирается лицо, получившее меньшее число голосов избирателей, чем его соперник. В истории США известны три таких случая.

Остается отметить, что в основе «избирательной арифметики» и «избирательной географии» лежит большой опыт, накопленный за длительный период их использования. Он опирается также на научные разработки социологического, экономического, политологического и демографического плана. Более того, иногда в тех же целях, с учетом «избирательной карты» страны на предстоящих выборах, используются соответствующее размещение производительных сил, регулирование миграции населения, политика экономического районирования.

4. НЕКОТОРЫЕ ЧЕРТЫ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ

Понятие «избирательная кампания» в своем формальном значении — это определенный законом период, в течение которого политические силы и государственные органы, ответственные за проведение выборов, проводят их непосредственную идеологическую и организационную подготовку в соответствии с установленными правилами. Об избирательной кампании говорят также, имея в виду комплекс пропагандистских и иных мероприятий, проводимых партиями и кандидатами, принимающими участие в выборах («избирательная кампания партий», «избирательная кампания данного кандидата»).

Главное содержание избирательной кампании — идеологическое и психологическое воздействие на избирателя. Конечно, избирательная кампания включает в себя немало организационно-технических моментов, которые могут быть использованы к своей выгоде буржуазными партиями (манипулирование с избирательными списками, нарушение правил голосования и т. д.). Однако использование организационно-технических моментов — не более чем тактическое оружие локального значения, в то время как идеологическое воздействие в современных условиях представляет собой один из решающих стратегических факторов, определяющих итоги выборов.

В. И. Ленин писал: «Без выборов в наш век нельзя; без масс не обойтись, а массы в эпоху книгопечатания и парламентаризма *нельзя* вести за собой без широко разветвленной, систематически проведенной, прочно оборудованной системы лести, лжи, мошенничества, жонглерства модными и популярными словечками, обещания направо и налево любых реформ и любых благ рабочим, — лишь бы они отказались от революционной борьбы за свержение буржуазии»⁶⁴.

В современных условиях ленинская характеристика выборов еще более актуальна. Это определяется рядом обстоятельств. Во-первых, ростом сознательности и организованности трудящихся масс. Во-вторых, тем, что достижение тех результатов, которые правящие круги раньше получали с помощью политических средств (например, установление ограничительных цензов), теперь возможно по преимуществу путем идеологического воздействия. В-третьих, увеличением роли и потенциальных возможностей средств массовой информации в жизни современного общества.

Идеологическое воздействие на избирателя происходит, разумеется, не только в период избирательной кампании: ее постоянно ведут все звенья механизма политической власти монополий⁶⁵. Однако в избирательную кампанию оно обретает новое качество, выступая как финальная, ретающая идеологическая и психологическая атака на избирателя.

Отмеченная в нашей литературе тенденция ко все более возрастающей идеологизации буржуазных партий в немалой мере связана с увеличением удельного веса идеологического фактора в избирательной борьбе. Этот же фактор выступает в качестве одной из основных причин того, что «в ходе выборов значительная часть рабочих отдает свои голоса кандидатам-капиталистам и их ставленникам»⁶⁶.

Было бы ошибкой преувеличивать удельный вес в предвыборной деятельности буржуазных и социал-демократических партий собственно идеологии как суммы кон-

⁶⁴ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 30, с. 176.

⁶⁵ Подробнее об этом см.: Идеологическая деятельность современного империалистического государства. М.: Наука, 1972.

⁶⁶ Брежнев Л. И. Ленинским курсом. Речи и статьи. М.: Политиздат, т. 2, с. 380.

цептуальных идей, целей и установок. Разумеется, в современных условиях каждая рассчитывающая на успех политическая партия не может не иметь определенной теоретико-идеологической программы, выглядящей более или менее научно. Особенно большие усилия буржуазные партии вынуждены прилагать в этом направлении тогда, когда их главными противниками выступают — самостоятельно или в блоке с другими левыми силами — коммунистические и рабочие партии, вооруженные научной идеологией марксизма-ленинизма. Однако в ходе избирательной кампании на избирателя обычно воздействуют на более низком политико-пропагандистском уровне.

В программах буржуазных партий всегда есть немало пунктов, отнюдь не связанных с их подлинными политико-идеологическими установками, а рассчитанных лишь на уловление голосов избирателей⁶⁷. В специальных предвыборных партийных платформах и декларациях количество такого рода прагматических обещаний и посулов еще более возрастает, становится доминирующим. По этим избирательным платформам судить о подлинном социальном лице буржуазной партии еще труднее, чем по ее обычным программам. Усиление идеологического воздействия на избирателя в ходе избирательной кампании вовсе не означает поэтому, что ему предлагается более широкий круг теоретических идей, цепностей, перспектив. Речь идет об интенсификации воздействия в достаточно узких идеологических рамках.

В значительной мере воздействие на избирателя в ходе предвыборной кампании носит открыто психологический характер, т. е. направлено не столько на сознание избирателя, сколько на его чувства и эмоции. Не случайно в избирательном лексиконе в 70-е годы прочно утвердился термин «маркетинг», заимствованный в сфере предпринимательства, где он означает организацию сбыта товаров или услуг. На помощь идеологии и пропаганде приходит реклама; апелляция к сознанию заменяется апелляцией к эмоциям избирателя⁶⁸. В последнее десятилетие стало

⁶⁷ Партии в системе диктатуры монополий. М.: Наука, 1964, с. 52.

⁶⁸ Подробнее об этом см.: Данилин Д. Политический маркетинг и другие методы проведения буржуазных избирательных кампаний (на примере Франции). — В кн.: Мирное сосуществование и социально-политическое развитие: Ежегодник советской ассоциации политических наук, 1975. М.: Наука, 1977, с. 210 и след.

обычным явлением ведение избирательных кампаний крупных политических партий рекламными фирмами и агентствами или же приглашение значительного числа специалистов по маркетингу в «избирательные штабы» политических партий.

Прослеживается определенная обратная взаимосвязь: чем меньше социально-политические разногласия между конкурирующими партиями, чем бессодержательнее их дуэли, тем большее место в предвыборном идеологическом манипулировании занимает «избирательный маркетинг», когда рубашки с изображением кандидата в президенты заменяют политические аргументы, образ — «имэдж» кандидатов прикрывает отсутствие у них существенных политических альтернатив. Избирательной кампании в целом придается шумный, рекламный характер, благодаря чему оглушенный избиратель не должен услышать ничего, кроме громкого политического оркестра господствующих партий.

Все это особенно типично для выборов в США, но и в капиталистических странах Западной Европы отчетливо прослеживается «американизация выборов». В результате правящие круги и их политические партии имеют возможность уйти от острых социально-экономических и политических проблем, подменив их «личностными», отказаться от теоретической дискуссии с коммунистическими и рабочими партиями, наконец, привлечь на свою сторону избирателя-обывателя, особенно падкого на рекламу в силу низкой политической культуры.

Характеризуя тенденцию «коммерциализации выборов», австрийский профессор И. Хаген справедливо отмечает: «Такая избирательная борьба, которая ведется под примитивными лозунгами и похожа на рекламный сбыт товаров, существенно отражается на политической культуре страны. Ее неизбежные последствия — деидеологизация и персонализация политики... Еще одно последствие — сближение партий, которое делает задачу различения партий почти невозможной для избирателя»⁶⁹.

Таким образом, когда мы говорим об «идеологическом манипулировании» буржуазных политических партий в ходе избирательной кампании, а равно о его целях, речь идет о хорошо отрегулированном механизме. Он исполь-

⁶⁹ Hagen J. Soziologie für Juristen. Stuttgart, 1977, S. 116.

говорить все, что угодно, о партии, которую он представляет).

В ходе избирательных кампаний буржуазных партий нередко правомерные по своей природе мероприятия превращаются в собственную противоположность. В какой-то мере так произошло, например, с опросами избирателей. Демократическое по своему первоначальному замыслу мероприятие, направленное на выяснение (пусть даже в сугубо прагматических целях) общественного мнения, по мере его применения в практике буржуазных избирательных кампаний все чаще и чаще стало выступать как средство воздействия на колеблющегося избирателя. Опросы проводятся таким образом, чтобы их результаты подтолкнули избирателя голосовать за данного кандидата, якобы уже опережающего противника. Это явление приняло такие масштабы, что на него было вынуждено реагировать законодательство. Мы уже видели это на примере Японии. Добавим, что в ФРГ запрещено публиковать результаты опросов за две недели до выборов, а в Англии в день выборов. Во время президентских выборов во Франции 1974 г. исполнявший обязанности главы государства председатель Сената обратился к представителям печати с просьбой не публиковать за день до выборов данных об опросе избирателей. Непосредственным поводом к этому послужило обращение в суд кандидата левого блока с жалобой на подтасованные, нерепрезентативные опросы, призванные внушить избирателю, что кандидата правых поддерживает большинство.

Можно констатировать, что активизация избирательных кампаний буржуазных партий в 70-е годы, рост их финансовых затрат, обращение к политическому маркетингу и т. д. не принесли им соответствующих успехов. Многие выборы были ими проиграны, их избирательный корпус подвергался абсолютному и относительному уменьшению. Это свидетельствует прежде всего о том, что в современную эпоху буржуазии становится все труднее замаскировать с помощью идеологического маневрирования и манипулирования истинные социальные цели своих партий.

Весьма симптоматичен и такой факт, как сохранение на выборах 70-х годов высокого уровня абсентеизма. Он также в значительной мере отражает «кризис доверия» населения к действующей политической системе. Так, на

президентских выборах в США, состоявшихся в период 1944—1976 гг., абсентеизм никогда не опускался ниже 35%, а нередко достигал 40—45%. Еще выше процент абсентеизма на так называемых «промежуточных выборах», когда избирается Палата представителей и обновляется на одну треть Сенат. В 1978 г. в промежуточных выборах приняло участие 37,9% избирательного корпуса страны, 59 млн. американцев пришли на избирательные участки, в то время как 96 млн. отказались это сделать. Говоря о «кризисе доверия», президент Дж. Картер вынужден был констатировать, что две трети народа США не участвуют в выборах⁷⁸. Кстати говоря, если к числу тех, кто воздержался от участия в президентских выборах 1976 г., прибавить голоса тех избирателей, кто на этих же выборах голосовал за кандидата-республиканца, то окажется, что сам Дж. Картер избран на пост менее чем одной третьей частью (26,8%) избирательного корпуса страны. Впрочем, в XX в. ни один президент США не был избран абсолютным большинством голосов избирательного корпуса.

В западноевропейских государствах абсентеизм не столь высок, как в США, но достаточно велик, чтобы рассматриваться как особое социальное явление. В Великобритании на парламентских выборах 70-х годов не участвовало в среднем 20% избирателей, в ФРГ — от 10 до 15%. Во Франции абсентеизм на парламентских выборах держался до конца 60-х годов на уровне примерно 20%. На выборах 1973 г. в Национальное собрание он составил 18,8%, или 5612 тыс. избирателей. На президентских выборах 1969 г. число избирателей, воздержавшихся в первом туре, составило 21,8%, а во втором поднялось до 30,9% (11 619 тыс. избирателей). На президентских выборах 1974 г., характеризовавшихся большим политическим накалом, процент абсентеизма снизился и тем не менее составил 15,1% в первом туре и 12,6% (3865 тыс. избирателей) во втором. Примерно на том же уровне абсентеизм остался на парламентских выборах 1978 г. В Японии абсентеизм составил соответственно 28,24% в 1972 г. и 26,55% в 1976 г. В Италии абсентеизм меньше, чем в названных выше государствах. За последнюю четверть века процент голосующих не опускался ниже 92,7% (на вы-

⁷⁸ За рубежом, 1979, № 29.

внешнеполитическом курсе СДПГ, как активность избирательного корпуса сразу же возросла; большинство избирателей, поддержав СДПГ, высказалось за политику разрядки напряженности и укрепления безопасности в Европе.

Конечно, не следует думать, что, придя к избирательным урнам, ранее не голосовавшие избиратели становятся обязательно на сторону левых сил и оппозиционных партий. Факты свидетельствуют и об обратном. Так, на президентских выборах во Франции 1974 г. во втором туре пришли к урнам 1700 тыс. избирателей, не принимавших участия в первом туре. Из них за кандидата правящих партий проголосовало около миллиона избирателей, а за кандидата левых сил — около 700 тыс. По мнению французской газеты «Матэн», увеличение числа избирателей на 2% во втором туре (по сравнению с первым туром) на парламентских выборах во Франции в марте 1978 г. (и соответственно уменьшение абсентеизма) пошло на пользу коалиции правящих партий⁸⁰. Ничего удивительного в этих фактах нет. Корпус абсентеистов отличается низкой политической культурой и, следовательно, он в большой степени подвержен воздействию буржуазного «предвыборного маркетинга».

О том, что абсентеизм — глубоко социальное явление, свидетельствует и следующий факт: введение так называемого обязательного голосования и системы порицаний и наказаний за неучастие избирателя в выборах очень незначительно сказывается на цифрах и удельном весе абсентеизма. Сравнительно невысокий абсентеизм среди итальянских избирателей связан прежде всего и главным образом не с тем, что законом установлено обязательное голосование и общественное порицание уклоняющегося лица, а с остротой политической ситуации и политической борьбы в стране. В Нидерландах неявка на выборы карается штрафом, однако процент абсентеизма на парламентских выборах примерно такой же, как и в других, не знающих обязательного голосования, странах Западной Европы — 12—14% избирательного корпуса. Обязательное голосование в целом справедливо расценивается как антидемократический институт. Австралийский политолог Э. Браун (в Австралии законом также установлена обя-

⁸⁰ Le Matin, 1978, 20 mars.

Раздел второй

ПАРТИИ И ВЫБОРЫ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ



Глава I

АНГЛИЙСКАЯ ДВУХПАРТИЙНАЯ СИСТЕМА И ВЫБОРЫ

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ

Исследование английской избирательной системы, выборов, порядка формирования и функционирования выборных органов государства в центре и на местах представляет особый интерес уже потому, что избирательное право в этой стране стало играть политическую роль и выступать в качестве объекта политической борьбы раньше, чем в любых других буржуазных странах. Вместе с тем в Великобритании на выборах начальных формируется более ограниченное число государственных органов по сравнению с некоторыми другими развитыми капиталистическими странами, например, США.

При исследовании роли партий на выборах, в избирательной системе и системе представительства в Великобритании следует иметь в виду, что речь идет по преимуществу не обо всех партиях, имеющих в стране и участвующих в общественной жизни, а в основном о партиях, образующих двухпартийную систему. Партия, победившая на парламентских выборах, становится правящей и формирует правительство. Вторая образует «официальную оппозицию ее величества» и стремится одержать победу на следующих парламентских выборах. Это препятствует усилению влияния в политической и государственной жизни других партий.

Говоря о роли партий на выборах и соответственно в формировании органов государства, следует подчеркнуть, что речь идет об участии в деятельности органов государства не массовых организаций партий, а их верхушки. Ха-

рактарно, что английские авторы, говоря о двухпартийной системе, обычно имеют в виду не собственно партию, а представительство партий в парламенте, парламентские партийные фракции, которые по своим организационным принципам образуют нечто вроде «парламентских партий», достаточно независимых от массы рядовых членов партии. Особенно важное значение это имеет потому, что второй партией в английской двухпартийной системе является социал-демократическая лейбористская партия, имеющая широкую социальную базу в массовых организациях рабочего класса.

Необходимо учитывать также, что двухпартийная система связана не со всеми звеньями государственной машины, а лишь с некоторыми из них, главным образом с палатой общин, правительством и выборными органами на местах.

Двухпартийная система в ее нынешнем виде сложилась в 20-е годы XX в. Впервые лейбористская партия сформировала правительство в 1924 г. С тех пор консерваторы и лейбористы сменили друг друга в правительстве 16 раз. Восемь раз правительство формировали консерваторы, восемь — лейбористы. Однако общая продолжительность пребывания консерваторов в роли правящей партии была намного больше (консерваторы — около 40 лет, лейбористы — около 20).

Особенность английской двухпартийной системы заключается в том, что одна из составляющих ее партий является буржуазной, другая (лейбористская) — социал-демократической. Это отличает ее от двухпартийной системы предшествующего периода английской истории и от партийной системы США.

Консервативная партия (именуемая также старым названием «тори») — главная политическая партия английской буржуазии. Консолидации основных сил буржуазии вокруг консервативной партии способствовала общность интересов и дисциплинированность основных групп финансового капитала¹. Консерваторы редко публикуют данные о членстве в партии, вряд ли известно точное число ее членов. По данным обследования, проведенного ассоциациями избирательных округов перед выборами 1970 г., в консервативной партии насчитывалось 1,6 млн.

¹ Ааронович С. Правящий класс. М.: Иностран. лит., 1962, с. 96.

человек², по данным других справочных изданий на ту же дату в партии состояло от 1,25 млн. до 1,5 млн. человек³. Партия тори — одна из главных опор власти господствующего класса. Она привержена капиталистическому порядку, традиционному буржуазному мировоззрению.

Основная особенность лейбористской партии состоит в том, что, выступая в качестве основного партнера консерваторов по поддержанию существующей капиталистической системы, она вместе с тем органически связана с рабочим движением, особенно с массовыми организациями рабочего класса — профсоюзами. В качестве коллективных членов в партию входит 62 профсоюза. Лейбористы — массовая партия. Около 6 млн. человек входят в нее через организации, являющиеся ее коллективными членами, около 700 тыс. — на правах индивидуальных членов.

С момента возникновения лейбористской партии руководство в ней принадлежало мелкобуржуазным элементам, массовую же основу составляли организации рабочего класса. «Лейбористская партия всегда была ассоциацией различных классовых групп — рабочего класса и мелкой буржуазии»⁴. Двойственный, внутренне противоречивый характер партии определяет постоянный конфликт между правыми и левыми силами движения, между интересами рабочего класса и политикой руководителей.

Консервативная партия сформировалась как парламентская группировка, выросла из недр парламента. Лейбористская партия сложилась как внепарламентская организация, преследующая цели обеспечения представительства интересов рабочего класса в палате общин путем избрания собственных депутатов. В дальнейшем, однако, в организационных принципах обеих партий развивались общие черты, вытекающие из парламентской ориентации руководства обеих партий. Главное для них — участие в парламентских выборах с целью получения парламентского большинства и формирования правительства.

² *Rose R. Politics in England: An Interpretation.* Boston; Toronto, 1974, p. 190.

³ *Butler D., Sloman A. British Political Facts. 1900—1975.* London, 1975, p. 7.

⁴ XXVII национальный съезд Коммунистической партии Великобритании. М.: Госполитиздат, 1961, с. 90.

В организации обеих партий четко различаются несколько обособленных друг от друга элементов: партия в парламенте; организация партии вне парламента; организация в избирательных округах.

В «Национальном союзе консервативных и юнионистских ассоциаций» (официальное наименование партии тори) парламентская фракция во главе с лидером партии в организационном отношении выделена в самостоятельный структурный элемент — «парламентскую консервативную партию». Лидер фракции одновременно является лидером партии. Вторым важным элементом в структуре партии являются местные ассоциации избирательных округов. Их основная задача — мобилизация избирателей и обеспечение избрания кандидатов от партии на выборах. Третий элемент в структуре партии — ежегодная партийная конференция — не играет большой роли. Подлинно руководящая роль в партии принадлежит лидеру. Он выступает в качестве связующего элемента между всеми тремя структурными подразделениями партии. Центральные органы партии — Исполнительный совет, Исполнительный комитет и Центральное бюро — совещательные органы при лидере. Основная задача Центрального бюро — обслуживание «партии в парламенте». Председатель Центрального бюро назначается лидером из среды активных членов фракции в палате общин.

Та же ориентация на выборы очевидна в организационном построении лейбористской партии, хотя здесь имеются свои особенности, продиктованные характером партии и происходящими в ее внутренней жизни противоречивыми процессами.

Согласно уставу, партийная конференция является высшим органом лейбористской партии. Однако парламентская фракция выделена в самостоятельную часть партии и официально именуется «парламентской лейбористской партией». Руководство «партии в парламенте» играет особую роль в партии в целом, поскольку лидер партии избирается лейбористской фракцией в палате общин и по должности становится членом руководящего органа партии — Национального исполкома. Таким образом, в его руках сосредоточиваются нити руководства партией в парламенте и вне парламента.

Организационное обособление двух элементов в партии, ее разделение на две части — «парламентскую» и

«массовую» — ведет к отрыву руководства партии от рядовых членов, к снижению роли внепарламентской организации партии, в том числе и ежегодной партийной конференции. В лейбористской партии ведется постоянная борьба между левым крылом и парламентским руководством за утверждение приоритета конференции в партии.

Роль местных организаций лейбористской партии в избирательных округах, так же как у консерваторов, состоит в организации избирательной кампании на уровне избирательного округа, в отборе кандидатов партии на парламентских и местных выборах, в обеспечении их избрания, привлечении наибольшего числа избирателей.

Низовой организацией в лейбористской партии является участковый комитет, образованный на территории городского микрорайона. Его границы, как правило, совпадают с границами избирательного участка по выборам в местные органы. Организация избирательного округа объединяет 5—7 участковых комитетов. Если территория избирательного округа не совпадает с административно-территориальной единицей, то наряду с участковыми комитетами создаются окружные организации промежуточных «местных» и «сельских» организаций, а в городах и районах городов, имеющих в своих границах несколько избирательных округов, — «центральные», или «городские» партийные организации.

Консервативная и лейбористская партии имеют отделения почти во всех избирательных округах.

Местные организации партий различаются по числу членов, финансовым ресурсам, активности. Наименее активны местные организации в тех округах, где соответствующая партия имеет минимальную поддержку на выборах⁵.

Следует отметить, что консервативная партия располагает платным штатом, вдвое превышающим штат лейбористской партии. Только консервативная партия имеет оплачиваемых служащих в большинстве избирательных округов. Лейбористы имеют таких сотрудников менее чем в половине избирательных округов, в которых побеждают ее кандидаты.

⁵ Подробнее об этом см.: *Городецкая И. Е.* Великобритания: избиратели, выборы, партии. 1945—1970. М.: Наука, 1974. с. 164.

Помимо партий, составляющих двухпартийную систему, в Великобритании существуют и другие партии, принимающие участие в выборах. Наиболее крупной из них является либеральная.

Либеральная партия в период промышленного капитализма была самой сильной политической партией и выражала интересы широких кругов промышленной буржуазии. Еще в начале XX в. она оказывала большое влияние на политику. Либералы неоднократно формировали правительства и играли ведущую роль в коалициях того времени. Однако после победы лейбористской партии на парламентских выборах 1924 г. либеральная партия была оттеснена на задний план и перестала играть заметную роль в политической жизни страны. На протяжении всего послевоенного периода она выдвигала кандидатов приблизительно в половине избирательных округов, но весомого успеха на выборах не имела. Доля голосов избирателей, отдаваемых за либералов, была невелика (7—9%), число мест в палате общин — незначительно (6—9).

С середины 60-х годов и в начале 70-х годов наблюдалось определенное оживление партии либералов на выборах, вызванное в основном разочарованием избирателей в двух основных партиях. На выборах в феврале 1974 г. либералы, выставив рекордное число кандидатов по сравнению с предыдущими выборами (более 500), укрепили свои позиции. Именно этот момент расцепивался в Англии как одно из самых крупных событий всей избирательной кампании 1974 г.⁶ Тем не менее существенных политических результатов либеральная партия от этого не получила. Выборы 1979 г. показали беспочвенность претензий руководства партии «покопчить с обанкротившейся двухпартийной системой».

В середине 60-х и особенно в начале 70-х годов стала более заметной на выборах роль и других буржуазных партий, в частности Шотландской национальной партии, Националистической партии Уэльса, североирландских националистических партий.

Шотландская национальная партия (ШНП) образовалась в 1934 г. Ее основное требование — полное отделение Шотландии от Великобритании (хотя и оставление

⁶ Butler D., Kavanagh D. The British General Election of February 1974. London, 1974, p. 74.

Шотландии в рамках Содружества). Впервые ее влияние в политической жизни страны стало ощущаться после того, как на выборах в 1964 г. она выставила кандидатов в 15 из 71 шотландского избирательного округа, в 1966 г. — в 23. На выборах 1966 г. она не получила ни одного места в палате общин. Тем не менее число голосов, отданных за нее на этих выборах, значительно возросло (до 5%). На всеобщих выборах 1970 г. ШНП выставила 65 кандидатов и собрала свыше 11% голосов. На этих выборах был впервые выбран ее кандидат в палату общин.

Националистическая партия Уэльса (Плайд Камри) была основана в 1925 г. Возрастание ее роли после второй мировой войны связано с подъемом в Уэльсе движения за развитие валлийского языка и национальной культуры. Партия выступает за создание особого парламента для Уэльса и за официальное признание двуязычности в Уэльсе.

Успех партии на выборах впервые зарегистрирован в середине 60-х годов. Первый ее кандидат в палату общин был избран в 1966 г. На следующих выборах в 1970 г. это место было утеряно, но количество отданных ей голосов значительно увеличилось (11% по сравнению с 4,3% на предыдущих выборах).

В Шотландии и Уэльсе недовольство двумя основными партиями усугублялось обострением межнациональных отношений в Великобритании. Оба района находятся в тяжелом экономическом положении. Традиционные отрасли приходят в упадок, а новые не развиваются. Промышленный застой вызвал постоянную безработицу, уровень которой значительно выше, чем средний уровень в стране.

Острые английской двухпартийной системы направлено против Коммунистической партии Великобритании.

Коммунистическая партия образовалась в 1920 г. и с самого начала своего существования заняла последовательную марксистскую позицию по основным вопросам рабочего движения. Коммунисты выступают за организацию массового демократического движения, за единство действий всех социалистов и коммунистов в рабочем движении. Это единство, подчеркивал в своем выступлении на XXV съезде КПСС Генеральный секретарь КПВ Г. Маклеппан, необходимо для того, чтобы нанести поражение правому крылу в рабочем движении и превратить

в реальность перспективы продвижения к социализму, о которых говорится в программе КПВ «Путь Британии к социализму»⁷. Партия следует указанию В. И. Ленина о том, что «коммунисты должны в Англии использовать непрерывно, неслабно, неуклонно и парламентские выборы... и все прочие области, сферы, стороны общественной жизни...»⁸

Коммунисты используют все формы борьбы трудящихся — как парламентские, так и внепарламентские. «Коммунистическая партия, — говорил Г. Поллит, — представляет собой партию нового типа, и она не является лишь избирательной машиной. Основа ее — это ячейки и группы на предприятиях, т. е. форма организации, неизвестная лейбористской партии. Как ее ячейки на производстве, так и ее местные низовые организации действуют непрерывно, а не только во время выборов. И их активная роль заключается не только в принятии резолюций, они помогают также организовать и направить любое движение, которое в какой-либо области защищает интересы рабочих»⁹.

Английские коммунисты участвуют в парламентских и местных выборах. Коммунисты У. Галлахер и В. Пиратин, избранные в палату общин в 1945 г., поддерживали прогрессивные мероприятия лейбористского правительства. Вместе с тем они критиковали непоследовательные, половинчатые меры, призывали к более полному осуществлению намеченной лейбористами программы, в частности национализации.

Положение Коммунистической партии на выборах осложняется тем, что ей приходится сталкиваться с различными формами политической дискриминации. Речь идет о действии ряда антидемократических норм избирательного права, об антикоммунистической направленности государственного идеологического аппарата.

Последовательно проводя политику единства действий рабочего класса, стремясь преодолеть раскол в его рядах и добиваясь изменения политики лейбористской партии, коммунисты поддерживают на выборах лейбори-

⁷ XXV съезд Коммунистической партии Советского Союза: Стеногр. отчет. М.: Политиздат, 1975, т. 2, с. 63.

⁸ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 41, с. 83.

⁹ Поллит Г. Марксизм и рабочее движение в Великобритании. М.: Госполитиздат, 1960, с. 15.

стов, прежде всего представителей левого крыла лейбористской партии. Коммунистическая партия призывает к единству социалистических сил.

2. ПРЕДВЫБОРНАЯ БОРЬБА ПАРТИЙ

Основная цель партий, составляющих двухпартийную систему, — завоевание большинства мест в палате общин, дающего возможность для превращения партии в правящую и для формирования правительства. Главные усилия партий направлены поэтому на подготовку парламентских выборов и участие в них. Партия принимает активное участие также в местных выборах. Руководство партий рассматривает местные выборы как своего рода «пробу сил» перед всеобщими выборами. Кроме того, местные выборы помогают держать партийную машину в постоянном рабочем состоянии.

По замечанию английских авторов планирование следующей избирательной кампании партий пачивается как только кончается день голосования¹⁰.

Партии, входящие в двухпартийную систему, стремятся выставить кандидатов по возможности в большем числе избирательных округов. Все дело выдвижения кандидатов узурпировано партийными машинами. Избиратели фактически оказываются непричастными к отбору кандидатов. Им предоставляется возможность лишь последующего выбора среди кандидатов, которые уже отобраны и предложены партийными машинами.

Отбор кандидатов в обеих партиях хорошо отлажен. Он осуществляется местными партийными организациями, действующими под контролем центральных органов партии. Кандидат подбирается из претендентов, предварительно одобренных центральным руководством.

В консервативной партии местные организации обычно выставляют кандидата после согласования с Национальным исполкомом. Существует Постоянный совещательный комитет по отбору кандидатов в парламент, функционирующий при Национальном исполкоме. Он составляет так называемый список одобренных кандидатов, в котором числится около тысячи кандидатур. Отбороч-

¹⁰ *Pulzer P. Political Representation and Elections in Britain. London, 1975, p. 70.*

ный комитет ассоциации избирательного округа выбирает из этого длинного списка несколько десятков кандидатур, образующих «Краткий список» кандидатов для избирательного округа. Местная ассоциация может рассматривать кандидатуры, не внесенные в общий список, но в этом случае они должны быть представлены на одобрение Постоянного совещательного комитета. Комитет может отказать в согласии на выдвижение кандидата, предложенного местной ассоциацией.

Лица, попавшие в «Краткий список», приглашаются на собеседование в отборочный комитет, состоящий, как правило, из 10 человек. В результате собеседования список сокращается до «кратчайшего», который содержит 2—3 кандидатуры. Они предстают перед отборочной конференцией исполкома ассоциации. Кандидатом избирается один из претендентов, получивший при баллотировке простое большинство голосов. Кандидаты, избранные отборочной конференцией, должны получить одобрение общего собрания ассоциации, однако эта стадия представляет собой чистую формальность.

В лейбористской партии действуют Примерные правила, изданные в 1929—1930 гг. Имеется два списка кандидатов, соответствующих двум видам членства в партии. Список «А» содержит имена кандидатов, поддерживаемых тред-юнионами, т. е. выставленных и субсидируемых ими. Список «Б» включает имена индивидуальных кандидатов, предложенных местными ассоциациями избирательных округов. Списки одобряются Национальным исполкомом. На этой основе руководящие комитеты местных организаций составляют свои «Краткие списки». Претенденты «Краткого списка» предстают затем перед отборочной конференцией. Кандидаты, избранные отборочной конференцией, должны быть утверждены Национальным исполкомом. Исполком может отклонить те кандидатуры, которые он считает неприемлемыми и при этом не обязан давать кому-либо объяснений.

В процессе выдвижения кандидатов от двух главных партий происходит определенный «просев» кандидатур. Например, многие члены палаты общин от консервативной партии, которые во время Суэцкого кризиса не поддерживали действий правительства, были наказаны руководством партии: их кандидатуры не были выставлены на следующих выборах. В лейбористской партии происхо-

дит отсея кандидатов левого крыла. Например, в 1962 г., несмотря на протест местной организации партии, Исполком отказался одобрить кандидатуру Э. Робертса — сторонника идеи разоружения. В 1966 г. Исполком не одобрил кандидатуру Д. Пэлмера из-за отказа последнего поддерживать политику руководства партии по Вьетнаму, по вопросам иммиграции и в отношении профсоюзов. Местная ассоциация настаивала на сохранении кандидатуры Д. Пэлмера, но Исполком назначил другого кандидата. Всего в послевоенный период Исполком отклонил пять кандидатур, и все они принадлежали к левому крылу партии.

Обычно местные ассоциации поддерживают те кандидатуры, которые устраивают центральное руководство. И в этом отношении, как и в ряде других, английская политическая и конституционная реальность дает английским авторам основание при сравнении английской системы с американской отмечать, что локализм и местничество в Великобритании имеют гораздо меньшее значение, чем в США¹⁴.

Предвыборная борьба разворачивается как борьба двух крупных партий; «правила игры» рассчитаны главным образом на их участие в выборах.

Избирательная кампания ведется на двух уровнях — в избирательном округе и в общенациональном масштабе. Ведение избирательной кампании на местном уровне возлагается на местные организации избирательных округов. В их задачу входят отбор и выдвижение кандидатов, сбор финансовых средств для партии, обеспечение поддержки сторонников партии и др. Самой важной и определяющей является избирательная кампания, которая ведется партийными лидерами на общенациональном уровне. Разработка политики партий на выборах находится в руках лидеров.

Весь послевоенный период отмечен возрастанием роли идеологии и пропаганды в деятельности партий, составляющих двухпартийную систему. Важное место в ведении избирательной кампании занимает составление и распространение предвыборных манифестов, в которых заходят отражение основные идеологические установки партии.

¹⁴ Pulzer P. Op. cit., p. 83.

Партия тори, которая в течение длительного времени традиционно не придавала значения разработке какой-либо теоретической платформы, после второй мировой войны стала уделять больше внимания идеологии, формулированию общих принципов и целей. В 1945 г. при лидере партии был создан «мозговой трест» — Научно-исследовательский отдел, занятый выработкой политических и программных заявлений партии. Образован также Политический центр консервативной партии, выполняющий функции партийного издательства. К выработке программ и заявлений привлекаются «консультанты», включаемые в совещательный Комитет по вопросам политики и его подкомитеты. Перед выборами учреждается особый комитет для обсуждения манифестов. В него входят министры, члены парламента, бизнесмены. При Центральном бюро партии функционирует отдел рекламы и пропаганды, руководящий ведением пропагандистских кампаний, нацеленных непосредственно на избирателя. Последнее слово при выработке манифеста принадлежит, как всегда, лидеру партии.

Идеологическое кредо тори — идеи частного предпринимательства, свободной конкуренции, «демократии», основанной на частной собственности. Определенное влияние на позиции партии оказывают концепции «государства благоденствия», «смешанной экономики». Идеологический аппарат тори стремится утвердить образ партии не только как партии крупного бизнеса, заботящейся о процветании системы свободного предпринимательства, но и партии, якобы думающей о «благах и интересах всего английского общества».

Вместе с тем в отдельные периоды в зависимости от общей социально-политической ситуации и соотношения сил внутри партии в идеологической программе консерваторов становятся более заметными те или иные вариации. Так, правительство Хита в 1970—1974 гг. опиралось на «жесткий курс» и концепцию «сильного правительства», стоящего строго на страже «закона и порядка». Оно проводило антипрофсоюзную политику, стремилось ослабить государственное вмешательство в деятельность корпораций, увеличить финансовые поощрения частным фирмам, передать частным фирмам наиболее прибыльные государственные предприятия путем распродажи последних. Все это воплотилось в предвыборном манифесте пар-

тии «Твердые действия во имя справедливой Британии», опубликованном в феврале 1974 г.

После поражения партии на выборах в ней усилились разногласия между сторонниками «жесткого курса» и приверженцами более широкого социального маневрирования. Однако новое руководство во главе с М. Тэтчер приняло курс на воспроизводство традиционных идеалов консерваторов — индивидуализма и свободного предпринимательства, менее активного вмешательства государства в экономику, сокращения государственных расходов, поощрения частных фирм.

В лейбористской партии задача разработки программы возложена на Научно-исследовательский отдел, работающий под руководством Национального исполкома. С целью разработки программы назначаются политические подкомитеты, председателями которых являются члены Исполкома.

Устав предусматривает, что предложения, которые были одобрены партийной конференцией квалифицированным большинством голосов, включаются в партийную программу. Программа лейбористской партии 1973 г. была одобрена конференцией 1973 г. и послужила основой последующих партийных манифестов. Однако ст. 5 Устава возлагает задачу подготовки манифеста на основе программы на Исполком и парламентские органы партии.

В программах и предвыборных манифестах лейбористской партии находит отражение противоречие между соглашательской, реформистской позицией правого руководства и позицией левого крыла. Однако в целом идеологические установки партии определяются господством в партии соглашательского, реформистского руководства. Руководство партии принимает за основу политическую структуру английского общества, выступает приверженцем парламентской демократии, двухпартийной системы. Стержень политической идеологии правого лейборизма составляет отрицание классовой борьбы, идея классового сотрудничества и государства как нейтральной силы, действующей во имя «всеобщего благоденствия». Левое крыло настаивает на проведении более последовательной политики партии, в частности на осуществлении мероприятий по национализации, перераспределению доходов в пользу менее обеспеченных слоев населения, участию трудящихся в управлении производством и др.

Составление программных документов партии происходит в обстановке постоянной внутрипартийной борьбы, противоборства левого и правого крыла. Особенно острая борьба на ежегодной партийной конференции разгорается вокруг резолюций, в частности по таким вопросам, как национализация, занятость, политика контроля над заработной платой, ценами, социальное обеспечение, военные расходы. В ходе принятия резолюций и составления программных документов правое руководство вынуждено считаться с требованиями партийных масс и включать некоторые из них в программы. В дальнейшем, особенно при составлении предвыборных манифестов, руководство партии либо отклоняет, либо видоизменяет наиболее радикальные требования левого крыла. Так, ежегодная конференция партии в 1972 г. приняла резолюцию с требованием национализации основных монополий и банков; в предвыборном манифесте оно, однако, отсутствовало¹².

Вместе с тем опыт показывает, что в содержании предвыборных манифестов лейбористской партии находит прямое отражение общая степень активности рабочего класса и его организаций. На выборах в феврале 1974 г. в манифест партии, озаглавленный «Давайте работать вместе — лейбористский путь выхода из кризиса», были включены обещания строго соблюдать «социальный контракт» с профсоюзами, прежде всего в отношении контроля над ценами, осуществлять расширение государственной собственности, а также возобновить переговоры о членстве в «Общем рынке» на новых условиях. Манифест «более, чем когда-либо ранее, был ориентирован на левое крыло»¹³.

Предвыборные программы партий, несомненно, оказывают на избирателей определенное влияние. Отдельные положения программ могут привлекать либо, напротив, отталкивать часть избирателей. Расхождения между программами консервативной и лейбористской партий были наиболее сильными на первых послевоенных выборах, когда избирателям было предложено выбрать между

¹² Подробнее об этом см.: *Перегудов С. П.* Лейбористская партия в социально-политической системе Великобритании. М.: Наука, 1975, с. 16.

¹³ *Butler D., Kavanagh D.* The British General Election of February 1974, p. 45.

идеями свободного предпринимательства (консерваторы) и предложениями о национализации (лейбористы).

Действенность влияния программ и манифестов резко уменьшилась в связи с проходившим в последующие годы процессом идеологического сближения руководства двух партий, на основе которого сложилась так называемая двухпартийная политика согласия («политика консенсуса»).

Своего апогея процесс идеологического сближения между партиями достиг в 60-е годы. Это нашло непосредственное отражение в предвыборных манифестах и заявлениях обеих партий, сделанных в ходе избирательных кампаний того периода. Между предвыборными программами консервативной и лейбористской партий не наблюдалось больших различий; использовалась одинаковая фразеология, одипаковые лозунги и аргументы. Предвыборная программа лейбористов 1966 г. именовалась «Время решений», консерваторов — «Действия, не слова». Обе партии обещали обеспечить «процветание страны», высокий уровень жизни, осуществить модернизацию и рационализацию промышленности, содействовать научному прогрессу; обе партии обещали проводить широкую программу социальных мероприятий; обе объявляли себя сторонниками «экономического динамизма» и поборниками деколонизации. Во время избирательной кампании 1970 г. ни лейбористы, ни консерваторы не выдвигали какой-либо идеологической платформы, которая могла бы привлечь к себе симпатии избирателей. Партии боролись за власть одними и теми же методами, применяли одну и ту же тактику. Программа лейбористов называлась «Теперь Британия сильна, давайте сделаем ее сильнее». Программа консервативной партии — «За свежий подход, за лучшее будущее». Обе программы обещали стабилизировать цены, снизить налоги, улучшить социальные условия. Лидеры обеих партий стремились занять «среднюю позицию».

В предвыборной стратегии и тактике партий на выборах 1974 г. произошли некоторые изменения. Партии стремились акцептировать внимание на различия в подходах к решению конкретных проблем.

Естественно, что в своих предвыборных манифестах партии нападают друг на друга. Метод один: паходящаяся в оппозиции партия критикует правящую партию за

невыполнение ее предвыборных обещаний. Так, в 1970 г. консерваторы говорили в своем манифесте: «При консервативном правительстве разрыв между обещаниями политиков и действиями правительства будет ликвидирован. Последнее правительство консерваторов сдержало свои обещания. Так будет и далее»¹⁴. В феврале 1974 г. очередь упрекать правительство за невыполнение обещаний, содержащихся в предвыборном манифесте, была за лейбористами, а в 1979 — снова за консерваторами. Этой критике нельзя отказать в обоснованности, ибо большинство предвыборных обещаний ни консерваторами, ни лейбористами не выполняется. В 1964—1970 гг. лейбористское руководство обещало достичь высокого экономического роста и подъема экономики. Между намеченными правительством темпами экономического роста и действительным развитием образовалась пропасть. Консерваторы в 1970 г., выиграв выборы, обещали осуществлять контроль над инфляцией, не вводить принудительного контроля над заработной платой. Однако к 1974 г. инфляция приняла беспрецедентные масштабы, был введен припудительный контроль над заработной платой, и выборы в феврале 1974 г., выигранные лейбористами, проходили в обстановке чрезвычайного положения. В 1979 г. в победе консерваторов решающим оказалась неспособность лейбористского правительства вывести страну из тяжелого экономического кризиса. Вопреки предвыборным обещаниям, правительство Д. Каллагэна не отказалось от политики перекладывания экономических трудностей на плечи трудящихся, что и предопределило отход от партии многих избирателей.

Борьба за избирателя, обострившаяся в связи с явлениями политической неустойчивости в 70-е годы, заставляет партию больше, чем когда бы то ни было, уделять внимание организации, приемам и методам ведения избирательной кампании.

Новым в послевоенный период было активное использование партиями средств массовой информации, в особенности телевидения. Телевидение превратилось в основной инструмент идеологической обработки избирателя. Если в 1951 г. менее чем 10% избирателей следили за

¹⁴ *Butler D., Kavanagh D. The British General Election of February 1974, p. 74.*

ходом избирательной кампании по телевидению, то к 1966 г. — до 90% ¹⁵.

В послевоенный период в предвыборной пропаганде партий стали также широко использоваться приемы торговой рекламы. Консервативная партия явилась первой в этом отношении. Назначенный в 1946 г. председателем Центрального бюро лорд Вултон, управляющий крупного лондонского торгового центра, начал активно внедрять маркетинг в тактику партии. В 1948 г. партия использовала услуги рекламного агентства «Колман, Прентис энд Варли». После Суэцкого кризиса и ухудшения экономического положения в 1957—1959 гг. торы вновь призвали фирму «планировать интенсивную рекламную кампанию в печати, чтобы восстановить облик партии в глазах общественности», вслед за чем последовал период «беспрецедентной паблсити» — как по интенсивности, так и по мастерству ¹⁶. По мнению английских специалистов, искусная рекламная кампания явилась решающим фактором победы партии на выборах в 1959 г. Понятно, шансы торы были намного лучшими, чем у лейбористов: расходы торы на рекламу более чем втрое превышали расходы лейбористов.

С тех пор обе партии широко пользуются услугами рекламных агентств и профессиональных специалистов в области рекламы, «общественных отношений», средств массовой коммуникации. Расходы на предвыборную рекламу растут в обеих партиях, но сумма, затрачиваемая торы, по-прежнему втрое выше затрат лейбористов. Роль профессионалов в разработке избирательной стратегии на выборах 70-х годов была, возможно, не меньшей, чем роль партийных деятелей.

Как уже говорилось, ведение избирательной кампании сопряжено с большими расходами. Избирательный фонд лейбористской партии сравнительно невелик; он состоит главным образом из средств, отчисляемых профсоюзами. За 1969—1970 гг. было собрано лишь 329 тыс. ф. ст. В свою очередь, Центральное бюро консервативной партии ежегодно получает от промышленных и торговых фирм около 1 млн. ф. ст. Избирательный фонд консервативной партии превышает фонд лейбористской партии

¹⁵ *Buller D., Stokes D. Political Change in Britain. London, 1974, p. 415.*

¹⁶ *Pulzer P. Op. cit., p. 86.*

более чем в три раза. В 1974—1975 гг. частные фирмы предоставили различным партиям на политические цели 1,5 млн. ф. ст. Около 1 млн. из этих средств получила консервативная партия. Остальные средства были даны организациям, занятым пропагандой идей свободного предпринимательства, а также пропагандой, направленной против национализации. Среди них — «Объединенные британские промышленники», «Экономическая лига», «Цели промышленности». С их помощью консервативная партия ведет предвыборную кампанию.

Доминирующее положение партий, составляющих двухпартийную систему, создается и тем обстоятельством, что на их стороне выступает идеологический аппарат государства. «Партийные политические передачи», организуемые Би-Би-Си для выступлений партийных руководителей в период между выборами и в ходе избирательной кампании, целиком контролируются консерваторами и лейбористами. Согласно распоряжению генерального почтмейстера, Би-Би-Си должна воздерживаться от партийных политических передач, за исключением тех, которые организуются по соглашению между ведущими политическими партиями. В 1947 г. между Би-Би-Си, правительством, представлявшим победившую на выборах лейбористскую партию, и оппозицией — партией тори было достигнуто соглашение, регламентировавшее порядок партийного политического вещания. Оно предусматривает, что организация передач производится партийными лидерами по согласованию между собой. Би-Би-Си выделяет время для партийных передач, но вопрос о его распределении, темах и докладчиках решается руководством двух партий. Большая часть времени отводится консерваторам и лейбористам. Несколько меньше получает либеральная партия. На выборах в феврале 1974 г. время между тремя партиями распределялось в соотношении 5 : 5 : 3. Остальные партии по существу исключаются из радиовещания и телевидения, лишаются возможности излагать свои взгляды и тем самым быть представленными на выборах на равных с другими партиями основаниях. Партиям шотландских и уэльских националистов выделялось обычно по 5 мин., а в предвыборной кампании в феврале 1974 г. — по 10 мин. каждой.

С 1945 г. Коммунистическая партия Великобритании не получала времени для выступления по Би-Би-Си ни

в период между выборами, ни во время избирательной кампании. В 1964 г. Коммунистическая партия решила возбудить судебное преследование против Би-Би-Си. Однако генеральный атторней, санкция которого необходима для возбуждения судебного преследования в такого рода делах, отказался дать его. Коммунистическая партия не сложила оружие и добилась разрешения на пятиминутное выступление по радио в период избирательной кампании 1966 г. Правда, для выступления было отведено очень неудобное время. Коммунистическая партия протестовала против этой меры, однако секретарь Би-Би-Си отклонил протест под тем предлогом, что он якобы не может вмешиваться в вопросы о распределении времени партийных политических передач: они решаются самими партиями. Таким образом, Коммунистическая партия, представляющая общенациональные интересы трудящихся, получила возможность за многие годы выступить только один раз и только в течение пяти минут.

3. ЭЛЕКТОРАТ КОНСЕРВАТИВНОЙ И ЛЕЙБОРИСТСКОЙ ПАРТИЙ

В отличие от США в Великобритании практически нет так называемых независимых избирателей (в США 25% избирателей называют себя независимыми, в Англии — только 3%)¹⁷. Избиратели, меняющие свои партийные предпочтения на выборах, именуется в Англии «колеблющимися». Однако основную роль здесь играет достаточно стабильный электорат основных партий.

Основной костяк электората лейбористской партии составляет рабочий класс. 75—80% избирателей, голосующих за лейбористов, — рабочие. 12—15% в электорате составляют работники новых специальностей, меньше, чем рабочий класс, связанные с физическим трудом, младший и средний технический и научно-технический персонал. По своему положению эти группы близки к рабочему классу.

За лейбористов голосует также довольно широкий круг лиц, принадлежащих к средним слоям, по преимуществу к так называемым новым средним слоям. Это научные работники, преподаватели высших учебных за-

¹⁷ Butler D., Stokes D. Op. cit., p. 44—45.

ведений, инжсперы, менеджеры. Впрочем, их удельный вес в лейбористском электорате невелик. И уж совсем незначителен — всего около 0,5% — удельный вес избирателей, принадлежащих к верхушечным слоям населения.

В электорате консервативной партии преобладают буржуазные и другие наиболее привилегированные слои населения. Чем выше социальный слой, тем большей поддержкой в нем пользуются консерваторы. За консерваторов голосует обычно 72—79% бизнесменов, менеджеров, лиц свободных профессий. По данным буржуазной статистики, за консерваторов обычно голосуют также 59—61% так называемых средних и низших слоев «среднего класса». Сюда включаются низшие служащие, младший технический персонал, работники сферы торговли и обслуживания.

Вместе с тем консерваторы получают поддержку значительной части избирателей из рабочего класса. За консерваторов голосует примерно $\frac{1}{3}$ рабочих¹⁸.

Роль рабочих в консервативной партии ограничивается главным образом участием в выборах. Результаты опросов показывают, что за консерваторов голосует наиболее отсталая и политически незрелая часть рабочих. Большинство рабочих, голосующих за тори, исходят из существования социальных градаций, при которых политика является естественным делом высших привилегированных слоев общества. «Консерваторы, — заявляют такие рабочие, — больше подходят для руководства страной, поскольку они лучше образованы»¹⁹. Характерно и отношение рабочих, голосующих за тори, к господствующим политическим институтам и ценностям: $\frac{3}{4}$ из них считают монархию «очень важным институтом». Среди рабочих-лейбористов таких — не более $\frac{1}{2}$.

Рабочие, голосующие за консерваторов, зачастую предпочитают причислять себя к «среднему классу». За тори голосуют в основном рабочие, имеющие собственные дома, а не нанимающие квартиры. Консервативные настроения более распространены среди тех рабочих, которые

¹⁸ Подробнее о влиянии консерваторов на рабочий класс см.: *Степанова Н. М.* Консервативная партия и рабочий класс в послевоенной Англии: Политическое влияние на массового избирателя. М.: Наука, 1972.

¹⁹ *Pulzer P.* Op. cit., p. 111.

по самому характеру своего труда разобщены, заняты на мелких и средних предприятиях²⁰.

Нельзя сбрасывать со счетов также влияние буржуазной пропаганды. Консерваторы стремятся представить свою партию как стоящую над классами и в равной степени представляющую все слои общества. Немалую роль играет и накопленный английской буржуазией опыт политического манипулирования массами.

В Англии считать себя сторонником партии отнюдь не означает полностью одобрять ее политику. Но голоса при этом отдаются за нее. В одном из избирательных округов (Гринвич) большинство сторонников каждой из двух партий выражало согласие только с половиной из того, что составляло их «официальную линию», 7% сторонников консерваторов на выборах и 21% лейбористов больше были согласны с противоположной партией, чем со своей собственной²¹.

В отличие от представлений избирателей об «облике партии» их представление об «облике партийных лидеров» весьма неустойчиво. Влияние личности лидера на избирателей в Англии гораздо меньше, чем в США. В связи с этим на выборах 1970 г. большинство кандидатов от консервативной и лейбористской партий даже не упоминали имени лидера в своих предвыборных обращениях.

Специфическая черта электората либеральной партии состоит в том, что в нем относительно ровно представлены все основные социальные категории. На выборах 1964, 1966 и 1970 гг. либералов поддерживали 10—15% верхних слоев, 9—14% средних слоев, 6—11% рабочих.

Важный фактор для понимания процесса формирования электората главных партий — семейные традиции. Дети, как правило, разделяют партийные привязанности родителей. В семьях, где оба родителя были консерваторами, 89% детей также стали консерваторами; там, где оба родителя были лейбористами, 92% детей стали лейбористами.

На поведение избирателей оказывают влияние и такие факторы, как возраст, пол, религия, принадлежность к национальным меньшинствам, район проживания. Известно, например, что женщины относительно консерва-

²⁰ Степанова Н. М. Указ. соч., с. 143, 147.

²¹ Pulzer P. Op. cit., p. 123.

тивны, проявляют меньше интереса к политике, более подвержены влиянию институтов капиталистического общества — церкви, прессы, школы. Более консервативны и пожилые избиратели.

Англиканская церковь традиционно отождествляется с торизмом, а нонконформисты и католики — с левыми. Среди сторонников англиканской церкви наблюдается тенденция голосовать за тори, среди нонконформистов и католиков — за лейбористов. Однако в целом влияние религиозных различий не следует преувеличивать. Религиозная принадлежность играет большую роль в Северной Ирландии и Уэльсе, чем в других районах страны.

В распределении поддержки, оказываемой партиям в разных частях страны, находят отражение национальные особенности. Консерваторы постоянно имеют более сильную поддержку в Англии и Северной Ирландии, лейбористы всегда идут впереди в Уэльсе и Шотландии. Националистические партии имели на выборах 1970 г. поддержку 11,4% избирателей в Шотландии, 11,5% — в Уэльсе, 24,5% — в Северной Ирландии. После 1970 г. проявилась общая тенденция к увеличению числа сторонников лейбористской партии среди лиц, принадлежащих к так называемой «цветной иммиграции» (выходцы из Индии, Пакистана, Африки и др.).

В южных районах страны, включая Лондон, проживает большой процент средних слоев: в северных районах, таких, как Ланкашир и Йоркшир, проживает больше рабочих. Соответственно консерваторы получают большинство мест в Южной Англии на каждых выборах начиная с 1900 г. (за исключением двух), а лейбористы — большинство мест в Северной Англии на каждых выборах после 1945 г.

Что касается партии либералов, то ее влияние распространяется, как правило, на аграрные округа в Юго-Западной Англии, Шотландии, Уэльсе. Партия имеет влияние в небольших городках, сельских местностях, пригородах.

Глава II

ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

1. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

Одна из особенностей английского избирательного права состоит в том, что основные его нормы сложились в ходе длительной эволюции. Другая же особенность заключается в том, что в ходе этой эволюции господствующие на политической сцене политические партии постепенно подчинили себе все стадии избирательного процесса.

Нет необходимости проследивать достаточно длинную историю развития избирательного права в стране. Напомним лишь, что если взять за точку отсчета реформу 1832 г., когда была предпринята одна из первых попыток упорядочить сложившийся архаический, партикуляристский и коррумпированный порядок (а точнее, беспорядок) выборов, то трудящимся массам страны понадобилось почти 150 лет, чтобы избирательное право приобрело черты всеобщности. Вместе с тем Англия одна из тех стран, где роль выборов в политической жизни велика и имеет глубокие исторические корни и традиции.

Отметим особо, что параллельно с процессом медленного расширения избирательного права, начиная со второй половины XIX в., шел процесс быстрого становления и упрочения на выборах роли политических партий, составляющих двухпартийную систему. Именно эти партии взяли в свои руки все дело организации выборов, отбора и выдвижения кандидатов, ведения избирательной кампании. Постепенно они подчинили себе весь избирательный процесс: деление страны на округа, выдвижение кандидатов, организацию избирательной кампании и т. д.

Действующая в стране мажоритарная система не обеспечивает соблюдения принципа равенства голосов, ограничивает инициативу и выбор избирателя, искажает его волю. Нормы о ведении избирательной кампании ставят правящие партии в преимущественное положение по сравнению со всеми другими партиями, участвующими в выборах. Однако очевидные несправедливости избирательной системы продолжают сохраняться, поскольку это дик-

туется узкопартийными интересами. Руководство главных партий даже на частичные изменения избирательной системы соглашается крайне неохотно.

Основные нормы действующего избирательного права содержатся в законе 1969 г. о народном представительстве (он сменил аналогичный закон 1949 г.), законе 1958 г. о распределении мест в палате общин. Закон 1969 г. касается как выборов в парламент, так и выборов в местные органы самоуправления. В нем содержатся нормы, относящиеся к активному и пассивному избирательному праву, к организации и ведению избирательной кампании, к порядку проведения выборов. На всей территории Великобритании действует единоеобразное избирательное право, хотя оно и не вполне тождественно в различных частях страны. Закон 1969 г. относится к Англии, Уэльсу и — с некоторыми модификациями — к Шотландии. Однако он не распространяется на Северную Ирландию, где существует своя система представительства в органах местной автономии. В 1972 г. здесь была введена форма пропорционального представительства (система единого переносимого голоса). Фактически выборы в органы местной автономии в Северной Ирландии не проводятся. В связи с введением чрезвычайного положения эти органы распущены и установлена система «прямого правления из Лондона».

Согласно формально провозглашенным принципам избирательного права, выборы являются всеобщими, равными, прямыми, голосование — тайным. Чтобы принять участие в голосовании, необходимо быть внесенным в регистрационный список. Но для того чтобы быть внесенным в список, требуется отвечать следующим условиям. Во-первых, необходимо достижение 18-летнего возраста. Во-вторых, надо быть британским подданным или гражданином Ирландской республики. В-третьих, проживать в избирательном округе на определенную дату, установленную для составления регистрационного списка (10 октября). В-четвертых, не быть ограниченным в правоспособности. Ограничение правоспособности возникает по двум основаниям. По нормам общего права оно распространяется на пэров. В начале каждой сессии палата общин принимает резолюцию, которая гласит: «Решено, что ни один пэр Королевства, за исключением пэров Ирландии, не имеет права принимать участие в выборах члена парла-

мента»¹. На основании закона лишены правоспособности лица, признанные виновными в нарушении правил выборов, и лица, осужденные за тяжкое уголовное преступление.

Регистрационный список составляется ежегодно чиновником местного совета по регистрации на основании данных, сообщаемых домовладельцами. Регистрационный список заполняется каждый год к 10 октября. К 29 ноября временный список вывешивается для всеобщего обозрения в публичной библиотеке или на каком-либо публичном здании. Лицо может возражать против включения или исключения его имени из списка до 16 декабря. Регистрационный чиновник обязан выслушать возражения и вывести решение. Соответственно он может исправить список. На его решение может быть принесена жалоба в суд графства. Список вступает в силу 16 февраля. Он является действительным для любых выборов, которые проводятся в течение следующих 12 месяцев.

Под местом жительства подразумевается обычное место проживания. Тюрьма, больница не рассматриваются в качестве места проживания. В соответствии с решением Апелляционного суда по делу «Фокс против Стерк» в 1970 г., студенты университета могут быть зарегистрированы в избирательном округе, где они проживают в целях обучения.

Военнослужащие, должностные лица государства («слуги короны») и должностные лица Британского совета, находящиеся за границей, их супруги, проживающие за границей вместе с ними, и моряки торгового флота отвечают «ценау службы»: они рассматриваются как лица, проживающие в избирательном округе, поскольку они являлись бы таковыми, если бы не их служба в другом месте.

В соответствии с законом 1969 г. в избирательный список может быть внесен каждый, кому должно исполниться 18 лет либо к моменту составления списка, либо в течение 12 месяцев после его опубликования. При этом указывается дата, когда лицу исполнится 18 лет. До наступления этой даты лицо не может рассматриваться как избиратель лишь в силу внесения его имени в список.

Парламентские выборы 1970 г. явились первыми выбо-

¹ На местных выборах пары имеют право голоса.

рами, проводившимися в соответствии с новым законом. В них впервые участвовала молодежь с 18 лет. К общему числу избирателей в результате снижения возраста участия в выборах должно было прибавиться более 3 млн. молодых избирателей в возрасте от 18 до 21 года². По новым правилам регистрации в список, составленный 10 октября 1969 г. и вступивший в силу 15 февраля 1970 г., должны были быть включены все те, кому исполнится 18 лет до 14 февраля 1971 г. В списке, однако, отсутствовало весьма большое число молодых избирателей от 18 до 21 года. Лишь 70% из них оказались включенными в список³.

Пассивным избирательным правом формально наделен любой британский гражданин, достигший 21-летнего возраста.

В английском праве отсутствует перечень основных условий, которым должен отвечать член палаты общин. Имеется лишь перечень условий, лишающих права быть членом палаты общин, а следовательно, и кандидатом на выборах. Соответствующие нормы содержатся в парламентских законах и в нормах общего права.

Согласно закону 1957 г. членами палаты общин не могут быть лица, занимающие некоторые государственные должности. К их числу принадлежат профессиональные судьи, «гражданские служащие» (т. е. служащие министерств и центральных ведомств), полицейские; лица, состоящие на регулярной службе в вооруженных силах; члены публичных корпораций (управлений национализированной промышленности, Би-Би-Си, НТУ и др.), послы, клерки местных советов, члены административных трибуналов. Принцип несовместимости распространяется также на членов других центральных ведомств и обосновывается тем, что пребывание на всех этих указанных в специальном приложении к закону должностях требует «политической беспристрастности», «судейской сдержанности» или других качеств, несовместимых с членством в палате.

Некоторые ограничения пассивного избирательного права предусмотрены законами, принятыми в прошлом

² Editorial Research Reports. London, 1970, p. 425.

³ Butler D., Pinto-Duchinsky M. The British General Election of 1970. London, 1971, p. 263.

веке и действующими до сих пор. В частности, лишаются права быть членами палаты общин представители духовенства англиканской, шотландской, ирландской и римской католической церквей.

Общее право лишает возможности членства в палате общин пэров и пэресс (за исключением пэров Ирландии, которые не могут быть членами палаты лордов).

Ограничения распространяются также на лиц, отбывающих срок наказания за государственную измену; банкротов; лиц, осужденных за незаконную практику на выборах; лиц, страдающих некоторыми тяжелыми психическими заболеваниями⁴.

В случае, если депутат не отвечает условиям, предъявляемым к членам парламента, палата общин объявляет его место вакантным и назначаются новые выборы.

Для того чтобы быть выдвигнутым в качестве кандидата на местных выборах, требуется быть внесенным в местный список избирателей либо иметь собственность или постоянное местожительство на данной территории в течение 12 месяцев, предшествующих выборам.

Принцип равенства избирательного права существенно нарушается в Англии вследствие неравенства избирательных округов.

До 1944 г. вообще не существовало какого-либо постоянного механизма по пересмотру границ избирательных округов. Распределение мест осуществлялось в ходе проводившихся еще в прошлом веке реформ избирательного права. Места отбирались у округов, население которых уменьшалось, и соответственно передавались тем округам, население которых возрастало. В таком порядке упорядочивались наиболее очевидные и бросающиеся в глаза аномалии. В 1918 г. впервые был поставлен вопрос об установлении принципа математического равенства округов. Была создана Комиссия по определению границ избирательных округов, призванная разрабатывать соответствующие схемы. Тем не менее до 1949 г. в стране не было проведено ни одного перераспределения границ округов.

⁴ По закону 1959 г. о психических заболеваниях спикер палаты общин должен быть уведомлен о том, что член парламента содержится в психиатрической больнице. Если член палаты продолжает пребывать там еще в течение 6 месяцев, его место считается вакантным.

В 1942 г. правительство назначило Комитет по вопросам организации выборов. В его докладе излагались некоторые основные принципы, которым должна соответствовать система представительства. Первый такой принцип — равенство голосов избирателей. «Главный представительный орган легислатуры должен состоять из лиц, избранных в соответствии с условиями, дающими им равный представительный статус»⁵. Второй принцип заключается в том, что представительство должно быть территориальным. Третий выводится из первых двух: места передаются ряду местных территорий, каждая из которых содержит по возможности равную долю от общего числа лиц, которые должны быть представлены. Изложенные здесь принципы равного представительства были подтверждены всеми созданными впоследствии комитетами и комиссиями, но на практике они никогда не были осуществлены.

Первый закон о перераспределении мест в палате общин был принят в 1949 г. В 1958 и в 1970 гг. в него были внесены некоторые изменения. На основании закона 1949 г. были созданы 4 комиссии по пересмотру границ избирательных округов: соответственно, по одной для Англии, Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии. Закон 1958 г. устанавливал, что не менее чем один раз в 10 лет комиссии должны представлять министру внутренних дел доклады, либо рекомендуя корректировку, либо обосновывающие целесообразность сохранения существующих избирательных округов. Министр должен представить соответствующий доклад парламенту вместе с проектами постановлений («приказов в совете»), причем министр не связан рекомендациями комиссии, хотя и не может отклонить их без аргументации. В случае одобрения проекта постановления резолюциями каждой из палат издается «приказ в совете», действующий до следующих всеобщих выборов.

Председателем каждой комиссии является спикер палаты общин, заместителем председателя — высший судья. Каждая комиссия должна включать двух других членов, которые не являются членами палаты общин. Консультан-

⁵ *Wilson G. Cases and Materials on Constitutional and Administrative Law. Cambridge, 1966, p. 121.*

тами комиссии выступают указанные законом должностные лица государства^а.

Закон 1949 г. устанавливает правила работы комиссии. В случае, если она пришла к заключению о необходимости изменения границ избирательных округов, то делает уведомление о предполагаемых предложениях в местной газете, имеющей обращение в избирательном округе. Копия рекомендаций вывешивается для обозрения в каком-либо определенном месте на территории избирательного округа. Замечания по этим рекомендациям в месячный срок могут быть представлены на рассмотрение комиссии.

В своей деятельности комиссия руководствуется принципами о перераспределении мест в палате общин, установленными в приложении II к закону 1949 г. Исходный принцип сводится к тому, что электорат любого избирательного округа должен быть настолько близок к избирательной квоте, насколько это практически осуществимо. «Избирательная квота» определяется как число, полученное путем деления электората определенной части Соединенного Королевства на число избирательных округов в этой части. Электорат для избирательного округа определяется как число лиц, имена которых содержатся в избирательном списке на парламентских выборах; для отдельной части Соединенного Королевства — как среднее число электората во всех округах данной части страны.

Фактически имеются избирательные округа, насчитывающие более 100 тыс. избирателей, и округа с числом избирателей, не превышающим 18 тыс. человек.

В настоящее время из 635 членов палаты общин 516 избираются от Англии, 71 — от Шотландии, 36 — от Уэльса, 12 — от Северной Ирландии. Соответственно на каждого члена палаты общин в Англии приходится 56 347 избирателей, в Уэльсе — 50 034, в Шотландии — 47 717, в Северной Ирландии — 72 713.

Существующее деление на избирательные округа отражает интересы двух партий. Многолетняя практика показывает, что приблизительно $\frac{2}{3}$ округов постоянно посылают в палату общин либо консерваторов, либо лейбористов. Здесь на протяжении всего послевоенного пе-

^а Для Англии таким должностным лицом является генеральный регистратор и генеральный директор архивов.

риода исход всеобщих выборов не вызывал сомнений вследствие традиционной приверженности местных избирателей к одной из двух партий. В связи с этим обе партии, входящие в двухпартийную систему, в особенности консерваторы, цепко держатся за существующую систему избирательных округов и неохотно соглашаются даже на частичные изменения.

Число избирательных округов и их границы время от времени все-таки меняются. В 1949 г. было установлено число округов, равное 630. В октябре 1970 г. по рекомендации правительства консерваторов было принято решение о числе округов, равном 635.

Комиссии по определению границ избирательных округов в 1949 г. исходили из деления страны на городские и сельские районы. Поскольку население городских промышленных районов более сконцентрировано, чем население сельских районов, численность избирателей в городских избирательных округах превышает численность избирателей в сельских округах. Расхождение между городскими и сельскими округами составляет в среднем 6 тыс. голосов. Голос избирателя в сельском округе оказывается более «тяжелым», чем в городском. Поскольку лейбористская партия зависит от поддержки крупных промышленных городов и относительно слаба в сельских районах, среднее число голосов, требуемое для избрания кандидата-лейбориста, оказывается большим, чем среднее количество голосов, необходимое кандидату-тори.

Через 20 лет были представлены новые рекомендации, вызвавшие острые разногласия между партиями. Если бы рекомендации комиссии были воплощены в жизнь, лейбористская партия теряла бы на выборах не менее 10 мест, что было связано с ликвидацией некоторых городских округов. Министр лейбористского правительства представил палате общин рекомендации комиссии, но не сопровождал их проектами постановлений правительства. В последующем правительство приняло решение о проведении в жизнь лишь части из рекомендаций комиссии и внесло в палату общин законопроект о перераспределении мест в палате общин. Консервативное большинство в палате лордов приняло этот законопроект, но с такими поправками, которые сводили его на нет. На следующей сессии парламента министр предложил компромиссные поправки. Лорды вновь отвергли поправки палаты

общин. Министр представил палате общин новые проекты постановлений, которые были одобрены ею. Парламентские выборы в 1970 г. проходили в соответствии со старой системой. Однако почти сразу же после победы (в ноябре 1970 г.) консервативное правительство провело через парламент свои постановления о границах избирательных округов. Всеобщие выборы в феврале 1974 г. проводились уже в соответствии с новым порядком. Размеры избирательных округов колебались от округов с числом избирателей 96 380 до округов с числом избирателей в 25 007 человек. В Англии средний избирательный округ включал 64 077 избирателей, но в пяти округах имелось свыше 90 тыс. избирателей, 49 — свыше 80 тыс., 79 — меньше 50 тыс. и семи — меньше 40 тыс.⁷

2. ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

Одна из особенностей избирательного права в Великобритании состоит в том, что в ней — в отличие от некоторых других западноевропейских государств — не существует каких-либо специальных центральных органов по проведению выборов. Обычно такие органы, именуемые избирательными комиссиями, состоят из должностных лиц государства и осуществляют задачи, связанные с подготовкой и проведением выборов. В Англии не имеется также специальных государственных органов по проведению выборов в избирательных округах.

Общее руководство организацией выборов в масштабе всей страны осуществляет министерство внутренних дел. Руководство же проведением выборов в избирательных округах возлагается на особое должностное лицо — «чиновника, руководящего выборами»⁸. Основная его обязанность — «делать все, что необходимо, для проведения выборов в порядке, предусмотренном парламентскими правилами о выборах»⁹. Фактически в качестве чиновника по выборам выступают в графствах — шерифы, в городах — мэры. После получения правительственного предписания о проведении выборов в избирательном окру-

⁷ The Report of the Hansard Society Commission on Electoral Reform. June 1976. London, 1976, p. 7.

⁸ В дальнейшем именован он именуется чиновником по выборам.

⁹ Halsbury H. The Law of England. 1956. London, 1956, v. 14, p. 100.

ге и извещения избирателей о времени выборов чиновник по выборам передает свои полномочия «чиновнику по регистрации». В качестве последнего выступает клерк местного совета.

Все выборы, проводящиеся в стране, классифицируются на две основные категории: «общие» и «промежуточные». К первым относятся выборы, которые происходят одновременно на всей территории страны. Это — парламентские выборы, точнее, выборы в нижнюю палату парламента — палату общин (как известно, верхняя палата — палата лордов — орган невыборный). По закону палата общин избирается сроком на 5 лет. Однако парламент может быть распущен — что бывает часто — до истечения указанного срока.

К категории «промежуточных» относят так называемые дополнительные выборы, а также выборы в местные органы самоуправления. «Дополнительными» называют те выборы в палату общин, которые проводятся в отдельных избирательных округах в связи с вакансией, открывшейся в результате смерти либо отставки депутата от данного округа. Местные выборы происходят один раз в три года.

Избирательная кампания начинается вручением «приказа о выборах» чиновникам по выборам. Изданию такого приказа предшествует сложная правовая процедура. Она заключается в следующем. О предстоящем очередном или внеочередном роспуске парламента и новых выборах объявляется за 10 дней до даты роспуска, о чем издается королевская прокламация, в которой указана дата созыва нового парламента. Согласно парламентским правилам о выборах созыв нового парламента должен быть произведен по истечении 20 дней после роспуска старого. Это значит, что выборы, как правило, должны состояться примерно через 30 дней после объявления премьер-министром о предстоящем роспуске парламента¹⁰.

Сразу же вслед за прокламацией о созыве нового парламента издается прокламация, предписывающая лорд-канцлеру вручить чиновникам по выборам приказ о

¹⁰ Так, после вынесения вотума недоверия лейбористскому правительству 28 марта 1979 г. премьер-министр на следующий день обратился к королеве с просьбой о роспуске парламента. Через 10 дней после издания королевской прокламации в стране началась избирательная кампания. Выборы состоялись 3 мая.

проведении выборов в назначенное время. Получив предписание, чиновник по выборам в течение двух дней в графствах и на следующий день в городах издает уведомление о месте и времени выборов.

Правила, регулирующие «дополнительные выборы», отличаются только тем, что приказ о проведении выборов издается спикером палаты общин после внесения соответствующего предложения главным партийным организатором партии, которой принадлежало место в избирательном округе до возникновения вакансии. В парламентской практике известны случаи, когда руководство партии, боясь потерять место, в течение многих месяцев воздерживается от внесения предложения о проведении выборов.

Формально стадия «выдвижения» кандидатов очень проста. Кандидат должен представить чиновнику по выборам так называемый «документ по выдвижению». Этот документ заполняется кандидатом и подписывается десятью гражданами. Требуется также вручить чиновнику по выборам заявление о согласии на выдвижение и внести избирательный залог. «Документ по выдвижению» вручается в течение определенного срока: с 10 часов утра до 15 часов дня, следующего за опубликованием уведомления о выборах, но не позднее чем через 8 дней после издания прокламации о созыве нового парламента.

Требование избирательного залога не так малосущественно, как может показаться на первый взгляд. Сумма залога составляет 150 ф. ст. Партия, которая намерена выставить кандидатов во всех 635 избирательных округах, должна авансировать на внесение залогов почти 100 тыс. ф. ст. Для консерваторов — партия крупного бизнеса — не составляет труда найти нужные средства, как, впрочем, и для лейбористской партии. Зато некоторые другие партии, в том числе коммунистическая, ставятся в трудное положение.

Если кандидат собрал менее $\frac{1}{8}$ голосов избирателей, внесенный залог пропадает. Число пропавших залогов бывает значительным. На выборах 1970 г. их было утрачено 406, или 22% всех залогов. В условиях двухпартийной системы пропадают, как правило, залоговые третьих партий.

До 1969 г. кандидаты выдвигались без какого бы то ни было указания на их партийную принадлежность.

Таким образом, поддерживался миф о том, что избиратель выбирает наиболее подходящего кандидата, независимо от партийной принадлежности. Закон 1969 г. ввел положение о том, что в заявлении о выдвижении может даваться, по желанию кандидата, описание его политической деятельности. Правда, такое описание не должно превышать шести слов.

Закон не требует проведения каких-либо особых собраний избирателей, которые одобряли бы кандидатуру. Однако в практику вошло проведение в избирательных округах собраний избирателей, принимающих кандидатуру до ее формального выдвижения. Это не значит тем не менее, что кандидатуры предлагаются и выставляются избирателями.

На парламентских выборах выдвигается в среднем 1700—1800 кандидатов. Большинство из них — кандидаты от политических партий, причем основная масса — кандидаты от консервативной и лейбористской партий. Обе партии стремятся выставить кандидатов во всех 635 избирательных округах. Обычно имеется не более 10 округов, где нет кандидатов от какой-либо из них.

Кандидат, выдвинутый в установленном порядке, назначается так называемого «агента по выборам». В таком качестве может выступать и сам кандидат. После выборов агент отчитывается перед чиновником по выборам об избирательных расходах.

Закон предусматривает меры, призванные обеспечить «справедливое» ведение избирательной кампании. В нем специально оговариваются определенные права кандидата, например, право посылать бесплатно предвыборные обращения каждому избирателю, снимать помещения муниципальных школ для проведения предвыборных собраний и др.

Закон предусматривает различные виды правонарушений, связанных с ведением избирательной кампании. Для их обозначения употребляются два термина: «коррупция» и «незаконная практика». К первой категории относятся следующие правонарушения: подкуп; вознаграждение избирателей путем устройства для них выпивок, обедов, развлечений; влияние, оказываемое с помощью силы, угроз, принуждения; подтасовка избирателей, т. е. подставка лиц, не обладающих избирательным правом; ложное утверждение об избирательных расходах

К числу правонарушений, составляющих «незаконную практику», относятся такие действия, которые сами по себе не составляют наказуемых деяний, но нарушают предписания закона о выборах: уплата вознаграждения за доставку избирателей к месту голосования; оплата избирательных расходов, минуя агента по выборам; производство незаконных выплат. Как можно видеть, английское избирательное право весьма сложно и казуистично в определении различных видов правонарушений, связанных с ведением избирательной кампании.

Основные законоположения, регулирующие ведение избирательной кампании, касаются расходов кандидатов на выборах¹¹.

Практически расходы кандидатов на выборах оплачиваются из избирательных фондов партий. Однако в законе говорится лишь об избирательных расходах отдельных кандидатов в отдельных избирательных округах и в период официальной избирательной кампании, а не об избирательных расходах партий. Избирательные расходы партий не регулируются законом, и Великобритании не известен институт возмещения государством избирательных расходов партий, существующий в других странах, например в ФРГ.

Закон детально регулирует расходы, произведенные отдельным кандидатом в отдельном избирательном округе в ходе официально объявленной избирательной кампании. Предусматривается, в частности, что расходы на выборах должны производиться лично самим кандидатом, либо через назначенного им агента по выборам. Все выплаты должны производиться только через агента. Взносы, сделанные в пользу кандидата, должны вноситься либо непосредственно кандидату, либо его агенту. Никому не разрешается тратить деньги от имени кандидата без письменного одобрения агента. Кроме того, закон запрещает некоторые расходы кандидата на выборах (уплата лицам, ведущим подсчет голосов, оплата духовых оркестров, флагов, лозунгов и др.).

¹¹ Расходы по составлению списков избирателей и на оплату должностных лиц по проведению выборов, оплачиваемые государством из средств бюджета, составили в феврале 1974 г. 4 млн. ф. ст., в октябре 1974 г. — 5 млн. (*Butler D., Kavanagh D. The British General Election of October 1974. London, 1974, p. 242*).

Закон устанавливает также максимальную сумму расходов кандидата. На парламентских выборах — 750 ф. ст. плюс 1 шиллинг дополнительно на каждых 3 избирателей, внесенных в список в избирательном округе графства, и на каждых 8 избирателей, внесенных в список в городском избирательном округе.

В среднем избирательные расходы на кандидата на выборах в первой половине 70-х годов были следующими (в ф. ст.): консерваторы 1140, лейбористы 1039, либералы 665.

Таким образом, избирательные расходы кандидатов от консервативной партии превосходят избирательные расходы кандидатов от других партий. Эта тенденция еще более ярко выразилась на выборах 1979 г.

Как уже говорилось, установленный законом лимит относится лишь к расходам отдельных кандидатов в отдельных избирательных округах и лишь в период официально объявленной избирательной кампании. В этой связи следует особо подчеркнуть два обстоятельства. Первое: фактически расходы кандидатов на ведение избирательной кампании и предвыборную пропаганду намного превышают официальный лимит, что особенно характерно для кандидатов консервативной партии, щедро субсидируемых частными фирмами. Второе: практически большая часть расходов производится партиями в общенациональном масштабе и не только в период ведения предвыборной кампании, но и в промежуток между выборами. Контроля над такими расходами не существует, несмотря на то, что предвыборная кампания, ведущаяся партиями в масштабе всей страны и не только в период официальной кампании, имеет более важное значение, чем кампания на уровне избирательного округа. Английские авторы Д. Батлер и Р. Роуз справедливо констатируют в этой связи: «Конечно, является аномалией, что закон так детально регулирует расходы, произведенные от имени кандидата, и совершенно игнорирует, что делается на общенациональном уровне в целях избрания или поражения партий»¹².

Судебная практика со своей стороны поддерживает точку зрения, согласно которой только расходы с целью содействия избранию отдельного кандидата в его округе

¹² Цит. по: *Wilson G. Op. cit.*, p. 160.

(в отличие от расходов партий) рассматриваются в качестве избирательных расходов. Во всяком случае, статьи или комментарии в газетах, а также «партийное политическое вещание» по радио и телевидению изъяты из определения «избирательных расходов», даже если денежные средства потрачены с целью содействия избранию отдельного кандидата.

Формально в Англии существует установленная законом процедура оспаривания выборов. Закон предусматривает назначение суда по выборам, состоящего из двух судей Высокого суда и рассматривающего жалобы (петиции о выборах), в которых содержится заявление о нарушениях норм, регулирующих проведение выборов. Суд вправе объявить выборы недействительными, если кандидат признан виновным в незаконной практике на выборах.

Практически эта процедура не приводилась в действие ни одной из партий, входящих в двухпартийную систему¹³. Это происходит отнюдь не потому, что не имеется подозрений в незаконной практике, а потому, что руководство обеих партий соблюдает выгодные для них правила «двухпартийной игры». Один из руководящих партийных деятелей заявил: «Даже если бы мы потеряли место всего одним голосом и я мог бы легко доказать незаконную практику другой стороны, я никогда не стал бы этого делать ... возможно, и они могли бы доказать, что и наш человек поскользнулся каким-то образом»¹⁴. Английским специалистам по государственному праву остается лишь констатировать тот факт, что законодательство, регулирующее избирательные расходы, является «запутанным, сложным и неудовлетворительным»¹⁵.

Перейдем к заключительной стадии избирательной кампании — собственно выборам, процедуре голосования.

Выборы проводятся повсеместно в установленное время (с 7 часов утра до 21 часа вечера).

Голосование имеет место в тех округах, где выставлено более одного кандидата (обычно в округе бывает

¹³ Единственная петиция о выборах была принесена кандидатом Коммунистической партии в 1964 г. (об этом см.: Политический механизм диктатуры монополий. М.: Наука, 1974, с. 267—268).

¹⁴ *Wilson G.* Op. cit., p. 159.

¹⁵ *Smith S. A. de.* Constitutional and Administrative Law. London, 1971, p. 264.

3—4 кандидата). Если же в избирательном округе имеется только один кандидат, то голосование не производится и кандидат считается избранным.

Место для голосования определяется администрацией графств и городов. Обычно для этих целей выделяются школы, состоящие на содержании у государства. Чиновник по выборам должен обеспечить избирательный округ достаточным количеством избирательных участков, урнами для голосования, избирательными бюллетенями. Он назначает и оплачивает особое должностное лицо — председателя избирательного участка, а также необходимое число клерков, которые присутствуют на каждом избирательном участке. Агент по выборам по поручению кандидата назначает агентов по голосованию и подсчету голосов избирателей.

Голосование производится путем подачи бюллетеня, а результат определяется при подсчете голосов, отданных каждому кандидату. До начала голосования председатель избирательного участка обязан показать присутствующим, что урны для голосования пусты, а затем опечатать урну. После этого начинается голосование.

Согласно формальным постановлениям закона, избиратель в день выборов должен лично явиться в соответствующий избирательный участок в своем избирательном округе, где ему вручается избирательный бюллетень. Это не относится к избирателям, подавшим заявление о том, чтобы их считали отсутствующими. Такое разрешение дается избирателям, отвечающим «цензу службы», а также тем избирателям, которые не могут явиться лично для участия в выборах либо в силу характера найма, из-за которого они часто отсутствуют в избирательном округе, либо по причине физической неспособности, либо из-за соблюдения религиозного обряда. «Отсутствующие» избиратели голосуют по почте или по доверенности.

Бюллетень должен содержать фамилии всех кандидатов по алфавиту, данные об их местожительстве, а также — по желанию кандидата — сведения об его партийной принадлежности.

Избиратель, получив бюллетень, входит в кабину для голосования, делает отметку рядом с именем одного из кандидатов, сворачивает избирательный бюллетень и бросает его в урну для голосования.

По окончании голосования все урны передаются в цент-

ральный участок по подсчету голосов в избирательном округе. Подсчет голосов производится в присутствии агентов по подсчету голосов. Избирательные бюллетени подсчитываются вместе с голосами тех избирателей, которые голосовали по почте или по доверенности.

Избранным считается кандидат, собравший большее число голосов избирателей по сравнению с каждым из других кандидатов. В Англии не существует требования о получении кандидатом минимального процента всех голосов избирателей. Если кандидаты получили одинаковое число голосов, то чиновник по выборам решает вопрос о победившем кандидате путем жребия. Считается, что кандидат, на которого пал жребий, получил дополнительный голос.

Описанная выше система определения результатов выборов — мажоритарная система относительного большинства, имеваемая иногда системой «первого, оказавшегося избранным», была введена в стране еще в прошлом веке. В то время избирательный корпус был невелик. И хотя с тех пор в нормах избирательного права произошли значительные изменения, избирательная система и система подсчета голосов остались неизменными. Более того, после введения в стране всеобщего избирательного права именно эта система превратилась в реальное и вполне ощутимое препятствие действительной всеобщности избирательного права, что признают и многие английские авторы. По выражению одного из них, избирательная система превращает английскую политическую систему в одну из «самых непредставительных систем, изобретенных до сих пор в какой-либо стране с развитой парламентской демократией»¹⁶. «Почти каждые выборы, — резюмирует другой автор, — выявляют поразительное несоответствие между нацией, какой ее отражает голосование, и палатой общин, образуемой в результате этого голосования»; такая ситуация напоминает «кривое зеркало»¹⁷.

В первом разделе настоящей книги уже приводились цифровые данные, характеризующие указанную ситуацию. Добавим лишь, что почти половина поданных голосов избирателей — это «пропавшие голоса». На выборах

¹⁶ *Thomas D.* The British System of Government. London, 1965, p. 174.

¹⁷ *Lakeman E.* How Democracies Vote. London, 1974, p. 11.

1950 г. они составили 45% всех голосов, в 1964 г. — 47, в 1966 и 1970 гг. — 43, а в 1974 г. — 51,3%¹⁸.

С 1900 по 1979 гг. в Великобритании было 20 парламентских выборов. Только в результате четырех из них (1900, 1924, 1931, 1935 гг.) правительство и его партийная фракция опирались на абсолютное (несколько выше 50%) большинство поданных голосов. Начиная с 1935 г. ни одна партия, имевшая в парламенте более чем 50% мест, не получала на выборах абсолютного большинства голосов избирателей. В 1970 г. победившие консерваторы собрали лишь 46,4%, а в 1979 г. — 43,9% голосов; лейбористы в 1964 г. собрали 44,1% голосов, а в октябре 1974 г. даже 39,2% голосов.

Мажоритарная система относительного большинства в условиях двухпартийности приводит к тому, что небольшой сдвиг в числе голосов от одной партии к другой ведет к непропорционально большому сдвигу в распределении парламентских мандатов. Она же лишает шансов кандидатов третьих партий. На выборах 1964 г. либералы получили 11,2% голосов, но только 9 мест. В феврале 1974 г. они собрали 19,3% голосов, или почти половину голосов любой из двух главных партий, но получили всего 14 мест (консерваторы и лейбористы получили соответственно 281 и 301 места).

Столь же неблагоприятно положение и других третьих партий. На выборах 1970 г. уэльские националисты не получили ни одного места, хотя собрали в Уэльсе 174 916 голосов. В то же время кандидаты от консервативной и лейбористской партий, собрав здесь соответственно 60 тыс. и 28 тыс. голосов, получили по одному месту.

Мажоритарная система относительного большинства оказывается важным фактором, формирующим поведение избирателей. Поскольку в ходе выборов побеждает один кандидат, избиратели склонны отдавать голоса кандидатам партий, которые потенциально могут получить большинство мест в парламенте. Сознывая, сколь малы шансы кандидатов третьих партий, избиратели обычно отдают голоса кандидату, имеющему шансы на успех. Многие рабочие, которые предпочитают политику коммунистической партии политике лейбористов, тем не менее голосуют за последнюю для того, чтобы не разбивать голоса

¹⁸ Ibid., p. 29.

рабочего класса и тем самым не увеличивать опасность победы консерваторов. Во время дебатов в палате общин по законопроекту о народном представительстве в 1969 г. один из депутатов привел случай опроса избирателей, показавшего, что 14% опрошенных избирателей голосовали, лишь бы поддержать кого-либо, но не за того, за кого они хотели¹⁹. Боязнь распыления голосов служит весьма значительным фактором, благоприятствующим двум основным партиям.

Такая особенность английской (и американской) двухпартийной системы была отмечена еще Ф. Энгельсом в письме к Зорге в 1893 г. Энгельс писал, что каждый голос, не поданный за одного из кандидатов обеих крупных партий, «считается как бы *потерянным*. А американец, как и англичанин, хочет оказывать влияние на свое государство и свой голос на ветер не бросает»²⁰.

Глава II

ВЫБОРЫ 70-Х ГОДОВ

В 70-х годах в Великобритании всеобщие выборы проводились четыре раза: в июне 1970 г., в феврале и октябре 1974 г. и в мае 1979 г.

Выборы, состоявшиеся в первой половине 70-х годов, довольно сильно отличались от всех проводившихся в послевоенный период выборов, поэтому их анализ заслуживает особого внимания. Главная их тенденция состояла в резком увеличении числа колеблющихся избирателей; другая тенденция свидетельствовала об уменьшении поддержки избирателями партий, составляющих двухпартийную систему; третья — об усилении на выборах позиций третьих партий.

На всех прошлых выборах английский избирательный корпус был крепко привязан к двум основным партиям и отличался большой стабильностью. Около 90% голосов избирателей отдавались главным образом кандидатам двух основных партий. Колебания избирателей были не-

¹⁹ *Eddisford V.* Are our Elections Democratic? — Comment, 1969, N 1, p. 8.

²⁰ *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. 2-е изд., т. 39, с. 149.

значительными, и исход выборов легко предсказуем. В результате выборов обычно формировалось правительство, обладающее сильными позициями в палате общин.

Одной из отличительных черт парламентских выборов, проводившихся в 1970 и 1974 гг., явилось резкое возрастание числа колеблющихся избирателей. Этот процесс произошел за счет увеличения числа избирателей, во-первых, воздержавшихся от голосования; во-вторых, не определившихся, за кого они будут голосовать; в-третьих, голосовавших за третьи партии. Одно из подтверждений данного процесса — трудности и ошибки в прогнозировании исходов выборов. Перед выборами 1970 г. все прогнозы склонялись в пользу лейбористской партии. В значительной степени именно поэтому лейбористское правительство решилось на проведение досрочных выборов. Однако, вопреки всем предсказаниям, выборы принесли победу консерваторам. Ошибка в прогнозе была связана именно с тем, что на выборах 1970 г. сильно возросла прослойка колеблющихся избирателей, до последней минуты не пришедших к решению, за какую именно из партий они будут голосовать.

Чтобы объяснить это явление, напомним, что страна испытывала тяжелые экономические затруднения, сопровождавшиеся ростом инфляции, безработицы, усилением конфликта в социальной области. Немногим более, чем за десятилетие (с 1962 по 1972 г.), Великобритания скатилась с 7 на 15 место по потреблению на душу населения среди стран, входящих в Организацию экономического и социального развития.

На этом экономическом и социальном фоне особенно очевидными стали расхождения между обещаниями, которые руководители господствующих партий делают во время избирательных кампаний, и результатами, которые достигаются в период пребывания партии у власти. Широкое распространение в Великобритании конца 60-х — начала 70-х годов получили настроения разочарованности в политике, проводимой руководством двух основных партий, и соответственно в двухпартийной системе. Избиратель перестал верить в способность руководителей господствующих партий справиться со стоящими перед страной проблемами, а также и в то, что смена партий в правительстве может повести к изменению политики, а выборы — дать реальную возможность влиять на реше-

ния стоящего у власти правительства. В значительной степени росту критических настроений содействовал происходивший на протяжении всего предыдущего периода процесс идеологического сближения двух партий и осуществлявшаяся руководством обеих партий политика «двухпартийного согласия» и консенсуса¹.

Выборы 1974 г. характеризовались некоторыми английскими наблюдателями как период «глубокого и беспрецедентного пессимизма»². Об этом свидетельствовало, в частности, резкое усиление абсентеизма на выборах осенью 1974 г.

На выборах 1950 г. участвовало 84% избирателей, 1951 г.— 82,5, 1955 г.— 76,8, 1959 г.— 78,7, 1964 г.— 77,1, 1966 г.— 75,8, 1970 г.— 72, в феврале 1974 г.— 78,1, в октябре 1974 г.— 72,8%³. Наибольшим оказался контраст между выборами 1950 г. и выборами 1970 г. Последние регистрировали самый низкий процент избирателей, участвовавших в голосовании за истекшие годы⁴. На выборах в феврале 1974 г. число избирателей, принявших участие в голосовании, несколько увеличилось, но в октябре 1974 г. вновь упало до критической точки; почти треть имеющих право голоса не пришла к избирательным урнам.

Выборы 1970 и 1974 гг. продемонстрировали изменение и качественной базы абсентеизма. Среди абсентеистов растет число избирателей, для которых неучастие в выборах было актом выражения недовольства, протеста против двухпартийной системы и политики руководства двух партий. Перед выборами 1970 г. треть избирателей из числа голосовавших за лейбористов на предыдущих

¹ Уже в начале 60-х годов в Англии появляется термин «батскеллизм»: словосочетание, полученное из объединения имен двух канцлеров казначейства (министров финансов): Батлера — тори и Гейтскелла — лейбориста. Термин отражал растущее сходство в позициях руководства двух партий по отношению к основным вопросам политики.

² *Buller D., Kavanagh D. The British General Elections of October 1974. London, 1975, p. 13.*

³ Абсентеизм представляет собой постоянную черту выборов в местные органы. На местных выборах, как правило, принимают участие не более 40—50% избирателей, а в некоторых случаях — не более 30%.

⁴ Более низкий процент избирателей, участвовавших в выборах, наблюдался в 1918, 1922, 1923 и в 1935 гг.

выборах (1966 г.) не решились, за кого голосовать, либо вообще не намеревались голосовать². Как можно видеть, отказ голосовать за правящую партию отнюдь не увеличил поддержку партии официальной оппозиции, а привел к отказу от голосования вообще.

Возросло влияние абсентеизма на исход выборов. Избирателей, не принимающих участия в выборах, стали называть даже третьей крупной партией в британской политике. По мнению некоторых английских специалистов, поражение лейбористов на выборах 1970 г. объяснялось именно возросшим абсентеизмом ее избирателей.

Характерным явилось и следующее обстоятельство. Как известно, число избирателей на выборах 1970 г. значительно увеличилось за счет снижения активного избирательного права до 18-летнего возраста. Однако процент участия избирателей в этих выборах оказался, как уже говорилось, самым низким за последние 30 лет. Общей апатии и пассивности избирателей соответствовали равнодушие и безразличие к выборам со стороны молодых избирателей.

Вторая тенденция на выборах 1970 и 1974 гг. состояла в уменьшении поддержки партий, составляющих двухпартийную систему. Она стала самым заметным феноменом, свидетельствующим об изменении обстановки по сравнению с предшествующим периодом.

В английской литературе о выборах британский электорат 50-х годов было принято сравнивать с двумя дисциплинированными армиями. Кандидаты от двух основных партий неизменно получали подавляющее число голосов избирателей. На долю третьих партий приходилось не более $\frac{1}{10}$ всех голосов, а иногда еще меньше: на выборах 1951 г. за третьи партии голосовали 3,1% избирателей, 1955 г. — 3,8, 1959 г. — 6,7%.

Одним из первых симптомов недовольства избирателей правящими партиями явились результаты промежуточных выборов. В 1945—1956 гг. не было ни одного случая утраты правящей партией мест на дополнительных выборах. В последующий период все дополнительные выборы регистрировали последовательное сокращение числа голосов, отдаваемых кандидатам партии, находящейся в правительстве. За период с 1962 по 1973 г.

² Butler D., Stokes D. Political Change in Britain. London, 1974, p. 206.

правлящими партиями было утеряно таким образом 28 мест.

Если выборы 1970 г. зарегистрировали главным образом рост колебаний среди избирателей, то выборы, состоявшиеся в феврале и октябре 1974 г. продемонстрировали отход избирателей от двух главных партий.

Рост педовольства обеими партиями показали проводившиеся в этот период опросы общественного мнения. В 1970 г. 24% опрошенных ответили, что не знают, какая из двух партий лучше, и что не существует различий в их способности справиться со стоящими перед страной проблемами. В 1974 г. эта цифра поднялась до 30%⁶. Опрос 1974 г. показал, что 39% избирателей считали, что ни одна из партий не может справиться с проблемами, которые относятся к числу наиболее острых⁷.

О снижении популярности обеих партий свидетельствовали также результаты дополнительных выборов, проводившихся в 1970—1974 гг. Лейбористы выиграли только одно место у правящей консервативной партии. Остальные четыре места, принадлежавшие тори, были утрачены в пользу либералов. Лейбористы также утратили три места.

Выборы в феврале 1974 г. явились наглядной демонстрацией растущего разочарования избирателей двухпартийной системой и руководством двух партий. Избиратели проголосовали против правящей партии консерваторов и проводимой правительством политики. Но они не оказали особой поддержки партии официальной оппозиции. Только трое из каждых четырех избирателей голосовали за две основные партии — меньше, чем когда бы то ни было, начиная с 1931 г. Количество голосов, поданных за консерваторов, упало на 8,6%, за лейбористов — на 5,9%. Хотя лейбористы и получили больше мест в палате общин, чем консерваторы, доля полученных ими голосов была самой низкой за 40 лет.

Отношение к обеим партиям, выраженное на выборах, вполне соответствовало оценке английскими избирателями общего положения дел в стране. По данным одного из опросов общественного мнения, проведенного во время

⁶ *Butler D., Kavanagh D. The British General Election of February 1974. London, 1974, p. 140.*

⁷ *Pulzer P. Political Representation and Elections in Britain. London, 1975, p. 3.*

избирательной кампании в феврале 1974 г., 88% избирателей ответили, что, по их мнению, «дела идут очень плохо для Британии, поскольку она плохо управляется», и только 9% были удовлетворены «тем, как дела идут в Британии»⁸.

Октябрьские выборы 1974 г. явились своего рода продолжением февральских. На них столь же отчетливо наблюдалось ослабление связей избирателей с двумя главными партиями, то же разочарование и недовольство избирателей двухпартийной системой, политикой правительства и партией «официальной оппозиции». В 1951 г. двум главным партиям было отдано 96,8% всех голосов, в 1974 г. эта цифра составила 75%.

В итоге октябрьских выборов встал вопрос о том, постоянным или временным событием является ослабление поддержки двух главных партий на выборах. Комиссия по реформе избирательного права, образованная обществом Ханзарда в 1976 г., высказала предположение, что указавшая тенденция может стать постоянным явлением в британской политике. В результате, указывалось в докладе комиссии, вероятность получения какой-либо из партий подавляющего большинства на следующих выборах значительно уменьшается. Избиратели, подчеркивали авторы доклада, показали неудовлетворенность существующей возможностью выбора только между двумя партиями⁹.

Третьей тенденцией на выборах 1970 и 1974 гг. было некоторое усиление позиций третьих партий. В определенном смысле эта тенденция — обратная сторона предыдущей. Разочарование избирателей в двухпартийной системе сопровождалось переливом голосов в пользу третьих партий. На выборах в феврале и октябре 1974 г. последние получили почти четвертую часть всех голосов избирателей, участвовавших в выборах, т. е. в 2 раза больше, чем на любых предыдущих выборах начиная с 1929 г.

Новым на выборах 1970 и 1974 гг. явилось и следующее обстоятельство. До 1970 г. в результате недовольства избирателей правящей партией голоса протеста во вре-

⁸ Butler D., Kavanagh D. The British General Election of February 1974, p. 145.

⁹ The Report of the Hansard Commission on Electoral Reform. June, 1976. London, 1976, p. 10.

мя промежуточных выборов делились между главной партией оппозиции и либералами.

Промежуточные выборы, как правило, приносили успех либеральной партии и другим партиям. На всеобщих же выборах избиратели вновь возвращались к «двухпартийному образцу». Места, выигранные мелкими партиями во время дополнительных выборов, обычно возвращались к двум основным партиям. Всеобщие выборы как бы восстанавливали традиционные стереотипы партийных предпочтений и привязанностей избирателей.

В 1970 и 1974 гг. избиратели не только на промежуточных, но и на всеобщих выборах продолжали голосовать и против правящей партии, и против главной партии оппозиции, отдавая свои голоса третьим партиям. Как уже отмечалось, особенно возрос электорат либералов. В октябре 1972 г. они одержали победу на дополнительных выборах в избирательном округе Рочдейл, и с тех пор началось их последовательное продвижение в других округах на дополнительных выборах в парламент и на выборах в местные органы. Среднее число голосов, отдаваемых за либералов на дополнительных выборах в палату общин, возросло в 1973 г. до 37%. Опрос общественного мнения в том же году показал, что либералы пользовались поддержкой свыше 20% избирателей. На дополнительных выборах в 1970—1973 гг. они выиграли 5 мест и удержали 3 из них на всеобщих выборах в феврале 1974 г.

В целом на выборах в феврале 1974 г. либералы получили 19,3% голосов (в 1970 г. — 7,5%). Такого успеха эта партия не имела ни на одних из выборов за весь послевоенный период.

Оживились и другие третьи партии, в частности Шотландская национальная партия и Националистическая партия Уэльса. До середины 60-х годов большинство их кандидатов теряли свои избирательные заложники. С середины 60-х годов значительно возрастает число полученных ими голосов, причем не только на промежуточных выборах, но и на всеобщих; в палате общин появляются депутаты данных партий.

Выборы 1974 г. привели к довольно неожиданным и необычным результатам также с точки зрения расстановки партийных сил в палате общин. Традиционно расстановка сил выглядит так: правящая партия имеет абсо-

лютное большинство мест, вторая партия выступает в качестве значительной оппозиционной фракции, незначительное представительство третьих партий лишено возможности проводить самостоятельную линию. За период 1945—1970 гг. из 630 мест в палате общин консерваторы имели максимально 365 мест (1959 г.), минимально — 213 (1945 г.); лейбористы максимально — 393 места (1945 г.), минимально — 258 (1959 г.). Остальные партии располагали обычно 6—12 местами (исключение составили выборы 1945 г., когда третья партия получила 34 места). Обычно за весь послевоенный период перевес правящей партии над всеми остальными составлял 100 мест и более (в 1945 г. лейбористы имели на 146 мест больше всех остальных партий). Минимальное преимущество в 5 мест имелось в 1950 г. и в 4 места в 1964 г.¹⁰

В итоге выборов 1974 г., во-первых, уменьшилось число мест двух основных партий в палате общин, во-вторых, соответственно возросло представительство третьих партий, и, в-третьих, несколько изменилась расстановка сил внутри парламентских фракций.

В результате всеобщих выборов в феврале 1974 г. ни одна из двух партий не получила абсолютного большинства мест. Консерваторы имели 296 мест, лейбористы — 304. Значительно возросло представительство третьих партий. Либералы получили 14 мест, остальные партии — 23.

В октябре 1974 г. лейбористы завоевали абсолютное большинство мест в палате общин, но оно было весьма незначительным. Лейбористы получили 319 мест, консерваторы — 277. Увеличилось и число мест третьих партий. Либералы располагали 13 местами, остальные партии — 26. Столько мест третья партия не имела в палате общин на протяжении всего послевоенного периода.

В результате выборов в феврале 1974 г., на которых ни одна партия не получила абсолютного большинства мест в палате общин, в Великобритании было сформировано первое после второй мировой войны правительство

¹⁰ Перевес правящей лейбористской партии составлял в 1945 г. 146 мест, в 1950 г. — 5 мест (правили лейбористы). В 1954 г. консерваторы имели перевес в 17 мест, в 1955 г. — в 60, в 1959 г. — в 100. Перевес лейбористов в 1964 г. составил 4 места, в 1966 г. — 97. В 1970 г. консерваторы получили перевес в 30 мест.

меньшинства¹¹. Оно функционировало немногим более полугода¹². Сформированное в результате октябрьских выборов правительство, хотя и не было правительством меньшинства, располагало весьма незначительным большинством мест в палате общин.

Отмеченные изменения в политической ситуации не нарушили общих контуров взаимоотношений, сложившихся между правительством и палатой общин, однако внесли в эти отношения ряд новых моментов. Значительно изменилась тактика, к которой прибегало правительство в своих взаимоотношениях с партиями, представленными в палате общин, в особенности с третьими партиями. Характерно соглашение, достигнутое правительством с руководством либеральной фракции в марте 1977 г., согласно которому был учрежден совещательный комитет лейбористской и либеральной партий для предварительного обсуждения правительственных мероприятий, вносимых в парламент. Со своей стороны, либеральная партия обязалась голосовать с правительственным большинством. Новые настроения появились внутри фракции: правительство стало в большей мере учитывать мнение несогласных, а последние стали проявлять в наиболее ответственные моменты большую солидарность. Кроме того, палата общин оказалась способной неоднократно выражать неодобрение отдельным мерам правительства, голосуя против некоторых законопроектов, а также вносить в некоторые важные для правительства законопроекты существенные поправки (например, поправки в законы о тред-юнионах и трудовых отношениях, а также о финансах, внесенные на сессии 1974—1975 гг.). В марте 1979 г. правительство потерпело поражение в палате общин при голосовании вотума недоверия, внесенного консервативной

¹¹ В английской истории известны коалиционные правительства военного времени (правительство Ллойд-Джорджа в годы первой мировой войны и У. Черчилля — в годы второй мировой войны). Правительства меньшинства до второй мировой войны существовали дважды: в 1924 г., когда было образовано правительство Макдональда, функционировавшее с января по октябрь, и в 1929—1931 гг., когда было образовано второе правительство Макдональда, просуществовавшее с июня 1929 г. до августа 1931 г.

¹² Это был самый короткий парламент с 1681 г. Правительство меньшинства 1974 г. потерпело 18 поражений в Палате общин, но ни одно из них не послужило причиной его отставки (*Butler D., Kavanagh D. The British General Election of October 1974*, p. 53).

оппозицией и поддержанного либералами, шотландскими и уэльскими националистами. В результате парламент был распущен и в стране назначены досрочные выборы.

Следует отметить и тот факт, что после февральских выборов 1974 г. лидер консерваторов Хит пытался создать коалиционное правительство с либералами, предложив им три министерских портфеля. Это предложение было отклонено из опасения последних слишком ассоциировать себя с партией тори. Перед выборами в октябре 1974 г. консерваторы предложили создать правительство «национального единства» из представителей трех партий. На этих выборах тема «национального единства» стала главной для консерваторов.

Последнее обстоятельство требует особого внимания, ибо оно свидетельствовало о попытках консерваторов выработать более гибкие программные установки. Еще перед февральскими выборами консерваторы выступали с идеей «сильного правительства», настаивали на продолжении «жесткого курса» в отношении профсоюзов. Однако в октябрьском предвыборном манифесте под симптоматичным названием «Британия — прежде всего» с полной силой звучали идеи «национального единства», предусматривалась возможность создания трехпартийного коалиционного правительства, провозглашался отказ от таких жестких мер, как пресловутый закон об отношениях в промышленности и т. д.

В октябрьском манифесте лейбористов «Британия победит с лейбористами» особенно активно защищалась идея «социального контракта», выработанная в период пребывания лейбористов в оппозиции в 1970—1974 гг. и противопоставлявшаяся преобладавшей тогда у консерваторов идее «сильного правительства» и «жесткого курса»¹³. В целом выборы 70-х годов характеризовались в данной связи, во-первых, известным пересмотром прежних идеологических установок и приемов и, во-вторых, несколько большим, чем в предыдущем десятилетии, расхождением позиции консерваторов и лейбористов.

¹³ Либеральная партия в своих предвыборных манифестах критиковала двухпартийную систему, требовала реформы избирательного права, но не поддержала линии на коалицию с консерваторами или лейбористами. Либералы по-прежнему противопоставляли себя двум главным партиям, хотя собственного серьезного решения социальных проблем не предлагали.

Борьба за избирателя, обострившаяся в связи с ростом политической неустойчивости и нестабильности избирательного корпуса, заставила руководство обеих партий больше, чем когда бы то ни было, уделять внимание планированию избирательной кампании. Особый интерес в этом смысле представляют выборы в феврале и октябре 1974 г. Руководство той и другой кампанией велось по тщательно продуманному и заранее разработанному плану.

Главными орудиями в предвыборной борьбе между партиями, как и раньше, служили радио и телевидение. Отличие состояло, однако, в следующем. Ныне в фокусе внимания находились фигуры лидеров двух партий. Уже с 1966 г. избирательные кампании в Англии начинают именоваться «президентскими» вследствие роли, которая отводится партийным лидерам в предвыборной борьбе. В избирательных кампаниях 1974 г. выступлениям лидеров отводилось гораздо больше времени. Выступления Хита и Вильсона заняли 58% всего времени, отданного партийным политическим передачам. Хит использовал 60% времени, отведенного партии, Вильсон — 59%¹⁴.

На выборах в феврале 1974 г. партийное руководство в большей степени, чем раньше, учитывало первостепенное значение в предвыборной борьбе радиовещания. Больше внимания уделялось планированию радиопрограмм, их содержанию, стилю. К радиопередачам, посвященным выборам, чаще, чем раньше, привлекались профессиональные актеры. Однако радиовещание не оправдало возлагавшихся на него надежд. Доклад Би-Би-Си, посвященный исследованию аудитории, показал, что возросло число слушателей, полагающих, что эта радиостанция посвящает выборам «слишком много времени» — с 17% в 1970 г. до 31% в феврале 1974 г.¹⁵ Партийное руководство извлекло уроки из февральской кампании. На выборах в октябре 1974 г. было уменьшено число передач Би-Би-Си, посвященных выборам.

Некоторые изменения произошли в отношении буржуазной прессы к лейбористской партии. Известно, что лейбористская партия не имеет собственной многотиражной

¹⁴ Butler D., Kavanagh D. The British General Election of February 1974, p. 149.

¹⁵ Butler D., Kavanagh D. The British General Election of October 1974, p. 140.

газеты и обычно пользуется услугами буржуазной прессы. Выборы 1974 г. явились, однако, первыми, во время которых лейбористская партия вела кампанию без поддержки какой-либо ежедневной газеты, что в значительной степени было связано с изменением позиции лейбористской партии по отношению к профсоюзам: стоило лейбористской партии после выборов 1970 г. пойти на сближение с тред-юнионами, как многие органы буржуазной печати, отдававшие ранее предпочтение лейбористам, перестали их поддерживать. В ведении избирательной кампании лейбористская партия полагалась главным образом на телевидение.

Консервативная партия по-прежнему пользовалась поддержкой таких газет, как «Дейли Телеграф», «Дейли Миррор», «Дейли Экспресс». Средства буржуазной печати, как и всегда, помогали консерваторам укреплять среди избирателей определенные идеи и представления, удерживать их в плену буржуазной идеологии и в орбите своего влияния.

Изменения в избирательном корпусе и в положении партий на выборах в первой половине 70-х годов заставляли партийное руководство уделять больше внимания также приемам и методам ведения избирательной кампании. Избирательная кампания в феврале 1974 г. явилась первой, в которой партии использовали ежедневные опросы общественного мнения, проводимые для них частными фирмами. Для консерваторов их осуществлял Центр исследования общественного мнения — фирма, созданная консерваторами в 1965 г.¹⁶ Для лейбористов опросы общественного мнения вела фирма «Маркет энд Опиин рисерч интернэшнл» (МОРИ), работающая под руководством американского директора Р. Ворчестера.

Лейбористские стратеги заявили, что избирательная кампания их партии в феврале 1974 г. явилась самой «профессиональной» из всех, несмотря на то, что ее финансовые ресурсы, как и раньше, были более ограниченными, чем у консерваторов¹⁷. Во-первых, лейбористы впервые использовали ежедневные опросы обществен-

¹⁶ Подробнее об этом см.: *Городецкая И. Е.* Великобритания: избиратели, выборы, партии. 1945—1970. М.: Наука, 1974, с. 205—210.

¹⁷ *Butler D., Kavanagh D.* The British General Election of February 1974, p. 123.

ного мпесня, организуемые для них частными фирмами. Во-вторых, они установили связь по телетайпу, предназначенную ускорить контакты между партийными организаторами на местах и членами Комитета по организации избирательной кампании в центре. В-третьих, они оборудовали устройства для записи и воспроизведения всех телепередач.

Нововведением на выборах в 1974 г. явилось помещение партиями рекламных объявлений в прессе после официального провозглашения начала избирательной кампании. Кроме того, партии более широко использовали практику централизованного производства предвыборных воззваний и листовок. Центральное бюро консервативной партии разместило 20 офсетных литографических машин вблизи «маргинальных округов»¹⁸. Это давало возможность производить воззвания высокого качества в кратчайшие сроки.

Перед избирательными кампаниями 1974 г. руководство обеих партий предприняло целый ряд организационных мер, предназначенных укрепить позиции партий на выборах и сделать более эффективным ведение избирательной кампании как на уровне избирательных округов, так и в масштабе всей страны.

Основное организационное мероприятие консервативной партии, на которое возлагалось много надежд (практика показала, что они не оправдались), состояло во введении в 1970—1973 гг. централизованной системы набора и оплаты агентов по выборам.

Консерваторы предприняли также ряд попыток наладить более тесные и живые контакты с избирателями не только во время выборов, но и в промежутки между ними. Это делалось для того, чтобы создать о партии более благоприятное впечатление среди избирателей. По словам одного из руководителей партии, она должна стать «больше, нежели просто машиной для собирания голосов избирателей»¹⁹. «Новый» стиль ведения избирательной кампании всячески подчеркивался на выборах в октябре 1974 г. Консерваторы, по их же собственным словам, стре-

¹⁸ Так называются «ненадежные» округа, где позиции обеих партий примерно равны и исход выборов соответственно более неопределен.

¹⁹ *Butler D., Kavanagh D. The British General Election of February 1974*, p. 205.

мались «любой ценой избежать выглядеть слишком падшими, отчужденными и аристократичными»²⁰.

Опросы общественного мнения в 1970 г. показали также, что консерваторы пользуются весьма слабым влиянием среди избирателей в возрасте от 18 до 24 лет. Соответственно был принят ряд мер для усиления авторитета среди молодежи и создания среди молодых избирателей более благоприятного впечатления о партии. Так, в частности, был организован набор специальных должностных лиц для работы среди молодежи.

Стремясь извлечь уроки из выборов в феврале 1974 г., руководство обеих партий приняло меры к повышению эффективности деятельности местных организаций партии. Последние встретили выборы в октябре более подготовленными. Главное внимание было сосредоточено на маргинальных округах. В период между 1945—1970 гг. число маргинальных округов было невелико и тем не менее здесь переход мест от одной партии к другой оказывал большое влияние на ход выборов. Усиление колебаний среди избирателей на выборах 1970 и 1974 гг. сделало проблему маргинальности еще более острой. После выборов в 1970 г. обе партии составили новые списки маргинальных округов. Лейбористы сосредоточили внимание на 87 таких округах. Консерваторы считали «критически» маргинальными 83 округа. Однако результаты выборов в таких округах не были лучшими для партии по сравнению с округами, которым не было оказано столь массивной помощи. Большинство кандидатов, которым был задан вопрос о критериях эффективности избирательной кампании в октябре 1974 г., ответили, что, по их мнению, основная польза кампании заключается в том, что она помогает привлечь к голосованию обычных сторонников партии. Значительное число кандидатов (63% консерваторов, 64% лейбористов, 65% либералов) видели основной смысл кампании в рекламе и публицити, которую они дают кандидату. И только незначительное число кандидатов (6% консерваторов, 4% лейбористов, 7% либералов) считало, что избирательная кампания способна повлиять на решение избирателя²¹. При всем этом

²⁰ *Butler D., Kavanagh D. The British General Election of October 1974*, p. 87.

²¹ *Butler D., Kavanagh D. The British General Election of October 1974*, p. 246.

логика борьбы заставила искать новые организационные методы идеологического манипулирования.

Досрочные парламентские выборы, проводившиеся в мае 1979 г., оказались более традиционными в смысле следования избирателями обычному «двухпартийному образцу». На выборах участвовало 11 партий. На 635 мест в палате общин было выставлено большее, чем всегда, число кандидатов — около 2,5 тыс. Но основная борьба развернулась между кандидатами от двух основных партий — лейбористской и консервативной. В результате выборов консерваторы одержали верх. На следующий день после объявления результатов голосования руководитель лейбористской партии Д. Каллаган подал королеве прошение об отставке с поста премьер-министра. В тот же день королева Елизавета II приняла лидера консервативной партии М. Тэтчер, которая стала новым премьер-министром Великобритании.

Чтобы понять причину победы консерваторов на парламентских выборах 1979 г., следует обратиться к анализу некоторых итогов пребывания у власти лейбористского правительства 1974—1979 гг. В общей сложности лейбористское правительство было у власти немногим более пяти лет. Идя к власти и готовясь к парламентским выборам в 1974 г., лейбористское руководство включило в предвыборный манифест партии ряд обещаний, связанных с улучшением жизненного уровня населения. Оно обещало, в частности, проводить политику строгого контроля над ценами, расширить расходы на социальные нужды, улучшить социальное обслуживание населения и пр. При этом лейбористское руководство учитывало произошедший в тот период сдвиг влево в рабочем движении и в профсоюзах. В первое время после прихода к власти правительство действительно провело ряд мероприятий в социальной области. Были повышены пенсии, приняты законы о введении равной оплаты мужского и женского труда и о квартплате, отменен закон о промышленных отношениях 1971 г. В дальнейшем, однако, правительство отошло от намеченного курса.

В 1976 г. парламенту была представлена новая экономическая программа и дополнительный бюджет на 1976/77 финансовый год. Бюджет предусматривал снижение государственных расходов на 1 млрд. ф. ст. в 1977/78 г. и еще на 1 млрд. ф. ст. в 1978/79 г. Уменьшались суб-

сидии на поддерживающие цен на продовольствие, расходы на жилищное строительство, строительство школ, больниц, дорог, улучшение водоснабжения. Оказалась урезанной программа капитального строительства, бюджеты национализированных отраслей промышленности. Ассигнования на социальные нужды были уменьшены более чем на 2,5 млрд. ф. ст. Сокращение государственных расходов стало основным элементом дефляционной политики правительства.

Та же судьба постигла так называемый социальный контракт, положенный первоначально в основу экономической стратегии лейбористского правительства. Как уже говорилось, идеи «социального контракта» были разработаны лейбористским руководством еще в период пребывания в оппозиции. Смысл «контракта» заключался в соглашении между правительством и Британским конгрессом тред-юнионов (БКТ) о том, что в ответ на меры правительства по контролю над ценами тред-юнионы будут сдерживать требования о повышении заработной платы. Правительство обещало строго соблюдать «социальный контракт». Однако в итоге он оказался невыполненным в одном из своих наиболее существенных пунктов. Темп роста цен не был снижен до обусловленных размеров, а контроль над их ростом оказался малоэффективным. В 1977 г. БКТ отклонил предложение правительства о введении третьей фазы «социального контракта». Профсоюзы высказались за возврат к системе свободного заключения коллективных договоров. В сентябре 1978 г. БКТ отверг правительственную директиву о принудительном сдерживании роста заработной платы на 5%. При отсутствии действительных ограничений на рост цен и прибылей правительственный курс оказался равнозначным снижению жизненного уровня населения.

Подводя итоги последовавшим на выборах событиям, Коммунистическая партия Великобритании подчеркивала, что основной причиной победы консерваторов является политика, проводимая лидерами правого крыла лейбористской партии. «Вина, — писала «Морнинг стар», — ложится соответственно на плечи тех лейбористских руководителей правого крыла наподобие Д. Каллагэна, которые отказываются противостоять гигантам большого бизнеса, господствующим в Великобритании»²².

²² Morning Star, 1979, 3 may.

В центре избирательной кампании 1979 г. оказались в основном проблемы, связанные с состоянием экономики, темпами инфляции, ростом цен, безработицей. Накануне выборов темпы инфляции достигли почти 10% в годовом исчислении, армия безработных составляла почти 1,5 млн. человек, промышленное производство не обнаруживало тенденций к росту.

Учитывая все эти трудности, руководители обеих партий в своих предвыборных манифестах и выступлениях давали широкообещательные обещания вывести страну из кризисного состояния. Основное различие состояло в предлагаемых партиями методах разрешения переживаемых страной экономических трудностей. Лейбористское руководство выступало за расширение государственного вмешательства в экономику, консерваторы — за сокращение государственных расходов и поощрение рыночной экономики.

В предвыборном манифесте лейбористской партии, озаглавленном «Путь лейбористов — лучший путь», содержались традиционные обещания сократить налоги, повысить пенсии престарелым, приостановить рост темпов инфляции путем усиления контроля над ценами, сократить уровень безработицы, провести меры по модернизации промышленности. Лейбористское правительство обещало сократить военные расходы Англии, осуществить реформу сельскохозяйственной политики «Общего рынка». При всем этом в манифест не было включено большинство радикальных требований, содержавшихся в более ранних программах лейбористов и резолюциях ежегодных конференций. По оценке «Морнинг стар», это был худший лейбористский манифест за весь послевоенный период; он рассчитывался на ту часть избирателей, которые не поддерживают ни лейбористов, ни консерваторов. Можно заметить, кстати, что, анализируя причины поражения партии несколько недель спустя, лидер партии Д. Каллагэн допустил, что на его плечи ложится часть вины за поражение, поскольку манифест лейбористов не был достаточно радикальным²³.

Предвыборный манифест консервативной партии в 1979 г. отражал основную идеологическую установку тори. Консерваторы усматривали ключ к решению экономиче-

²³ Morning Star, 1979. 21 may.

ских проблем страны в сокращении государственного вмешательства в экономику и всяческом поощрении частной инициативы и предпринимательства. Они выступили с предложениями сократить государственные расходы на социальные нужды, пересмотреть систему налогообложения и снизить подоходный налог, что должно было обеспечить интересы слоев населения с более высокими доходами. Консерваторы провозглашали отказ от национализации земельных участков, пригодных для строительства, и выражали оппозицию планам дальнейшей национализации строительной промышленности, банков, страховых компаний. Вместе с тем объявлялось о намерении передать в руки частного бизнеса недавно национализированные предприятия судостроительной и авиационной промышленности. Консерваторы выступили за ограничение масштабов правительственного вмешательства в промышленность. В качестве одного из средств «оздоровления экономики» предлагалось «всяческое поощрение деятельности мелкого частного бизнеса». Предвыборный манифест консервативной партии имел ярко выраженную антипрофсоюзную направленность. Консерваторы предлагали разработать законодательство, резко ограничивающее свободу действий пикетов бастующих и по существу ликвидирующее систему «закрытых цехов». Они выступили за установление более жесткого контроля над иммиграцией из стран Азии, Африки, Латинской Америки. Во внешнеполитической области консерваторы провозглашали своей задачей поддержку НАТО, заявляли о необходимости повысить расходы на вооружение.

Следует отметить, что в предвыборных манифестах руководство обеих партий по существу ушло от обсуждения одной из острейших проблем внутривнутриполитической жизни страны — Северной Ирландии. В манифесте лейбористской партии поддерживалось сохранение системы «прямого правления»; подчеркивалось, что за английской армией в Северной Ирландии должна оставаться прежняя роль; говорилось о необходимости расширения роли полиции. Манифест консервативной партии исходил из идеи сохранения единства Великобритании и Северной Ирландии. В дальнейшем, в ходе ведения предвыборной кампании лидеры обеих партий как бы по взаимному молчаливому соглашению избегали затрагивать тему Ольстера.

Как всегда, в своих предвыборных выступлениях лиде-

ры обеих партий взаимно нападали друг на друга, обвиняя противную сторону в экономических и иных неурядицах страны. В начале избирательной кампании руководство обеих партий стремилось подчеркнуть расхождение в своих позициях по ряду вопросов. К концу кампании заявления лидеров становились все более неопределенными.

Избирательная кампания 1979 г. велась по аналогии с предыдущими как борьба двух лидеров, тем не менее ей не был присущ ярко выраженный «президентский стиль». Консерваторы учитывали, что их лидер — М. Тэтчер — не имеет богатого опыта пребывания в правительстве, и ее шансы в этом отношении явно не равны шансам лидера лейбористов — Д. Каллагэна, который возглавлял правительство в течение четырех лет до выборов и до этого занимал ряд важнейших постов в лейбористских правительствах. Вместе с тем, консерваторы явно учитывали тот факт, что М. Тэтчер — женщина, стремясь заручиться поддержкой женского электората.

В отличие от предыдущих избирательных кампаний важную роль в ведении кампании 1979 г. играли пресс-конференции лидеров. Однако и радиовещание, и телевидение занимали традиционное положение на выборах. Было подсчитано, что 75% всей информации о текущих событиях во время избирательной кампании происходили из двух источников — Би-Би-Си и Независимого телевизионного управления (НТУ) и что в то время как каждые четверо из пяти англичан слушали или смотрели по крайней мере одну передачу по радио или телевидению из рубрики «Партийное политическое вещание», только один из ста посещал партийные собрания.

Во время избирательной кампании 1979 г. отчетливо выявилась та же картина, которая повторяется на каждом выборах: большинство выходящих в Англии газет оказывали массивную поддержку партии консерваторов. По словам газеты «Морнинг стар», «девять миллионов экземпляров газет ежедневно советовали голосовать за тори, в то время как только три миллиона поддерживали лейбористов — и то (за исключением «Морнинг стар») с позиций правого крыла»²⁴. Консерваторы пользовались, как всегда, откровенным расположением таких ежедневных газет, как «Дейли телеграф», «Дейли мейл», «Сан».

²⁴ Morning Star, 1979, 5 may.

Подытоживая роль прессы в обеспечении итогов выборов, еженедельник «Обсервер» отмечал: «Если выборы явились, в определенном смысле, победой миссис Тэтчер, то в другом смысле это была также победа лорда Ротемира, мистера Руперта Мердоха и Виктора Мэтьюза, каждый из которых ... имеет полное право сказать вместе с покойным лордом Бивербруком: «Я руковожу своей газетой исключительно в целях пропагандистской деятельности...»²⁵.

Газеты систематически публиковали данные об опросах общественного мнения, проводившихся фирмами «Маркет энд Опишнн Рисерч Интериэшнл» (МОРИ), «Нэшнл Опишнн Поллс» (НОП), «Рисерч Сервис лимитед» (РСЛ) и Институтом общественного мнения Гэллага.

Активную избирательную кампанию вела Коммунистическая партия Великобритании. В своем предвыборном манифесте КПВ выдвинула конкретную программу борьбы с безработицей, для чего предлагала осуществить меры по развитию экономики, увеличению заработной платы и пенсий, восстановлению системы свободных коллективных договоров, увеличению ассигнований на социальные нужды. Британские коммунисты выступили с предложением расширить национализированный сектор экономики. Они призвали сократить ассигнования на вооружение, выйти из НАТО и создать систему коллективной безопасности. В предвыборном манифесте КПВ говорилось также о том, что Великобритания должна обеспечить демократическое решение проблемы Северной Ирландии на основе принятия билля о правах, который предоставил бы демократические свободы всему населению. КПВ требовала отмены всех репрессивных законов и вывода британских войск из Ольстера. КПВ выдвинула своих кандидатов в 38 избирательных округах.

На выборах 1979 г. участвовала новая английская партия — Партия в защиту окружающей среды (ПЗОС). Она была создана в 1973 г. Партия выступает против бюрократизма и пренебрежительного отношения к природным ресурсам. ПЗОС предлагает, в частности, более бережное использование английской нефти в Северном море. Партия выставила на выборах 52 кандидата.

За период, прошедший со времени 1974 г., значительные изменения произошли в положении партий либералов и националистов.

²⁵ The Observer, 1979, 6 may.

Популярности либералов серьезно повредил начатый в 1976 г. судебный процесс против ее лидера Дж. Торпа. Главное место в предвыборной программе либералов в 1979 г. по-прежнему занимало предложение об избирательной реформе и введении пропорциональной системы представительства. В остальном либералы занимали как всегда некую среднюю позицию между лейбористами и консерваторами, что также не способствовало увеличению их популярности.

Резко снизилась на выборах 1979 г. поддержка Шотландской национальной партии и партии Уэльса. Значительное влияние на падение их престижа оказали результаты проведенного в марте 1979 г. референдума по вопросу о предоставлении Шотландии и Уэльсу ограниченной автономии. В Уэльсе подавляющее большинство избирателей проголосовало против указанных планов; в Шотландии также не удалось собрать 40% необходимых голосов. Основная же причина падения влияния этих партий среди избирателей заключалась в том, что все эти годы в Шотландии и Уэльсе шел непрерывный процесс снижения уровня жизни населения. Заработная плата в Шотландии оставалась на более низком уровне, чем в остальных районах страны, а безработица — выше.

Одним из положительных моментов на выборах 1979 г. явилось продемонстрированное на них отрицательное отношение к откровенному фашизму и расизму. Все триста кандидатов, выставленные Национальным фронтом, не собрали требуемого числа голосов и потеряли свои залюги. Тем не менее Национальному фронту все-таки удалось собрать 200 тыс. голосов. Этот факт не мог не вызвать беспокойства у демократической общественности страны. Он показывает, писала «Морнинг стар», «необходимость развернуть кампанию против фронта, а также против расистских идей и расовой дискриминации во всех областях»²⁶.

На этот раз «двухпартийные качели» привели к победе консерваторов. В голосовании приняли участие 76% зарегистрированных избирателей. За консерваторов было подано 13 697 753 голоса (43,9%); за лейбористов — 11 509 524 (36,9%); за либералов — 4 313 931 голос (13,8%). Благоприятствовали консерваторам, как всегда,

²⁶ Morning Star, 1979, 5 may.

особенности английской избирательной системы. Кандидаты от консервативной партии, как и прежде, пользовались поддержкой в наиболее процветающих районах страны, в особенности в Лондоне, Юго-Восточной Англии, Мидлленде. Лейбористы имели успех в промышленных районах, в особенности в Шотландии, Северной и Северо-Западной Англии. Как и на предыдущих выборах, исход выборов был предрешен в конечном итоге голосованием в маргинальных округах. Консерваторы получили в палате общин 339 мест, лейбористы — 268, либералы — 11. Шотландская национальная партия — 2, партия Уэльса — 2, ольстерские партии — 12²⁷.

Таким образом, в 1979 г. после периода некоторой дестабилизации двухпартийной системы произошел известный поворот — страна вернулась в русло традиционной двухпартийной системы. Партия, победившая на выборах, располагает поддержкой абсолютного большинства в палате общин. Вторая по количеству мест партия выступает в роли «официальной оппозиции ее величества». Третьи партии заняли привычные положения мало заметных участников «двухпартийной игры». Однако, помня опыт первой половины 70-х годов, нельзя с уверенностью сказать, как долго будет продолжаться эта ситуация в будущем.

Следует отметить, что в тот же день, в который в Англии проводились парламентские выборы (3 мая), состоялись выборы в местные органы. Неуспех лейбористской партии на парламентских выборах был несколько компенсирован победой, которую они одержали на местных выборах. Лейбористы победили в 217 из 369 избирательных округов в местные органы власти. При этом они получили большинство мест в советах крупнейших индустриальных центров (Манчестере, Бирмингэме, Ливерпуле, Лидсе и др.). На местных выборах мэром города Ронда был избран кандидат Коммунистической партии Энни Пауэлл. Это — первый случай избрания мэра-коммуниста во всей политической истории Великобритании. В результате местных выборов в стране впервые сложилась ситуация, при которой консервативному правительству в центре будут противостоять контролируемые лейбористами выборные органы на местах.

²⁷ Одно место принадлежит спикеру палаты общин.

Еще за некоторое время до объявления результатов парламентских выборов английская биржа среагировала на возможную победу консерваторов повышением курса акций. Что же касается рядового избирателя, то он по-прежнему обеспокоен положением дел. Очевидно, что политический курс нового правительства тори, которое справедливо называют «правительством миллионеров для соблюдения интересов миллионеров», курс, представляющий собой новое широкое наступление на жизненные интересы трудящихся, не может обеспечить решения стоящих перед страной проблем.

Раздел третий

ПАРТИИ И ВЫБОРЫ В ФРГ



Глава I

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ И ВЫБОРЫ

1. ВЗАИМОСВЯЗЬ ПАРТИЙНОЙ И ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМ

Между деятельностью политических партий и функционированием избирательной системы существует тесная двусторонняя связь. «Монопольное положение партий,— констатирует известный западногерманский политолог Т. Эльвайн,— сказывается прежде всего на выборах. За места в парламенте борются сегодня только партии; избиратель может выбирать только между кандидатами партий и партийными списками»¹. В то же время избирательная система в существенной мере определяет состояние самой партийной системы страны.

Взаимосвязь политической власти, выборов и партий трактуется западногерманской буржуазной политологией с позиций двух основных теорий. Первая из них — традиционная теория парламентского представительства как стержня политической власти, а парламентских выборов как важнейшего акта волеизъявления народа. Она находит опору в ст. 20 (п. 2) Основного Закона ФРГ, в которой говорится: «Вся государственная власть исходит от народа. Она осуществляется народом путем выборов и голосований и через посредство специальных органов законодательства, исполнительной власти и правосудия». Следующая, ст. 21 Конституции провозглашает, что «партии содействуют формированию воли народа».

Реальный факт монополизации парламента ФРГ тремя партиями (ХДС/ХСС, СДПГ и СвДП) — итог сложных политических процессов — расценивается как доказа-

¹ Ellwein T. Das Regierungssystem der BRD, 2. Aufl., 1965, S. 121.

тельство того, что эти партии посредством выборов связывают парод с государственной властью.

В том же духе трактуют взаимозависимость власти, партий и выборов социал-реформистские теоретики. В одном из важнейших программных документов СДПГ, первом проекте перспективной политико-экономической программы на период до 1985 г., было записано: «Экономической власти немногих СДПГ может противопоставить только политическую власть, приобретенную голосами множества избирателей»².

Иначе подходит к этой проблеме Германская коммунистическая партия. В Программе ГКП, принятой в октябре 1978 г., говорится: «В политике ГКП тесно связаны внепарламентская борьба со стремлением к изменению парламентского соотношения сил в пользу людей труда, за завоевание и укрепление прогрессивных позиций в парламентах. Рост числа голосов избирателей, отданных ГКП, участие депутатов-коммунистов во все большем числе коммунальных представительств, а также в ландтагах и бундестаге — необходимая составная часть борьбы за поворот к демократическому и социальному прогрессу»³.

Важный шаг в обосновании роли политических партий в деятельности государства, приближающий теоретические конструкции к реальности, сделала разработанная западногерманскими буржуазными политологами теория «партийного государства». Не вскрывая классового существа партийной политики, она отдает дань активному проникновению партий в политический механизм. «Развивая понятие партийного государства, возникшее во времена Веймара и отпосившееся только к организации государства на уровне парламента и правительства, нынешние представления учитывают дальнейшие следствия того факта, что конституционный строй и политика ФРГ фактически и юридически решающим образом определяются деятельностью партий», — пишет политолог Х. Траутман⁴. Этот вывод непосредственно отпосится и к роли партий на выборах. Характерно, что если ранее понятие «партия

² Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmen für die Jahre 1973—1985. Bonn, 1972, S. 23.

³ Programm der Deutschen Kommunistischen Partei. Düsseldorf, 1978, S. 35—36.

⁴ Trautmann H. Innerparteiliche Demokratie im Parteistaat. 1975, S. 23.

избирателей» обозначало партию с менее четкой и строгой внутренней организацией, то сейчас «партиями избирателей» считают себя все партии бундестага независимо от их внутренней структуры. И это не случайно. «ХДС и ХСС, СДПГ и СвДП суть — с некоторыми различиями — «партии избирателей». Их политическое влияние определяется не числом членов партии, а числом голосов, подаваемых за них на выборах»⁵.

Деятельность политических партий регламентирована в ФРГ Законом о политических партиях от 24 июля 1967 г. — единственном акте такого рода в буржуазных государствах⁶. Какую же роль отводит закон проблеме участия политических партий в выборах? Он не ограничивает их роль выборами, однако именно этой стороне деятельности партий отводит важнейшее место. В качестве одной из задач партий закон указывает «участие в федеральных, земельных и общинных выборах путем выдвижения кандидатов» (§ 1). Он содержит прямую отсылку к избирательным законам в связи с вопросом о выдвижении кандидатов (§ 17), подробно регулирует возмещение издержек партий на избирательную кампанию (§ 18—22). Но самым интересным и значительным с точки зрения интересующей нас проблемы является § 2 Закона о партиях, в котором определяется понятие партии: «Партиями являются объединения граждан, которые постоянно или длительное время оказывают влияние на формирование политической воли в рамках федерации или земли и хотят участвовать в представительстве народа в Германском бундестаге или ландтаге... Объединение теряет правовой статус партии, если оно в течение шести лет не выдвигает своих кандидатов ни на выборах в бундестаг, ни на выборах в ландтаги». Таким образом, участие в выборах является существенным элементом в определении партии и даже условием ее существования. Понятно, что такое положение укрепляет позиции партий, утвердившихся в бундестаге, и равнозначно смертному приговору для партий, которые оттеснены от парламентской деятельности. Из истории ФРГ хорошо известно, что путь на выборы для политической партии может быть закрыт в результате репрессивных мероприятий, не имеющих отношения к функционированию парламентарной демократии.

⁵ Ellwein T. Op. cit., S. 128.

⁶ Bundesgesetzblatt (в дальнейшем — BGBl), 1967, I, 773.

Связывая возможности партии с ее успехами на выборах, § 5 закона устанавливает, что предоставление государственной властью в распоряжение партий каких-либо «учреждений» или других «публичных благ и возможностей» зависит от «значения» партий и в особенности «исхода прошедших выборов в народные представительства». Тем самым открыто ставятся в привилегированное положение партии, преуспевшие в избирательных кампаниях, т. е. ХДС/ХСС и СДПГ (а СвДП — как соучастник правительственной коалиции).

Если Закон о партиях постоянно подчеркивает связь между правовым статусом партии и ее участием в выборах, то избирательное право ФРГ, включая Закон о выборах в бундестаг, полностью ориентировано на политические партии, претендующие на места в парламенте. К их борьбе «привязана» вся концепция избирательной системы. Нет такого института избирательного права или детали в механизме выборов, которые прямо или косвенно не были бы связаны с существованием партий. Это относится к выдвижению кандидатов, формированию избирательных округов, работе избирательных комиссий, процедуре голосования, распределению мандатов.

Закон о выборах в бундестаг (§ 19 и 21) допускает выдвижение кандидатов от непартийных группировок и даже самовыдвижение отдельных лиц (если они соберут необходимое число подписей избирателей в поддержку своей кандидатуры). Например, на выборах 1976 г. было допущено 17 таких кандидатов. Однако никакого практического значения эта процедура не имеет. Дело не только в том, что кандидаты-одиночки, выдвигаемые в отдельных избирательных округах в любой стране, как правило, не выдерживают конкуренции с мощью политических партий. Главное в том, что избирательное право ФРГ, сочетая элементы пропорционального и мажоритарного, ставит количественное распределение мандатов в зависимости только от числа голосов избирателей, отданных партийным спискам. Таким образом, выборы всегда есть выборы партий. Голоса, подаваемые за конкретных кандидатов, влияют на персональный состав бундестага, но лишь в рамках количества мандатов, полученных партиями.

Избирательные кампании — кампании политические. Их особенность состоит в том, что речь здесь идет о важнейшей политической проблеме — проблеме власти. Вы-

ступают ли избиратель активно в поддержку определенной политической концепции или пассивно следует к избирательной урне, он кладет свой бюллетень на весы межпартийной борьбы. Отсюда — понятное стремление партий привлечь избирателей к своей программе, оказать на них идеологическое влияние. С этим связана и активизация законодательной деятельности парламента накануне очередных выборов. Так, незадолго до выборов в бундестаг 1976 г. в ФРГ были приняты обсуждавшиеся годами законы об участии рабочих в управлении предприятиями, о профессиональном обучении молодежи, о высшей школе, об основах социального законодательства и др. То обстоятельство, что эти законы с точки зрения демократических сил ФРГ не решали проблем в интересах массы трудового населения, не могло полностью лишить правящую коалицию определенного политического капитала.

Выдвигаемые политическими партиями избирательные программы и платформы — это весьма эффективное средство распространения партийной идеологии. В стране нет более широкой аудитории для партий, чем электорат, почти совпадающий со всем взрослым населением.

Благоприятную возможность для постоянного оживления идеологических контактов партий с избирателями дает в ФРГ федеральная структура государства. В стране гораздо чаще, чем раз в четыре года (срок легислатуры бундестага), проходят выборы в ландтаги отдельных земель, а в качестве главных конкурентов в них участвуют те же партии, что и в масштабах всей ФРГ. Так, в 70-х годах выборы в ландтаги проводились в 1970, 1971, 1972, 1974, 1975, 1976, 1978 и 1979 гг. Таким образом, политические партии могли не прекращать своей предвыборной деятельности между выборами в бундестаг 1969, 1972 (досрочные выборы), 1976 гг. и позже. Именно в эти годы, совпавшие с обострением кризисных явлений в экономике ФРГ и обострением отношений между крупнейшими партиями, в частности по важнейшей проблеме контактов со странами социализма, предвыборная борьба в землях привлекала внимание общественности в рамках всей федерации.

Интересен вопрос о том, какое место предвыборные программы партий занимают среди прочих партийных документов программного характера и насколько они отражают мировоззренческие позиции партий.

Таблица 1

Значимость для партий программных документов*

Функции	Принципиальная программа	Программа действий	Предвыборная программа	Правительственная программа
<i>1. Внешние</i>				
а) привлечение новых членов и сторонников	x	xx	xxx	xx
б) разграничение с другими партиями	xx	xxx	xxx	xxx
в) агитация	x	xx	xxx	xx
г) основа конкретных политических акций	x	xx	xx	xxx
<i>2. Внутренние</i>				
а) интеграция членов партии	xxx	xx	xx	x
б) их идейное сплочение	xxx	x	x	x
в) движущее начало	x	xxx	xxx	x
г) основа партийного руководства	xx	xx	xxx	xx
д) обоснование деятельности партии	xxx	xx	x	x

* Kaak H. Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems. Opladen, 1971, S. 403.

Видный западногерманский исследователь партийной системы ФРГ Х. Каак приводит таблицу (табл. 1), в которой количеством значков (x) обозначена большая или меньшая значимость различных программных документов для разных сторон жизни и деятельности партии.

Как видно, избирательные программы партий играют наиболее активную роль в их совокупной деятельности, причем в выполнении «внешней» функции программных документов с ними может соперничать только правительственная программа, а во «внутренней» — только «принципиальная программа», т. е. документ, определяющий мировоззренческие основы партии.

Что касается идейной насыщенности предвыборных программ, то здесь заметна эволюция в сторону усиления

мировоззренческих моментов в связи с обострением межпартийной борьбы.

Если в период относительной стабилизации политического режима ФРГ в начале 60-х годов в предвыборной кампании (выборы в бундестаг 1961 г.) преобладали конкретные и нередко второстепенные вопросы политической и экономической жизни, то уже к 1965 г., а в особенности после оттеснения ХДС/ХСС в оппозицию в 1969 г. проблематика предвыборной борьбы усложняется, партии обнаруживают потребность в более основательном изложении своих взглядов на важнейшие общественные проблемы.

Например, предвыборная программа СДПГ 1972 г. занимает около 50 страниц убористого книжного текста⁷. В ней рассматриваются принципиальные вопросы внешней политики, экономического устройства страны, хозяйственного и социального развития.

Характерно, что в последние годы политические партии приурочивают к очередным выборам завершение работы над принципиальными программными документами. Так, примерно за год до выборов 1976 г. СДПГ закончила многолетнюю работу над «Ориентировочной политико-экономической программой на 1975—1985 гг.», а ХСС в марте 1976 г. (т. е. за полгода до выборов в бундестаг) приняла свою новую «принципиальную программу».

О масштабности предвыборных партийных документов последнего времени свидетельствует и тот факт, что СДПГ озаглавила свою предвыборную программу 1976 г. вполне определенно: «Правительственная программа на 1976—1980 гг.»

Финансовая база и деятельность основных партий ФРГ также тесно сопряжены с выборами. Средства партий ФРГ складываются из членских взносов, взносов членов парламентских фракций, доходов от имущества и партийных мероприятий, кредитов, пожертвований и так называемого возмещения расходов на выборы. Последняя статья покрывается из госбюджета. До 1966 г. государственные средства поступали партиям под предлогом финансирования «работы по политическому просвещению». С 1959 по 1966 г. партии, представленные в бундестаге

⁷ Die Parteien der BRD. Hamburg, 1973, S. 244—292 (в дальнейшем — Die Parteien).

(т. е. ХДС/ХСС, СДПГ и СвДП), получили по этому каналу 131 млн. марок⁸. Протесты общественности и недовольство мелких буржуазных партий тем, что три «партии бундестага» обеспечивали субсидии из государственного бюджета только себе, привели к разбирательству в Федеральном конституционном суде, принявшем характерное для него решение, в котором им же констатируемый общий принцип тут же приписан в жертву интересам господствующих политических сил.

Логика ФКС такова: «В принципе государственное финансирование партий антиконституционно», по поскольку «все, что касается выборов и их подготовки, может быть отнесено к «государственной» сфере, то возможно»⁹. Отныне практика государственного финансирования партий получила обоснование в решении высшей судебной инстанции.

Решение ФКС, разработанный вскоре Закон о партиях и поправка к нему, принятая при поддержке всех фракций бундестага в 1974 г., утвердили следующие правила «возмещения расходов на выборы»: партии, набравшие не менее 0,5% голосов по своим партийным спискам, получают с 1976 г. часть, соответствующую проценту полученных ими голосов из общей суммы, равной 3,5 маркам, помноженным на число лиц, имеющих право голоса (до 1976 г. исходная сумма равнялась 2,5 маркам). Отсюда два важных следствия. Во-первых, постоянный рост государственных субсидий вместе с ростом числа избирателей (1969 г. — 38,7 млн., 1972 г. — 41,4 млн., 1976 г. — 41,9 млн.), во-вторых, явно привилегированное положение трех партий, монополизировавших бундестаг (в 1969 г. они получили 94,6% всех голосов, в 1972 г. — 99,1%, в 1976 г. — 99,1%)¹⁰.

С учетом того, что законы о «возмещении расходов на выборы» действуют не только в федерации, но и в землях ФРГ, соответствующие поступления в партийные кассы (в расчете на 4 года) составили до 1976 г. 160 млн. марок, а в связи с повышением «цены голоса» (в федерации

⁸ Lieberam E. Bundestagsparteien im politischen Machtmechanismus der BRD. Berlin, 1974, S. 115—116.

⁹ Das Bundesverfassungsgericht, 1951—1971. Karlsruhe, 1971, S. 149.

¹⁰ Woche im Bundestag, 1972, N 16, S. 1; 1976, N 18, S. 1 (в дальнейшем — WfB).

с 2,5 до 3,5 марок) они составили в дальнейшем 250 млн. марок¹¹.

Весьма существенно, что «возмещение» выплачивается партиям в определенных долях не после выборов, а до них. Таким образом, партии субсидируются по этой статье скорее под предлогом расходов на выборы, чем в связи с конкретными расходами. Не случайно западногерманский политолог К. Ф. Фроме называет сложившийся порядок «поддельным финансированием предвыборной борьбы»¹². Во всяком случае, для трех «парламентских партий» ФРГ выборы не только расходная, но и доходная статья бюджета.

Пример ФРГ лишний раз показывает, что не партийные системы определяются характером избирательных систем, а, наоборот, эти последние зависят от расстановки партийных сил. ХДС/ХСС длительное время выступала за введение мажоритарной системы (напомним, что под давлением К. Аденауэра и его окружения в 1949 г. были отвергнуты проекты введения пропорциональной системы). Однако и СДПГ не выступала против мажоритарной системы, особенно после того, как специальные исследования результатов выборов 1949—1965 гг. показали, что социал-демократическая партия имела бы при мажоритарной системе на выборах 1969 г. преимущество перед ХДС/ХСС¹³. Характерно, что в момент создания «большой коалиции», т. е. правительственного блока ХДС/ХСС и СДПГ, требование о введении мажоритарной системы было первым и единственным раз включено в правительственную программу.

Однако все эти предложения отпали, как только стало ясно, что небольшая партия СвДП оказалась той «разновесной», которая может склонить чашу весов как в пользу ХДС/ХСС, так и СДПГ, в зависимости от того, чью сторону она примет. А СвДП решительно выступает против мажоритарной системы, ибо ее депутаты избирались только по партийным спискам, и переход к мажоритарной системе означал бы для нее уход из бундестага.

¹¹ Lieberam E. Op. cit., S. 119.

¹² Aus Politik und Zeitgeschichte, 1969, N 23, S. 16 (в дальнейшем — АРuZG).

¹³ Wiesner F. Problemstellung und Ergebnisse neuerer Wahlforschung mit besonderer Berücksichtigung der Wahlsystem-Simulationen.— АРuZG, 1969, N 35/36, С. 43.

Сильнейшим средством деформации партийной системы ФРГ в угоду крупнейшим партиям явилась так называемая пятипроцентная оговорка избирательного закона, согласно которой (в ее последней редакции) партия должна для участия в бундестаге собрать не менее 5% голосов, поданных за партийные списки в рамках всей ФРГ. Само это число, как уже отмечалось, довольно значительно и возрастает по мере роста числа избирателей.

В 1953 г. с помощью пятипроцентной оговорки была вытеснена из бундестага Христианско-демократическая партия Германии, получившая на выборах более 600 тыс. голосов. На выборах 1961 г. не получил мест в бундестаге Немецкий союз мира, за который также было подано более 600 тыс. голосов. В обоих случаях каждая из партий при отсутствии пятипроцентной оговорки могла бы рассчитывать на 10 мандатов. Небольшие партии демократического направления в этих условиях оставлены в тяжелое положение. Они не только лишены возможности участвовать в работе парламента, но и теряют потенциальных избирателей, которые отдают свои голоса другим партиям, предполагая, что партия, которой они симпатизируют больше, не имеет шансов попасть в бундестаг.

В связи с действием пятипроцентной оговорки число партий в бундестаге сокращалось. В 1949—1953 гг. их было 11, в 1953—1957 гг. — 6, в 1957—1961 гг. — 4, в 1961, 1965, 1969, 1972, 1976 гг. — 3¹⁴.

Буржуазные и реформистские политологи оправдывают ограничения избирательного права, ведущие к сокращению числа партий в бундестаге, стремлением обезопасить ФРГ от многопартийности, которая якобы привела к краху Веймарскую республику. Но вот мнение на этот счет органа ГКП «Унзерер цайт»: «Действительно, к концу существования Веймарской республики в избирательных бюллетенях фигурировало более 30 партий. Однако большая часть их никогда не была представлена в парламенте. Не дробление голосов, а концентрация всех финансовых средств, всех средств массовой информации, которыми располагал крупный капитал, в интересах гитлеровцев привела к крушению большинства буржуазных партий и концентрации их голосов у нацистской партии»¹⁵.

¹⁴ Model O., Creifelds C. Staatsbürger-Taschenbuch. München, 1974, S. 95.

¹⁵ UZ, 1976, 23 Dez.

Западногерманские государствоведы выдвигают против многопартийности и более общие аргументы. Правительственная комиссия по вопросам реформы избирательного права, работавшая в конце 60-х годов, оправдывала такие меры необходимостью «превращения крупных политических партий в пародные партии, опирающиеся на широкий фундамент политических и социальных сил. Такие партии будут стремиться выйти за узкие рамки своих интересов и мировоззренческие барьеры; они превратятся в центры, объединяющие различные круги населения и разные течения. Они будут стараться в своей деятельности обращаться к широким слоям избирателей и представлять их»¹⁶. Комиссия исходила из ложной предпосылки о возможности примирения социальных конфликтов в стране с помощью механизма выборов и создания в идеале двухпартийной системы, в рамках которой две близкие по своим основным устремлениям партии будут соперничать, отстаивая разные варианты решения текущих вопросов политики. Это, в сущности, программа свертывания политических противоречий в обществе средствами избирательного права — программа, обреченная на провал. Сокращение числа партий, представленных в бундестаге (и ландтагах), не привело к такому же сокращению числа партий в политической жизни вообще и, в частности, числа партий, участвующих в парламентских выборах. С 1946 по 1974 г. в различных выборах в ФРГ принимало участие 103 партии¹⁷.

Соотношение числа партий, принявших участие на выборах в бундестаг, и их числом в бундестаге выглядят так¹⁸:

	1949	1953	1957	1961	1965	1969	1972	1976
Число партий на выборах	14	12	12	8	10	11	8	17
Число партий в бундестаге	11	6	4	3	3	3	3	3

Таким образом, избирательное право оказывает известное влияние на партийную систему ФРГ. Однако в основе

¹⁶ Zur Neugestaltung des Bundeswahlrechts. Bonn, 1968, S. 29.

¹⁷ Zeitschrift für Parlamentsfragen (в дальнейшем — ZParl), 1975, N 2, S. 255.

¹⁸ Как Н. Op. cit., S. 196, 216, 233, 264, 295, 356; Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, 1972, S. 1943; WiB, 1976, N 18, S. 1.

возникновения партий, эволюции партийной системы в целом лежат более глубокие причины, прежде всего развитие классовых, социальных отношений и взаимосвязей: столкновение антагонистических классов, размежевание и сплочение различных социальных и политических группировок внутри одного и того же класса. Одним из доказательств невозможности трансформировать партийную систему страны в угоду господствующим политическим силам только средствами избирательного права служит, например, запрет КПГ в 1956 г. судебным решением.

2. ОСНОВНЫЕ ПАРТИИ, ВЫСТУПАЮЩИЕ НА ВЫБОРАХ

Целесообразно различать понятия партийно-политической системы страны в целом, для которой характерно существование многих партий, и партийно-парламентской системы, которая значительно компактней и непосредственно зависит от избирательной системы. Партийная система в первом смысле — возможный резерв партийно-парламентских изменений.

Для партийно-политической системы ФРГ характерны широкий спектр партийных сил, свои устоявшиеся черты. Крупнейшие партии, поддерживающие существующий в ФРГ общественно-политический строй, — ХДС/ХСС и СДПГ играют роль той центристской силы, которая стремится удержать массу населения, чтобы «интегрировать» ее в систему. Причем руководящие силы ХДС/ХСС находятся справа, а СДПГ — слева от центра приложения сил. Правее ХДС/ХСС группируются различные откровенно реакционные партии и организации вплоть до неонацистской НДПГ. Левее СДПГ — демократические партии от организаций общедемократического направления (типа Немецкого союза мира) до ГКП.

Для уточнения этой схемы расстановки партийных сил надо отметить следующее: двойственное положение СвДП, блокирующей сейчас в бундестаге с СДПГ, но ранее выступавшей чаще всего в союзе с ХДС/ХСС; существование ультралевых группировок, смыкающихся в некоторых отношениях с крайне правыми; наличие внутри самих ведущих партий различных течений (подчас пред-

ставители левого крыла ХДС могут стоять левее правых социал-демократов).

С некоторыми упрощениями эта схема отражает существование постоянных компонентов партийной системы ФРГ: двух конкурирующих ведущих партий «истэблишмента», промежуточной СвДП, правых и левых партийных сил. Причем такая структура сохранилась, несмотря на перегруппировки сил правого крыла и преследование демократических сил (включая запрет КПП). Ее сохранение — свидетельство существования устойчивых социальных факторов, порождающих многопартийность в обществе.

С точки зрения парламентской деятельности партий ФРГ с 1949 по 1969 г. могла рассматриваться как страна с однопартийной системой правления, так как лидерство в парламенте и правительстве постоянно принадлежало только ХДС/ХСС, а СДПГ отводилась роль постоянной оппозиции. Это позволяло говорить о «полупарламентской» системе. С 1969 г., когда СДПГ впервые возглавила правительство, ситуация изменилась, и в ФРГ четко выявилась тенденция к формированию двухпартийной системы. Существование третьей парламентской партии (СвДП) вносит определенное своеобразие в систему и усложняет ее, но две крупнейшие партии остаются решающей силой¹⁹. СвДП существует лишь как союзник этих партий и не в состоянии возглавить правительство. Таким образом, система, сложившаяся в парламентской жизни ФРГ, с некоторым коррективом может рассматриваться как двухпартийная.

Обратимся к характеристике наиболее заметных партий ФРГ, начав с парламентских партий, собирающих более 99% голосов избирателей. Несмотря на существующие между ними различия программного и политического характера, все они поддерживают основы существующего в ФРГ экономического и политического строя.

Число членов СДПГ, ХДС/ХСС и СвДП (в 1974 г.) равнялось соответственно 995 тыс., 660 тыс., 80 тыс. Со-

¹⁹ В трудах западногерманских государствоведов, а также в работах ученых ГДР применительно к партиям, представленным в парламенте, т. е. СДПГ, ХДС/ХСС, СвДП, употребляется термин «парламентские партии». В дальнейшем будем пользоваться им и мы.

циальный состав этих партий был следующим (в %) ²⁰:

	СДПГ	ХДС/ХСС	СвДП
Рабочие	47	13	1,5
Служащие	18	26	33
Чиновники и служащие государственных учреждений	10	18	19,5
Сельские хозяева	5	—	—
Предприниматели	—	31	15
Лица свободной профессии	6	—	10
Прочие	14	12	21

Социал-демократическая партия является типичной социал-реформистской партией, претендующей на роль партии всего народа. В своих программных документах СДПГ открыто отрелась от марксизма, классовой борьбы, традиционных социалистических лозунгов, эклектически сочетая оппортунистические идеи с буржуазными теориями. Наиболее четко эти установки выразила Годесбергская программа 1959 г. Новейшие документы партии, в частности принятые в конце 1975 г. на съезде в Мангейме «Экономико-политические ориентировочные установки на 1975—1980 гг.», лишь развивают и варьируют принципы Годесберга с учетом фактов последних десятилетий ²¹.

Программный лозунг СДПГ — принцип «демократического социализма», исходящий из задачи сохранения капиталистического строя. Идея примирения классовых противоречий, которая много лет пропагандировалась как «партнерство» трудящихся и предпринимателей, в последнее время замещается лозунгами «социальной симметрии» и «согласованных действий». В сущности это та же идея примирения социальных противоречий, но с большим учетом роли государства, которое выступает как представитель «общих интересов».

Программные положения СДПГ, касающиеся проблем государства и демократии, подтверждают верность существующему в ФРГ государству и его Конституции. Задача государства усматривается в том, чтобы посредством политики «планирования» и «выравнивания» сплотить различные общественные группы «во имя общего блага».

²⁰ Lieberam E. Op. cit., S. 46, 48.

²¹ Der SPD-Orientierungsrahmen '85. Frankfurt a/M., 1975.

Характеризуя политические позиции СДПГ, необходимо отметить ее поворот в начале 70-х годов к нормализации отношений с социалистическими странами.

Это важнейший вклад партии, который она внесла, оказавшись у власти, в политику ФРГ. Он благотворно сказался не только на климате межгосударственных отношений в Европе, но и помог подлинно демократическим силам и элементам обрести более прочные позиции в самой СДПГ. Вместе с тем это серьезное повествование не меняет характера партии. В статье «СДПГ без иллюзий», опубликованной в «Правде», говорилось: «Верно, что СДПГ сыграла важную роль во внешней политике Западной Германии... Но столь же верно и другое, а именно, что предположения, будто СДПГ изменила свой характер, значительно полевела и стала революционной партией, ни на чем не основаны»²².

Существенной чертой политического курса СДПГ и в новых условиях остается антикоммунизм и отказ от каких бы то ни было совместных действий с коммунистами. На заседании руководства партии в Мюнхене в ноябре 1970 г., а затем в Бонне в 1971 г. членам СДПГ были официально запрещены такие действия. Эти установки были подтверждены и на съездах социал-демократов. Их нарушение вело к исключению из партии не только отдельных лиц, но и целых организаций, например, Социал-демократического союза высшей школы.

Внутри СДПГ существуют два течения: правое, возглавляемое руководством партии, активно прокапиталистическое и левое, в значительно большей мере ориентирующееся на решение проблем в интересах трудящихся. Съезды СДПГ 70-х годов показали, что тон в партии задает правое крыло СДПГ. В журнале ГКП «Марксистские блеттер» подчеркивалось: «Следует констатировать, что после съезда в Мангейме правое руководство СДПГ занимает в настоящее время внутри своей партии непоколебимые позиции. Многие прогрессивные социал-демократы ослеплены этой «силой» и потому готовы подчиниться лозунгам единства...»²³.

Глубинные социальные процессы, протекающие в ФРГ, в частности рост числа рабочих и служащих, все

²² Правда, 1972, 5 ноября.

²³ Eckerl R. Zwei Klassenlinien in der SPD.— Marxistische Blätter, 1976, N 2, S. 33.

более широкое вовлечение в производство женщин, активизация студенческой молодежи, приносили СДПГ от выборов к выборам новые голоса избирателей. Существенную роль в этом процессе сыграла и консервативная политика ХДС.

Главная тенденция роста голосов, отдаваемых избирателями СДПГ, наблюдалась в течение всего существования ФРГ и была впервые нарушена только на выборах 1976 г.²⁴ О количестве голосов, полученных СДПГ на выборах в бундестаг, свидетельствуют следующие данные (в %):

1949	1953	1957	1961	1965	1969	1972	1976
29,2	28,8	31,8	36,2	39,3	42,7	45,8	44,6

Главной партией господствующего крупного капитала в ФРГ является ХДС, выступающая в тесном блоке с ее баварским филиалом — ХСС. Несмотря на разногласия внутри этого блока, принимающие порой очень резкие формы, ХДС/ХСС и сейчас можно рассматривать как единое партийное образование, учитывая близость принципиальных идейных и политических установок, наличие единых предвыборных программ и сохранение единой фракции в бундестаге, которая едва не была разрушена по инициативе Ф. Й. Штрауса сразу после выборов 1976 г. Однако заявление о расторжении фракционных связей оказалось лишь тактической уловкой, рассчитанной на то, чтобы обеспечить ХСС, представляющей в «христианском» блоке крайнее правое крыло, большее влияние на всю политику ХДС/ХСС.

Для всех программных установок ХДС/ХСС характерен резкий диссонанс между апологией государственно-монополистической системы, экономике и политике которой она призвана представлять и защищать, и попытками сохранить, а по возможности и расширить свой массовый базис.

ХДС/ХСС выступает за «социальное рыночное хозяйство», основанное на частной собственности и свободе конкуренции, а в области социальной политики пропагандирует «партнерство» как основу классового мира в ФРГ и примирения антагонистических классовых проти-

²⁴ Die Parteien, S. 59; WiB, 1976, N 18, S. 1.

воречий. Основные идеи социальной доктрины партии выразила теория «сформировавшегося общества», предложенная Л. Эрхардом в 1965 г. Согласно этой доктрине ФРГ находится сейчас в стадии формирования «идеального» общества, которое придет на смену классовому обществу XIX в. и «плюралистическому» обществу XX в. На основе преодоления и примирения противоречий, но непременно на базе капиталистического строя возникнет «кооперативное» общество, исключая социальные столкновения и базирующееся на сотрудничестве всех общественных групп и сил. Интересы монополистического капитала с этих позиций трактуются как «общее благо».

Государство в программных документах ХДС/ХСС рассматривается как «свободное социальное правовое государство». В порядок дня ставится «реформа немецкой демократии», под которой подразумевается введение мажоритарного избирательного права, превращение парламента в корпорацию, где «согласуются» противоположные мнения. Из предварительного проекта программы ХДС 1968 г. был вычеркнут пункт о необходимости контроля парламента за исполнительной властью.

В сфере внешней политики ХДС/ХСС твердо стоит на позициях антикоммунизма, антисоветизма и отстаивает идею единоличного представительства всей немецкой нации Федеративной Республикой. Важнейшая составная часть внешнеполитической доктрины — подтверждение неразрывных связей с НАТО и претензии на руководящую политическую роль ФРГ в Европе.

Чертой, характеризующей отношения ХДС и ХСС, является периодическое обострение кризисных явлений внутри этого традиционного союза. ХСС во главе со своим лидером Ф. Й. Штраусом стал не только выразителем самых консервативных и реакционных тенденций в этом партийном сообществе, но и центром, вокруг которого объединяются сейчас в ФРГ самые консервативные силы, вплоть до неонацистов. Отношение ХДС/ХСС с избирателями всегда характеризовалось устойчиво высоким процентом голосов, получаемых партией на выборах в бундестаг. Лишь в 1972 г. она уступила первенство в этом отношении СДПГ, вернув его себе уже на следующих выборах 1976 г. О количестве голосов, полученных ХДС/ХСС на выборах в бундестаг, свидетельствуют следующие

данные (в %) ²⁵:

1949	1953	1957	1961	1965	1969	1972	1976
31,0	45,2	50,2	45,3	47,6	46,1	44,9	48,6

СвДП с момента своего возникновения выступала как партия, вербовавшая своих сторонников прежде всего из среды так называемого старого среднего сословия (ремесленники, дельцы, крестьяне) и определенных кругов интеллигенции (свободные профессии, чиновники и служащие). До середины 60-х годов СвДП действовала вместе с ХДС/ХСС, более открыто, чем последняя, подчеркивая свою связь с буржуазными кругами в промышленности, сельском хозяйстве и культуре. С середины 60-х годов СвДП все более ориентируется на служащих, интеллигенцию. В партии образовалось влиятельное крыло «реформаторов», предложивших программу «оживления» буржуазно-демократических институтов, усомнившихся в необходимости чрезвычайного законодательства в тех формах, в которых его предлагали ХДС/ХСС, а также потребовавших реформ в области образования и налаживания отношений с социалистическими странами, включая ГДР. Новые социальные связи и программные ориентиры обусловили отход СвДП от ХДС/ХСС и сближение ее с СДПГ, закончившееся в 1969 г. созданием правительства коалиции СДПГ и СвДП.

Основная идея программы СвДП — возможность «третьего пути» между капитализмом и социализмом, открываемого якобы «социальным либерализмом» свободных демократов, который спасает как от «консервативного застоя», так и от «социалистических утопий». «Реформа капитализма», требуемая программой, должна состоять в том, чтобы на основе частной собственности на средства производства создать экономическую и общественную систему, в которой была бы предотвращена слишком высокая концентрация имущества в руках немногих. Идеологи СвДП пытаются создать некий синтез из прежнего требования партии о свободном распоряжении собственностью и тезисов, удовлетворяющих потребности государственно-монополистического регулирования экономики.

Несмотря на сдвиги в социальном составе партии, к ней по-прежнему проявляют серьезный интерес круги

²⁵ Die Parteien, S. 59; WiB, 1976, N 18, S. 1.

монополистического капитала, не без основания видящие в СвДП силу, способную сдерживающим образом влиять на социал-демократическое руководство, подвергающееся давлению со стороны членской массы СДПГ. Внутри СвДП нет полного единства. Ведущей группой партии являются деятели, ориентирующиеся на нужды практической политики и непосредственно связанные с монополистической буржуазией.

Объективно СвДП превратилась за последние годы из национально-консервативной партии с либеральными чертами в буржуазную партию реформ, выступающую в парламенте и правительстве ФРГ в качестве «либерального корректива» социал-реформистской политики, «тормоза», гарантирующего от сползания влево.

Основные внутренние трудности партии, равно как сложность ее положения в партийно-политической системе ФРГ, вызваны ее двойственной позицией в политической жизни. В настоящий момент ей удается сплотить членов партии и завоевать на свою сторону избирателей, которым чужды как реакционная политика ХДС/ХСС, так и всякий намек на социализм, даже в его «демократической» интерпретации. Однако объективно неизбежный процесс поляризации классовых сил должен непрерывно подрывать социальную базу «свободных демократов», постоянно подводя партию к «пятипроцентной» границе, за которой партии грозит уход из парламента.

Отношения СвДП с избирателями отражают эту ситуацию²⁶.

О количестве голосов, поданных за СвДП на выборах в бундестаг свидетельствуют следующие данные (в %):

1949	1953	1957	1961	1965	1969	1972	1976
11,9	9,5	7,7	12,8	9,5	5,8	8,4	7,9

Постоянным компонентом партийно-политической системы ФРГ остаются крайне реакционные организации (в том числе неонацистского толка), именуемые в официальных материалах и прессе ФРГ «праворадикальными». Их особенность заключается в высокой организационной мобильности. Утрачивая успех у своих сторонников, переживая внутренние конфликты и трения, даже подвергаясь в редчайших случаях запретам, они не мед-

²⁶ Die Parteien, S. 59; WiB, 1976, N 18, S. 1.

ленно реорганизируются, сливаются с им подобными и выступают под новыми названиями, практически не меняя своих целей и идеологических установок. Причина этой живучести не только наличие восприимчивых к их идеологии социальных групп, но и постоянная поддержка со стороны господствующего монополистического капитала и партийных сил, в особенности ХСС, оказывающих прямое влияние на деятельность западно-германского государственного механизма.

Своего рода эталоном для праворадикальных организаций остается Национал-демократическая партия (НДП), так как она имеет определенную программу, четкую организационную структуру, развитые связи с ведущими консервативными партиями ФРГ.

Эта партия, образовавшаяся в 1964 г., ориентировалась в социальном отношении на бюрократию, торговцев, промышленников, ремесленников, зажиточных крестьян, военщину. Около 35% ее членов — бывшие нацисты, а среди руководящих функционеров этот процент достигает 76²⁷.

Программа партии возрождает идеи нацистских идеологов, пропагандируя «национальное сообщество» людей, противопоставляемое обществу, тоталитарное государство, выступающее во имя «сохранения и развития народности». Вопреки Конституции ФРГ идеологи НДП и ее программа трактуют государство как силу, независимую от общества, стоящую над ним и его членами. Лишение парламента его основных функций, создание должности независимого от представительной корпорации президента — прямой вывод из этих теоретических посылок. В сфере экономической и социальной политики НДП выступает за развитие крупного капитала как «фундамента» народного хозяйства и поддержку среднего сословия как гарантии от влияния на экономику трудовой массы населения. Требования профсоюзов на участие в управлении, как и все другие формы демократической активности трудящихся, отвергаются. Во внешней политике НДП выступает откровенной противницей всякого смягчения международной напряженности, договоров со странами социализма и признания послевоенных границ.

²⁷ Schwarz G. Die NDP — Partei der Demokraten oder Demagogen? München, 1968, S. 11.

Конец 60-х годов время наибольших успехов НДП. К концу 1968 г. партия имела своих депутатов в 7 из 10 земельных парламентов и в 140 коммунальных представительствах. На выборах в бундестаг в 1969 г. она получила 4,3% голосов.

После выборов 1969 г. расстановка политических сил стала более контрастной. Поражение ХДС/ХСС показало правым, какую опасность таит в себе рассредоточение сил в нынешней ситуации. Все это привело к тому, что НДП в 1972 г. сначала лишилась своих мандатов во всех ландтагах, а затем потерпела серьезное поражение на выборах 1972 г. в бундестаг²⁸.

О количестве голосов, поданных за НДП на выборах в бундестаг, свидетельствуют следующие данные (в %):

1965	1969	1972	1976
2,0	4,3	0,6	0,3

Сегодня партийно-политическую систему ФРГ нельзя себе представить без Германской коммунистической партии, первый съезд которой прошел в Эссене весной 1969 г. ГКП продолжает лучшие традиции немецкого рабочего и коммунистического движения и является единственной партией подлинной демократической и социалистической альтернативы политике, ограниченной рамками системы господства государственно-монополистического капитализма.

Создание ГКП стало возможным в результате движения за отмену антиконституционного запрета Коммунистической партии Германии в 1956 г., массовых выступлений в защиту демократических прав и свобод, требований прогрессивной печати и, наконец, осознания правительственными кругами того вреда, который наносится престижу страны в глазах мировой демократической общественности запретом легальной партии коммунистов в ФРГ.

Начав свою работу с 14 тыс. членов, ГКП насчитывала к середине 1974 г. около 40 тыс. человек. Социальный состав партии: рабочие — 75%, крестьяне и лица, работающие по найму — 2, студенты и учащиеся — 11, инженерно-технические работники — 11, представители других профессиональных групп — 9%. Таким образом,

²⁸ Die Parteien, S. 59; WiB, 1976, N 18, S. 1.

партия по своему социальному составу — партия трудящихся. Вместе с тем это партия, пользующаяся широкой популярностью у молодежи. Около 30% членов ГКП моложе 30 лет.

Квинтэссенция программных установок ГКП — указание на ее идейную и классовую базу, конечную цель и место в международном рабочем движении — содержится в следующих словах ее председателя Г. Миса: «Германская коммунистическая партия не является ни леворадикальной, ни ревизионистской партией, она — революционная партия рабочего класса ФРГ, основывающая свою деятельность на учении Маркса, Энгельса, Ленина. ГКП борется за социализм, за руководящую роль трудящихся в государстве и обществе. Ее действия базируются на приверженности революционным традициям рабочего класса. Будучи отрядом международного коммунистического движения, она заявляет о поддержке принципов пролетарского интернационализма и действует в соответствии с ними»²⁹.

ГКП предлагает всем демократическим силам четкую программу действий на ближайшее будущее. Она включает прекращение роста цен, отстаивание достойного уровня жизни и реальной заработной платы трудящихся, снижение налогов на трудовое население и повышение налогового обложения монополий, осуществление прав трудящихся на участие в управлении экономикой — от управления предприятием до определения экономической и социальной политики государства, улучшение системы здравоохранения и образования, перевод в собственность государства военной промышленности, концернов и крупных банков.

Перспективу политического развития ФРГ компартия видит, как об этом сказано в Программе ГКП, в борьбе за поворот к демократическому и социальному прогрессу, ведущему к антимонополистической демократии, которая, в свою очередь, откроет путь к социализму. Программа ГКП подчеркивает, что антимонополистические и социалистические преобразования являются связанными друг с другом этапами в едином революционном процессе перехода от капитализма к социализму³⁰.

²⁹ Проблемы мира и социализма, 1971, № 5, с. 28.

³⁰ Мангеймский съезд Германской коммунистической партии. 20—22 октября 1978 г. М.: Политиздат, 1979, с. 306.

Таблица 2

Число голосов избирателей (в %) и мандатов (в абсолютных цифрах) бундестага *

Партии	1949		1953		1957		1961		1965		1969		1972		1976	
	голоса	мандаты														
ХДС/ХСС	31,0	139	45,2	246	50,2	270	45,3	242	47,6	245	46,1	242	44,9	225	48,6	243
СДПГ	29,2	131	28,8	153	31,8	169	36,2	190	39,3	202	42,7	224	45,8	230	42,6	214
СвДП	11,9	52	9,5	51	7,7	41	12,8	67	9,5	49	5,8	30	8,4	41	7,9	39
НП	4,0	17	3,3	15	3,4	17	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
БП	4,2	17	1,7	—	—	—	—	—	—	—	0,2	—	—	—	—	—
Центр	3,1	10	0,8	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
НИП	1,8	5	1,1	—	1,0	—	0,8	—	—	—	—	—	—	—	—	—
ОГБ/СЛРП	—	—	5,9	27	4,6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
ОГП	—	—	—	—	—	—	2,8	—	—	—	—	—	—	—	—	—
НДП	—	—	—	—	—	—	—	—	2,0	—	4,3	—	0,6	—	0,3	—
КПГ (с 1972 г.	5,7	15	2,2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,3	—	0,3	—
ГКП)																
Прочие	9,1	16	1,6	2	1,8	—	2,1	—	1,6	—	0,9	—	0,9	—	0,3	—
Общее число мандатов	402		497		497		499		496		496		496		496	

НП — Немецкая партия, БП — Баварская партия, НИП — Немецкая имперская партия, ОГБ/СЛРП — Общегерманский блок/союз лишенных родины и прав, ОГП — Общегерманская партия — возникла в 1961 г. на базе НП и ОГБ/СЛРП.

Все эти партии правого крыла, близкие к ХДС/ХСС. Здесь и в дальнейшем тексте (если нет специальной оговорки) всюду речь идет о проценте вторых голосов, т.е. полученных партиями по партийным спискам.

* Die Parteien, S. 59; WSt, 1976, N 10, S. 602—603.

КПГ участвовала в последние годы в избирательных кампаниях по выборам коммунальных органов, ландтагов, а в 1972 г. впервые выставила своих кандидатов на выборах в бундестаг. К 1972 г. КПГ располагала 65 мандатами в 45 коммунальных и районных представительствах. Ее функционеры вошли, в частности, в представительства таких городов, как Штуттгарт, Нюрнберг, Мангейм, Марбург и др. На выборах в бундестаг 1972 г., а также на выборах 1976 г., ГКП получила 0,3% голосов. Оценивая успехи ГКП, следует иметь в виду сложную обстановку, в которой развивалось коммунистическое движение в ФРГ, антикоммунистическую позицию социал-демократического руководства, «запрет на профессии», существование пятипроцентной оговорки избирательного закона и ряд других неблагоприятных факторов.

Распределение голосов избирателей и мандатов бундестага между политическими партиями на протяжении всего периода существования ФРГ видно из табл. 2.

3. ИЗБИРАТЕЛИ И ПАРТИИ БУНДЕСТАГА

Прежде всего небезынтересен вопрос о том, сколь велика масса населения, к которой обращаются партии в ходе предвыборной борьбы. В ФРГ это десятки миллионов человек, причем число избирателей за последние годы значительно возросло — с 31,2 млн. человек в 1949 г. до 41,9 млн. в 1976 г. С 1970 г., когда активное избирательное право получили граждане ФРГ, достигшие возраста 18 лет, избирательный корпус (электорат) страны практически составляет почти все ее взрослое население.

Сравнительно с другими странами в ФРГ высока активность избирателей, хотя западногерманские социологи склонны приписывать ее скорее «традиционному для немцев» чувству долга по отношению к государственным установлениям, чем политической целеустремленности³¹. Несомненно высока была активность граждан в ходе выборов 70-х годов, когда на повестку дня встали действительно острые и масштабные проблемы внутренней и внешней политики: возможность сохранения позиций у власти социал-либерального блока и взаимоотношения со

³¹ *Claessens D. u. a. Sozialkunde der BRD. Düsseldorf; Köln, 1973, S. 67.*

странами социализма. Соотношение участников выборов и всех тех, кто имеет право голоса, выглядит в ФРГ следующим образом (в %) ³²:

1949	1953	1957	1961	1965	1969	1972	1976
78,5	86,3	87,8	87,7	86,8	86,7	91,1	90,7

Абсолютно надежная часть избирателей, на которую могут опереться партии, т. е. их членская масса, ничтожно мала в ФРГ в сравнении со всем электоратом. Она составляет около 4% всех избирателей, а по отдельным партиям выглядит следующим образом (% указывает соотношение числа членов партии и числа избирателей, за нее голосующих) ³³: СДПГ — 5,5%, СвДП — 4,7, ХСС — 3,5, ХДС — 2,5%.

По мере нивелировки политических программ парламентских партий падает и число избирателей, не являющихся членами этих партий, но считающих себя их идеологическими приверженцами. Если в 1967 г. 54% опрошенных заявили, что они являются более или менее убежденными сторонниками определенной партии, то в 1969 г. их было лишь 28,9%. Только 18,7% из них оставались верны одной и той же партии более двух лет ³⁴.

Существует довольно широко распространенное представление, что политические партии обладают постоянным крупным контингентом избирателей, которые неизменно голосуют за них и поэтому предвыборная борьба идет за «души» неустойчивых, колеблющихся избирателей, т. е. в сущности за сравнительно небольшую их массу. Действительно, круг постоянных приверженцев у каждой партии достаточно велик. И все же проблема не так проста, как кажется на первый взгляд. Прежде всего на каждых новых выборах к избирательным урнам приходят лица, голосующие впервые, и число их весьма значительно.

Не следует забывать и о так называемых «абсентеистах», масса которых, как видно из уже приводившихся данных, в разные времена составляла от 10 до 20% и, конечно, может служить источником новых голосов для различных партий.

³² Die Parteien, S. 59; WST, 1976, N 10, S. 600.

³³ Zeuner B. Innerparteiliche Demokratie, 1969, S. 32.

³⁴ Imperialistische Klassenpolitik unter Anpassungszwang, 1973, S. 226.

Нуждаются в конкретном анализе и «переливы» избирателей от одной партии к другой. Известно, например, что на выборах 1972 г. СДПГ получила 600 тыс. голосов за счет бывших избирателей ХДС/ХСС, но это не значит, что все дело только в «отторжении» этой группы от «христианских демократов». В действительности СДПГ «оторвала» от ХДС/ХСС 1,7 млн. избирателей, но в то же время 1,1 млн. прежних избирателей СДПГ отдали свои голоса кандидатам ХДС/ХСС; отсюда и возникла разность в 600 тыс. человек.

Кроме того, если избиратель проголосовал за определенную партию, это вовсе не означает, что он не колебался прежде, чем подал за нее голос. Правильно замечает западногерманский социолог: «Задача предвыборной борьбы лишь в малой степени имеет своей целью отвлечение «верных» сторонников конкурирующей партии. В большей мере она должна быть направлена на то, чтобы мобилизовать своих потенциальных приверженцев, побудить возможно большее их число принять участие в голосовании, а колеблющихся сторонников других партий окончательно склонить к выбору своей партии»³⁵.

Таким образом, предвыборная борьба идет не за отдельных избирателей, даже не за их тысячи, а за миллионы; не только за аутсайдеров, но и за потенциальных сторонников.

Для отношения избирателей к партиям — их «поведения на выборах» — важны различные факторы: социальная принадлежность, возраст, пол, религиозные склонности и др. Партийные привязанности имеют и свою географию.

Поскольку для анализа общественно-политических явлений наиболее важны социальные характеристики, обратимся прежде всего к социальным связям между партиями и избирателями. Таблица, составленная по итогам опроса репрезентативных групп избирателей (табл. 3), показывает социальный состав электората крупнейших партий ФРГ и его изменения примерно за десятилетие. Временными границами периода (1961 и 1969 гг.) служат годы очередных выборов в бундестаг.

Обращает на себя внимание, что две крупнейших партии — СДПГ и ХДС/ХСС сумели привлечь на свою сто-

³⁵ *Claessens D. u. a. Op. cit., S. 65.*

Таблица 3

Социальный состав электората крупнейших партий ФРГ (в %) *

	СДПГ			ХДС/ХСС			СвДП		
	1961	1965	1969	1961	1965	1969	1961	1965	1969
Лица свободных профессий	0	0	1	2	0	1	—	—	2
Предприниматели	4	5	3	12	12	12	26	29	20
Сельские хозяева	2	—	1	14	8	7	10	5	5
Чиновники	6	8	8	6	10	9	5	16	5
Служащие	11	19	22	14	21	16	31	25	27
Высококвалифицированные рабочие	36	36	28	13	19	21	10	11	16
Остальные рабочие	21	18	19	13	12	14	5	3	2
Домохозяйки	7	3	7	9	7	8	4	4	5
Пенсионеры, не имеющие профессии, и ученики	12	11	11	16	10	12	8	7	18

* Die Parteien, S. 63.

рону избирателей из всех слоев населения, в том числе массу трудящихся. Среди избирателей СДПГ преобладают рабочие и служащие, а у ХДС/ХСС высок процент голосов предпринимателей и сельских хозяев. Важнейшую группу среди избирателей СвДП составляют служащие; долгое время она притягивала к себе предпринимателей; доля рабочих, особенно неквалифицированных, среди ее избирателей невелика.

В последние годы СДПГ, удерживая свои основные позиции в рабочей среде, значительно улучшила их у служащих, но имела незначительный успех у крестьянства. Выборы 1972 г. принесли ей новые голоса низко- и среднеоплачиваемых рабочих и служащих и некоторые потери среди чиновников и руководящих служащих³⁶. На выборах 1976 г. необычно велики для СДПГ были потери голосов рабочих.

ХДС/ХСС, постоянно оставаясь партией, собирающей большинство голосов предпринимателей и сельских хозяев, приобрела в последние годы новых избирателей среди чиновников и руководящих служащих, а в 1976 г., поль-

³⁶ Inter Nationes. Sonderbeilage, 1972, N 16, S. 15.

зуюсь упущениями правительственной коалиции в текущей политике, получила дополнительные голоса в рабочей среде.

СвДП в связи с некоторой социальной и политической переориентацией в конце 60-х и в 70-е годы утратила симпатии значительной части предпринимателей и чиновников. Потери в среде последних были, правда, несколько компенсированы на выборах 1972 г.

Заметим, что серьезные количественные утраты или приобретения партий на выборах зависят прежде всего от их связей с наиболее многочисленными классами и социальными слоями.

Западногерманский Институт прикладной социологии (ИНФАС), анализируя итоги выборов на протяжении более полутора десятков лет и исходя из того, что социальная принадлежность избирателя не связывает его непременно с определенной партией, предложил классифицировать связи избирателей с партиями, выделяя так называемые «социально-экономические сферы», для которых, по мнению ИНФАС, характерна «политическая однородность». Хотя предлагаемая классификация не может рассматриваться как безупречная с научной точки зрения, она все-таки дает представление о социальных связях партий и позволяет судить о перспективах движения голосов избирателей. Вот данные (они относятся к 1965 г.), которые показывают, какая часть голосов избирателей, принадлежащих к «социально-экономическим сферам», приходится на долю СДПГ (в %) ³⁷:

Традиционно левая сфера (около 41 млн. избирателей)	60
Рабочие, организованные в профсоюзах	66
Рабочие, не организованные в профсоюзах	52
Группы промежуточные (около 40,5 млн. избирателей)	40
Служащие и чиновники, организованные в профсоюзах	52
Рабочие, ориентирующиеся на потребление	26
Рабочие-католики, организованные в профсоюзах	34
Средние слои рабочего происхождения	34
Традиционно-консервативная сфера (около 8 млн. избирателей)	20
Чиновники и служащие, следующие традициям	26

³⁷ Röhrling H.-H., Sontheimer K. Handbuch des deutschen Parlamentarismus. München, 1970, S. 526—527.

Предприниматели	17
Самостоятельные сельские хозяева	13
Традиционно католическая сфера (около 8,5 млн. избирателей)	13
Рабочие-католики	18
Католические средние слои	11

Из данных ясно, в каких социальных сферах имеет наибольший успех СДПГ и что остается на долю других партий, особенно крупнейшей из них — ХДС/ХСС. Очевидно, что указанные группировки подвижны с точки зрения их политических симпатий.

Анализ приведенных данных с учетом абсолютного числа избирателей показывает, что в 1965 г. соотношение сферы наибольшего влияния СДПГ и более консервативных сфер равнялось примерно 2 : 3 в пользу последних. Однако политическая переориентация, прежде всего сил, включенных в «промежуточные группы», привела в 1969 г., а затем вновь в 1972 г. к усилению позиций СДПГ. Изменения продолжались на выборах 1976 г. и, конечно, будут происходить и в дальнейшем.

На политических симпатиях избирателей, несомненно, отражается их возраст, хотя и здесь зависимости не так просты, как может показаться на первый взгляд. Например, молодежь, которой в целом свойственна высокая активность, неожиданно проявляет больший абсентеизм, чем старшие поколения избирателей. На всех выборах последнего десятилетия в ФРГ абсентеизм избирателей моложе 30 лет был выше средних цифр. Наименее активной возрастной группой на выборах 1972 г., например, были молодые люди от 21 года до 24 лет (16% из них не явились на выборы при среднем проценте неявки, равном 8,9)³⁸. Для одних это результат политической индифферентности, для других — скепсиса в отношении парламентских партий.

Что касается отношения различных возрастных групп к основным политическим партиям, то здесь наблюдается стойкая закономерность: процент избирателей, голосующих за СДПГ и СвДП, выше в более молодых возрастных группах. В старших возрастных группах растет число избирателей, голосующих за ХДС/ХСС. К концу 60-х годов СДПГ отдавали свои голоса более половины

³⁸ Das Parlament, 1976, N 39/40, S. 4.

избирателей в возрасте до 45 лет. Приобрела новых сторонников среди молодежи СвДП. Только треть избирателей в возрасте от 21 до 45 лет отдавала свои голоса ХДС/ХСС³⁹. В 70-х годах эти тенденции продолжали развиваться, хотя и не всегда прямолинейно. Если на выборах 1972 г. $\frac{2}{3}$ новых избирателей голосовали за коалицию СДПГ—СвДП, то в 1976 г. около 45% лиц, голосовавших впервые, отдали свои голоса ХДС/ХСС.

При всем том общая тенденция политической ориентации старшего поколения и молодежи, отмеченная журналом ГКП «Марксистше блеттер», остается в силе: «Если у старших недовольство сопряжено с переходом на правые, консервативные позиции, то у недовольной молодежи этот спектр смещается влево»⁴⁰.

Привлечение на свою сторону молодых избирателей — жизненно важная проблема для всех партий, но особенно она остра для ХДС/ХСС, средний возраст сторонников которой выше, чем у избирателей СДПГ и СвДП.

Соотношение между голосами новых избирателей и голосами, утраченными в связи со смертью пожилых сторонников партий, выражалось в 1972 г. следующими цифрами: для СвДП — 10 : 1, для СДПГ — 5 : 1, для ХДС/ХСС — 2 : 1. «Неблагоприятная, удручающая возрастная структура избирателей христианских партий повлияла на исход выборов не в их пользу. Если эффект смены поколений продолжится или усилится, — пишет западногерманский политолог Ю. Фальтер, — то шансы ХДС/ХСС обойти СДПГ вновь упадут. Ни одна партия не может позволить себе роскошь длительного игнорирования этого эффекта»⁴¹.

Число избирательниц в ФРГ больше, чем число избирателей, что связано со структурой населения ФРГ. В 1972 г. избирательниц было на 3 млн. больше. Такое «преимущество» женщин уравнивается, впрочем, их меньшей активностью на выборах. На выборах 1969 г. голосовало 87,5% мужчин и 84,9% женщин, на выборах 1972 г. — соответственно 91,4 и 90,2%. Активность молодых женщин на выборах несколько выше, чем мужчин

³⁹ Röhrling H.-H., Sonthalmer K. Op. cit., S. 525.

⁴⁰ Heiseler J. H. von. Das Verhalten der Jugend zu den Parteien. — Marxistische Blätter, 1976, N 2, S. 59.

⁴¹ Falter J. W. Die Bundestagswahlen vom 19. November 1972. — ZParl, 1973, N 1, S. 121.

тех же возрастов, но она более резко, чем у мужчин, снижается после 60 лет. Наибольшая пассивность женщин наблюдается в маленьких поселках и деревнях.

По отношению ко всей массе избирателей избирательницы составляли в 1972 г. 54%, т. е. более половины. Их больше и среди избирателей любой из парламентских партий, однако число избирательниц СДПГ и СвДП ниже средней цифры, характеризующей преобладание женщин, а число избирательниц ХДС/ХСС выше этого показателя⁴².

Если анализировать отдельно партийные симпатии избирателей и избирательниц, то следует констатировать, что большинство мужчин голосует за СДПГ. Эта тенденция впервые обнаружилась на выборах 1965 г. и сохранялась в дальнейшем на всех выборах, хотя и с разной интенсивностью.

Абсолютное большинство женщин почти три десятилетия голосует за ХДС/ХСС, однако доля голосов избирательниц, которую получают эти партии, постепенно снижается в пользу СДПГ. На выборах 1972 г. доля голосов избирательниц, полученная ХДС/ХСС, была самой низкой за всю историю выборов в бундестаг. Западногерманскими политологами высказывалось даже мнение, что женщины виновны в поражении ХДС/ХСС на этих выборах⁴³. Разумеется, причины поражения ХДС/ХСС нельзя сводить только к этому фактору, но он, несомненно, сыграл свою отрицательную для ХДС/ХСС роль. Все еще сохраняющееся небольшое предпочтение, которое избирательницы отдают «христианским» партиям, тесно связано с возрастной структурой населения: старшее поколение чаще голосует за ХДС/ХСС, а в нем особенно преобладают женщины.

Что касается СвДП, то среди ее избирателей мужчины составляют устойчивое большинство.

Как видим, отношение женского населения ФРГ к крупнейшим политическим партиям весьма существенно для их успехов или неудач на выборах. Вовлечение женщин в производство, общественную жизнь, политику, ослабление традиционного давления главы семьи на общественно-политическую ориентацию женщин ведет к их

⁴² Das Parlament, 1976, N 39/40, S. 4.

⁴³ Die Welt, 1972, 25 nov., S. 6.

большей самостоятельности на выборах и общему сдвигу массы избирателей влево.

Связь между политическими симпатиями избирателей и их конфессиональной принадлежностью следует оценивать, имея в виду следующее важное обстоятельство: официально (с точки зрения учета «гражданского состояния») все население ФРГ придерживается какой-либо религии. Однако это еще не означает, что все граждане страны — верующие. Менее половины их считают себя связанными с определенной церковью⁴⁴. Конфессиональная принадлежность во множестве случаев — дань традиции, общепринятой форме поведения, респектабельности. На решение избирателей конфессиональный фактор влияет неизмеримо меньше, чем их социальная принадлежность. И католики и протестанты голосуют за все парламентские партии.

Можно констатировать, что ХДС/ХСС, как правило, имеет больший успех среди избирателей-католиков, а СДПГ и СвДП среди избирателей-протестантов. Однако это наблюдение верно только со следующими важными оговорками.

Во-первых, заметное большинство ХДС/ХСС получает среди жителей маленьких католических общин (деревни, поселки, маленькие города). СДПГ в чисто протестантских маленьких общинах получает меньше половины голосов. Зато в больших городах со смешанным в конфессиональном отношении населением за СДПГ, как правило, голосует более половины населения. Таким образом, решающими оказываются не религиозные, а социальные связи.

На выборах 1972 г. партии социал-либеральной коалиции получили в крупных городах со смешанным в конфессиональном отношении населением более 60% голосов⁴⁵.

Во-вторых, специальные исследования показали, что на решение избирателей оказывает влияние не столько принадлежность к определенному вероисповеданию, сколько реальная связь с церковью, отражающаяся в частоте посещений церковных служб. «Избиратели-про-

⁴⁴ Jahrbuch der öffentlichen Meinung, 1968—1973. Allensbach und Bonn, 1974, S. 100.

⁴⁵ Das Parlament, 1976, N 39/40, S. 4.

тесташты с прочными церковными связями склонны голосовать за ХДС в той же мере, что и подобные им избиратели-католики»⁴⁶.

В ФРГ вполне возможно выделение регионов, избиратели которых отдают предпочтение той или иной из наиболее крупных партий. Если иметь в виду такие территориальные единицы, как земли, то можно считать, что опорой СДПГ являются Северный Рейн-Вестфалия (с ее гигантским рурским промышленным комплексом), Гессен, Гамбург, Бремен. Для ХДС это — Шлезвиг-Гольштейн с развитыми сельскими экономическими структурами, Баден-Вюртемберг с большим числом мелких крестьянских хозяйств, Рейцланд-Пфальц, Нижняя Саксония. ХСС имеет постоянное стойкое преимущество в Баварии. СвДП получает большую часть своих голосов в городах и промышленно развитых регионах. Разумеется, сказанное отражает лишь общие тенденции распределения избирателей по территории ФРГ. Эти тенденции могут корректироваться. Например, в Мюнхене преобладает влияние СДПГ, хотя в Баварии в целом неоспорим приоритет ХСС.

Для более точного учета связей избирателей ФРГ с партиями западногерманские исследователи разбили территорию страны на 33 «района голосования». Установлено, что в 20 из них избиратели голосуют преимущественно за ХДС/ХСС или СДПГ; в 5 районах складывается подавляющее преимущество в пользу одной из этих партий, в 8 — существует неустойчивое равновесие между приверженцами ХДС/ХСС или СДПГ. Районы, где преуспевает СДПГ, — прежде всего большие города и промышленные центры, а также территории с преобладанием таких элементов⁴⁷.

⁴⁶ Kaak H. Op. cit., S. 441.

⁴⁷ Kaak H. Op. cit., S. 569 u. f.

ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО
И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА1. ИСТОЧНИКИ И ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ
ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

Избирательное право ФРГ в широком смысле представляет собой весьма обширный по числу источников и сложный по характеру их иерархии и принципам соподчинения конгломерат. Он включает в себя положения Конституции, законы, постановления правительства и компетентных министерств, решения судов, устанавливающие принципы, которые определяют организацию и порядок проведения выборов, предоставления или лишения избирательных прав, формы голосования, методы подсчета голосов и определения результатов голосования. В то же время при всей множественности источников институт избирательного права ФРГ выдержан в духе единых юридико-политических принципов и требований и нацелен на то, чтобы не только блокировать нежелательные «демократические издержки» принципа всеобщности избирательного права, но и прежде всего устранить Коммунистическую партию и другие демократические организации от участия в парламентской жизни.

Основной Закон ФРГ в отличие от Веймарской конституции не определяет характера избирательной системы. Его ст. 38 устанавливает лишь, что «депутаты бундестага избираются всеобщим, прямым, свободным, равным и тайным голосованием». Тем самым свобода решения вопроса о характере избирательной системы предоставляется законодателю. Однако составители боннского Основного Закона откровенно выступили против пропорциональной системы, ссылаясь на то, что именно она была якобы одной из главных причин краха Веймарской республики.

Законодатель сразу же использовал фигуру умолчания Конституции для того, чтобы в «рабочем» порядке, т. е. путем принятия простых законов и внесения в них необходимых и обусловленных интересами политической конъюнктуры изменений, сконструировать «жесткую», «закрытую» избирательную систему, которая устанавливает многочисленные специальные барьеры, надежно бло-

кирующие нежелательные господствующим кругам буржуазии партии. Но поскольку Конституция исходила из принципов «классической» буржуазной многопартийности, законодатель вынужден был пойти на частичное сохранение пропорциональной системы, ограничив, однако, ее действие рядом оговорок.

В 1949 г. был принят избирательный закон по выборам первого бундестага¹. Он ввел смешанную систему, основанную на сочетании принципов пропорциональной и мажоритарной систем с явным преимуществом последней. 60% из 400 депутатов избирались в одномандатных округах по принципам мажоритарной системы относительного большинства, 40% — по спискам земель. Кроме того, закон ввел пятипроцентную оговорку. Партия, не набравшая в одной из земель 5% вторых голосов избирателей или хотя бы одного прямого мандата в округе, отстранялась от распределения мандатов, а полученные ею голоса пропадали.

Вокруг этой оговорки в Парламентском совете развернулась острая борьба. Представители КПП высказали мнение, что поскольку она не предусмотрена и не одобрена Конституцией, то является антиконституционной. Реакционное большинство совета при поддержке западных оккупационных властей ссылались на необходимость обеспечить стабильность парламента и правительства. В действительности оговорка понадобилась прежде всего для того, чтобы содействовать укреплению позиций главной буржуазной партии². Действие оговорки сразу же сказалось на результатах выборов — из 26 партий, принимавших участие в выборах, лишь 10 оказались представленными в первом бундестаге. Однако отстранить КПП тогда не удалось.

В 1949 г. во всех землях трех западных оккупационных зон были приняты и применялись избирательные законы, в большинстве закрепившие пропорциональную систему. Вслед за принятием первого федерального зако-

¹ BGVl, 1949, I, S. 21.

² В первые послевоенные годы расстановка политических сил складывалась таким образом, что основная партия крупной буржуазии — ХДС — угрожающе быстро теряла свои позиции на выборах в землях: Нижняя Саксония — с 37,8% в 1947 г. до 23,8% в 1951 г., Гессен — с 38,1% в 1946 г. до 17,8% в 1952 г., Бремен — с 22,0% в 1946 г. до 9,1% в 1951 г.

на были введены в действие Основы федерального законодательства по избирательному праву, цель которых — на основе федеральной модели унифицировать избирательные системы земель. В 1950—1952 гг. в землях были приняты новые законы, закрепившие в различных вариантах модель, сочетающую пропорциональную и мажоритарную системы; повсюду были введены процентные оговорки³.

В 1953 г. был принят второй избирательный закон⁴, тоже временный, только для выборов второго бундестага. Численный состав бундестага увеличивался до 484 депутатов; соотношение пропорциональной и мажоритарной систем уравнено; действие пятипроцентной оговорки было расширено: требовалось набрать 5% голосов уже не в одной земле, а на всей территории ФРГ. Благодаря этому из состава бундестага была вытеснена КПП.

В мае 1956 г. был принят третий по счету и на сей раз уже постоянный избирательный закон. По сравнению с ранее действовавшими правилами были внесены следующие изменения: численность бундестага была увеличена до 518 депутатов, создана постоянная избирательная комиссия, еще более усилено действие пятипроцентной оговорки (требование трех «прямых» мандатов вместо одного), введено голосование по почте. В последующие годы закон 1956 г. многократно подвергался частичным изменениям и дополнениям, но продолжал действовать, равно как и изданное министром внутренних дел 16 мая 1957 г. Федеральное положение о порядке проведения выборов (действует в редакции от 3 сентября 1975 г.)⁵.

Прямым и важным источником избирательной системы выступает Закон о партиях от 24 июля 1967 г. в редакции от 24 июля 1974 г. Некоторые комментаторы избирательного права ФРГ считают даже, что избирательное право распадается на две части — собственно избирательное право и партийное право.

Особое место в ряду правовых источников избирательного права занимают решения Федерального конституционного суда (ФКС). Вся проблема финансирования

³ В Баварии и Нижней Саксонии вплоть до последнего времени действовала десятипроцентная оговорка и лишь совсем недавно она была заменена пятипроцентной оговоркой.

⁴ BGBl, 1953, I, S. 470.

⁵ BGBl, 1975, I, S. 2384.

партий из государственного бюджета обрабатывалась и регулировалась законодателем под непосредственным влиянием решений ФКС; то же относится и к распределению времени выступления партий по радио и телевидению. ФКС официально наделен полномочиями рассматривать жалобы по поводу решения бундестага о действительности выборов, получения или потери мандата.

Действующее избирательное право закрепляет смешанную систему, основанную на сочетании принципов пропорциональной и мажоритарной систем⁶. Половина депутатов бундестага (248) избирается в одномандатных округах по принципам мажоритарной системы относительного большинства; при этом разрешается блокирование. Другая половина депутатов избирается по принципам пропорциональной системы на основании списков, выставляемых политическими партиями в каждой земле. Соответственно избирателю предоставляется два голоса: один — за кандидата в округе, второй — за список политической партии⁷.

При распределении мест в бундестаге подсчитываются в масштабе страны все вторые голоса, отданные за партийные списки. Не принимаются во внимание вторые голоса тех избирателей, которые свои первые голоса отдали в избирательном округе за претендента, предложенного самими избирателями (§ 20, абз. 3), или партией, лишенной в соответствующей земле права выставлять список своих кандидатов. В распределении мандатов не участвуют партии, чьи списки не набрали 5% вторых голосов на всей территории или не получили 3 прямых мандатов. Отданные за эти партии голоса также не принимаются в расчет и пропадают.

Распределение мандатов между партиями осуществляется в соответствии с полученными ими вторыми голосами по системе д'Опдта. Депутатами от партии являются

⁶ При выборах в Европейский парламент стран «Общего рынка», которые в каждой стране-участнице проводятся на основе национального законодательства, «мажоритарная часть» избирательной системы не действует, и выборы происходят по пропорциональной системе.

⁷ Отсюда возможна ситуация, когда избиратель голосует за кандидата одной партии и список другой. В 1972 г. 6 из 10 избирателей, голосовавших за списки кандидатов СвДП, первые голоса отдавали либо за кандидатов СДПГ, либо за кандидатов ХДС/ХСС.

прежде всего ее кандидаты, избранные в округах прямыми выборами (первыми голосами), а места, недостающие до общей квоты, распределяются по земельным спискам. Например, если партия получает в какой-либо земле на основании вторых голосов 50 мандатов, а на основании первых голосов в округах данной земли избрано 30 ее кандидатов, то она получает еще 20 мандатов по своему земельному списку. Смысл системы двух голосов обычно объясняется тем, что таким образом избиратель получает возможность голосовать и за партию, которой он доверяет, и за конкретную личность⁸. На этом основании систему характеризуют как «персонифицированную пропорциональную», хотя «свобода выбора» в отношении личности кандидата носит достаточно иллюзорный характер. В сущности избиратель в обоих случаях голосует за партию, так как понимает, что возможности любого кандидата целиком зависят от ее целей и намерений.

Если партия получила в какой-либо земле больше голосов, чем это необходимо для избрания всех кандидатов земельного списка партии, то лишние места остаются незамещенными⁹. Может случиться и так, что партия получит в округах больше прямых мандатов, чем ей причитается мест в соответствии с отданными за нее вторыми голосами. Закон предусматривает, что в таком случае за нею сохраняются все «завоеванные» мандаты, а число мест в бундестаге соответственно увеличивается. Подобная практика применялась в первых легислатурах, и этим объясняется изменение числа мест: в первом бундестаге оно возросло до 421, во втором — до 509, в третьем — до 519, в четвертом — до 521. Тем самым усиливалось действие мажоритарной системы. Однако начиная с 1965 г. число мест в бундестаге остается неизменным; партии более не получают «избыточных» мандатов.

Защитники «персонифицированной» избирательной системы видят одно из ее преимуществ в том, что при ней якобы не имеет особого значения избирательная геометрия. Не случайно в западногерманской литературе указанный термин чаще всего даже не упоминается. Здесь принято считать, что избирательная геометрия — удел Франции. Однако в действительности дело обстоит далеко не так.

⁸ Bulletin, 29 sept., 1976, N 107, S. 1071.

⁹ BGBl, 1975, I, S. 2327—2328.

Анализ практики выборов, а в последнее время и законодательства свидетельствует, что проблема избирательной геометрии актуальна и для ФРГ. Путем соответствующего деления территории федерации и земель на избирательные округа партии, правящие в землях, часто добивались дополнительных выгод, изменяя соотношение политических сил в ландтагах, городских и общинных советах¹⁰. В масштабах федерации избирательная геометрия с первых лет существования ФРГ была такова, что в округах, созданных на базе больших городов, где СДПГ располагала постоянными и устойчивыми симпатиями избирателей, каждый мандат ей стоил несравнимо большего числа голосов, нежели ХДС в сельскохозяйственных районах.

Последняя, опираясь на мелких хозяев, зажиточных крестьян и католиков, извлекала явное преимущество из деления на округа, существовавшего с 1949 г. В 1963 г. ФКС был вынужден признать, что такое деление нарушает принцип равных выборов и является антиконституционным. После прихода к власти правительственной коалиции СДПГ—СвДП в 144 округах из 248 были произведены изменения границ. Правительственная коалиция, добившись успеха на выборах 1972 г., стремилась сохранить существующее деление, хотя ряд округов превышал среднюю норму численности населения.

Избирательный закон в редакции 1975 г. обязал избирательную комиссию собрать сведения относительно изменений численного состава населения в округе и поставить вопрос о необходимых коррективах. Здесь же указывалось, что если отклонения от нормы составляют более 33%, то округ подлежит реорганизации. Однако бундестаг перед выборами 1976 г. игнорировал эти положения, решив не пересматривать границ округов.

2. АКТИВНОЕ И ПАССИВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО

Формально в ФРГ действует принцип всеобщности избирательного права, ибо отменены все традиционные цен-

¹⁰ В качестве примера можно привести землю Шлезвиг-Гольштейн, где в 1965 г. вместо ранее существовавших 14 округов было создано 11. Перекройка округов была проведена таким образом, чтобы растворить рабочие конгломераты между районами с преобладающим сельскохозяйственным населением, что было выгодно ХДС.

зы и снижен до 18 лет возраст активного избирательного права¹¹. Из 59,7 млн. жителей ФРГ право голоса в канун федеральных парламентских выборов 1976 г. получили 42,05 млн. Основная масса лиц, не имеющих права голоса, естественно, приходится на несовершеннолетних. Однако, помимо возрастного барьера, избирательный закон связывает предоставление активного избирательного права дополнительными условиями: «правом голоса обладают все немцы в смысле ст. 116 п. 1 Основного Закона¹², которые в день выборов: 1) достигнут 18-летнего возраста; 2) в течение по меньшей мере трех месяцев постоянно проживают на территории действия этого закона или имеют там жилье; 3) не лишены избирательного права в соответствии с положениями § 13». Что касается лишения избирательного права в силу § 13, то здесь фигурируют традиционные основания (лишение по судебному приговору, вследствие умственной отсталости и т. п.).

Даже относительно безобидное требование трехмесячной оседлости вызвало известное обострение политико-правовой ситуации. Речь идет о проживающих за границей гражданах ФРГ, число которых составляет 2,5 млн. человек. Правда, особый режим, как всегда, устанавливается для лиц, состоящих на государственной службе, т. е. чиновников, служащих, рабочих и солдат (последние в некоторых отношениях приравнены к статусу государственных служащих). В § 12, п. 2 избирательного закона указывается, что эти лица, а также члены их семей имеют право участвовать в выборах, если они по распоряжению начальства находятся в длительной командировке за границей; они могут голосовать по почте по месту своего постоянного (обычного) жительства в ФРГ или непосредственно за границей, если там создан избирательный участок. Однако, кроме этой группы привилегированных

¹¹ Закон от 31 июля 1970 г. (BGBl, 1970, I, S. 1161).

¹² В ст. 116, п. 1 Основного Закона под «немцами» подразумевается две категории лиц: 1) имеющих гражданство ФРГ и 2) беженцев или изгнанных, принадлежащих к немецкой народности (Deutsche Volkszugehörigkeit) или состоявших с ними в браке или родственных отношениях и проживавших на территории Германии в границах по состоянию на 31 декабря 1937 г. Очевидна реваншистская нагрузка этой статьи.

служащих, за границей находится немало работающих там лиц¹³.

Накапуне выборов 1976 г. законодатель пошел на встречу таким лицам, разрешив им «приобрести» активное избирательное право путем покупки жилья в ФРГ. В законе определялось, что после такой покупки и внесения на основании их запроса в избирательные списки по месту нахождения приобретенного жилья они смогут реализовать предоставленное им Конституцией право голоса. Такая «уступка» практически осталась почти без реальных последствий, поскольку это условие трудно выполнимо по социально-экономическим причинам. Оно выступает как своеобразный имущественный ценз.

Лишение работающих и проживающих за границей граждан ФРГ избирательных прав вызывает в последние годы протесты и жалобы в ФКС. Вопрос неоднократно обсуждался и в бундестаге. В период пятой legislatury группа депутатов от различных партий внесла законопроект о распространении активного избирательного права на лиц, работающих в аппарате международных организаций, на весь период их контракта. Законопроект не получил одобрения бундестага и был передан в согласительный комитет. В шестом бундестаге федеральное правительство планировало (но без практических последствий) изменить § 12 п. 2 избирательного закона таким образом, чтобы предоставить избирательное право лицам, проживающим или имеющим место пребывания в одной из стран — членов ЕЭС¹⁴. В связи с выборами в бундестаг седьмого созыва группа западногерманских журналистов, проживающих за границей и на этом основании лишенных прав голоса, обратилась с жалобой в ФКС.

¹³ Известный западногерманский комментатор по вопросам избирательного права министерский советник доктор В. Шрайбер приводит такие данные: по состоянию на 1974 г. за границей проживало 2,5 млн. граждан ФРГ. В странах «Общего рынка» — около 193 тыс. (в том числе в Бельгии — 20 тыс., в Дании — 9 тыс., во Франции — 41 тыс., в Великобритании — 26 тыс., Италии — 50 тыс., Ирландии — 2,5 тыс., в Люксембурге — 8 тыс., в Нидерландах — 37 тыс.), кроме того, в Норвегии — 4 тыс., в Австрии — 46 тыс., в Швеции — 114 тыс., в Испании — 14 тыс. и т. д. (Schreiber W. Wahlrecht zum Deutschen Bundestag der außerhalb der Bundesrepublik Deutschland lebenden Deutschen. — Die öffentliche Verwaltung, 1974, H. 24, S. 829).

¹⁴ Schreiber W. Wahlrecht zum Deutschen Bundestag der außerhalb der Bundesrepublik Deutschland lebenden Deutschen, S. 830.

Они требовали признать выборы в бундестаг 1972 г. антиконституционными и соответственно недействительными.

ФКС в решении от 23 октября 1973 г. отклонил эту жалобу и признал ограничение активного избирательного права требованием трехмесячного проживания на территории ФРГ «конституционным в силу традиции». Кроме того, утверждал суд, «проживающие за границей немцы не располагают необходимыми знаниями о политических событиях в ФРГ; принимаемые бундестагом законы не затрагивают их интересы». Суд, пакопец, высказал сомнения по поводу того, что политические партии, ведущие избирательную кампанию, смогут «охватить пропагандой проживающих за границей немцев»¹⁵.

Для объяснения этой позиции небезынтересно привести следующее признание, сделанное в западногерманской печати: «Поскольку ФКС придерживается концепции единого гражданства для всех немцев обеих Германий, то живущие в ГДР граждане должны были бы, по этой концепции, тоже участвовать в выборах бундестага»; поэтому «бундестаг всякий раз отказывается распространить избирательное право на немцев за границей»¹⁶.

С откровенно реваншистских позиций опасная «игра» ведется вокруг Западного Берлина: совершенно противоположно на него распространено действие избирательного закона ФРГ. Определяя общую численность бундестага в 518 депутатов, федеральный закон устанавливает, что 22 из них избираются сенатом Западного Берлина. Кроме того, в нарушение действующих международно-правовых актов боннский закон допускает непосредственное участие жителей Западного Берлина в западногерманских общегерманских парламентских выборах (Закон о порядке проведения федеральных выборов в редакции от 13 сентября 1975 г.), если они наряду с основным жильем в Западном Берлине имеют дополнительное жилье (Nebenwohnung) где-либо в другом месте на территории ФРГ. Такое положение прямо противоречит установленному в действующем международном праве в отношении Западного Берлина статусу автономного государственного образования.

¹⁵ *Münch I. von. Wer darf wählen?* — Die Zeit, 1976, 27. Aug., S. 4.

¹⁶ *Süddeutsche Zeitung*, 1973, den 21. Dez.

Права голоса в ФРГ лишены иностранные рабочие независимо от того, сколько времени они постоянно прожили в стране. Из 4 млн. иностранцев (среди них 2,9 млн. в возрасте старше 18 лет и каждый пятый из них проживает в ФРГ постоянно более 10 лет) никто не имеет права голоса¹⁷. Многие годы идет борьба за то, чтобы предоставить иностранцам избирательное право. Ober-бургомистр Ганновера Шмальштиг выдвинул требование предоставить иностранным рабочим активное и пассивное избирательное право для того, чтобы они могли участвовать на коммунальных выборах, ибо решения местных представительных органов касаются и этой категории жителей ФРГ¹⁸. Однако правящие круги не решаются предоставить иностранным рабочим избирательное право.

Исключения из принципа равных выборов затрагивают как избирателей, так и политические партии. В этой связи следует прежде всего вспомнить пятипроцентную оговорку, о которой уже шла речь.

Эта оговорка не раз была предметом разбирательства ФКС по жалобам различных партий. В решении от 23 января 1957 г. ФКС обосновал конституционность оговорки, утверждая, что «конституционный принцип равенства выборов не исключает дифференцированную оценку успеха голосования ... Если законодатель для части избирательного процесса применяет пропорциональную систему и подчиняет ее специальному режиму, то все равно сохраняется принцип равенства ... Принцип равенства не обязывает законодателя одинаково оценивать отдельное лицо или социальную группу. Он вправе допускать различия в форме существенных оговорок». Как и в остальных своих решениях, суд все аргументы и оправдания в пользу пятипроцентной оговорки выводил из тезиса о том, что главная функция выборов — создание прочного и устойчивого большинства, которое, в свою очередь, в трактовке суда, необходимо для проведения в жизнь законодательных мероприятий в духе «социального правового государства»: «Обширная социальная деятельность требует в особых раме-

¹⁷ *Münch J. von.* Wer darf wählen? S. 4.

¹⁸ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 1975, 13. Okt.

рах сотрудничества правительства и парламента»¹⁹. Эта аргументация, претендующая на юридическую логику, по существу сильно отдаёт социальной демагогией.

В последние годы ГКП на коммунальных выборах в ряде земель удалось завоевать мандаты в представительных органах некоторых городов: 5 мандатов в Ботропе (5,5%), 3 — в Гледбеке (8,4%), по одному в Ольденбурге и Гёттингене²⁰. Некоторые буржуазные комментаторы склонны трактовать такое положение в пользу пятипроцентной оговорки, которая будто бы в ряде мест «ослабила свое действие», из чего пытаются сделать вывод о том, что она уже не является столь антидемократичной и опасной, а только обеспечивает некую «всем необходимую стабильность»²¹.

Однако в ФРГ все шире признается, что ГКП смогла завоевать мандаты не по этой причине, а в результате получения ею большого числа голосов избирателей в указанных городах. Успехи ГКП свидетельствуют о росте ее авторитета; правящим кругам все труднее путем антикоммунистической пропаганды, запретов на профессии и другими методами подвергать партию остракизму²².

Действие оговорки, как уже отмечалось, не сводится только к отстранению политической партии на финальной стадии избирательной кампании, т. е. при определении результатов голосования. Она выполняет также и прямую профилактическую функцию на всех стадиях предвыборной кампании. Избиратели знают, что если партии не удастся преодолеть этот барьер, то отданные за нее голоса попросту пропадут. Опасаясь такого исхода, они вынуждены голосовать за другую партию. Требуя отмены оговорки, ГКП в письме на имя Брандта и Геншера накануне общенемецких парламентских выборов 1972 г. указывала: «Как можно говорить о свободных и равных выборах, если миллионы граждан из-за действия пятипроцентной оговорки отстраняются от представительства в парламенте? Как можно говорить о свободных и равных выборах, если из-за этой оговорки миллионы граждан вынуждены отдавать свои голоса партии, которую они, собственно, не хотят выбирать !.. Так, ГКП только потому,

¹⁹ Neue juristische Wochenschrift, 1956, Н. 19, S. 905.

²⁰ Die Welt, 1976, den 19. Okt.

²¹ Der Spiegel, 1976, 14. Sept.

²² Die Tat, 1976, den 8. Okt.

что она впервые участвует в общефедеральных парламентских выборах, должна была в течение нескольких дней собрать 68 тыс. подписей за своих кандидатов и земельные списки. Между тем представленные в бундестаге партии освобождаются от этого требования; это нарушает принцип равенства партий»²³.

Пассивным избирательным правом, т. е. правом быть избранным, обладает тот, кто в течение не менее одного года является гражданином ФРГ в смысле требований п. 1 ст. 116 Основного Закона и достиг 18-летнего возраста. Не обладают этим правом лишенные активного избирательного права по закону или по решению суда.

Кроме того, на основании ст. 137 Основного Закона введено ограничение пассивного избирательного права специально в отношении всех категорий государственных служащих: чиновников, служащих, военнослужащих, судей. Такое ограничение обосновывают обычно принципом разделения законодательной и исполнительной властей и выражают понятием «принцип несовместимости». Он не распространяется на федерального канцлера и федеральных министров, а также членов правительства земель, которые не являются чиновниками. Они могут входить в состав бундестага, но не бундесрата²⁴.

В 1953 г. был издан специальный закон о правовом положении избранных в бундестаг лиц, состоящих на государственной службе, который действует в редакции от 24 августа 1961 г.²⁵ В соответствии с действующим законодательством чиновники, избранные депутатами, переводятся на пенсию. Время пребывания в должности депутата засчитывается им в общий трудовой стаж, за ними сохраняется право претендовать по истечении срока мандата на восстановление в прежней или по крайней мере в равно оплачиваемой должности.

В последние годы число государственных служащих, избранных депутатами, возрастает, что представители буржуазной науки связывают по преимуществу с изменением структуры населения, с ростом прослойки служащих и чиновников, особенно в городах, а в конечном сче-

²³ Neues Deutschland, 1972, den 1. Sept. (далее — ND).

²⁴ Model O., Greifelds C. Staatsbürger — Taschenbuch 1976. München, 1976, S. 99.

²⁵ BGBl, 1961, I, S. 1557.

те трактуют как неизбежное следствие научно-технической революции²⁶.

В еще большей мере это явление связано с возрастанием политической роли бюрократии в условиях государственно-монополистического капитализма. Очевидно, рост числа чиновников в представительных органах влияет на политическую атмосферу в этих органах, ибо государственные служащие связаны принципом политической верности строю и воспитаны в духе послушания и подчинения. Западногерманские авторы признают: «Мы имеем парламент, в котором очень многие депутаты ведут себя как чиновники. Из контрольной инстанции парламент тем самым превратился в придаток бюрократии»²⁷.

В законах о правовом положении государственных служащих, избранных депутатами бундестага и ландтагов земель, содержатся многочисленные положения, которые обеспечивают дополнительные льготы и привилегии чиновникам-депутатам: предоставление двухмесячного отпуска для участия в избирательной кампании в качестве кандидата, сохранение части прежнего заработка в виде пенсии на весь период депутатского мандата. В законе закрепляется также их право после истечения срока мандата вновь вернуться на прежнюю должность в государственном аппарате. Такая регламентация довольно-таки прочно удерживает депутатов-чиновников на позициях лояльности к правительственной политике.

3. ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ

Избирательная кампания начинается с формирования органов, ответственных за организацию и проведение выборов. К их числу относятся федеральный руководитель выборов и Федеральная избирательная комиссия (ФИК) для всей страны. Аналогичные органы формируются в землях и в каждом избирательном округе. Для нескольких соседних округов может быть назначен один общий руководитель выборов и общая избирательная комиссия. Руководители избирательной кампании на федеральном уровне назначаются министерством внутренних дел, руководители нижестоящих уровней — правительствами зе-

²⁶ Meyer H. Op. cit., S. 425, 435.

²⁷ Dokument-Analyse, 1976, N 11, S. 10.

мель. В состав избирательных комиссий, кроме руководителя выборов (он ее председатель), входят 6 назначаемых им членов. Вопросы решаются простым большинством, в случае равного разделения голосов решающим становится голос председателя.

Наиболее важным этапом избирательной кампании и соответственно определяющим комплексом избирательной системы является процедура выдвижения кандидатов и составление партийных списков.

Право выдвижения кандидатов в округах закрепляется законом о выборах за партиями (§ 18 п. 1 избирательного закона) и избирателями (§ 20 п. 3).

Практически избирательная кампания начинается именно с акта выдвижения кандидатов, баллотирующихся в округах, и составления партийных списков в землях. Эта процедура осуществляется на специально созываемом общем собрании членов партии округа или на собрании представителей («выборщиков»), которые избираются тайным голосованием на общем собрании членов данного подразделения партийной организации (§ 22 п. 1). Избирательная система смонтирована таким образом, что выставление кандидатов является исключительной монополией партий в лице их руководящих органов, хотя, как известно, только 5% граждан состоят членами партий. В результате простые граждане-избиратели полностью отстраняются от процедуры выдвижения кандидатов и им остается только раз в четыре года опускать бюллетени в избирательные урны. Некоторые прогрессивно настроенные депутаты обращают на это внимание. Выступая в парламенте при обсуждении вопроса о реформе Основного Закона, депутат от СДПГ Шёффбергер говорил, что граждане ФРГ справедливо считают, что выборы происходят задолго до того, как откроются избирательные кабинеты²⁸. Другие апологетически настроенные комментаторы стараются преувеличить роль рядовых членов партии в процессе выдвижения кандидатов. Однако и те и другие вынуждены признать, что первоначальный отбор, т. е. определение будущих кандидатов, осуществляется в узком кругу партийной верхушки.

В. Шрайбер, комментатор избирательного закона, пи-

²⁸ Schreiber W. Handbuch des Wahlrechts zum deutschen Bundestag. Bonn; München; Köln, 1976, Bd. 1, S. 277.

шет: «Выдвижению кандидатов на собраниях предшествует предварительная процедура отбора в руководящих партийных органах или (и чаще всего) в специальных комитетах по выдвижению кандидатов, которые и вырабатывают решения для партийных собраний»²⁹. При утверждении списков на предвыборных собраниях представителей или членов партии практически обсуждаются только вопросы о месте каждого кандидата в партийном списке.

Процедура выставления кандидатов весьма важна. Если кандидат выставлен в «надежном» округе или занесен в список на «хорошее» место, это нередко предрешает его избрание.

Что касается выдвижения кандидатов самими избирателями или группами избирателей, то такая возможность допускается законом только для прямых выборов в округах. Заявление о выдвижении кандидата должно быть подписано не менее чем 200 избирателями. Однако кандидаты-одиночки не выдерживают и не могут выдержать конкуренции с кандидатами партий. С тех пор как в первый бундестаг удалось «проникнуть» трем независимым депутатам, больше такое не повторялось — это неизбежное следствие действующей избирательной системы и практики.

Многие годы практика выдвижения кандидатов партиями обычно протекала таким образом, что собрания представителей (выборщиков) на $\frac{2}{3}$ составлялись из членов правления партийных организаций земли, депутатов ландтагов, крейстагов, т. е. функционеров, тесно связанных с партийной верхушкой. Практически подбор и выдвижение кандидатов оставались в руках профессиональной партийной бюрократии и стоящих за ее спиной политических «групп давления». Засилье представителей партийной элиты было настолько откровенным, что вызвало острую критику со стороны прогрессивной общественности ФРГ³⁰. Правящие круги, принимая в 1967 г. закон о партиях, вынуждены были ввести в него некоторые ограничения. В законе (§ 9) специально определяется статус собраний по выдвижению кандидатов в депутаты: высшие партийные функционеры не могут состав-

²⁹ Das Parlament, 1978, den 4. März.

³⁰ Об этом см.: Grass R. Zum neuen Parteienrecht.— Die öffentliche Verwaltung, 1968, H. 3/4, S. 81; Müller U. Die demokratische Willensbildung in den politischen Parteien. Mainz, 1967, S. 65, 91.

лять более $\frac{1}{3}$ участников собрания. Считается, что такое ограничение усиливает положение рядовых членов собрания, которые избирают делегатов на собрание представителей. Практически, однако, мало что изменилось.

По закону о выборах за правлением земельной организации партии (если не существует земельной организации, то за нижестоящим подразделением) признается право заявить протест против решения о выдвижении, принятого собранием. В таком случае назначается повторное голосование и его результаты считаются окончательными. Итоги голосования фиксируются в специальном документе. Председатель собрания и два его члена передают документ с фамилиями кандидатов от данного округа председателю избирательной комиссии данного округа не позднее чем за 34 дня до выборов, подтвердив, что голосование было тайным и были соблюдены все требования закона о процедуре выдвижения кандидатов.

Кандидаты в списках помещаются в определенной последовательности, которая считается неизменной, она утверждается тайным голосованием. При подаче второго голоса избиратель связан как лицами, внесенными в список, так и определенной в нем очередностью. В бюллетене для наглядности указываются только 5 первых кандидатов; никаких изменений избиратель вносить не имеет права. Всякий иной способ голосования с неизбежностью приведет к тому, что бюллетень будет признан недействительным. Установленный режим является крайне жестким; в литературе и на практике он подвергается критике. Неоднократно выставлялось требование ввести «свободные» списки, чтобы избиратель мог бы, голосуя за партию, менять местами кандидатов. При этом ссылаются на избирательный закон земли Бавария, законы о проведении коммунальных выборов в землях Баден-Вюртемберг и Нижняя Саксония, в соответствии с которыми избирателю разрешается отдавать предпочтение любому кандидату и перемещать его в списке. Как показывает практика выборов в указанных землях, избирателям иногда удается выбрать кандидата вопреки воле партийного руководства. Так случилось на выборах в 1962 г. в земле Бавария. Кандидатура Хам-Блюхер (представитель СвДП) была помещена партийным руководством на одно из последних мест в списке, однако, избиратели, среди которых она пользовалась популярностью и авто-

ритетом, переместили ее, обеспечив избрание³¹. Комиссия бундестага по реформе Конституции высказалась за введение системы открытых списков партий по баварскому образцу на федеральном уровне³². Комиссия также в официальном отчетном докладе, представленном бундестагу седьмого созыва 2 декабря 1976 г., специально отметила необходимость расширения участия рядовых членов партии в процедуре выставления кандидатов³³.

В западногерманской литературе ведется дискуссия относительно того, что является правовым основанием выдвижения кандидатов — устав партии или федеральные земельные законы о выборах³⁴. Очевидно, что имеет место своеобразное делегирование, отсылка закона о выборах к уставу; тем самым санкционируется в качестве первичного источника «партийное право». Например, избирательный закон Нижней Саксонии определяет, что выдвижение кандидатов определяется уставом партии (§ 17, п. 1). То же вытекает и из смысла ст. 21, п. 1, 3 Основного Закона, который относит процедуру выставления кандидатов к внутреннему делу партии.

Процедура выдвижения кандидатов во многом определяется партийными обычаями и неформальными процедурами. В законе о партиях имеется всего лишь один § 17, в самых общих чертах определяющий данную процедуру, хотя, как верно отмечают некоторые западногерманские юристы, это и фактически и теоретически важный вопрос «партийного права»³⁵.

Уже на стадии выдвижения кандидатов прослеживается взаимодействие буржуазных партий и монополистических групп, что можно видеть на примере появления в списке «людей со стороны», а проще говоря, представителей непосредственно монополий. Выработалось даже такое неписаное техническое правило, как иерархия мест в списках: на первые места в качестве прикрытия выдвигаются известные деятели, а на последние, в «тень», помещаются представители монополий. Имея представление только о помещенных на «привилегированных местах»,

³¹ Meyer H. Op. cit., S. 55.

³² WiB, 1976, N 19, S. 8.

³³ Ibid.

³⁴ Parlamentsfragen, 1973, H. 4, S. 494.

³⁵ Trautmann H. Innerparteiliche Demokratie im Parteienstaat, 1975, S. 76.

не зная ничего о помещенных вслед за ними, избиратель голосует за список в целом ³⁶.

Особый порядок выдвижения кандидатов и составления списков устанавливается законом в отношении так называемых новых партий. Если партия, заявившая о своем намерении участвовать в очередных выборах, с момента последних выборов в бундестаг или ландтаг не была там представлена по меньшей мере 5 депутатами, то она считается «новой партией», и ее допуск к участию в выборах ограничивается рядом условий. Она должна представить федеральному руководителю выборами сведения о составе федерального правления партии, уставе и программе. Федеральный руководитель выборами проверяет все данные; затем на совещании ФИК с участием представителей партии решается вопрос о ее допуске к участию в выборах. Даже в комментариях многих буржуазных юристов эти условия квалифицируются как ограничение свободы партий, участие которых в выборах зависит от усмотрения руководителя выборами и избирательной комиссии. Последние наделены правом аттестовывать партию на основании положений ее программы и устава и признавать или не признавать за ней статус партии, причем они исходят из того, что «к избирательной кампании должны быть допущены только такие кандидаты, в отношении которых можно быть уверенным, что за ними стоит группа с серьезными политическими намерениями» ³⁷.

В рамках подобной процедуры еще более жесткий режим устанавливается в отношении так называемых эрзац-организаций запрещенной партии. В каждом конкретном случае ФИК полномочна проводить расследование относительно того, не является ли партия, заявившая о своем желании участвовать в выборах, организацией, продолжающей деятельность какой-либо запрещенной партии. Если ФИК придет к такому заключению, она вправе не допустить партию к участию в выборах (§ 32 Закона о партиях). Таким образом, ФИК наделена достаточно широкими полномочиями. Не позднее чем за 37 дней до выборов ФИК доводит до сведения всех избирательных органов следующее: 1) какие партии были должным образом пред-

³⁶ Ellwein Th. Das Regierungssystem der BRD, 3. Aufl., 1973, S. 204.

³⁷ Schreiber W. Handbuch des Wahlrechts zum deutschen Bundestag, Bd. I, S. 256.

ставлены в бундестаге или ландтаге; 2) какие новые партии соответствуют требованиям закона и могут быть признаны в качестве партий, имеющих право на участие в выборах. Решения ФИК служат основанием для соответствующих действий всех избирательных органов, они являются окончательными и могут быть оспорены лишь в порядке процедуры проверки результатов выборов, т. е. уже после проведения последних.

Избирательные комиссии округа и земли наделены правом принимать решение о допуске кандидатов в депутаты по округу и списка партии за 30 дней до выборов. Если комиссии отклоняют по перечисленным в законе основаниям предложения о выдвижении кандидатов и списков, то их решение в течение 3 дней может быть обжаловано в вышестоящую комиссию вплоть до федеральной; последняя решает спор и не позднее чем за 24 дня до даты выборов доводит решение до сведения сторон.

Руководитель выборов по округу за 20 дней до выборов публикует фамилии допущенных кандидатов. Такая же процедура установлена и в отношении партийных списков.

Процедура выдвижения кандидатов в округах и составление партийных списков открывают весьма ответственный этап избирательной кампании. Однако пропагандистская, рекламная работа партий начинается гораздо раньше.

В официальных кругах бундестага принято считать, что избирательная кампания фактически занимает половину времени, отпущенного каждому составу бундестага. Из четырех лет только два года являются действительно рабочими. Часто высказывается мнение, что избирательная кампания вообще не прекращается, что она начинается буквально на следующий день после выборов. Действительно, избирательную деятельность партии и их органы ведут всегда. Однако от этой общей деятельности избирательная кампания в собственном смысле слова отличается рядом особенностей.

По времени избирательная кампания в ФРГ более продолжительна, чем, скажем, во Франции или Англии. Западногерманские юристы считают, что пропорциональная система требует большего времени для составления списков и особенно ознакомления избирателя с их персональным составом. Если во Франции кандидаты выстав-

ляются не позднее чем за 20 дней, а в Англии за 3 недели, то в ФРГ вопрос о допуске кандидатов в округах и земельных списках решается за 34 дня до выборов. Допуск списков и отдельных кандидатов имеет юридическое значение, ибо с этого момента они официально считаются кандидатами.

На период избирательной кампании каждая партия создает специальный разветвленный аппарат, который действует на трех уровнях. На федеральном — центральные органы партий вырабатывают и составляют общий план проведения избирательной кампании. На уровне земель действуют земельные правления партий, которые выполняют функции координаторов, посредников между федеральными и окружными органами, распределяют материалы, поступающие из центра. На уровне округов создаются специальные бюро по агитации за тех или иных кандидатов, их личные службы, которые дублируют многие функции других уровней.

Интенсивная координация по вертикали особенно характерна для СДПГ, кандидаты которой в округах пользуются инструкциями и текстами, разработанными в федеральном центре. Для избирательной кампании ХДС более типична децентрализация, в силу чего аппарат и функции дублируются.

Избирательные кампании в ФРГ стоят очень дорого, причем отмечается тенденция к постоянному росту расходов. Если издержки на общенациональных парламентских выборах 1969 г. оценивались в 170 млн. марок, то в 1972 г. они составляют уже 225 млн.²⁸, а в 1976 г. — 300 млн. марок²⁹. Увеличение расходов — прямой результат того, что избирательные программы и платформы борющихся партий по основным социальным и классовым позициям мало отличаются друг от друга, партии пытаются найти выход в рекламной шумихе, более интенсивном использовании средств массовой информации.

Законы конкуренции, которые в полной мере распространяются и на предвыборную борьбу партий, вынуждают партии прибегать к своеобразным соглашениям об условиях избирательной кампании. В таких соглашениях достигается договоренность о сроках и некоторых методах

²⁸ Der Spiegel, 1976, N 42, S. 36.

²⁹ Dokumente und Materialien zum politischen Herrschaftssystem des Staatsmonopolistischen Kapitalismus, Bd. III, 1976, S. 123.

ведения избирательной кампании. В центре их оказывается, естественно, договоренность о денежных расходах⁴⁰. Поскольку вопрос о денежных расходах — постоянный предмет взаимных нападок, повод для разоблачения партий и кандидатов, то стороны договариваются и о том, чтобы этот вопрос не фигурировал в качестве повода для взаимных обвинений, а все сведения по данному вопросу должны быть опубликованы после выборов.

Однако подобные соглашения, как правило, не смягчают ожесточенной конкурентной борьбы, в ходе которой используются любые дозволенные и недозволенные приемы. Так, избирательная кампания 1976 г. часто принимала такие формы, что требовалось вмешательство судебных властей; партии часто нарушали не только нормы избирательного права, но и межпартийные соглашения. Например, суд города Штуттгарта был вынужден приговорить земельное правление ХДС к штрафу в 5 тыс. марок за нарушение положений избирательных законов⁴¹.

Западногерманское избирательное право допускает две формы финансирования избирательной кампании и выборов. С 1949 по 1959 г. бюджет партий официально составлялся лишь из членских взносов, доходов от различных видов «предпринимательской деятельности» партии (издательского дела, газет, рекламных и туристских бюро и т. п.). Особое и значительное место среди статей дохода партийной кассы занимали субсидии монополий. Например, в 1958 г. дотации монополий составляли у ХДС/ХСС 55%, СвДП — 27%⁴².

Второй этап — финансирование партий непосредственно из государственного бюджета. С 1959 г. в федеральном бюджете имеется специальная статья расходов: финансирование «работы по политическому образованию». В 1959—1961 гг. каждая парламентская партия получала по 5 млн. марок, 1962—1963 гг. — по 20 млн., в 1964—1965 — по 38 млн., в 1966 — 25,3 млн. марок. Кроме того, в 1964—1965 гг. партии дополнительно получали из бюджетов земель по 9,5 млн. марок⁴³.

⁴⁰ См., например, текст соглашения от 9 января 1965 г. (Archiv des öffentlichen Rechts, Bd. 90, 1965, S. 81).

⁴¹ Stuttgarter Zeitung, 1976, den 27. Sept.

⁴² Lieberam E. Bundestagsparteien im politischen Machtmechanismus der BRD. Berlin, 1974, S. 115.

⁴³ Ibid., S. 115—116.

Практика государственного финансирования только парламентских партий открыто противоречила принципу равных возможностей всех партий, зафиксированному в ст. 20 и 21 Конституции ФРГ. Под влиянием широкого протеста прогрессивной общественности ФКС вынужден был в решении от 19 июля 1966 г. признать такую форму финансирования антиконституционной. Однако в этом же решении суд рекомендовал сохранить принцип государственного финансирования, изменив лишь его целевое назначение — теперь оно стало возмещением расходов партий на избирательную кампанию. Закон о партиях определяет следующий принцип, на котором основана система финансирования: «Претендовать на возмещение вправе только партии, участвующие в избирательной кампании на основе собственных предвыборных предложений». Закон устанавливал, что право на возмещение имеют только те партии, «которые получили: 1) 2,5% отданных в стране действительных вторых голосов или 2) 10% отданных в одном из избирательных округов действительных первых голосов, если в данной земле партии не было разрешено выставить список кандидатов». Это условие, как видно, выдержано в духе пресловутой «пятипроцентной оговорки». В 1969 г. ФКС объявил условие о 2,5% антиконституционным и предложил снизить барьер до 0,5%, что и получило закрепление в новой редакции закона о партиях от 22 июля 1969 г. Характерно, что данной поправкой тут же воспользовалась НДП, получив из государственной казны возмещение избирательных расходов на выборах 1969 г.⁴⁴ СвДП, потерявшая на этих выборах значительное число голосов своих прежних избирателей, вынуждена была в связи с пересчетом вернуть из полученных ею сумм 20 тыс. марок⁴⁵.

Накануне и после выборов 1972 г. все три представленные в бундестаге партии получили из госбюджета 100 млн. марок, а НДП — 600 тыс. марок⁴⁶. Партиям возмещаются не все фактически понесенные расходы, а только определенные суммы из расчета 3,5 марки за каждого проголосовавшего за нее избирателя (до 1974 г. 2,5 марки). Такое возмещение избирательных расходов из

⁴⁴ Lipphardt H.-R. Die Gleichheit der politischen Parteien vor der öffentlichen Gewalt. Berlin, 1975, S. 516.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid.

государственного бюджета является отнюдь не единственной формой государственного субсидирования партий. Правительственные партии располагают, кроме того, финансовыми средствами, которые специально отпускаются на идеологическую обработку населения. Одни только фонды на информационную деятельность федеральных министерств составили в 1972 г. 208 млн. марок, а бюджет федерального ведомства печати — более 150 млн. марок⁴⁷.

Особое место в статьях доходов партий составляют пожертвования частных лиц, союзов, объединений, фондов. Так, ХДС/ХСС на всем протяжении своего существования получала огромные суммы от монополий и их объединений. В период избирательной кампании 1972 г. она получила от монополий по различным каналам более 100 млн. марок⁴⁸. Если сопоставить официальные дотации, получающие отражение в публикуемых отчетах партий, с реальными, фактическими расходами партий на избирательную кампанию, которые приводятся в печати, то обычно выявляется солидный разрыв. Расхождение объясняется тем, что огромные поступления из «частных фондов» тщательно скрываются руководством партий от общественности. Правда, закон о партиях предписывает правлению в обязательном порядке ежегодно публиковать сведения о поступающих в партийную кассу денежных средствах (§ 23). Однако из этого правила закон допускает довольно-таки существенное исключение. Предусматривается, что регистрация и публикация источников поступлений производится только в тех случаях, когда сумма пожертвований от одного лица превышает 20 тыс. марок, а от организации — 200 тыс. (§ 25). Таким образом, частному капиталу открываются широкие просторы для различных маневров путем дробления пожертвований и использования иных форм финансирования.

Целям сокрытия и маскировки финансирования партий из фондов монополий служит также § 27 п. 3 закона о партиях. В нем сказано, что при составлении отчетности о доходах могут быть опущены сведения о поступлениях на оплату различного вида услуг или об услугах, безвозмездно оказываемых членами партии, а также содействию-

⁴⁷ Lieberam E. Op. cit., S. 118.

⁴⁸ Ibid.

ющими партии организациями, размеры которых не превышают 1 тыс. марок. К такого рода услугам обычно относятся предоставление органам партии автомобильного транспорта, помещений для проведения предвыборных собраний, ЭВМ и другой аппаратуры для целей прогнозирования.

Система финансирования политических партий из государственного бюджета и возмещение им расходов по избирательной кампании, отражая интересы крупных (парламентских) партий, нарушает принцип равноправного участия партий в политической жизни страны. Между тем ФКС в ответ на многие жалобы и запросы неоднократно признавал практику дифференцированного государственного финансирования политических партий правомерной.

В ФРГ действует и другая форма финансирования выборов, адресатами которой выступают государственные органы, создаваемые для проведения выборов и нуждающиеся в этой связи в денежных средствах. По закону 1949 г. такие расходы несли земли, начиная с 1953 г. — федерация. Приводим соответствующие данные (в млн. марок)⁴⁹:

1953	4630	1965	8 886
1957	5255	1969	12 200
1961	6838	1972	24 184

Расходами, подлежащими по закону обязательному возмещению (и именуемыми «необходимыми расходами»), считаются все расходы, которые возникают и производятся в связи с выборами в бундестаг при проведении мероприятий, предписываемых избирательным законодательством.

В конечном счете возмещения указанных расходов также выступают как форма государственного финансирования политических партий, хотя они и не попадают непосредственно в распоряжение органов партий. Они, однако, покрывают ту часть их расходов по проведению выборов, которую закон признает «необходимой». Принцип равенства и здесь действует в очень ограниченных пределах и охватывает только допущенные к участию в выбо-

⁴⁹ Schreiber W. Handbuch des Wahlrechts zum deutschen Bundestag, Bd. I, S. 467.

рах партии. Что же касается независимых кандидатов, то к ним эта система возмещения вовсе не применяется.

Финансирование выборов во всех формах направлено на утверждение монополии господствующих партий. Сошлемся на получившее широкую огласку дело бывшего обербургомистра города Бонна Даниэля. Во время федеральных парламентских выборов 1969 г. он баллотировался как независимый кандидат и собрал более 20% первых голосов в округе. Поскольку президент бундестага отказал Даниэлю в возмещении ему избирательных расходов, последний обжаловал отказ в Административном суде г. Кёльна. Суд подтвердил право Даниэля на возмещение его расходов в размере 75 тыс. марок. Президент бундестага обратился в Федеральную судебную палату, которая 16 ноября 1973 г. отказала Даниэлю, положив в основу тезис о партийном характере западногерманского государства: «Возмещение расходов на избирательную кампанию — это собственно финансирование партий, имея в виду вытекающее из ст. 21 Основного Закона публичное значение партий»⁵⁰.

Не менее жестким оказывается установленный в ФРГ режим допуска партий в ходе избирательных кампаний к таким важнейшим средствам массовой информации, как радио и телевидение. Речь идет о предоставлении и распределении между партиями времени передач и о содержании таких передач. Решение этих вопросов отнесено к ведению административных органов соответствующих корпораций. Как известно, правовой режим их деятельности регулируется законами о государственном договоре с конкретной корпорацией. Например, § 4 Закона о государственном договоре с «Северогерманским радио» от 10 июня 1955 г. устанавливает общий принцип, по которому радио в своих передачах обязано придерживаться принципов Конституции и содействовать защите свободного демократического строя. Используя это положение вопреки конституционному принципу о равных возможностях партий участвовать в выборах, Административный совет «Северогерманского радио» произвольно лишал мелкие партии, допущенные к участию в выборах, возможности участвовать в радиопередачах. Причем совет считал себя компетентным решать вопрос о значении партии в зависимости

⁵⁰ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1974, den 2. Febr.

от того, выставила ли она избирательные списки во всех землях, где ведутся передачи, или только в отдельных округах.

Административный суд земли Гамбург в решении от 8 августа 1957 г. по поводу деятельности «Северогерманского радио» и суд Мюнхена в отношении «Баварского радио» признали практику дискриминации некоторых политических партий противоправной. Они подтвердили право всех партий получать равное время и не подвергаться дискриминации, независимо от того, во всех или только в некоторых землях они выставили своих кандидатов⁵¹. Конкретизируя свою позицию, суд Мюнхена определил, что все время, которое «Баварское радио» отвело на избирательную кампанию (300 минут), следовало разделить на число принимавших участие партий (11) и предоставить всем партиям по 27 минут.

Однако ФКС в своем решении от 3 сентября 1957 г. дал иное толкование принципа равенства и поддержал противоправную и произвольную практику руководства радио- и телевизионных корпораций. Он обосновал правомерность дифференцированного подхода в следующем тезисе: только те партии могут претендовать на предоставление времени, в отношении которых есть надежда, что они одержат победу во время выборов⁵². На этом основании административные органы радио и телевидения определяли «значение партии» в зависимости от количества выставляемых ею в округах кандидатов или списков в землях.

Официальное правовое обоснование такая практика находит в земельном законодательстве о партиях и о статусе радио и телевидения. Например, по положению гессенского закона о радио время для передач предоставляется только партиям, которые выставили своих кандидатов во всех округах (§ 3 п. 6). Известно, что по проекту федерального закона о партиях (§ 8) к передачам могли быть допущены только партии, «чьи предвыборные предложения по виду или числу находятся в надлежащих пропорциях к территории, на которой ведутся передачи»⁵³.

⁵¹ *Lipphardt H.-R. Op. cit., S. 366—367.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ Цит. по: *Lipphardt H.-R. Op. cit., S. 429.*

Соответственно Административный совет телевидения «Зюд-Вест» в решении 1959 г. установил, что «при выборах ландтагов мелким партиям только тогда предоставляется время (притом сокращенное), если в большинстве округов им было разрешено выставить кандидатов»⁵⁴. На выборах в ландтаг земли Северный Рейн-Вестфалия подобное условие отягчается и иными требованиями избирательного закона⁵⁵. Необходим, например, сбор по меньшей мере 100 подписей избирателей на каждого кандидата в округе, а для получения возможности участвовать в телепередачах партия должна собрать 15 тыс. подписей. Такое условие трудно выполнимо даже для крупной партии.

Однако ФКС в решении от 30 мая 1962 г. признал понятие «значение партии» в качестве исходного критерия для радио- и телекорпораций при распределении времени. Одновременно он применил и такие критерии, как «старая», т. е. ранее представленная в парламентах, и «новая» партии⁵⁶. Очевидно, что все это позволяет руководству телевидения, а также судам принимать решения в пользу одних и в ущерб другим партиям, руководствуясь политическими соображениями. «Старой» партии предоставляют больший отрезок времени, «новой» — меньший. Подобная схема допускает произвол, ибо такой показатель, как «представительство в парламенте» в силу существующих в избирательном праве оговорок, не дает возможности определить реальное социальное значение партии. Но цель политики правящих кругов ФРГ как раз и состоит в том, чтобы стабилизировать устой существующего капиталистического строя путем отстранения или недопущения к системе правления демократических сил и их партий.

Поскольку телевидение в современную эпоху играет особую роль в предвыборной кампании — роль «выборов на дому», между партиями «истаблшмента» идут споры за получение большего времени в телепрограммах. В обеих центральных западногерманских государственных те-

⁵⁴ Ibid., S. 430.

⁵⁵ По избирательному закону земли Северный Рейн-Вестфалия от 27 февраля 1962 г. здесь также принята федеральная модель сочетания пропорциональной и мажоритарной систем, однако со значительным перевесом в сторону последней: из 200 депутатов 150 избираются по прямым мандатам в округах.

⁵⁶ *Lipphardt H.-R. Op. cit., S. 427.*

левизионных программах (ARD и ZDF) на выступления таких партий отводится всего 70 минут (28 выступлений — каждое продолжительностью в 2,5 минут). Их распределение между парламентскими партиями осуществляется по следующим нормам: СДПГ — 10 раз, ХДС — 8, СвДП и ХСС — по 5 раз.

В канун выборов 1976 г. многие деятели СДПГ критиковали такую раскладку, ибо получалось, что самая сильная фракция в бундестаге (т. е. СДПГ) получала на 30% меньше времени, нежели блок ХДС/ХСС. Однако эти протесты не изменили ситуации.

При подсчете голосов и определении результатов выборов нередко допускаются злоупотребления. Так, в одной из самых больших земель ФРГ — в Нижней Саксонии, где у власти находится правительство, возглавляемое ХДС, на земельных выборах 4 июня 1974 г. многие тысячи голосов были «потеряны», многие засчитывались дважды. Вместо ГКП всюду в списках было напечатано КПГ. Несмотря на протесты ГКП, избирательные комиссии не пожелали ничего менять, ссылаясь на решения ФКС, который неоднократно указывал, что процедура проверки правильности проведения выборов служит исключительно тому, чтобы гарантировать правильное формирование бундестага, а поэтому «во внимание должны приниматься лишь такие ошибки, которые могут оказывать влияние на распределение мандатов»⁵⁷. Избирательные комиссии утверждали, что поскольку ГКП не удается преодолеть пятипроцентную оговорку, то допущенное искажение ее наименования не имеет значения, ибо является такого рода ошибкой, которая не может оказать никакого влияния на исход выборов.

В ходе федеральных выборов в 1976 г. по части злоупотреблений опять лидировала земля Нижняя Саксония, где ХДС стремилась любой ценой добиться наибольшего количества мандатов. В одном из округов более 5 тыс. голосов были засчитаны дважды, в другом голоса, поданные в четырех самостоятельных общинах, засчитывались несколько раз; были случаи «потери» голосов, неверной «квалификации» голосов. Земля побила рекорды по количеству недействительных голосов, в том числе свыше

⁵⁷ Juristische Rundschau, 1973, N 11, S. 460.

100 тыс. «первых» и около 100 тыс. «вторых», т. е. $\frac{1}{2}$ всех недействительных голосов в ФРГ поставила земля Нижняя Саксония. Впрочем, аналогичные манипуляции предпринимались и в Баварии, Северном Рейне-Вестфалии; в Баден-Вюртемберге после пересчета ХДС вынуждена была «уступить» один мандат СДПГ.

Сам закон, устанавливая многочисленные и жесткие требования к форме голосования, предоставляет буквально неограниченные возможности квалификации голосов в качестве недействительных. § 39 избирательного закона предусматривает 17 случаев, когда поданные голоса считаются недействительными, а в комментарии к этому параграфу В. Шрайбер перечисляет 20 позиций, позволяющих признать голос недействительным⁵⁸. Жесткие требования предъявляются и при голосовании по почте; здесь основанием недействительности могут служить даже недостатки в упаковке, отправление бюллетеня без конверта, в обычном конверте и т. д.

Глава III

ВЫБОРЫ 70-Х ГОДОВ

Парламентские выборы 70-х годов — одна из интереснейших страниц политической истории ФРГ. В них прямо или косвенно отразились важнейшие процессы политической жизни страны, проявились характерные особенности политических партий, главные черты избирательного права и избирательной системы ФРГ.

Сразу же отметим: смена более или менее рутинных избирательных кампаний 50-х и 60-х годов острыми баталиями и резкой конфронтацией, характерной для выборов годов 70-х, вызвана не изменениями избирательного права или реформами избирательной системы. В этом плане можно отметить лишь три новшества, относящихся к 70-м годам.

Первое из них — снижение возраста приобретения активного избирательного права с 21 года до 18 лет в со-

⁵⁸ Schreiber W. Handbuch des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag, Bd. 1, S. 125—129.

ответствий с изменением, внесенным в Основной Закон ФРГ в 1970 г. В связи со снижением в 1974 г. возраста гражданского совершеннолетия в ФРГ до 18 лет был снижен до этого предела и возраст пассивного избирательного права. Последнее новшество практических последствий не имело. На выборах 1976 г. 7% выдвинутых кандидатов имели возраст от 18 до 24 лет, но возрастной состав бундестага несколько изменился в пользу депутатов старших возрастов (самому младшему в бундестаге 1972 г. было 24 года, в бундестаге 1976 г. — 27 лет)¹. Что касается снижения возраста для приобретения активного избирательного права, оно оказалось существенным уже потому, что значительно численно увеличило избирательный корпус: в 1972 г. впервые голосовали 4,3 млн. молодых людей, в 1976 г. — 3,3 млн. На выборах 1972 г. молодые избиратели отдали партиям социал-либеральной коалиции 2,8 млн. голосов, что существенно повлияло на итог выборов в пользу этой коалиции (в 1976 г. этот эффект не повторился).

Второе — повышение нормы выплаты партиям средств из государственного бюджета в виде так называемого возмещения избирательных расходов. В соответствии с поправкой 1974 г. к закону о партиях выплата за каждого избирателя была повышена с 2,5 до 3,5 марок, что дало партиям дополнительно около 40 млн. марок из средств налогоплательщиков.

Третье — изменение географических границ ряда избирательных округов перед выборами 1976 г. (были изменены границы 144 избирательных округов из 258). Напомним, что согласно избирательному закону число жителей избирательного округа не может отклоняться от среднего числа жителей всех округов более чем на 33,5%. Эта норма имеет значение в связи с мажоритарным элементом западногерманского избирательного права.

Итоги выборов 70-х годов были predeterminedены в конечном счете глубинными социальными и политическими процессами как в самой ФРГ, так и в международных отношениях. К концу 60-х годов полностью обнаружилось банкротство концепций «социального рыночного хозяйства», «сформировавшегося общества» и им подобных. Лидировавшая в ФРГ почти 20 лет ХДС/ХСС с ее консер-

¹ Das Parlament, 1976, N 39/40.

вативной политикой не сумела продлить «экономическое чудо», завела страну в опасный тупик в отношениях с социалистическими странами. На фоне общего кризиса капитализма в 70-е годы усилились и кризисные явления в ФРГ: рост цен, падение реальной заработной платы, рост безработицы. Кризисными явлениями отмечена и политическая жизнь страны. Напомним, к примеру, о принятии «чрезвычайного законодательства» накануне 70-х годов, о развернувшейся травле инакомыслящих на основе введенных в 1972 г. «запретов на профессии», осуществлении программы «внутренней безопасности», сопряженной с усилением полицейского аппарата и нарушением демократических прав граждан.

Обострение противоречий между трудом и капиталом, активизация рабочей и студенческой молодежи, недовольство левой и либеральной интеллигенции — все это вело к усилению ритма политической жизни, сказалось на изменениях внутри политических партий, на расстановке партийных сил в парламенте и на подходах к нему, т. е. на выборах.

Существеннейшим фактором, повлиявшим в 70-е годы на политическую жизнь ФРГ вообще и на избирательные кампании этого периода в частности, явилась конструктивная миролюбивая политика социалистических государств и борьба демократических сил в самой ФРГ, приведшая в начале 70-х годов к важным позитивным переменам во внешней политике Западной Германии.

Выборы в бундестаг проводились в 70-годах дважды — в 1972 и 1976 гг., однако начало острым столкновениям и борьбе между крупнейшими партиями ФРГ за места в бундестаге было положено на исходе 1969 г., когда СДПГ в итоге успеха на выборах сумела впервые (в блоке с СвДП) сформировать правительство и оттеснить в оппозицию ХДС/ХСС. С этого момента (независимо от того, какие другие общие или конкретные проблемы дебатировались в ходе предвыборных кампаний) постоянным предметом заинтересованности политических партий избирателей, а также международной общественности оставались вопросы: сумеет ли сохранить свои позиции у власти коалиция СДПГ—СвДП или ХДС/ХСС восстановит свое положение, сохранится ли в правительственной политике ФРГ линия на разрядку напряженности. Таков общий фон избирательных кампаний 70-х годов.

Акценты на выборах 1972 и 1976 гг. были расставлены по-разному. В ходе избирательной кампании 1972 г. основными были проблемы перспектив внешней политики. На следующих выборах особенно подчеркивались вопросы экономической, социальной политики и образования. Однако и в 1972 г. вопросы экономического характера (в частности, снижение темпов развития экономики и его последствия) не могли остаться без внимания, а на выборах 1976 г., особенно в последние недели предвыборной кампании, СДПГ снова резко акцентировала проблемы мирной внешней политики, выступив с лозунгом: «Голосуя за СДПГ, выбирайте мир». Запоздалое выдвигание этой проблемы в центр внимания избирателей стало, на наш взгляд, тактическим просчетом партий социал-либеральной коалиции, недооценивших значение ее для политической мобилизации населения страны.

Необычная конфронтация в период выборов 70-х годов сказалась и в том, что подготовка к следующим выборам практически началась сразу же после только что прошедших; невозможно было себе представить соглашения между партиями, подобных достигнутому накануне выборов 1965 г. о ведении «конкретной и спокойной» предвыборной борьбы с ограничением средств пропаганды и материальных затрат. Повышенный интерес избирателей отразился в необычно высоком уровне их участия в выборах: 91% в 1972 г. и 90% в 1976 г.

Общий рисунок выборов 1972 и 1976 гг. был различным. Особым драматизмом отличались выборы 1972 г., они же принесли наибольший успех СДПГ и социал-либеральной коалиции. Им предшествовала первая в истории ФРГ попытка отстранения правительства путем «конструктивного» вотума недоверия, а затем постановка бундесканцлером вопроса о доверии с последующим роспуском парламента и назначением (опять-таки впервые) досрочных выборов в бундестаг, каковыми и явились выборы 1972 г. Коалиция СДПГ—СвДП пришла к выборам с явными и значительными достижениями в области внешней политики. Итоги выполнения ее широкой программы социальных реформ, провозглашенной в 1969 г., с трудом поддавались критике со стороны оппозиции ХДС/ХСС, так как краткий срок пребывания у власти — 2—3 года мог служить достаточным аргументом, оправдывающим ее медленное осуществление.

Опросы общественности, проведенные накануне выборов 1972 г., показали, что масса избирателей больше доверяет СДПГ, чем ХДС, в вопросах борьбы за мир, обеспечения работой, социального страхования, организации обучения и многих других важнейших областях жизни².

На выборах 1976 г. успехи правительства во внешнеполитической области не сыграли прежней роли. Половинчатый же характер социальных реформ после 7 лет пребывания у власти, непоследовательное выполнение или вообще невыполнение правящей коалицией своих обещаний, а также обострение кризисных явлений в экономической сфере были использованы оппозицией для нанесения удара по партиям социал-либеральной коалиции, хотя опросы общественного мнения 1976 г. по-прежнему отдавали приоритет СДПГ перед ХДС/ХСС в вопросах «восточной политики» и социальных реформ.

Можно сказать, что СДПГ (в союзе со СвДП) шла от успеха на выборах 1969 г. к решительной победе в 1972 г., а затем к заметному спаду популярности в 1976 г., хотя и сохранила вместе со СвДП большинство в парламенте и руководство правительством ФРГ. ХДС/ХСС проделали путь от потерь на выборах 1969 г. к явному поражению 1972 г., а затем к известному успеху на выборах 1976 г., который, правда, не дал ХДС/ХСС возможности образовать правительство, но сделал этот блок самой многочисленной партийной фракцией бундестага.

Обратимся к отдельным аспектам выборов в ФРГ на примере выборов 70-х годов.

Несмотря на то, что в парламенте ФРГ действуют с 1961 г. всего три партии, своих кандидатов на выборах выставляет много партий и группировок, причем число их на выборах 1976 г. оказалось самым значительным за всю историю выборов в стране. Сказалось оживление предвыборных кампаний, связанное со сменой лидирующих партий в итоге выборов 1969 г.

На выборах 1976 г. своих кандидатов выдвинули 18 партий и партийных группировок. Вот их перечень: СДПГ, ХДС, ХСС (в Баварии), СвДП, ГКП, НДП, Бое-

² Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1968—1973. Allensbach; Bonn, 1974, S. 302—303.

вое объединение независимых немцев, Боевое объединение — четвертая партия, Христианская баварская народная партия, Партия пятипроцентного блока, Партия права и свободы, Народно-социалистическое движение Германии, Независимая германская рабочая партия, Объединенная левая, Коммунистическая партия Германии, Коммунистический союз Западной Германии, Европейская рабочая партия, Группа интернациональных марксистов.

Кроме первых шести, помещенных в списке, ни одна из перечисленных партий никакой существенной роли в политической жизни ФРГ не играла и не играет. Это или мелкие региональные группировки или — по большей части — право- или лево-экстремистские группы. Нередко они заявляют о себе очень шумно — как это было, например, незадолго до выборов 1976 г. с так называемым Боевым объединением — четвертой партией, однако уже очень скоро растворяются в мелкой политической суете. Все эти группировки, вместе взятые, собрали в 1976 г. около 0,3% вторых голосов. Что касается праворадикалистских групп, то их интересы успешно представляют в бундестаге ХДС и ХСС. Леворадикальные, маоистские группировки никакого представительства не имеют. Роль их невелика, но играют они на руку правым силам: их вредоносная функция — попытки раскола рабочего движения. На 496 депутатских мест бундестага в 1976 г. было выдвинуто 3244 кандидата, в том числе 1540 кандидатов — по округам, а 2700 — включено в 95 земельных партийных списков. Из 1540 кандидатов, выдвинутых по округам, около $\frac{2}{3}$ было включено одновременно в земельные списки партий, чтобы «застраховать» их на случай провала в округе. Во всех 10 землях своих кандидатов выдвигали (по спискам и в округах) только СДПГ, ХДС/ХСС (рассматриваемая как единый партийный блок), СвДП, ГКП и НДП. Более 50% баллотировавшихся — кандидаты партий, уже представленных в бундестаге.

Непременный элемент избирательных кампаний — предвыборные программы партий. Для 70-х годов характерна разработка партиями больших программных документов (о них говорилось выше), которые также служили партиями в предвыборной борьбе. Кроме того, издавались и специальные предвыборные документы. Остановимся несколько подробнее на предвыборных доку-

ментах парламентских партий², принятых ими накануне последних по времени выборов³.

Предвыборная программа СДПГ к выборам в бундестаг 1976 г. называлась: «СДПГ. Работать дальше над моделью Германии» и содержала подзаголовок: «Правительственная программа на 1976—1980 гг.» Уже в самой постановке вопроса звучала претензия партии на то, что она строит образцовое общество. Что же касается реальных программных предложений, то в них не было ничего, не сказанного ранее. По поводу социальных реформ говорилось, например, что СДПГ выступает за равенство женщин в труде, образовании и семье, помощь многодетным и молодым семьям, сохранение достигнутого в области социального страхования, улучшение системы профессионального образования молодежи. По принципиальным вопросам общественного устройства отмечалось, в частности, что СДПГ охраняет частную собственность с учетом социальных обязательств, которые последняя палагает, а также выступает против «авторитарного» государства.

Выступая на предвыборном съезде партии в 1976 г. в Дортмунде, В. Брандт заявил: «Мы защищаем краеугольные камни современной, свободной, мирной Германии: эффективность нашей экономики, социальную надежность и стабильность, реформы, ведущие к большей справедливости и свободе, доверие к ФРГ и ее добрососедские отношения с другими странами. Все это нужно обеспечивать и приумножать. Дело это не может быть доверено тем, кто долгие годы против него боролся»⁴.

Свободная демократическая партия в 1976 г. преподнесла избирателям свою программу в традиционных выражениях современного буржуазного либерализма: «Больше либерализма в государстве и обществе, больше прав и свобод для индивидуума — такова цель СвДП». Основные положения ее предвыборной программы примерно такого типа: «Свободное общество нуждается в свободном государстве», «Общество заинтересовано в свободном развитии человека»; «Экономический строй, защищаемый СвДП, служит свободе отдельной личности, равенству шансов и социальному благополучию для всех

² Изложение предвыборных программ партий бундестага см.: Das Parlament, 1976, N 39/40, S. 23—24.

⁴ Das Parlament, 1976, N 39/40, S. 23—24.

людей»; «Либеральная внешняя политика служит миру и обеспечивает свободу».

ХДС и ХСС выступили на выборах 1976 г. с единой программой. Заявляя об успехах политики ХДС/ХСС в период их пребывания у власти, авторы программы в ее первом же разделе обрушиваются «во имя свободы ФРГ и свободы народов мира» на страны Варшавского Договора, на «идейно-политическое наступление Советского Союза» и коммунистические партии, якобы угрожающие «гибелью свободному обществу». «Живая республика свободных граждан» — таков государственный идеал, провозглашенный во втором разделе программы. Третий раздел ее специально обращен к молодежи и обещает ей «поддержку разнообразных интересов и способностей», внимание к индивидуальным различиям и потому дифференцированное обучение в различных учебных заведениях. Социально-экономические принципы сформулированы в виде следующего демагогического лозунга ХДС, относящегося к четвертому разделу программы: «Поддерживая социальное рыночное хозяйство, ХДС преодолел как капитализм, так и социализм».

Если не считать откровенно и четко сформулированных антисоциалистических и антикоммунистических выпадов программы ХДС/ХСС, для всех трех программ характерна аморфность мысли, расплывчатость формулировок, терминологии, за которой может скрываться самое различное содержание. Программы трех партий роднит то, что все они остаются на почве существующего в ФРГ социально-экономического и политического строя. Теоретический журнал ГКП писал по этому поводу: «В предвыборной борьбе за места в бундестаге ХДС и ХСС, СДПГ и СвДП, несмотря на полемику, временами острую и весьма шумную, показали себя партиями, у которых существуют общие позиции и согласие по важным принципиальным вопросам... Различия во мнениях между нынешними партиями бундестага и внутри этих партий, стоящих на почве государственно-монополистического строя, отражают различный подход к тому, как добиться стабилизации капиталистической системы и найти, в интересах крупного капитала, выход из кризиса капитализма»⁵.

⁵ Marxistische Blätter, 1976, N 6, S. 2.

Не случайна реакция избирателей на предвыборные программы крупнейших партий ФРГ — парламентских партий. На вопрос Бременского института социальных исследований, имеют ли партии ясную предвыборную программу, отрицательно ответило в 1976 г. следующее число опрошенных избирателей: относительно СДПГ — 41,2%, ХДС/ХСС — 42,4, СвДП — 48,1%⁶.

Тем не менее нам представляется необоснованной оценка выборов 1976 г. как «выборов без темы», даже как выборов «неполитических», данная в печати и специальной литературе ФРГ. Характерно, что упреки в уходе от конкретной дискуссии адресуются сторонниками СДПГ деятелям ХДС/ХСС, а сторонниками ХДС/ХСС — политикам СДПГ⁷. Нельзя считать «беспроблемными» выборы, в которых речь шла о том, будет или нет продолжена политика разрядки. Справедливо другое: партии бундестага не дискутировали в предвыборной кампании по-деловому насущнейшие вопросы внутренней жизни ФРГ, как экономической, так и политической.

Единственной партией, предложившей реальную и конкретную альтернативу правительственной политике, была Германская коммунистическая партия. К числу ее требований отнесли: обеспечение права на труд, стабильность цен, защита демократических прав граждан, включая отказ от «запретов на профессии», обеспечение прав профсоюзов, поддержка молодежи в ее стремлении к образованию и гарантии для нее рабочих мест, отказ от гонки вооружений, активное проведение политики мирного сосуществования. ГКП открыто заявила о своей приверженности к социализму, как пути общественного развития, в котором объективно заинтересован народ ФРГ⁸. Заместитель председателя ГКП Г. Готье писал незадолго перед выборами в бундестаг 1976 г.: «Во всех избирательных округах ГКП выдвинет собственных кандидатов. Они будут защищать нашу конструктивную, ориентированную на интересы трудового народа политику, противопоставляя ее политике других партий, чьи представители во всех случаях, когда речь заходила о том, кому должно

⁶ APuZG, 1976, N 50, S. 15.

⁷ Ibid., S. 31; см. также: Neue Gesellschaft, 1976, N 9, S. 727.

⁸ Mies H. Die DKP im Bundestagswahlkampf 1976. — UZ, Eigenbeilage, den 16. Juni 1976, S. 3 u. ff.

принадлежать решающее слово в нашей стране, становились на сторону крупного капитала»⁹.

Прочной традицией предвыборной борьбы в ФРГ является формулирование «боевых лозунгов» партий, которые должны отразить общую направленность предвыборной агитации каждой из них. Эти «лозунги» приобретают особое значение ввиду расплывчатых предвыборных программ парламентских партий, вызывающих скепсис значительной части избирателей, многие из которых даже не склонны читать эти программы. На выборах 1972 г. партии оперировали преимущественно следующими лозунгами: СДПГ — «За политику мира и рост качества жизни», ХДС/ХСС — «За порядок и стабильность», СвДП — «Прежде всего разумность». На выборах 1976 г. СДПГ в качестве своего рода эпиграфа к своей предвыборной программе предложила лозунг: «Работать дальше над моделью Германии». Для СвДП таким эпиграфом было: «Выбирайте курс на конкретные дела». Лозунг ХДС: «Свобода вместо социализма» (в интерпретации ХСС — «Свобода или социализм») явился квинтэссенцией антисоциалистической и антикоммунистической направленности предвыборной программы ХДС/ХСС. Его целью было опорочить не только деятельность СДПГ и СвДП, якобы разрушающих основы свободного демократического строя, но и социализм вообще. ХДС/ХСС обрушила на своих противников обвинения в отступлении от их же собственных программ, в подчинении СДПГ коммунистическому влиянию, в нарушении основ Конституции страны и т. п. В ход пошли «предостережения» от опасности превращения следующего поколения граждан ФРГ в «рабов социализма». СДПГ, оценив этот курс ХДС/ХСС как «подстрекательство к психологической гражданской войне», заняла оборонительные позиции, на которые ее неизбежно выводил реформистский курс. Однако в целом возникшая полемика показала, что коренные проблемы современности, вопросы выбора пути развития общества не могут быть исключены из политической и идеологической борьбы как бы этого ни старались добиться партии «истэблишмента». Эти вопросы неизбежно всплывают и будут всплывать в дальнейшем во всякой серьезной конфронтации политических противников в ФРГ.

⁹ Проблемы мира и социализма, 1976, № 7, с. 19.

Помимо программ и предвыборных лозунгов, очень важны с точки зрения привлечения электората фигуры лидеров партий, борющихся на выборах. Они персонифицируют политические группировки и нередко оказывают решающее влияние на симпатии избирателей, что особенно важно для кандидата на пост бундесканцлера. На выборах 70-х годов социал-либеральная коалиция определенно выиграла в этом отношении. Накануне выборов 1972 г. 58% опрошенных избирателей предпочитали В. Брандта кандидату ХДС/ХСС Р. Барцелю, которому отдали свои симпатии лишь 26% опрошенных. Глава правительства, выступивший с программой новых реформ, один из инициаторов политики разрядки среди западных политиков, к моменту выборов лауреат Нобелевской премии мира — В. Брандт был, по мнению опрошенных избирателей, «более надежным», «более достойным доверия», «более мирным и искренним», чем его конкурент. На выборах 1976 г. ведущие кандидаты социал-либеральной коалиции, с одной стороны, и ХДС/ХСС — с другой, не получили столь дифференцированных оценок. Однако и здесь преимущества лидера СДПГ были очевидными. В ходе опроса избирателей Х. Шмидт получил 74% позитивных и лишь 14% негативных оценок. Для Х. Коля (ХДС) это соотношение выглядело, как 63 и 18%¹⁰. Важность личности лидеров для ведения избирательных кампаний отражена и в оценках итогов выборов, и в стремлении выдвинуть броские лозунги, связанные с именами этих лидеров. После выборов 1972 г. их нередко именовали в печати как «Вилли—Валь», т. е. выборы, исход которых в значительной мере определялся личной популярностью Вилли Брандта. В предвыборной кампании 1976 г. был ходовым, быть может, и несерьезный, но броский лозунг: «Наш Хельмут лучше!» (Шмидт и Коля — тезки).

Выборы 70-х годов ярко продемонстрировали весь арсенал средств предвыборной агитации. Вот какие источники информации в предвыборной борьбе назывались в качестве важных в ходе опроса избирателей в предвыборной кампании 1976 г. (в %) ¹¹:

Телевизионные передачи по проблемам выборов	83
Ежедневные газеты	68

¹⁰ Zeitschrift für Parlamentsfragen, 1973, N 1, S. 131; Aus Politik und Zeitgeschichte, 1976, N 50, S. 31.

¹¹ Aus Politik und Zeitgeschichte, 1976, N 50, S. 29.

Дискуссии ведущих политиков по телевидению	55
Радиопередачи, беседы с друзьями, знакомыми и коллегами по работе	34
Прочие телопередачи	32
Журналы и иллюстрированные издания	21
Прочие средства агитации	20

Таким образом, предпочтение отдано телевидению. В этой связи остро стоит вопрос о предоставлении партиям телевизионного времени. Явно ущемленными оказались в этом левые силы во главе с ГКП. В августе 1976 г. компартия заявила федеральной избирательной комиссии протест против отстранения ее от участия в совещании, на котором распределялось время, предоставляемое для предвыборных передач по телевидению и радио. В сентябре того же года представитель ГКП сообщил на международной конференции в Бонне, что из 20 часов времени, предоставленного двумя западногерманскими федеральными телевизионными станциями для предвыборной агитации, компартия получила всего два раза по пять минут¹².

Прямое участие в предвыборной борьбе принимала печать. Издания концерна Шпрингера, имеющие крупнейшие тиражи и наиболее широкое распространение в ФРГ, — «Вельт» и «Бильдцайтунг» — в ходе предвыборной кампании почти полностью переключились на публикации материалов в интересах ХДС и ХСС. Крайней односторонностью и антикоммунистическим настроением отличались и другие крупнейшие, поддерживающие ХДС и ХСС издания.

В ФРГ широко распространена форма предвыборной агитации в виде газетных объявлений, которые могут занимать от одной-двух строк, содержащих какой-либо лозунг, до целых страниц, излагающих взгляды партии или политической группировки, критикующих противника или обращающихся с вопросами и призывами к избирателям. Например, ХДС опубликовала накануне выборов 1972 г. в 445 субботних газетах такое объявление: «Правительство СДПГ потерпело поражение — теперь за дело должны взяться настоящие мужчины!» Акция ХДС обошлась в 750 тыс. марок.

¹² ND, 1976, 27 Aug.; 1976, 19 Sept.

Кроме газет, в ФРГ в период предвыборных кампаний распространяется большое количество разнообразных брошюр, буклетов, листовок. На выборах 1972 г. расходы на их издание составили примерно 4 млн. марок. Наиболее заметное из изданий такого рода — буклет СДПГ под заголовком «Слово сдержали» обошелся примерно в 800 тыс. марок¹³.

Предвыборная агитация в ФРГ ведется не только по телевидению, радио и в печати, но и на предвыборных собраниях и митингах избирателей, около уличных стендов партий. Для ее целей используются самые разнообразные празднества и мероприятия вроде праздника урожая, уличного гулянья, футбольного матча с участием спортивных знаменитостей, ярмарки, тащевального вечера, лотереи и т. д. В огромных количествах распространяются помеченные символами партий шариковые ручки, флажки, воздушные шары, платки, кольца для ключей, спичечные коробки, наклейки на стекла автомашин, блокноты, гребешки и прочая мелочь.

Заметной деталью предвыборной борьбы в ФРГ являются так называемые инициативы избирателей, т. е. всякого рода агитационные мероприятия, проводимые на средства самих избирателей. Это могут быть брошюры, плакаты, выступления из радиофицированных автомашин и др.

Велика роль в предвыборной борьбе самих кандидатов. Один из ведущих политологов ФРГ Т. Эльвайн, выступавший на выборах 1976 г. в качестве кандидата от СДПГ, подсчитал, что за время предвыборной кампании он принял участие в 31 закрытом партийном мероприятии, в 13 празднованиях, организованных СДПГ, выступил 64 раза в своем избирательном округе примерно перед 6 тыс. избирателей, 42 раза выступал перед стендами СДПГ на улицах, имел 195 личных встреч и посещений разнообразных учреждений, 35 раз публиковался в печати. Его личные расходы на цели предвыборной кампании составили около 7 тыс. марок. Тем не менее, по мнению Т. Эльвайна, решающим является не вся эта деятельность, а позиция партии и партийного руководства¹⁴.

¹³ Ellwein T. Das Regierungssystem der BRD 3. Aufl., 1973, S. 239.

¹⁴ Ellwein T. Op. cit., S. 238—239.

В ходе выборов широко используются рекламные агентства, например агентство «Компла», созданное в феврале 1972 г. специально для распространения концепций Ф. Й. Штрауса и Р. Барцеля. В основании агентства приняли участие крупные землевладельцы, промышленники, банкиры, издатели. Шпрингер предоставил в его распоряжение своих лучших сотрудников и гарантировал публикацию его материалов во всех своих газетах. Одной из важнейших задач агентства «Комплан» явилась «подготовка предвыборной кампании ХДС/ХСС как с точки зрения концепций, так и ее финансирования»¹⁵.

Выборы 70-х годов с особой силой акцентировали внимание общественности на проблемах финансирования партий, ибо избирательные расходы бурно возросли.

Наибольшую финансовую поддержку от промышленных кругов и финансового капитала получает ХДС/ХСС. В предвыборной кампании 1972 г. только на газетные объявления, направленные против социал-либеральной коалиции, Федеральный союз германских работодателей затратил более 800 тыс., а Федеральный союз германских банков — около 500 тыс. марок¹⁶.

По оценкам демократической печати 80% руководителей Федерального союза германской промышленности поддерживают ХДС/ХСС и 20% — СвДП. Пожертвования в пользу последней колеблются в зависимости от ее отношений с СДПГ и шапсов повернуть ее вновь на путь коалиции с ХДС/ХСС. Социал-демократическая партия не пользуется такой поддержкой промышленных кругов. В 1969 г. она получила от них около 13 млн. марок, а в 1972 г. — вдвое меньше¹⁷.

В нарушение закона о партиях, требующего от партий публичного отчета об источниках финансирования, ХДС/ХСС получают огромные пожертвования анонимно или через подставных лиц, лоббистов и всякого рода маскировочные организации. Такие пожертвования достигают от 200—300 тыс. марок до 3 с лишним миллионов¹⁸.

ГКП полностью публикует в печати сведения о всех источниках своих средств. В предвыборной кампании она

¹⁵ IPW-Berichte, 1973, N 10, S. 52.

¹⁶ Blätter für deutsche und internationale Politik, 1975, N 2, S. 155.

¹⁷ Ibid., S. 156—157.

¹⁸ UZ, 1976, den 14. Febr., den 8. Juli.

распространила среди прогрессивной общественности чекки для пожертвований в пользу ГКП на сумму 1,5 млн. марок. Кроме того, 571 ее кандидат взяли в кредит от 3 до 5 тыс. марок. Таким образом ГКП располагала в избирательной кампании 3,7 млн. марок¹⁹.

Анализируя выборы 70-х годов в ФРГ, следует отметить поляризацию основной массы избирателей вокруг двух главных партийных группировок (СДПГ—СвДП и ХДС/ХСС) и аналогичную поляризацию партийных сил в парламенте. Эта ситуация на выборах (а как следствие, и в бундестаге) привела к неустойчивому равновесию сил между обеими главными группировками. Голоса массы избирателей, подобно тому, как это имеет место в Великобритании, в ряде других европейских стран, оказались поделенными между консервативной и социал-реформистской группировками. (В ФРГ своеобразие в ситуацию вносит СвДП, поддерживающая сейчас социал-реформистскую партию.) На выборах 1972 г. неустойчивое равновесие нарушилось к явной выгоде социал-либеральной коалиции, которая одержала убедительную победу, получив в бундестаге весомое большинство в 46 мест. Выборы 1976 г. хотя и принесли в конечном счете успех правительственной коалиции, однако с заметно меньшим преимуществом (10 мест в бундестаге).

Правоэкстремистские силы, включая НДП, не оказали влияния на итоги выборов 70-х годов. Стремление хозяев экономики ФРГ к концентрации политических сил привело к тому, что НДП не получила существенной поддержки. И если еще в 1969 г. она вплотную подошла к рубежу 5%, то в 1972 и 1976 гг. партия получила соответственно 0,6 и 0,3% голосов²⁰.

В тяжелых условиях постоянной антикоммунистической травли, ширящейся практики «запретов на профессии», дискриминации в предвыборной борьбе выступала на выборах 70-х годов ГКП. Опросы, проведенные институтами по изучению общественного мнения, показывают, что партия получила бы больше голосов, если бы не существовало пятипроцентной оговорки. На выборах в бундестаг 1976 г. ГКП получила больше голосов, чем в 1972 г., а также впервые провела своих депутатов на про-

¹⁹ Ibid., 1976, 12 Oct.

²⁰ WiB, 1976, N 18, S. 1.

ходивших одновременно выборах в городские советы городов Гладбек, Нордхорн, Ольденбург и Гёттинген и получила на одно место больше, чем на предыдущих коммунальных выборах в городе Ботроп. В заявлении ГКП в октябре 1976 г. говорилось: «Хотя ГКП вышла из предвыборной кампании окрепшей, результат голосования в целом нас удовлетворить не может. Итоги выборов показывают, что мы еще должны преодолеть многочисленные барьеры, чтобы привлечь на сторону нашей конструктивной политики более широкие слои рабочего класса и молодежи, превратить ГКП в партию, пользующуюся более широким влиянием»²¹.

Выборы 70-х годов с их необычно острой конфронтацией основных сил позволяют уточнить некоторые особенности практики выборов в ФРГ.

Одна из таких особенностей — проведение выборов в ландтаги между выборами в бундестаг. 70-е годы показали, что итоги выборов в ландтаги могут в известной мере служить для прогноза исхода федеральных выборов. Однако результаты тех и других не совпадают. В серии выборов в ландтаги 1974—1976 гг. ХДС/ХСС определенно взяла верх над партиями правительственной коалиции. Однако если сравнить итоги выборов 1976 г. с итогами упомянутых выборов в ландтаги, то выяснится, что партии правительственной коалиции приобрели 3,6% голосов, а ХДС/ХСС потеряла 2,7%²². Таким образом, тенденция, обнаружившаяся в ходе выборов в ландтаги, проявилась в общем ухудшении результатов выборов для СДПГ—СвДП в сравнении с 1972 г., однако она была существенно смягчена. По-видимому, влияние иного распределения голосов в региональных единицах (землях), чем в федерации в целом, влияние местных проблем на земельных выборах, большее значение фактора персонализации на выборах в бундестаг (предопределяется фигура главы правительства), а также разная экономическая или политическая ситуация в стране к моменту выборов в ландтаги или бундестаг (к октябрю 1976 г. экономическая конъюнктура была, например, несколько более благоприятной, чем в период выборов в ландтаги) — все это видоизменяет результаты.

²¹ ND, 1976, den 5. Okt.

²² Ellwein T. Op. cit., S. 234.

В избирательных кампаниях 70-х годов крупнейшие партии ФРГ получали больше «первых», чем «вторых» голосов. Хотя «первые» голоса не влияли на количество мест, получаемых партиями в бундестаге, они предопределили персональный состав половины депутатов бундестага. Кроме того, победа в округе — прямое свидетельство влияния партии и ее контакта с избирателями на определенной территории, что воздействует на избирателей при их подаче за ту же партию «вторых» голосов. На выборах 1972 г. СДПГ получила явное большинство прямых мандатов в сравнении с ХДС/ХСС (соответственно 152 и 96). Однако уступила им в 36 округах на выборах 1976 г. (теперь соотношение стало 114—134 в пользу ХДС/ХСС)²³, что отразило общее ослабление позиций СДПГ.

По-разному выглядел на выборах 1976 и 1972 гг. так называемый шплиттинг, т. е. подача одними и теми же избирателями своих «первых» и «вторых» голосов за разные партии. По мнению западногерманских политологов, именно подача избирателями СвДП значительной части своих «первых» голосов за СДПГ обеспечила последней столь заметный успех в борьбе за «прямые» мандаты²⁴. В то же время часть избирателей СДПГ отдала свои «вторые» голоса кандидатам СвДП, обеспечив этой партии успех на выборах. Такой «шплиттинг» не повторился в 1976 г. В обстановке жесткой «силовой» борьбы между партиями и возросшего риска избиратели чаще предпочитали поддерживать свою партию и «первыми» и «вторыми» голосами.

Знаменательно, что значительный успех крупных партий в борьбе за «первые» голоса, превосходивший в некоторых случаях заметно их успехи по пропорциональной системе (СДПГ получила в 1972 г. 48,9% «первых» и только 45,8% «вторых» голосов), не возродил дискуссии о переходе к мажоритарной избирательной системе, что, как уже отмечалось, связано с расстановкой партийных сил.

Что касается «переливов» избирателей между партиями бундестага, то в 1976 г. они по интенсивности существенно не отличались от выборов 1972 г. Главная пере-

²³ Wirtschaft und Statistik, Wiesbaden, 1976. N 10, S. 600, 602.

²⁴ См., например: Aus Politik und Zeitgeschichte, 1973, N 9, S. 31.

ориентация электората произошла с 1969 по 1972 г. В 1976 г. ХДС/ХСС сохранила 87% своих избирателей, СДПГ — около 80, СвДП — около 74%²⁵.

Несомненный интерес представляют некоторые изменения в социальных связях электората с парламентскими партиями на выборах 70-х годов. В 1972 г. социал-демократы, помимо традиционных районов своего влияния, имели необычный для себя успех в сельских местностях и южной части страны, где обычно преобладали ХДС/ХСС. На выборах 1976 г. «христианский» блок во многих районах восстановил свои позиции и вторгся в промышленные районы, где СДПГ и СвДП обычно имели неоспоримое преимущество.

Если на выборах 1972 г. СДПГ и СвДП получили львиную долю голосов молодых людей, впервые пришедших к избирательным урнам, то в 1976 г. они не сумели добиться такого же успеха. Хотя молодежь в целом предпочла партии социал-либеральной коалиции, около 45% молодых людей, голосовавших впервые, отдали свои голоса ХДС/ХСС. Сказалась очень интенсивная работа блока среди молодежи в годы между двумя выборами.

Об изменениях симпатий избирателей к партиям бундестага в рассматриваемый период дает представление табл. 4, составленная по итогам опроса избирателей, принадлежащих к различным классам и социальным группам, которым был поставлен вопрос: какая партия, по их мнению, отражает наилучшим образом их интересы.

Итак, рабочие, пенсионеры, молодежь отдают решительное предпочтение СДПГ. Популярность ХДС/ХСС особенно велика у предпринимателей, крестьян, чиновников, среднего сословия. Вместе с тем обращает на себя внимание, что ХДС/ХСС в 1976 г. получили вдвое больше позитивных оценок от рабочих и втрое больше от молодежи, чем в 1972 г. Существенно возросла их популярность у служащих, чиновников, католиков и других групп населения.

Выборы 1972 и 1976 гг. явились важными событиями в жизни ФРГ. Было практически доказано, что переход ХДС/ХСС в оппозицию и формирование парламентской системы с двумя главными противостоящими партиями — не случайность, не временное явление, а закономерный

²⁵ Politische Studien, München, 1976, N 230, S. 626.

Таблица 4

Итоги опроса избирателей *

Группы избирателей (социальные, возрастные, религиозные)	1972			1976		
	СДПГ	ХДС/ХСС	СвДП	СДПГ	ХДС/ХСС	СвДП
Рабочие	79,7	8,4	0,4	78,2	16,0	1,5
Служащие	39,1	32,8	8,2	33,8	43,3	15,8
Чинovníки	23,5	44,7	11,6	24,9	53,4	15,5
Среднее сословие	22,6	39,8	22,5	22,7	48,7	21,6
Крестьяне	13,9	51,2	11,6	20,0	57,3	15,7
Предприниматели	6,4	61,6	17,4	5,1	76,5	12,8
Пенсионеры	54,3	23,9	1,5	59,4	30,1	3,4
Молодежь	55,5	9,6	3,1	53,9	27,9	8,6
Протестанты	26,7	30,1	4,8	46,8	33,0	9,6
Католики	9,5	61,3	1,5	7,5	83,6	0,7

* APuZG, 1976, N 50, S. 13.

процесс. И если одновременно обнаружилась неустойчивость в расстановке партийных сил в парламенте, трения и столкновения внутри партий и между участниками партийных блоков, то это не итог выборов, а следствие процессов, идущих внутри партий и в обществе ФРГ в целом, процессов, которые могут стать причиной изменений в партийной системе и сказаться на результатах последующих выборов.

Важным итогом выборов 70-х годов для политической жизни ФРГ явилось то обстоятельство, что правые силы, сконцентрированные в ХДС/ХСС, во главе со Штраусом, Дреггером и им подобными, не сумели захватить правительственную власть в Бонне. Коалиция СДПГ — СвДП в силу противоречивости и непоследовательности своей политики понесла в 1976 г. определенные потери на выборах. Однако социал-либеральная коалиция устояла, что было встречено с удовлетворением как демократическими силами внутри ФРГ, так и за ее пределами.

В то же время нет никаких оснований считать, что выборы 70-х годов стали историческим поворотным пунктом для страны. На пленуме Правления ГКП в октябре

1976 г. со всей определенностью было заявлено: «Исход выборов в бундестаг не создал в нашей стране принципиально нового положения»^{2а}.

К порогу 80-х годов парламентские круги ФРГ подошли в обстановке углубления кризисных явлений в экономической и социальной жизни страны, в условиях, когда империализм попытался свернуть мир с пути политики разрядки. Мощная оппозиционная группировка ХДС/ХСС вновь выдвинула на первый план лозунги похода против социализма. Сплочение правых сил нашло отражение в выдвижении Штрауса единственным кандидатом ХДС и ХСС на пост бундесканцлера на выборах бундестага в 1980 г. Не избежали сдвига вправо и партии социал-либеральной коалиции, которые с середины 70-х годов утратили темп в движении вперед и стали уступать нажиму сил антикоммунизма и антисоветизма.

^{2а} UZ, Eigenbeilage, 1976, den 21. Okt., S. 5.

Раздел четвертый

ПАРТИИ И ВЫБОРЫ ВО ФРАНЦИИ



Глава I

МНОГОПАРТИЙНАЯ СИСТЕМА И ВЫБОРЫ

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАЗВИТИЯ ПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ В ПЯТОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Во Франции монополистическая буржуазия осуществляет свое господство в условиях многопартийной системы, что сказывается на всех аспектах внутривнутриполитической жизни, предопределяя значительное своеобразие и немало специфических моментов в реализации одного из важнейших институтов буржуазной демократии — выборов.

Партийная система Франции, как и ее политическая жизнь в целом, отличается высоким динамизмом. Калейдоскоп сил, представленных на внутривнутриполитической арене, чрезвычайно многообразен, часто запутан и противоречив. Здесь можно встретить буржуазные партии любых оттенков — от либерально-умеренных, выступающих за сотрудничество с партиями рабочего класса, до открыто реакционных, стоящих на крайних правых позициях. Традиционно в общественно-политической жизни страны, а следовательно, и на выборах принимает участие до двух (а в отдельные исторические периоды даже до трех и более) десятков партий. Подобное разнообразие и пестрота политических сил связаны с особенностями социальной структуры французского общества (и, в частности, с наличием значительной прослойки мелкой буржуазии), глубиной социальных противоречий, накалом классовой борьбы, наконец, традициями политической жизни.

Практически все современные буржуазные партии страны сравнительно молоды; бесспорно, они отражают определенные политические направления и тенденции, складывавшиеся десятилетиями, однако конкретное орга-

низационное оформление подавляющего большинства из них относится к периоду Пятой республики.

Особенностью Третьей и Четвертой республик являлось существование нескольких буржуазных политических партий, ни одна из которых не располагала большинством мест в парламенте, что предопределяло необходимость различного рода союзов между партиями и, соответственно, коалиционный характер правительства. Такая многопартийная система не могла обеспечить устойчивости правительства, о чем убедительно свидетельствовал, в частности, опыт Четвертой республики (за 12 лет ее существования во Франции сменилось 26 правительств).

Стремление преодолеть этот весьма существенный с точки зрения интересов господствующего класса недостаток привело к возникновению во Франции в начале 60-х годов новой разновидности многопартийной системы — многопартийности с доминирующей буржуазной партией. Таковой стала голлистская партия, первоначально именовавшаяся «Союз за новую республику» (ЮНР), позднее «Союз в защиту республики» (ЮДР), а сейчас «Объединение в поддержку республики» (ОПР). Во время парламентских выборов 1962 г. генерал де Голль выступил с открытой поддержкой ОПР, поставив на ее службу свой личный авторитет. Это в немалой степени способствовало успеху партии, которая впервые получила абсолютное большинство мест в Национальном собрании. Постепенно сложилась группа буржуазных партий, готовых сотрудничать с голлистской и участвовать (разумеется, на правах младших партнеров) в формируемых ею правительствах. Позиции всех остальных буржуазных партий, не согласных с политикой ОПР, оказались ощутимо подорванными, возможности противостоять диктату лидера — весьма ограниченными. Политико-правовой механизм в целом стал функционировать жестче, решительнее.

Многопартийная система с доминирующей партией имела и свои слабые стороны. Во-первых, она существенно сужала возможности формирования господствующим классом резервной политической силы, надежного альтернативного варианта, который всегда существует при двухпартийных системах. Во-вторых, она усиливала порождаемую обострением социальных противоречий и классовой борьбы тенденцию к поляризации сил на внутривнутри-

ческой арене: доминирующее положение сильного лидера неизбежно подталкивало буржуазную оппозицию (левоцентристские партии и группировки) в целях сохранения своей политической самостоятельности к контактам и сотрудничеству с левым лагерем, тем более что позиции последнего значительно укреплялись благодаря наметившемуся сближению между коммунистами и социалистами.

Усиление идейно-политического кризиса буржуазного общества, поражающего, как отмечалось на XXV съезде КПСС, также и буржуазные партии¹, привело в начале 70-х годов к развитию во Франции целого ряда важных социально-политических процессов, сказавшихся на общей расстановке политических сил в стране. С одной стороны, заметно ослабли позиции галлистской партии; с другой — сложился и в 1972 г. организационно оформился союз левых партий — коммунистов, социалистов и левых радикалов. Все это привело к биполяризации или концентрации основных политических сил вокруг правого и левого полюсов, в связи с чем характер многопартийной системы Франции вновь изменился. Сегодня ее можно характеризовать как блоковую многопартийность. В нормальных условиях, в период между выборами, функционирование такой партийной системы мало чем отличается от обычного классического варианта многопартийности. Ее своеобразие вскрывается в периоды проведения избирательных кампаний. В этих случаях она оказывается во многом схожей с двухпартийной системой: на политической арене выступают, противостоя друг другу, два крупных блока сил. Все партии строят свою предвыборную тактику с учетом принадлежности к одному из блоков. Результаты выборов в таком случае предопределяются не только и даже не столько силой каждой отдельно взятой партии, сколько степенью согласованности действий партии внутри каждого из блоков. Парламентские выборы 1978 г. и их итоги могут служить наглядной тому иллюстрацией — отсутствие единства и согласованности действий между коммунистами и социалистами во время первого тура не позволили левым силам получить большинство голосов избирателей, которое они имели на предыдущих

¹ Материалы XXV съезда КПСС. М.: Политиздат, 1976, с. 29.

кантональных (1976 г.) и муниципальных (1977 г.) выборах.

Однако факт выступления буржуазных партий единым блоком не скрывает наличия межпартийных противоречий, отражающих различие ряда социальных позиций и установок, междуособной борьбы, разворачивающейся сегодня между консерваторами, группирующимися вокруг Ж. Ширака, и партиями, тяготеющими к традиционной для Франции стратегии централизма, рассчитанной в числе прочего и на раскол левых сил.

Буржуазные политические партии Франции при всем их разнообразии имеют ряд общих черт.

Во-первых, для подавляющего большинства французских буржуазных партий характерна организационная слабость, малочисленность, известная замкнутость, ориентированность в своей организационной деятельности на традиционную для Франции прослойку нотаблей. «У нас называют партиями, — отмечает, в частности, М. Дюверже, давая общую характеристику французских партий, — штабы без войска, комитеты без борцов, мелкие группы местных нотаблей, горстки профессиональных и полупрофессиональных политиков, которые ни в какое сравнение не идут с партиями соседних стран, представляющими собой крупные массовые организации»². Единственное исключение автор вынужден сделать в отношении Французской коммунистической партии, прямо признавая ее организационные и иные преимущества. Среди причин, объясняющих, почему буржуазные партии Пятой республики не стали массовыми, хорошо организованными партиями, несомненно, существует и такой фактор, как отрицательное отношение идеологии голлизма к институту политических партий. Как справедливо отмечала французская прогрессивная печать, в лице генерала де Голля «буржуазия нашла своего наиболее полного «антипартийного» теоретика, своего, если не самого настойчивого, то наиболее ловкого тактика в этой области...»³.

С одной стороны, де Голль не мог не видеть, что без партии буржуазная политическая система в современную эпоху функционировать не может. Не случайно Конституция Пятой республики 1958 г. впервые во французской

² *Duverger M. La démocratie sans le peuple. Paris, 1967, p. 7.*

³ *France Nouvelle, 1971, 24—27 sept.*

конституционной истории признала партии в качестве института де-юре⁴. С другой стороны, де Голль считал, что он достаточно популярен для того, чтобы не только единолично возглавить государственную машину, но и не представлять при этом ни одну политическую партию. Фактически он опирался при этом на главную партию французского капитала и примыкавшие к ней партии. Но его «юридическая надпартийность» и осуждение «режима партии» препятствовали превращению буржуазных партий в массовые, хорошо организованные, стабильные партии, со стабильным электоратом. Со стремлением изменить сложившееся положение связаны многочисленные партийные перестройки в постголлистский период, не приведшие пока к радикальным сдвигам в принципах организации буржуазных партий.

Второй характерной чертой буржуазных партий Франции является их четко прослеживаемая «привязанность» к институту выборов. Это заметно чувствуется и в принципах их организации, и в их структурном построении, и в основных направлениях их деятельности, в формах и методах их работы и др. Напомним, что и Конституция 1958 г. связывает партии с выборами, видя в них институт, содействующий выражению мнений путем голосования. Ж. Шарло, давая оценку партии ОНР, характеризовал ее прежде всего как «орган по подбору кандидатов для парламентских выборов»⁵. Подобная оценка с полным основанием могла бы быть распространена на подавляющее большинство ныне существующих буржуазных партий Франции, нередко представляющих собой лишь «организации избирателей», а в отдельных случаях и того меньше — «организации выборных лиц».

Выборы имеют большое значение в общественно-политической и государственной жизни Франции. Объясняется это, во-первых, высокой степенью организованности и силой французского рабочего класса: любая избирательная кампания приобретает здесь форму проявления классовых

⁴ В ст. 4 Конституции говорится: «Политические партии и группировки содействуют выражению мнений голосованием. Они создаются и осуществляют свою деятельность свободно. Они должны уважать принципы национального суверенитета и демократии».

⁵ Цит. по: *Borella F. Les partis politiques dans la France d'aujourd'hui*. Paris, 1975, p. 101.

противоречий пролетариата и буржуазии, что предопределяет особую остроту избирательных баталий (тем более в условиях сложившегося в 70-е годы примерно равного соотношения сил между лагерем правящих партий и оппозицией). Во-вторых, большое значение выборов во Франции связано со сравнительно широким кругом выборных органов: здесь избираются глава государства, обе палаты парламента, органы местного управления департаментов и коммун. Всего во Франции посредством выборов замещается до 500 тыс. должностей (подавляющую массу при этом составляют члены муниципальных и генеральных советов). Поскольку же срок полномочий отдельных выборных органов различен и избираются они, как правило, неодновременно, избирательные кампании проводятся достаточно часто. Так, в период с 1973 по 1978 г. во Франции было пять выборов, т. е. страна фактически 5 лет не выходила из непрерывной по сути избирательной кампании.

Функции политических партий при организации и проведении выборов чрезвычайно разнообразны. Прежде всего они обеспечивают подбор и выдвижение кандидатов в депутаты: все выборы в современной Франции проходят исключительно на партийной основе; независимых, беспартийных кандидатов сегодня мало. Далее, партии занимаются обработкой избирателей, используя широкий набор всевозможных приемов — от поставленной на научную основу методики зондажа и манипуляций общественным мнением до традиционных способов чисто коммерческой рекламы. Партии мобилизуют финансовые средства, необходимые для организации выборов, обеспечивают неформальные, скрытые от глаз каналы связи между руководством крупнейших корпораций и будущими депутатами. Наконец, партии принимают участие непосредственно в самом процессе проведения выборов: на них фактически лежит ответственность за подготовку избирательных бюллетеней, они участвуют в деятельности окружных и участковых избирательных органов, представители партий всегда присутствуют при выдаче бюллетеней и подсчете голосов и т. д.

Во Франции фактически отсутствует систематизированная нормативная регламентация деятельности политических партий. Один из французских исследователей А. Камшана, в частности, отмечает: «Имеется ли где-ни-

будь, в какой-либо отрасли нашего права хотя бы одна строка, конкретно говорящая о том, каким образом партии могут «осуществлять свою деятельность свободно?» Нет. Об этом ничего не говорится ни в публичном праве, ни в избирательном кодексе, ни в уголовном праве, ни в акционерном праве... Политические партии юридически вообще не существуют»⁶. Столь категоричные оценки, пожалуй, не совсем оправданы. О партиях говорится в Конституции, упоминается о них также, правда, довольно скупо в нормативных актах, регулирующих организацию и проведение избирательных кампаний, в регламентах палат французского парламента, в кодексе муниципальной администрации и др. Однако системы государственного финансирования партий, введенной в ряде стран, во Франции не существует. Соответствующие проекты в 1976 г. были внесены в Национальное собрание, но явное нежелание французского правительства распространять государственное субсидирование на ФКП серьезно затормозило их прохождение. Деятельность французских партий, таким образом, строится сегодня преимущественно на основе сложившейся практики, традиций, обычаев, внутрипартийных директив, уставов и т. п.

2. ПАРТИИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОГО БОЛЬШИНСТВА

Логика развития классовой борьбы привела в последнее время к существенной перегруппировке и изменению соотношения сил среди партий правящей коалиции. Своеобразная биполяризация, проходящая и внутри лагеря правящих партий, привела к тому, что в настоящее время правительственное большинство оказалось представленным лишь двумя партнерами-конкурентами: Объединением в поддержку республики (ОПР) и Союзом за французскую демократию (СФД).

Объединение в поддержку республики — так с декабря 1976 г. стала именоваться голлистская партия — представляет собой классическую партию крупной монополистической буржуазии правого, консервативного толка. ОПР «является классовой партией, — подчеркивает обозреватель-коммунист М. Кардоза. — Не потому, что ее чле-

⁶ *Campana A. L'argent secret. Le Financement des partis politiques. Paris, 1976, p. 36—37.*

нами являются «монополью» или их ставленники, не потому, что ее кадры — это президенты международных кампаний. Она является таковой потому, что отвечает политическим интересам правящего класса, потому, что вплоть до настоящего времени ей удавалось извлекать пользу из деголлевского наследства, единственного средства усыпить бдительность, если не привлечь на свою сторону значительную часть народных масс. В этом секрет позиции, приносящей партии успех на выборах»⁷.

Программные установки ОНР рассчитаны на широкого потребителя: здесь фигурируют традиционные для галлизма идеи национального величия, сильной власти и государства, классового мира и сотрудничества, стремления вести страну своим, «третьим» путем, избегая альтернативы: «либеральное общество или коллективизм» и т. п. В последнее время, правда, националистические акценты стали звучать приглушеннее: для партии важна поддержка национальной буржуазии, связанной с международными картелями, для которой узки чисто национальные рамки. В то же время заметно интенсивнее стали использоваться традиционные приемы социальной демагогии. Перехватывая реформистские лозунги, ОНР в новых и менее благоприятных для нее внутривнутриполитических условиях пытается активнее «работать» на широкие категории избирателей со средним и низким уровнями доходов.

Впрочем, для ОНР всегда было характерно стремление говорить от имени нации в целом, изображать себя выше социальных границ. Партия «уходит корнями в народные слои нации без различия социального происхождения, классов, вида деятельности, возраста и религии... Она является выражением национальной воли», — так характеризовала себя ОНР на своем V съезде в 1971 г. Не случайно в официальных документах гораздо чаще употребляется слово «движение», нежели «партия»⁸.

Хотя генерал де Голль заявлял, что он не связывает свое имя с какой-либо партией, фактически он являлся признанным главой и руководителем партии Объединение французского народа (РПФ), которая была ядром

⁷ France Nouvelle, 1971, 21—27 sept.

⁸ Весьма показательны в этом отношении и само новое название партии, прямо перекликающееся с названием первой массовой послевоенной галлистской организации РПФ, включающим в себя термин «объединение», а не «партия».

ЮДР — политической опорой де Голля-президента. В Национальном собрании в 1958 г. она имела 212 мест, в 1962 г. — 233, в 1967 г. — 200, что составляет соответственно 35,8, 48,3 и 41,0% состава Национального собрания⁹. При президенте Ж. Помпиду в Национальном собрании перед выборами 1973 г. ЮДР имело 60,6% всех депутатских мест. Другим буржуазным партиям была отведена второстепенная роль. Как отмечали авторитетные французские политологи Ф. Гогель и А. Гроссер, сотрудники президента Помпиду принимали решения, устанавливающие, сколько кандидатов на выборах может выдвинуть каждая партия в правительственной коалиции и даже кто персонально может быть выдвинут¹⁰.

Положение резко изменилось со смертью Ж. Помпиду и последовавшей за нею потерей партией контроля над постом главы государства, а позже и премьер-министра. Постепенно голлисты были оттеснены от многих высших государственных должностей. Позиции партии оказались существенно подорванными, однако благодаря мерам, предпринятым новым лидером ОНР Ж. Шираком, все же удалось приостановить процессы эрозии партии. Лишившись роли лидера, ОНР продолжает занимать важное место в правящей коалиции, фактически определяя судьбу любого правительства, которое могло бы быть сформировано правыми партиями. После парламентских выборов 1978 г. ОНР сохраняет самую крупную фракцию в Национальном собрании — 148 мест из 291 места, контролируемых правительственным большинством. Поэтому ОНР заявило об отказе от «права на безусловное подчинение» президентскому большинству. Партия стремится сохранить свободу политического маневра в борьбе за избирателя при подготовке к президентским выборам 1981 г. Другими словами, она заняла позицию, примерно аналогичную той, с которой до 1974 г. партия нынешнего президента выступала по отношению к самой ОНР.

Голлисты (их все чаще именуют неоголлистами) численно продолжают оставаться самой крупной буржуазной партией. Вскоре после реорганизации в декабре 1976 г. было объявлено, что ОНР насчитывает 280 тыс. человек, среди которых служащие составляют — 19,5%, торговцы

⁹ *Maout J. Ch., Muzellec R.* Le parlement sous la V^e République. Paris, 1971, p. 27.

¹⁰ *Goguel F., Grosseter A.* La politique en France. Paris, 1975, p. 93.

и мелкие собственники — 16,6, средние научно-технические кадры — 11, лица свободных профессий — 5,4, рабочие — 22, высшие научно-технические кадры — 3,5 и промышленники — 3%. Цифры эти, бесспорно, требуют осторожного подхода: в них не может не присутствовать стремление представить партию более массовой и репрезентативной по отношению к населению страны, чем она есть на самом деле. Во всяком случае, даже эти цифры говорят о том, что удельный вес торговцев, мелких собственников, служащих, лиц свободных профессий в партии значительно (почти в 2 раза) выше, чем удельный вес данных групп в населении страны, а удельный вес рабочих, наоборот, значительно ниже. Партия располагает сравнительно широкой сетью примыкающих организаций, влияние которых распространяется на многие слои французского общества. К числу таковых относятся Французская конфедерация труда (правый профсоюз); Крестьянский союз; Женский комитет исследований и информации; Национальный университетский союз; Союз молодых за прогресс (молодежная организация) и др.

В сравнении с другими французскими буржуазными партиями ОПР имеет более строгую организационную структуру. Партия построена по принципу индивидуального членства¹¹. Существует достаточно разветвленный партийный аппарат; относительно жесткая партийная дисциплина является одним из способов концентрации власти у верхушки партии и особенно ее лидера. Его власть особенно возросла в результате реорганизации 1976 г., когда чрезвычайный съезд партии наделил избираемого съездом председателя партии полномочиями, напоминающими применительно к управлению партией функции президентской власти. Члены исполкома партии не избираются, а назначаются председателем точно так же, как и генеральный секретарь партии. Устав подчеркивает роль председателя партии не только в формировании, но и в функционировании всех структур партии. В целях приспособления партийного аппарата к избирательной борьбе низовые организации кантонов, коммун, департаментских федераций были объединены в «союзы парла-

¹¹ Верх буржуазных партий в стране традиционно выступали против индивидуального членства, поскольку опасались, что оно позволит низовой партийной массе оказывать организационное давление на верха, лишая их свободы маневра.

ментских избирательных округов», являющихся основой ОПР. Последние участвуют в подборе и выдвижении кандидатов, разумеется, при строгом контроле со стороны центральных партийных органов. В отличие от других буржуазных партий ОПР практикует наряду с территориальным «социально-профессиональный» принцип при создании низовых партийных организаций, т. е. низовые секции на предприятиях.

ОПР имеет солидную финансовую базу — один из важнейших залогов успеха на выборах. Официально ее ежегодный бюджет, равный 12 млн. франков, составляет сравнительно небольшую сумму. Складывается он из членских взносов (30 франков в год с человека); подписки на партийную печать; доходов, получаемых от различных исследовательских центров, создаваемых при партии, и др. Фактически же, как о том наглядно свидетельствует практика повседневной деятельности и особенно участия партии в предвыборных кампаниях, ОПР оперирует гораздо более крупными суммами. В основном — и это вынуждены признавать даже сами буржуазные исследователи — партия существует «за счет скрытой системы финансирования»¹², о реальных размерах которой можно только догадываться. При этом решающее значение имеют два источника. Во-первых, помощь со стороны Национального совета французских предпринимателей. Она оказывается в различных формах: в виде завышенной платы за услуги, предоставляемые исследовательскими центрами партии; в виде предложения обильной рекламы также по завышенным ценам в партийную печать; наконец, в виде крупных наличных сумм, выделяемых из фондов «черных касс» монополий (и прежде всего металлургической и нефтеперерабатывающей промышленности).

Вторым крупнейшим источником скрытого финансирования партии в тот период, когда она контролировала посты главы государства и премьер-министра, являлась помощь со стороны государства. Переплетение партийного аппарата ОПР с государственным имело следствием «опасное взаимопроникновение средств государства и партии»¹³. Скрытое государственное субсидирование пар-

¹² *Campana A.* Op. cit., p. 57.

¹³ *Ibid.*, p. 59.

тии де-факто осуществлялось в этот период по преимуществу за счет средств, выделяемых из бюджетной статьи «Службы премьер-министра». Таким образом, в частности, открыто финансировалась деятельность и создаваемых при партии исследовательских центров, и многих руководимых партией общественных организаций (молодежных, женских, студенческих, профсоюзных и т. д.); использовались эти средства и для соадания либо поддержания выгодного для партии соотношения сил на политической арене путем оказания финансового воздействия на некоторых слабых партнеров и союзников. В настоящее время голлисты практически лишились доступа к подобному источнику финансирования, однако сама система отнюдь не упразднена и продолжает функционировать в интересах других партий.

Отмеченными факторами объясняется сила и прочность позиций ОПР на национальном уровне. Ахиллесовой пятой пятой партии является положение на местах: она не сумела преодолеть традиционного здесь влияния нотаблей, представляющих в основном партии мелкой и средней буржуазии — центристов, радикалов и т. п. Потому-то процент голосов, собираемых голлистами на муниципальных и кантональных выборах, как правило, намного ниже по сравнению с парламентскими выборами; позиции партии в органах местного самоуправления, а соответственно и в Сенате довольно слабые.

С точки зрения социально-классовых показателей электорат ОПР отражает ее политическую, консервативно-буржуазную ориентацию. Возникнув вместе с Пятой республикой, она получила в наследство электорат демохристианской партии (МРП) и потесненных на задний план традиционных центристских и правобуржуазных партий. Однако, придерживаясь гибкой идейно-пропагандистской и организационно-тактической политики, голлистская партия сумела со временем расширить электорат за счет некоторой части избирателей левых партий. Промышленники, торговцы, высшие чиновники и лица свободных профессий составляют свыше 20% электората ОПР, т. е. заметно больше, чем в структуре населения страны в целом. И, напротив, значительно слабее влияние партии среди рабочих. Однако ОПР пытается распространить свое влияние и здесь — в среднем голоса рабочих составляют до 25% всех голосов, собираемых партией. В целом влияние

партии более значительно среди старшего поколения (старше 65 лет) и сравнительно меньшее — среди лиц молодого возраста (моложе 35 лет): в этих возрастных категориях отклонения социальной структуры электората ОПР от средненациональных показателей наиболее заметны. Кроме того, для электората ОПР характерно наличие весьма большой прослойки неактивной части населения, что объясняется более высоким средним возрастом избирателей партии, а также ярко выраженным преобладанием среди них женщин.

Французские политологи, изучая электорат партий в географическом разрезе страны, выделяют: зоны значительного внедрения, т. е. зоны, в которых влияние партии на электорат, по крайней мере, на 10% превышает среднее влияние в масштабе страны; зоны среднего внедрения, т. е. зоны, где отклонение от среднего влияния в стране не превышает 10% в ту или иную сторону; зоны слабого внедрения, т. е. зоны, где влияние партий отстает от среднего, по крайней мере, на 10%.

В период между 1958 и 1962 гг. голлисты наиболее внедрились в Парижский бассейн, районы Севера и Северо-Запада, Западной Бретани и Средиземноморского побережья. В 1967—1968 гг. усилилось их влияние во многих районах Центра и Юга, которые традиционно были левыми и безразличными к религии («светскими»). Однако к 1973 г. положение изменилось, и влияние партии на Севере страны, в Парижском районе, а также на Лазурном берегу упало. Во время муниципальных выборов 1977 г. ОПР потерпело поражение даже на «своей территории», в тех частях страны, которые всегда находились под контролем правых партий (Шампани, Шаранте, Вандее, Бретани и др.). Районами наиболее слабого влияния голлистов остаются Юг и Юго-Запад.

Вторым компонентом правительственного большинства является Союз за французскую демократию (СФД), образовавшийся в феврале 1978 г.¹⁴ СФД объединяет Республиканскую партию (РП), Центр социальных де-

¹⁴ Появлению СФД предшествовала длительная работа, проводимая сторонниками президента, по объединению и организации различных центристских сил, находящихся между голлистами и блоком левых партий. Основными этапами в подготовке условий

мократов (ЦСД) и радикалов. Появление СФД прямо связано со стремлением сторонников президента создать в правящей коалиции группировку, способную противостоять, а по возможности и потеснить ОНР, избавиться от «голлистской опеки» в правительстве, стать «большинством в большинстве».

По своему характеру первоначально СФД представлял собой классический образец предвыборного союза партий; его участники сохраняли и пока продолжают сохранять организационную и политическую самостоятельность. На парламентских выборах 1978 г. они выдвинули единых кандидатов практически во всех избирательных округах, причем во многих уже в первом туре баллотировался единый кандидат СФД и ОНР), а после выборов тремя участниками СФД создается единая — вторая по численности — парламентская группа, объединившая 137 депутатов; избирается единый председатель Союза (им стал Ж. Леканюз); форсируется процесс образования центрального руководящего штаба. Другими словами, прослеживается определенная тенденция к созданию на основе СФД единой партии, которая могла бы отстаивать интересы президента на очередных президентских выборах 1981 г. Предпринимаются попытки привлечь на свою сторону и консолидировать ряд течений и группировок «левого центра», занимающих враждебные позиции в отношении союза левых сил, расколоть в этих целях партию левых радикалов и т. д.

Доминирующее положение в СФД, разумеется, занимает выступившая инициатором создания Союза жискаровская Республиканская партия (формально президент после выборов 1974 г. не принимает участие в ее деятельности). Это партия монополистического капитала, отстаивающая интересы верхушки финансовой и промышленной олигархии. Ее социальную основу составляет прослойка крупных собственников, менеджеры, верхушка административно-управленческого аппарата, лица свободных профессий. Иначе говоря, партия опирается на наиболее

для создания СФД явились: объединение центристских группировок и создание на их основе в 1976 г. новой партии Центр социальных демократов, который возглавил Ж. Леканюз, а также реорганизация весной 1977 г. Национальной федерации независимых республиканцев и преобразование ее в Республиканскую партию во главе с Ж.-П. Суассоном.

зажиточные слои, чья сила и власть определяются не поддержкой избирателей, а экономическим положением в обществе.

Однако основные идейно-политические концепции партии ориентированы на создание у избирателя образа модернистской партии неолиберального толка, выступающей в качестве «третьей силы» между голлистами и компартией. Решающую ставку республиканцы делают на традиционную для политической жизни страны модель централизма¹⁵.

По своему существу платформа республиканцев сводится к попыткам примирить традиционно-консервативные установки с изменениями, вызванными развитием государственно-монополистического капитализма, предопределяющими, в частности, неизбежность уступок в социальной области. Партия выступает поборником «передового либерального общества», якобы в равной мере отличного как от классической формы капитализма, так и от социализма. По мнению В. Жискар д'Эстена, государство должно минимально вмешиваться в экономику, но активно участвовать в решении социальных проблем. Свое конкретное воплощение подобные установки находят в концепциях «социального диалога», «национального примирения», «широкого национального союза» и т. п. В вопросе о государственных институтах Республиканская партия выступает в числе сторонников сильной власти, президентской формы правления. Внешнеполитическая программа партии строится на активной европейской политике, предусматривает создание международных организаций экономического и политического характера, которые могли бы располагать и наднациональными полномочиями. Проблема национального суверенитета при этом относится ею к разряду «теологических».

Партнерами республиканцев по СФД являются партии правоцентристского толка, представляющие интересы преимущественно монополистической части национальной буржуазии — средней (в большей степени радикалы) и мелкой. Платформы этих партий строятся на основе

¹⁵ М. Дюверже считает централизм «одной из наиболее характерных отличительных черт» Франции. По его подсчетам, в период с 1789 по 1967 г. страной 147 лет правили центристы (*Duverger M. La démocratie sans le peuple. Paris, 1967, p. 151*).

доктрины «социальной демократии», предусматривающей «сокращение социального неравенства», соблюдения «примата коллективных интересов над личными», обеспечение «равных шансов для всех» и т. п. Основное средство реализации намеченных целей центристы видят в «широком движении в направлении реформ, позволяющем избежать как консерватизма, так и революции, обеспечивающем возможность встать на путь эволюции». По мнению радикалов, реформа, представляющая собой «инструмент революции», должна «освободить человека от экономического угнетения»¹⁶. Следуя устоявшимся канонам центристской терминологии, обе партии не скупятся на обещания обеспечить право на труд, гарантировать доходы семей, «справедливость, свободу, ответственность» и т. д.

Союз за французскую демократию располагает в значительной мере благодаря Республиканской партии прочной финансовой базой. Оказавшись у власти, партия, безусловно, получила новые возможности для скрытого финансирования ряда своих политических акций за счет государства.

Все входящие в СФД партии с организационной точки зрения следует отнести к слабо оформленному типу партий. Ни одна из них не имеет сколько-нибудь значительного, четкого партийного аппарата. Республиканцы, поставив перед собой в 1974 г. задачу создания такого аппарата, практически не сделали много в этом отношении; центристы и радикалы никогда не имели достаточно средств, чтобы задаваться подобными целями. Неформальный момент, возможный в рамках небольших организаций, весьма эффективно заменяет отсутствие формальной партийной дисциплины, делая весь механизм достаточно гибким и обеспечивая руководство выдвижением кандидатов и ходом предвыборной кампании.

Структура электората Республиканской партии, во многом схожая с ОНР, вместе с тем отличается известным своеобразием. Среди избирателей ее гораздо меньше представителей рабочего класса, низших категорий служащих, но значительно выше удельный вес финансо-

¹⁶ Концепция Ж. Ж. Серван-Шрейбера, изложенная в книге «Небо и земля», является фактическим манифестом партии (*Servan-Schreiber G., Albert M. Ciel et terre. Paris, 1970, p. 62*).

вой и родовой аристократии, управленческой элиты, т. е. материально наиболее обеспеченной — «надежной», хотя откосительно и немногочисленной части избирательного корпуса. Сравнительно большое внимание в отличие от ОНР республиканцы уделяют средним прослойкам населения, что прямо связано с их центристскими уста-новками.

Электорат центристов и радикалов в значительной степени однотипен — обе партии ориентируются преимущественно на лиц со средним уровнем дохода: мелкие и средние собственники, определенная часть интеллигенции (врачи, преподаватели и др.), т. е. те категории населения, гораздо более многочисленные во Франции по сравнению с другими высокоразвитыми капиталистическими странами, которые во многом определяют социально-политическое лицо французской периферии. Именно этим объясняется известная устойчивость, живучесть этих партий, финансово и организационно весьма слабых, но тем не менее никогда, даже в самых неблагоприятных для них условиях, не исчезающих с политической арены.

Если центристы в основном опираются на зажиточную часть деревни и фермеров, то среди избирателей-радикалов преобладает городская промышленная и торговая буржуазия, а также лица свободных профессий; если основная часть электората центристов — лица с более низким уровнем доходов и часть мелкой буржуазии, то у радикалов — больше представителей среднесостоятельной прослойки и даже частично лиц с крупными доходами. В возрастном отношении электорат радикалов в целом старше электората центристов. Партия радикалов наиболее прочные позиции занимает на Севере, в центральных, Юго-Западных и Юго-Восточных районах страны; центристы — несколько более преобладают на Юге и в центральных департаментах. Географические границы сфер влияния Республиканской партии в основном совпадают с голлистской партией. На парламентских выборах 1978 г. СФД существенно потеснил голлистов, получив преимущество в 18 избирательных округах, где на предыдущих выборах 1973 г. голлисты имели большинство. Всего на выборах 1978 г. за СФД отдали голоса 23,2% участвовавших в выборах (около 6 млн. избирателей). Это серьезная заявка на будущее.

3. ОППОЗИЦИОННЫЕ ПАРТИИ

Ведущей силой левой оппозиции является Французская коммунистическая партия. Это самая крупная, сильная и одна из наиболее влиятельных партий страны, численность ее около 700 тыс. человек, ее поддерживает практически каждый четвертый избиратель. Созданная в 1920 г. ФКП сумела доказать, что она — верная наследница лучших революционно-демократических традиций французского народа, наиболее последовательный защитник национальных интересов страны, решительный и принципиальный борец за интересы широких масс трудящихся.

Являясь партией прежде всего рабочего класса, составляющего свыше 60% ее членов, ФКП вместе с тем пользуется большим авторитетом и среди других слоев французского общества. Активно увеличивается в рядах ФКП прослойка служащих, превышающих сегодня 20% ее членов. Расширяется влияние коммунистов среди передовой части интеллигенции и инженерно-технических работников (свыше 10% ее состава). Единственная социальная категория, представительство которой в партии сокращается, — крестьянство (менее 10%), что, впрочем, отражает общую тенденцию к уменьшению данной социальной группы в структуре населения страны в целом.

По своему возрастному составу ФКП одна из самых «молодых» партий Франции, что, однако, не мешает ей сохранять костяк старых опытных работников и активистов с большим партийным стажем: около четверти состава ФКП — лица, вступившие в партию до 1946 г.; еще четверть — лица, вступившие в период с 1946 по 1958 г.; половина всех ее членов — лица, принятые в партию в годы Пятой республики.

ФКП, ставя своей конечной целью ликвидацию капиталистического общества и переход к социализму, широко использует при этом демократические государственно-правовые институты (концепция «передовой демократии» как переходной формы, обеспечивающей наиболее благоприятные условия для развертывания широкой массовой борьбы за демократию социалистического типа).

ФКП постоянно стремилась к объединению всех сил трудящихся, к преодолению раскола рядов рабочего клас-

са. Опыт эпохи Народного фронта показал, что левый блок обладает огромными возможностями и реально может повести Францию по пути прогресса и социализма. В послевоенной истории Франции не раз возникали ситуации, когда коммунисты и социалисты обладали необходимым большинством для образования левого правительства, и лишь отказ лидеров социалистов от сотрудничества с ФКП не позволил сформировать правительство рабочего единства.

Первый раз это было в январе 1946 г., когда Ш. де Голль, которому не удалось претворить в жизнь свои антидемократические планы, вынужден был уйти в отставку с поста премьер-министра; коммунисты и социалисты, поскольку они располагали большинством голосов в Учредительном собрании, имели реальную возможность создать правительство. Однако правые руководители СФИО предпочли блок с католическим Народно-республиканским движением — ведущей буржуазной партией того времени.

Второй раз такая ситуация сложилась в результате выборов 1956 г., на которых ФКП получила свыше 5,5 млн. голосов, а СФИО — 3,1 млн. голосов, коммунисты и социалисты вместе с примыкающими к ним депутатами располагали большинством, необходимым для образования правительства. Правое руководство СФИО вновь предпочло блок с буржуазными партиями.

В результате длительной подготовительной работы 27 июня 1972 г. было подписано соглашение о совместной правительственной программе между социалистической и коммунистической партиями, к которой затем примкнули левые радикал-социалисты. Правительственная программа ставила целью существенную реорганизацию государственно-правовых институтов, разнообразные социально-экономические мероприятия, направленные на улучшение условий жизни и труда народных масс, глубокую демократизацию внутри- и внешнеполитической деятельности государства.

Установление долгосрочной платформы совместных действий стало важным фактором в политической жизни Франции. Объединение политических сил трудящихся поставило буржуазные партии и политические силы в крайне сложное положение, а в некоторых ситуациях на грань поражения. Достаточно вспомнить в этой связи по-

беду кандидата левых сил в первом туре президентских выборов 1974 г. или победу партии совместной правительственной программы на муниципальных выборах 1977 г., когда они получили 52% (т. е. абсолютное большинство) голосов избирателей, принявших участие в выборах. Однако накануне парламентских выборов 1978 г. союз левых партий оказался сильно расшатанным внутренними противоречиями (сказалась столь же непоследовательная, сколько и традиционная политика социалистов). Это лишило блок реальной возможности одержать победу на выборах, что, в свою очередь, способствовало дальнейшему усилению центробежных тенденций. ФКП остается верна своей стратегической линии борьбы за единство действий левых сил.

Даже буржуазные политологи признают исключительную стабильность электората ФКП, составляющего свыше $\frac{1}{2}$ всего избирательного корпуса страны. Практически (с учетом местных выборов) каждый четвертый избиратель в стране голосует за ФКП.

Основу электората партии составляют рабочие (52%), в особенности кадровый промышленный пролетариат. Если в целом за коммунистов голосует каждый третий рабочий, то среди рабочих крупных промышленных предприятий избиратели ФКП достигают 40% и более. Наряду с этим большое внимание коммунисты уделяют работе среди служащих, инженерно-технических работников и интеллигенции, занятых в ведущих, быстро развивающихся отраслях национальной экономики; они составляют 20% электората ФКП. Остальные — представители трудового фермерства, часть мелких ремесленников и торговцев, неработающие члены семей. В целом свыше $\frac{2}{3}$ избирателей, отдающих свои голоса ФКП, — лица наемного труда.

В возрастном отношении электорат компартии моложе электората ведущих буржуазных партий, хотя снижение возрастного избирательного ценза до 18 лет не привело в масштабах всей страны, как первоначально предполагалось, к сколько-нибудь заметному изменению соотношения сил между левым и правым лагерем.

Говоря об электорате ФКП, нельзя не упомянуть также некоторых его качественных особенностей, резко выделяющих его среди электората других, в том числе левых, партий. Для избирателей компартии характерен

высокий уровень сознательности, политической и социальной активности, твердости политических убеждений, дисциплинированности. В этом заключается один из важнейших источников силы партии французских коммунистов, прочности ее позиций на внутривнутриполитической арене.

Территориально влияние ФКП наиболее значительно в районах с преобладающим рабочим населением, в крупных промышленных центрах — в северном металлургическом и угольном бассейне, в индустриальных районах Центра, на Юго-Востоке страны и в городах Средиземноморского побережья. Одним из крупнейших опорных пунктов ФКП является столица, точнее ее пригороды, известные как «красный пояс» Парижа. Избиратели, проживающие в городах с населением свыше 20 тыс. жителей, составляют свыше 70% электората ФКП (и менее 50% электората ОНР).

При выдвижении кандидатов ФКП добивается адекватного представительства всех поддерживающих компартию социальных слоев. Так, среди кандидатов ФКП, выдвинутых во время парламентских выборов 1978 г., 46% составляли рабочие и служащие, 29% — преподаватели, 13% — инженерно-технические работники.

При организации предвыборной агитационно-пропагандистской работы ФКП вынуждена полагаться на собственную материальную базу: доступ к государственным и частным средствам массовой информации для нее крайне ограничен. Коммунисты располагают тремя издательствами, 25 типографиями, книжными магазинами (свыше 50), двумя исследовательскими центрами, своим рекламным бюро и т. д. Все это позволяет им обеспечить выпуск и распространение одной общенациональной и нескольких провинциальных ежедневных газет, а также около десятка еженедельников и ежемесячных теоретических журналов. В борьбе с мощной пропагандистской машиной буржуазного государства это, разумеется, довольно скромные средства: в целом по стране вся коммунистическая печать составляет лишь немногим более 4% общего тиража ежедневных газет Франции.

Ограничены и финансовые ресурсы партии. ФКП полностью лишена таких источников финансирования (основных, и практически не контролируемых для ведущих буржуазных партий), как помощь со стороны патроната, государства или доходы от рекламы. Материально пар-

тия существует в основном за счет усилий своих членов, что вынуждены признавать и сами буржуазные авторы: 80% всех доходов партии поступает от лиц наемного труда.

Ограниченность финансовых ресурсов и издательской базы компенсируется самоотверженной работой членов и активистов партии, организуемой на добровольных началах и поглощающей значительную часть их свободного времени. Большая помощь партии оказывается со стороны широкой сети общественных организаций, работающих под идейно-политическим руководством коммунистов — молодежных, студенческих, женских, культурно-просветительских и других, а также со стороны одного из ведущих профсоюзов страны — Всобщей кооперации труда.

Стабильность электората определяет и стабильные высокие результаты избирательной деятельности ФКП, о чем свидетельствует количество голосов, полученных ФКП на парламентских выборах за годы Пятой республики (в %):

Год выборов	1958	1962	1967	1968	1973	1978
Процент полученных голосов	19,2	21,7	22,4	20	21,2	20,6

Коммунисты имеют 86 мандатов в Национальном собрании и 22 — в Сенате, они контролируют посты свыше 200 генеральных и более 22,7 тыс. муниципальных советников, руководят работой свыше 1600 муниципалитетов.

Социалистическая партия (СП) в период Четвертой республики выступала в союзе с центристами и занимала открыто антикоммунистические позиции, что в конечном счете обусловило ее серьезный кризис: в 1958 г. она вынуждена была перейти в оппозицию, численно сократившись почти в 4 раза и растеряв значительную часть своих избирателей. Попытки путей восстановления позиций партии объективно подталкивали ее к отказу от односторонней ориентации на центристов, к новым союзникам и, самое главное, к изменению отношения к ФКП. Крупными вехами на пути переориентации СП являлись съезды 1969 и 1971 гг., а затем подписание совместной правительственной программы левых сил. Именно эта стратегия позволила социалистам воссоздать партию

(сегодня ее численность превышает 150 тыс. человек) и вновь занять одно из ведущих мест на политической арене страны.

СП выступает от имени в основном средних слоев французского общества: служащие, интеллигенция, рабочие, зажиточные сельские хозяева, представители мелкой буржуазии составляют подавляющую часть ее членов. Весьма показателен в этой связи социальный состав кандидатов, выдвинутых социалистами в ходе парламентских выборов 1978 г.: доминирующее положение здесь занимают служащие, учителя и преподаватели; почти каждый пятый кандидат принадлежит к высшим административным кадрам, тогда как рабочие составляют лишь 2%. В электорате социалистической партии также преобладают служащие и определенные группы интеллигенции со средним уровнем доходов (сотрудники государственного, в основном местного аппарата, низшие банковские и конторские работники, учителя, преподаватели, врачи, инженерно-технический персонал, известная часть мелких и даже средних собственников и др.). Большим влиянием СП пользуется среди крестьянства. В среде рабочего класса авторитет социалистов с некоторых пор начал заметно падать, однако они все еще опираются на поддержку определенной его категории (в основном хорошо оплачиваемой, связанной с профсоюзным активом, занятой в старых, традиционных отраслях промышленности или на мелких и средних предприятиях). Сегодня рабочие составляют около трети всех избирателей СП. Партии удалось перехватить значительную часть традиционного электората центристских партий и, в частности, прекратившей свое существование в середине 60-х годов Масовой католической партии — МРП¹⁷.

Реформистская идеологическая платформа СП объясняет эту ситуацию. Она вполне приемлема для центристских буржуазно-реформистских кругов. Социалистические установки СП весьма непоследовательны и шатки. «Она остается реформистской партией; ее история, отсутствие стройной теории, социальный состав ее руководства, длительная практика сотрудничества с правыми силами по-прежнему накладывают свой отпечаток на ее поведе-

¹⁷ С этим, очевидно, связан тот факт, что в составе СП и в ее электорате значителен процент католиков.

ние»¹⁸. Непоследовательность СП, ее неготовность идти на конкретные шаги, подрывающие власть монополий, отчетливо проявились при обсуждении проблем актуализации совместной правительственной программы накануне парламентских выборов 1978 г. и в ходе этой избирательной кампании.

СП располагает достаточно разветвленным партийным аппаратом. Правда, традиционная для социал-демократии боязнь принципа демократического централизма, свобода фракционных группировок, широкая автономия мест сказываются на возможностях централизованного руководства. С этим связано, в частности, нарушение местными организациями в ряде избирательных округов межпартийных предвыборных соглашений. Подбор и выдвижение кандидатов в основном осуществляются местными партийными организациями. СП располагает большими финансовыми и агитационно-пропагандистскими возможностями. Бюджет партии складывается не только из членских взносов, доходов от партийной печати и различных видов коммерческой деятельности, но определенной финансовой помощи со стороны промышленных кругов, старающихся не терять с СП «личной унии». В отдельных случаях финансовая поддержка социалистам поступает также из-за границы¹⁹.

Большую помощь в агитационно-пропагандистской работе оказывает социалистам разветвленная сеть массовых общественных организаций: молодежных, женских и т. д. Одна из важных причин успехов СП состоит в том, что она пользуется авторитетом во многих профсоюзах. Очень сильные позиции социалисты занимают в кооперативном движении Франции.

Движение левых радикалов (ДЛР) возникло в 1972 г., на основе группы, вышедшей из Республиканской партии радикалов и радикал-социалистов, не согласных с центристскими установками Ж.-Ж. Серван-Шрейбера. Это весьма небольшая партия, организационно слабая, являющая собой образец типично парламентской партии, представленной в основном лишь на национальном уровне.

¹⁸ Куртье П. Будущее Франции — социализм. — Проблемы мира и социализма, 1976, № 6, с. 22.

¹⁹ В 1975 г., например, профсоюзы ФРГ предоставляли СП крупный заем (3 млн. марок) на сравнительно льготных условиях для приобретения новой штаб-квартиры в Париже.

По своей классовой сущности, социальной структуре своих членов и электората, типичного для радикалов, ДЛР является буржуазной партией. Присутствие ее в блоке левых партий имело принципиальное значение как свидетельство широты сил, которые могут быть объединены интересами антимонаполистической борьбы. За ДЛР голосует примерно 2% избирателей — цифра сама по себе небольшая, но при почти равном соотношении сил между двумя лагерями могущая приобрести немаловажное значение. После парламентских выборов 1978 г., используя разлад левого блока, правящие партии (да и сам президент страны) предприняли ряд акций (частично увенчавшихся успехом), направленных на то, чтобы оторвать ДЛР от левых союзников. Главный расчет делается при этом на отсутствие единства среди левых радикалов.

С тем чтобы завершить картину расстановки политических сил в стране, необходимо упомянуть также ряд ультралевых организаций и группировок, которые во Франции называют «гошистскими». Это, как правило, немногочисленные, в основном молодежные по своему составу организации. По сравнению с концом 60-х годов (вспомним события 1968 г.) влияние гошистов заметно упало. Стремясь упрочить свое положение, ряд этих организаций в январе 1977 г. подписали соглашение, оформившее их в своеобразный союз. В него вошли Революционная коммунистическая лига Алена Кривина, Коммунистическая организация трудящихся Алена Жюсюа и организация Рабочая борьба Арлетт Лагийер. Союз, изображая себя как «антикапиталистическое и антиреформистское движение масс» и требуя революционного свержения существующего строя, равным образом выступает как против правых, так и против левых сил страны. Наставив на левацко-анархистской, авантюристической тактике борьбы (в духе общих установок левого экстремизма), организации, входящие в союз, тем не менее участвуют в выборах. Арлетт Лагийер и Ален Кривин даже выставили в 1974 г. свои кандидатуры на пост президента. Первая получила 591 тыс. голосов (2,3% участвовавших избирателей), второй — около 92 тыс. голосов (0,3% избирателей). Это выдвижение имело, разумеется, чисто пропагандистское значение, преследуя задачу продемонстрировать «присутствие» партии, претендующей быть национальной, и — с практической точки зрения — при-

влечь по мере возможности новых членов в ее ряды. На муниципальных выборах 1977 г. союз левацких партий получал 0,6% голосов, на парламентских выборах 1978 г. — 3,3% и соответственно одно место в Национальном собрании.

Глава II

ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Избирательное право и избирательная система Франции представляют особый интерес для изучения и оценки формирования и функционирования этих институтов в капиталистическом обществе.

В историческом плане пример Франции наглядно продемонстрировал внутреннюю противоречивость избирательных институтов в условиях буржуазного общества, сложные пути их развития, зависимость их социальной функции от соотношения классовых сил. Уже опыт Великой французской буржуазной революции показал, насколько по-разному представляли эти институты имущие классы, отстранявшие от выборов (Закон об избирательном праве 1789 г.) при помощи возрастных и имущественных цензов почти две трети «свободных и равных» избирателей, и подлинно революционные силы, стремившиеся превратить избирательное право в действительно всеобщее (Закон о выборах конвента 1792 г., вошедший затем в недолго просуществовавшую Конституцию 1793 г.). Многие десятилетия понадобились затем, чтобы преодолеть дистанцию, разделяющую эти два закона. История французского избирательного права — один из классических образцов более чем векового сражения между буржуазным классом и трудящимися массами, в результате которого избирательному праву действительно были приданы черты всеобщности.

В социально-политическом плане избирательные институты и выборы во Франции весьма показательны как форма по-настоящему острой классовой и политической борьбы. Разумеется, и Франции известны декоративные выборы и референдумы плебисцитарного типа с заранее предрешенным итогом. Но в целом, и в том числе в Пя-

той республике, выборы демонстрировали высокий накал политической борьбы, реальное противоборство классов, высокий уровень политической активности трудящихся масс.

Опыт послевоенной Франции интересен также и потому, что она единственная крупная капиталистическая страна, где в период, прошедший после второй мировой войны, была кардинально изменена избирательная система: пропорциональная система, введенная в период принятия Конституции 1946 г., в середине 50-х годов была заменена мажоритарной. Это дает возможность максимально наглядно проследить не только избирательную стратегию правящих кругов, но и совокупность тактических приемов, используемых ими в целях достижения победы на выборах.

Наконец, в юридическом аспекте избирательное право и система страны представляют интерес относительно полнотой правовой регламентации, детальным (нередко даже несколько казуистическим) нормированием многих аспектов организации и проведения выборов¹.

Мы рассмотрим основные аспекты избирательного права и избирательной системы в стране на материалах Пятой республики и, в частности, президентских выборов 1974 г. и парламентских 1978 г.

1. АКТИВНОЕ И ПАССИВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО

Активным избирательным правом в современной Франции пользуется почти 36 млн. человек. За годы Пятой республики контингент избирателей вырос более чем на 13,5%, при этом наиболее существенный прирост (свыше 4 млн. человек) имел место в 1974 г., когда под влиянием борьбы левых прогрессивных сил возрастной избирательный ценз был снижен до 18 лет. Правда, к существенному омоложению избирательного корпуса это не привело. Средний возраст избирателя к парламентским выборам 1978 г. составил 44,4 года; без снижения избирательного возраста он составил бы 46,3 года. Не столь значительное понижение среднего возраста связано с таким демографическим фактором, как увеличение средней

¹ Избирательный кодекс Франции, представляющий собой якорную порцию всех основных актов в области избирательного права, включает 460 статей.

продолжительности жизни: в 1977 г. — 19,5% избирательного корпуса составили граждане в возрасте свыше 65 лет (если бы не было реформы 1974 г., этот процент поднялся бы до 20,8, т. е. $\frac{1}{5}$ избирательного корпуса). В принципе омоложение избирательного корпуса выгодно левым партиям, поскольку они имеют большинство среди избирателей до 40 лет.

Нетрудно увидеть, что Франция на несколько лет позднее, чем США, ФРГ, Великобритания, пошла на снижение избирательного возраста (до 1974 г. — 21 год, а для отдельных категорий — 19 лет). Это явно было связано с опасением правящих кругов, что снижение избирательного возраста пойдет на пользу блоку левых партий. Только после президентских выборов 1974 г., когда на ближайшие семь лет вопрос о том, в чьих руках окажется правительственная власть, был решен, правящие партии перестали противиться этому требованию. 25 июня 1974 г. парламент принял соответствующий закон (против голосовало лишь 4 делегата). Изменения Конституции при этом не потребовалось, ибо согласно ст. 2 Конституции 1958 г. «в соответствии с условиями, определенными законом, избирателями являются все совершеннолетние французские граждане обоего пола, пользующиеся гражданскими и политическими правами».

Таким образом, активное избирательное право предоставляется при наличии французского гражданства, правоспособности, достижения 18-летнего возраста.

В соответствии с первым условием иностранцы, проживающие во Франции (а число их достигает без малого трех миллионов), независимо от сроков проживания, в выборах не участвуют. Граждане, получившие французское гражданство в результате натурализации или брака, ранее могли участвовать в голосовании только по истечении 5 лет. В 1973 г. это правило было отменено.

В соответствии со вторым условием некоторые физические недостатки и связанные с ними ограничения юридического характера (лишение общей дееспособности) влекут за собой лишение права участвовать в выборах на основании специального медицинского заключения. Лишены избирательного права лица, осужденные судом. Некоторые исследователи полагают, что, хотя в принципе такой подход правилен, он «в то же время чреват опасностью, поскольку его можно в известных случаях ис-

пользовать для отстранения от участия в голосовании лиц, осужденных по политическим мотивам»².

Практически для реализации активного избирательного права необходимо внесение его обладателя в избирательный список определенной коммуны. Составление таких списков является тем самым отнюдь не только технической процедурой. Список избирателей, естественно, должен подвергаться периодическим пересмотрам, но в то же время должен быть стабилен.

В избирательный список определенной коммуны в соответствии с избирательным законом включаются три категории граждан. Первая и вторая категории вполне естественны: это избиратели, постоянно проживающие в коммуне, а также лица, проживающие в данной коммуне не менее 6 месяцев (этот срок не применяется к тем, кто находится в данной коммуне в качестве государственного служащего). Третья категория — лица, которые не менее 5 лет без перерыва платят в данной местности прямой налог, хотя и не проживают здесь. Однако никто не может быть внесен в несколько избирательных списков.

Французы, находящиеся вне Франции, заносятся в список консульства и могут голосовать в создаваемых при посольстве или консульстве (с согласия страны пребывания) избирательных пунктах. По их просьбе они могут быть включены в список одной из коммун и в этом случае голосуют по почте. Раньше француз, находившийся за границей, мог просить включить его в список коммуны по месту его рождения или последнего местожительства, а также в список коммуны, где родились или были внесены в список его предки или потомки первой степени. Однако в июле 1977 г. был принят закон, призванный упростить возможность голосования для французов, проживающих за границей. Согласно закону они могли обратиться с просьбой о занесении их в избирательные списки в любую коммуну по выбору с теми лишь оговорками, что в такой коммуне должно быть не менее 30 тыс. жителей, а число вносимых в список французов, проживающих за рубежом, не может превышать 2% от числа избирателей коммуны. Этот закон, на первый взгляд преследовавший удобства избирателя, в действи-

² Демишель А., Демишель Ф., Пикемаль. М. Институты и власть во Франции. М.: Прогресс, 1977, с. 81.

тельности открывал возможность разного рода избирательных махинаций. Достаточно вспомнить, что в некоторых избирательных округах соперничающие блоки ведут за собой примерно равное количество избирателей и победа нередко достигается перевесом в несколько десятков голосов. За границей перед выборами 1978 г. проживало 875 тыс. французов. Соответствующее локальное распределение хотя бы части этих голосов в метрополии становилось весьма удобным средством добиться победы в этих маргинальных избирательных округах.

Список избирателей ежегодно пересматривается специальной комиссией под председательством мэра или его представителя, куда входят также делегат, назначенный префектом или супрефектом, и делегат, избранный муниципальным советом. Это общее правило несколько изменено для городов с населением свыше 10 тыс. жителей, где третий делегат избирается муниципальным советом из его состава.

В компетенцию этой комиссии в соответствии с положениями избирательного кодекса входит включение в избирательный список лиц, которые имеют на это право в соответствии с законом. Однако интересно отметить, что в список включаются только лица, «которые отвечают условиям возраста и местожительства на момент закрытия списка». Практически это означает, что в список не попадут лица, достигшие 18-летия в период между закрытием списка и днем выборов. Эти лица не смогут принять участие в голосовании, хотя закон и наделяет их активным избирательным правом. В соответствии с избирательным кодексом все лица, имеющие на то право, должны быть автоматически внесены в списки избирателей. Закон в то же время устанавливает, что избиратель должен ходатайствовать о первом внесении его в список или о внесении каких-либо изменений. Составление списка происходит в период с 1 сентября по 31 декабря. К 10 января списки поправок представляются в секретариат мэрии, публикуются и передаются префекторальным властям. Наконец, в последний день февраля публикуется окончательный список. Публикование списка имеет большое значение, поскольку с этого времени пересмотр списков практически невозможен. В соответствии с законом «избирательный список, составленный на последний день февраля следующего года, действует в том виде,

в каком он был установлен». Это правило, призванное якобы обеспечить постоянство списков избирателей, не может рассматриваться как подлинно демократичное, поскольку оно вводит своеобразный ценз оседлости.

Изменения в список могут вноситься лишь на основании решений судебных органов. Споры об обоснованности включения в список и исключения из него довольно многочисленны. Дело в том, что руководителям коммуны далеко не безразличен состав избирателей. В условиях многопартийности и действия мажоритарной избирательной системы, особенно при коммунальных и кантональных выборах, нередко на счету бывает голос каждого избирателя, и изменение списка избирателей на несколько десятков человек может существенно повлиять на результаты выборов. Именно поэтому споры по вопросу о внесении в список избирателей нередко доходят до высшего судебного органа страны — Государственного совета.

Как показывают исследования, проведенные французским политологом А. Лансело, в период 1954—1964 гг. в списках избирателей не оказывалось 1,2—2,8 млн. граждан, отвечавших требованиям закона, т. е. 4,5—10,1% потенциальных избирателей³. Перед выборами 1978 г. число незарегистрированных избирателей приближалось к 2 млн. В это число входят как сознательные абсентеисты, так и лица, не попавшие в списки по «техническим» причинам.

Характерная и во многом антидемократическая особенность французского законодательства о выборах — достаточно резкий разрыв между активным и пассивным избирательным правом. Если первое практически свободно от цензов, то о втором этого сказать никак нельзя. Закон лишает возможности быть избранным значительные категории граждан. Не случайно французская юридическая наука и политология четко выделяют особый «институт неизбираемости», т. е. совокупность норм, лишающих определенные категории граждан права быть избранными в те или иные выборные органы.

Для избрания президентом республики или депутатом Национального собрания требуется достижение 23-летнего возраста, а для избрания в Сенат — 35 лет. Возрастной ценз для избрания в департаментские и муниципальные

³ Lancelot A. L'abstentionnisme électoral en France. Paris, 1968, p. 26.

советы в декабре 1970 г. был снижен с 23 лет до 21 года.

Ограничивает право быть избранным и срок состояния во французском гражданстве. Лица, получившие французское гражданство путем натурализации, могут быть избранными только спустя 10 лет после издания декрета о предоставлении им гражданства. Это же правило действует в отношении лиц, получивших гражданство в результате вступления в брак.

Для пассивного избирательного права существуют и другие особые условия, не совпадающие полностью с требованиями активного избирательного права. В частности, в соответствии со ст. 45 избирательного кодекса, «никто не может быть избран, если он не подтвердит, что удовлетворяет требованиям закона о наборе в вооруженные силы». Практически это означает, что лица, подлежащие призыву на действительную военную службу, должны пройти ее, без чего не могут выдвигать свою кандидатуру на выборах. Лицо, получившее отсрочку призыва в армию, рассматривается как неизбираемое в Национальное собрание. В то же время Конституционный совет признал в 1969 г., что отсрочка в прохождении военной службы не препятствует выдвижению кандидатуры на пост президента. На парламентских выборах 1978 г. о желании зарегистрироваться в качестве кандидатов заявило 11 солдат, состоящих на действительной военной службе. Министр обороны уклонился от ответа на вопрос о праве этой категории граждан быть выдвинутыми в качестве кандидатов. В то же время административные трибуналы на местах почти единодушно объявили, что военнослужащие не подлежат избранию⁴.

Лишение пассивного избирательного права может также быть следствием осуждения по суду как специальная мера наказания.

Особое место в институте неизбираемости занимает принцип несовместимости. Суть его состоит в том, что определенная категория государственных должностных лиц не может избираться в представительные, выборные органы, причем некоторые из них даже в течение определенного времени после того, как они покинули соответствующие служебные должности. Избирательный кодекс содержит достаточно пространственный перечень таких лиц:

⁴ L'Humanité, 1978, 18 fevr.

префекты, генеральные инспектора, супрефекты, судьи, комиссары полиции и др. Из этого традиционного для французской политической системы принципа «несовместимости избирательного мандата с публичной функцией» (т. е. государственной службой, связанной с осуществлением самостоятельной, руководящей функции) исходит и Конституция 1958 г., которая в ст. 23 устанавливает, что «функции члена правительства несовместимы с парламентским мандатом».

В основе принципа несовместимости лежит весьма последовательно проведенная идея разделения властей. В нем видят способ защиты представительных учреждений от подчинения их правительственной властью, которая наряду с массивным натиском на парламент, так сказать, «извне» (чем отмечено становление Пятой республики) получила бы возможность усиления своего влияния «изнутри» — путем проникновения в его состав управленческой элиты. Наконец, принцип несовместимости призван охранять избирателей от возможного давления на них должностных лиц соответствующих округов, которые пожелали бы увидеть себя избранными во вверенном им округе. Все эти аргументы, традиционно приводимые во французской литературе, не следует сбрасывать со счета. Совместная правительственная программа левых сил, потребовав отмены несовместимости парламентского мандата и министерской функции, в то же время подчеркнула, что законодательные положения, определяющие несовместимость депутатского мандата с некоторыми видами деятельности, должны быть усилены и тщательно соблюдаться. В то же время нельзя не видеть, что принцип несовместимости вовсе не есть непреодолимая преграда, нередко он достаточно легко обходится и в этих случаях служит лишь своеобразным прикрытием достаточно тесного переплетения представительной системы и аппарата исполнительной власти. В частности, должностное лицо, попадающее в запретительные списки избирательного кодекса, может, покинув этот пост, быть избранным в представительный орган и при этом не потерять связи с государственной службой. У него даже сохраняется право на продвижение по службе и на получение пенсии.

Следствием «принципа несовместимости» является институт «заместителя парламентария», или, как его име-

ную в ходе избирательной кампании, «заместителя кандидата». Выдвинутый кандидат называет своего заместителя, который автоматически избирается вместе с самим кандидатом. Если впоследствии избранный депутат займет пост, подпадающий под действие принципа несовместимости (наиболее частный случай — назначение парламентария министром), его депутатское место занимает заместитель. В Национальном собрании, избранном в 1973 г., за период его легислатуры было 86 таких замещений, в том числе 59 в связи с назначением депутата на министерский пост⁵.

Довольно детально разработан французским законом еще один вид несовместимости — «несовместимость мандатов». Речь идет о том, что на одних и тех же выборах нельзя выставлять свою кандидатуру одновременно в нескольких избирательных округах. Исторически законодательное закрепление принципа несовместимости мандата связано с движением буланжизма в конце прошлого века. Генерал Буланже на выборах 1888 г., стремясь к власти, выдвинул свою кандидатуру и был избран в нескольких избирательных округах, что придало выборам характер плебисцита в пользу генерала. Однако буланжистское движение кончилось крахом, и 17 июля 1889 г. был принят закон, установивший, что «никто не может быть кандидатом более чем в одном округе»⁶. Такое положение было включено в избирательный кодекс (ст. 156). Голоса, отданные за кандидата, выдвинутого в нескольких округах, считаются недействительными, и кандидат не может быть избран ни в каком округе.

В этой связи в 1970 г. возник интересный казус при частичных выборах в Национальное собрание во втором

⁵ Побочная проблема состоит в том, что лица, переставшие входить в правительство, не всегда могли вновь вернуть себе из-за отказа заместителя место парламентария. 10 июля 1974 г. совет министров одобрил проект реформы Конституции, который позволял бывшим членам правительства в течение 6 месяцев вновь обрести свое место в парламенте. Правительственный законопроект, поставленный на голосование палат, было одобрен более чем $\frac{2}{3}$ голосов в Сенате, но не собрал $\frac{2}{3}$ голосов в Национальном собрании. В связи с этим для его принятия требовался созыв конгресса (совместное заседание палат). Хотя конгресс и собирался в 1976 г., данный законопроект не был вынесен на его рассмотрение.

⁶ *Prelot M. Institutions politiques et droit constitutionnel. Paris, 1969, p. 638.*

округе департамента Жиронда. Свою кандидатуру в этом округе выдвинул известный политический деятель Ж. Серван-Шрейбер, являвшийся уже депутатом от другого избирательного округа. При рассмотрении этого казуса Конституционный совет не обнаружил нарушения закона: закон запрещает выдвигать свою кандидатуру более чем в одном избирательном округе одновременно, в данном же случае одновременности не было. Конституционный совет лишь заключил, что Ж. Серван-Шрейбер, выдвигая свою кандидатуру в округе Жиронда, должен был заявить, что в случае избрания он станет депутатом от этого округа и откажется от ранее полученного мандата⁷.

Таким образом, общий принцип состоит в том, что никто не может обладать более чем одним мандатом в одном представительном учреждении или в представительных учреждениях этого же уровня. Никто не может обладать двумя мандатами муниципального советника или генерального советника либо быть одновременно и депутатом и сенатором. Надо отметить, что парламентские мандаты, несовместимые друг с другом, также несовместимы с членством в Экономическом и социальном совете, в Конституционном совете, в правительственном совете какой-либо заморской территории.

Вместе с тем французская политическая традиция считает вполне допустимым совмещение мандатов в представительных учреждениях разного уровня. «На практике, — пишут французские авторы, — нередко один и тот же гражданин является муниципальным советником, мэром, генеральным советником и членом парламента»⁸.

Проблема несовместимости не исчерпывается сказанным. В отдельных случаях могут существовать и другие ограничения. Так, ст. 238 избирательного кодекса устанавливает, что в коммунах, имеющих более 500 жителей, супруги, нисходящие и восходящие родственники, братья и сестры, а также свойственники той же степени не могут одновременно быть членами одного и того же муниципального совета.

Имеется вообще немало дополнительных ограничений в праве быть избранным в местные представительные

⁷ Demichel A. et F. Droit électoral. Paris, 1973, p. 89, 90.

⁸ Demichel A. et F. Droit électoral, p. 232.

органы. Например, не могут быть избраны в местные органы, во всяком случае, в течение определенного времени, лица, которые ранее уже являлись советниками и неисправно выполняли свои обязанности, что констатировалось в соответствии с некоторыми процедурными правилами. Ст. 230 избирательного кодекса устанавливает, что не могут быть муниципальными советниками лица, которым коммуна и, в частности, Бюро социальной помощи оказывали материальную поддержку.

В соответствии с Законом от 31 декабря 1966 г. мэром и его помощником не могут быть избраны лица, являющиеся «представителями или служащими органов финансового управления». Закон от 5 июля 1972 г. не содержит условий неизбираемости в региональные советы, создание которых этим законом предусмотрено. Но, как полагают исследователи французского избирательного права, и здесь будут применяться положения Закона от 31 декабря 1966 г., в части ограничения права быть избранным.

Приведенные нормы достаточно казуистичны, запутаны и далеко не всегда объяснимы⁹. Это дает возможность их удобного толкования.

Особенностью избирательного права современной Франции является довольно широкая сфера применения косвенных выборов. Таким путем избирается Сенат и многие органы местного управления.

Сенаторы избираются в департаментах, в каждом из которых образуется избирательная коллегия, состоящая из выборных лиц. В коллегиях входят депутаты Национального собрания от этого департамента, генеральные советники и представители муниципальных советов. Разные муниципальные советы по-разному, в зависимости

⁹ Так, секретари и начальники супрефектур могут быть избраны в парламент и муниципальные советы, но не могут избираться в Генеральный совет. В то же время служащие префектур и супрефектур не могут быть избраны в муниципальные советы, по не ограничены при избрании в парламент и Генеральный совет. Департаментские директора и комиссары полиции не могут быть избраны в парламент во время действительной службы и в течение шести месяцев после ее оставления. В остальные органы они не подлежат избранию только во время состояния на действительной службе. В то же время остальные полицейские, состоящие на действительной службе, не могут быть избраны в Генеральный и муниципальные советы, но не ограничены в праве быть избранными в парламент.

от численности населения коммуны, представлены в избирательной коллегии. Для коммун с населением менее 9 тыс. жителей установлены следующие нормы представительства: один делегат от муниципальных советов с 9—11 членами; 3 делегата от советов с 13 членами; 5 делегатов от советов с 17 членами; 7 делегатов от советов с 21 членом и 15 делегатов от муниципальных советов с 23 членами.

В коммунах с населением от 9 до 30 тыс. — делегатами по праву являются все муниципальные советники. В коммунах с населением более 30 тыс. муниципальные советы избирают дополнительных депутатов из расчета один делегат на каждую тысячу жителей сверх 30 тыс.

Смысл этой сложной системы состоит в том, что в конечном итоге преимущество при формировании второй палаты парламента имеют аграрные районы страны. Абсолютное большинство делегатов, избирающих сенаторов — 53%, представляет коммуны с населением менее 1,5 тыс. жителей (численность населения этих коммун составляет 33% населения страны). В то же время города с населением свыше 10 тыс. жителей, представляющие 41,5% населения страны, имеют всего 21,5% делегатов по выборам в Сенат¹⁰.

В департаментах, которые избирают не более 4 сенаторов, выборы проводятся по мажоритарной системе в два тура. Для того чтобы быть избранным в первом туре, необходимо получить больше 25% голосов включенных в список избирателей. Оба тура голосования происходят в один день: первый утром и второй вечером. В департаментах, избирающих 5 и более сенаторов, выборы производятся на основе пропорционального представительства с распределением остатков по правилу наибольшего среднего. Панаширование и преференциальное голосование при этом запрещены.

Органами местного управления, избираемыми на основе непрямого избирательного права, во Франции являются советы (органы) городских агломераций, а также региональные советы, объединяющие несколько департаментов.

Создание советов агломераций получило развитие с конца 60-х годов, когда правительство стало создавать го-

¹⁰ *Duverger M. Elements de droit public. Paris, 1974, p. 94, 95.*

родские агломерации, охватывающие несколько коммун. В соответствии с Законом от 31 декабря 1966 г. совместный орган избирается мэрами заинтересованных коммун по мажоритарной системе в два тура. Интересно, что наиболее мелкие коммуны предварительно объединялись для избрания своего представителя, имеющего в последующих выборах как бы права мэра. Таким образом, эти объединенные органы оказываются избранными на основе трех- или даже четырехстепенных выборов¹¹.

Закон от 5 июля 1972 г. предусмотрел создание региональных советов, объединяющих несколько департаментов. В их состав входят депутаты и сенаторы, избранные в районе, представители местных коллективов, а также представители муниципальных советов и советов городских агломераций; выборы и здесь многоступенчаты.

Демократические силы страны борются за ликвидацию системы косвенных многоступенчатых выборов. В частности, совместная правительственная программа содержала требования сделать сенат более представительным путем демократизации способа его избрания, создать в регионах представительные ассамблеи, избранные на основе всеобщего избирательного права по пропорциональной системе.

2. НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ ВЫБОРОВ

Во Франции имеется достаточно детализированная правовая регламентация порядка проведения избирательных кампаний.

Прежде всего закон устанавливает определенные, причем достаточно сжатые сроки избирательной кампании. На избирательную кампанию по выборам в Национальное собрание отведено 20 дней перед первым туром голосования и 7 дней перед вторым. При президентских выборах избирательная кампания начинается публикацией в «Журналь Офисиель» списка кандидатов (обычно за 15 дней до начала первого тура) и завершается в пол-

¹¹ Мэры и их заместители избираются муниципальными советами из числа их членов тайным голосованием в три тура, причем в двух первых турах для избрания необходимо абсолютное большинство голосов.

почь пятницы, предшествующей голосованию (ст. 9 декрета от 14 марта 1964 г.). Идентичные правила существуют в отношении проведения второго тура выборов, если в первом президент не избран. Кампания открывается после опубликования Конституционным советом имен двух кандидатов (в пятницу, следующую за первым туром) и закрывается в полночь пятницы, предшествующей второму туру, т. е. длится ровно неделю.

Говоря об этих сроках, нужно, разумеется, четко различать избирательную кампанию в широком социально-политическом значении этого понятия и в ее формально-юридическом аспекте. «Известно, когда окончилась избирательная кампания первого тура — накануне 12 марта 1978 г., — писала «Монд», освещая итоги последних парламентских выборов, — но неизвестно, когда эта кампания началась. Не сразу ли после президентских выборов 1974 г.?»¹²

И действительно, подготовка всех основных политических сил страны к ответственным выборам и их воздействие на общественное мнение и избирателей, т. е. избирательная кампания в социально-политическом значении слова, начинается задолго до выборов и в этом плане существенно не совпадает с избирательной кампанией в юридическом значении понятия¹³. Если вспомнить, что после президентских выборов 1974 г. в стране в 1976 г. проходили местные выборы (включая избрание мэра Парижа), отличавшиеся большим политическим накалом, ряд довыборов в Национальное собрание, то можно сказать, что все эти годы политическая жизнь страны в определенном смысле представляла собой непрерывающуюся избирательную кампанию; во всяком случае, предстоящие выборы постоянно накладывали на нее ярко выраженный отпечаток.

Все это, однако, не исключает особенностей избирательной кампании в юридическом смысле как совокупности «правил игры» в тот момент, когда избирательная кампания в социально-политическом смысле как бы достигает своего кульминационного пункта.

¹² Le Monde. Dossiers et documents. Les élections législatives de mars 1978. Paris, 1978, p. 63.

¹³ В известном смысле исключением из этого правила были президентские выборы 1974 г., причиной которых явилась смерть Ж. Помпиду задолго до истечения срока его полномочий.

Выдвижение кандидатов формально носит, так сказать, «личностный», а не партийный характер. Каждый гражданин, отвечающий требованиям предоставления пассивного избирательного права, может с соблюдением некоторых формальностей не позднее, чем за 21 день до первого тура, заявить о выдвижении своей кандидатуры в Национальное собрание, внося при регистрации залог в тысячу франков, который пропадает, если кандидат не соберет впоследствии фиксированного в законе минимального процента голосов (5%). Выдвижение кандидатуры на пост президента должно быть поддержано не менее чем 500 избирателями из числа членов парламента, генеральных советников, советников Парижа, мэров, причем среди них должны быть, по крайней мере, представители 30 департаментов и заморских территорий. Избирательный залог здесь составляет 10 тыс. франков.

Юридическое значение заявления о намерении баллотироваться состоит в том, что оно служит основанием для официальной регистрации лица в качестве кандидата, а отсутствие своевременного заявления поведет к тому, что лицо, получившее достаточное количество голосов, не будет считаться избранным.

Такова юридическая сторона выдвижения. Вследствие ее на избирательной арене появляется известное число так называемых независимых кандидатов, не представляющих какой-либо политической партии. На парламентских выборах 1978 г. из общего числа 4285 кандидатов, выдвинутых перед первым туром, 855 было отнесено французской избирательной статистикой к категории «иные лица», т. е. лица, не принадлежащие к политическим партиям и группировкам. На долю всех этих 855 кандидатов пришлось в первом туре чуть больше 793 тыс. голосов (2,7% поданных голосов). Ни один из них в итоге не попал в Национальное собрание. Есть все основания полагать, что «независимые» или, во всяком случае, подавляющее большинство из них, выставляя свои кандидатуры, и не рассчитывали на избрание, а преследовали по преимуществу цель заявить о себе на политической арене.

Кстати говоря, такую же цель — создание мнимого «эффекта присутствия» — преследуют и некоторые малоизвестные политические группировки и движения. На тех же парламентских выборах три наиболее значимые гоши-

стские группировки («Рабочая борьба», «Фронт самоуправления», «За социализм и власть трудящимся») выдвинули 816 кандидатов, т. е. почти в 2 раза больше, чем ФКП (475 кандидатов) или голлистская ОНР (416 кандидатов). Гошисты собрали в первом туре 953 тыс. голосов (3,3%), и в одном из округов им удалось даже добиться избрания своего кандидата. Но на этом успехи гошистов закончились. Расчет их был на политическую шумиху.

С тем же самым явлением можно встретиться и на президентских выборах. В 1974 г. перед первым туром голосования Конституционный совет зарегистрировал 12 кандидатов на пост президента, из которых серьезными были только трое: Ф. Миттеран (кандидат левых), Ж. Шабан-Дельмас (кандидат голлистов) и В. Жискар д'Эстэн. Среди остальных кандидатов можно было увидеть Б. Ренувена, требовавшего восстановления монархии во Франции, Ги Эро — сторонника «федеральной Франции» и «федеральной Европы», бывшего пужадиста и осовца Ле Пэна, гошистов Арлетту Лагийер и А. Кривина. Никто из них на реальный успех не рассчитывал; Ги Эро, например, собрал по всей стране 18 тыс. голосов, Б. Ренувен — 42 тыс. и т. п. Даже 0,5 млн. голосов, собранные А. Лагийер, выглядят достаточно бледно в сравнении с более чем 10 млн. голосов Ф. Миттерана и более чем 8 млн. голосов В. Жискара д'Эстэна в том же первом туре голосования. Вместе с тем выдвижение дает возможность политической рекламы и саморекламы (внимание прессы, ряд официальных актов и публикаций, предусмотренных по закону в отношении зарегистрированных кандидатов, предоставление телевизионного времени, равного для всех кандидатов и т. п.)¹⁴.

¹⁴ По-своему выглядела избирательная кампания Рене Дюмона, преподавателя Национального института агрономии. В ходе ее он один, пешком, с рюкзаком за спиной прошел по нескольким регионам страны, выступая с требованием усилить охрану окружающей природной среды (именно в привлечении внимания к этой проблеме Дюмон видел цель своего выдвижения). В итоге голосования в первом туре Дюмон получил 337,8 тыс. голосов. Возникшее затем «движение экологов» носило уже более политизированный характер. Группы, составляющие движение (одна из них близка к гошистам), выдвинули на парламентских выборах 237 кандидатов, получивших 621 100 голосов в первом туре голосования.

Формальная несложность процедуры выдвижения кандидатов на президентских выборах призвана создать впечатление демократизма процесса избрания главы государства. В то же время появление многих несерьезных кандидатов в определенной мере снижает престиж избирательной кампании. Не случайно после 1974 г. порядок выдвижения кандидатов на президентских выборах был несколько усложнен.

В результате парламентских выборов 1978 г. ФКП получила 86 мандатов, т. е. каждый пятый из выдвинутых ею кандидатов оказался выбран. У голлистской ОНР оказался избран каждый третий из выдвинутых кандидатов, у социалистической партии — примерно каждый четвертый (451 кандидат — 104 избранных). Если сравнить соотношение выдвинутых и избранных кандидатов у «независимых», то нетрудно убедиться в том, что всерьез рассчитывать на успех могут только кандидаты партии, что именно партии выступают в качестве основного механизма в процессе выдвижения кандидатов, как, впрочем, и всего избирательного процесса.

После того как к установленной дате заканчивается регистрация выдвинутых кандидатов, начинается избирательная кампания в юридическом значении этого слова. Анализ итогов выборов во Франции показывает, что активная пропагандистская деятельность в ходе этой кампании оказывает определенное влияние на эти итоги, т. е. вносит коррективы в первоначальные намерения известного числа избирателей. Если к этому добавить поляризацию избирательного корпуса в масштабах страны, наличие значительного числа маргинальных округов, то нетрудно себе представить, какой размах приобретает идеологическое и психологическое воздействие на избирателя. При этом особенно отличаются центристские партии, стремящиеся привлечь неустойчивые голоса как справа, так и слева. Именно правящие буржуазные партии, которые намного богаче, чем их левые противники, и фактически не ограничены в средствах для проведения избирательных кампаний, сводят на нет декларируемый избирательным законодательством принцип «равенства возможностей кандидатов», изобретая все новые средства «избирательного маркетинга». Именно правящим партиям оказывает всяческую поддержку государственный аппарат, несмотря на наличие в избирательном законодатель-

стве принципа «нейтральности государственной службы».

Накануне первого тура президентских выборов 1974 г. исполнявший обязанности главы государства председатель сената А. Поэр призвал кандидатов соблюдать достойный тон в полемике, напомнил о принципе нейтральности государственной службы, осудил практику избирательных махинаций и подтасовок (особенно в заморских территориях)¹⁵. Это обращение весьма показательно, ибо оно с очевидностью основывалось на опыте проведения предшествующих избирательных кампаний и свидетельствовало о том, что много в них выходило за рамки «достойного». Однако избирательная кампания 1974 г. мало чем отличалась в этом смысле от предыдущих. Были в ней и многочисленные клеветнические антикоммунистические выпады, и использование результатов опросов общественного мнения в целях дезориентации избирателей, и, наконец, маневрирование государственных органов, в особенности министерства внутренних дел, в целях создания максимально благоприятных условий для кандидата правого блока. В свою очередь, вновь избранный президент республики перед всеми последующими выборами выступал с заявлениями, в которых не только открыто призывал избирателей голосовать за правящие партии, но и запугивал их «пагубными» как для внутренней жизни страны, так и во внешнеполитическом плане последствиями победы на выборах левых сил. Такова была, в частности, и его программная речь 27 января 1978 г., посвященная предстоящим парламентским выборам, основные положения которой он повторил затем еще раз в речи по радио и телевидению вечером 11 марта 1978 г., т. е. накануне первого тура голосования.

Согласно избирательному законодательству государство берет на себя часть расходов кандидатов в ходе предвыборной кампании. Так, например, кандидаты не оплачивают отведенное им теле- и радиовремя, им возмещаются расходы по печатанию и рассылке ряда избирательных документов, определенного числа афиш и т. д. Но, разумеется, все это даже в относительной мере не покрывает действительных расходов в ходе избирательной кампании. Фактические расходы кандидата во много раз пре-

¹⁵ Le Monde. Dossiers et documents. L'élection présidentielle de mai 1974, p. 64.

восходят расходы, которые законодательство юридически признает подлежащими возмещению. Если исходить, с одной стороны, из официально указанных партиями сумм на избирательную кампанию 1978 г., а с другой — из открыто признаваемых расходных статей, то стоимость одного парламентского мандата составит у правительственных партий от 60 до 100 тыс. франков. Однако эти официальные партийные цифры специалисты по «избирательному маркетингу» определяют как сильно заниженные. Стоимость парламентского мандата в городском избирательном округе определяется ими в 250 тыс. франков¹⁸. Партии занижают суммы своих реальных затрат на выборы и говорят далеко не о всех статьях расходов. Согласно сведениям, официально сообщенным партиями, на избирательную кампанию 1978 г. голлистская партия ассигновала столько же средств, сколько и ФКП (10 млн. франков), а Республиканская партия и того меньше (до 3 млн. франков). В действительности же щедрое субсидирование монополий ведет к тому, что расходы на выборы буржуазных партий во много раз превосходят возможности Коммунистической партии, избирательные средства которой действительно складываются из тех источников, о которых все партии говорят открыто: взносов рядовых членов партии, доходов от издательской деятельности.

В 1974 г. во время избирательной кампании по президентским выборам был проведен опрос общественного мнения с целью изучения эффективности различных средств пропаганды. На вопрос: «Какое средство является наиболее эффективным, чтобы помочь Вам в выборе?» 58% опрошенных женщин и 64% мужчин назвали телевидение. На втором месте по значению стояли газеты (соответственно 16 и 19%), затем радио (9 и 11%), далее афиши, листовки и другие средства агитации. Возникают все новые формы использования телеэкрана. Наряду с выступлением кандидата, излагающего свою программу, все больше распространяется передача «лицом к лицу», т. е. своеобразная дуэль двух конкурирующих кандидатов или же своеобразное коллективное интервью, когда несколько кандидатов отвечают на вопросы ведущего телевизионную передачу. Естественно, что возрастание роли

¹⁸ Данные по: Le Monde. Doss. et documents. Les élections législatives de Mars 1978. Paris, 1978, p. 73.

телевидения в избирательном процессе повлекло за собой правовую регламентацию пользования телеэкраном в ходе избирательной кампании. Декрет от 14 марта 1964 г. установил, что «в течение избирательной кампании принцип равенства между кандидатами должен соблюдаться в информационных программах французского радио и телевидения при воспроизведении или комментировании деклараций и заявлений кандидатов и их представителей. Каждый кандидат располагает на равных условиях двумя часами телевизионного вещания...» Но это положение относится только к президентским выборам. Выборы в Национальное собрание регулируются иным законом. Закон от 29 декабря 1966 г. ставит продолжительность предоставляемого времени в зависимость от того, образуют ли партии и группировки парламентские группы в Национальном собрании. Перед первым туром голосования каждая парламентская группа может располагать тремя часами вещания, в пределах каждой серии вещания время распределяется соглашением председателей заинтересованных групп. Во втором туре время вещания ограничивается полутора часами. Кандидаты соответствующих партий могут пользоваться вещанием ОРТФ в продолжение 7 минут в первом туре и 5 — во втором, если они не пользовались вещанием в порядке, установленном парламентскими группами.

Декретом от 13 января 1967 г. была создана комиссия по претворению в жизнь указанных законов в составе представителей ряда ведомств, в том числе министерства внутренних дел. Эта комиссия, по существу, весьма резко ограничила право «на распространение идей». Она установила, что закон не распространяется на выборы кантональные и муниципальные, а Конституционный совет в ноябре 1970 г. к этому добавил, что «право антенны не распространяется на частичные выборы».

Это ограничение особенно ярко проявилось во время кантональных выборов в марте 1976 г. Руководство Коммунистической партии неоднократно обращало на это внимание общественности и требовало установления равенства в праве вещания. Из всех политических партий только коммунисты не были допущены к телевизионным экранам¹⁷. Напомним, что речь шла о кантональных вы-

¹⁷ L'Humanité, 1976, 1 mars.

борах особого политического звучания, ибо они рассматривались как репетиция перед парламентскими выборами 1978 г.

Как ни существенны более или менее паритетные правила пользования экраном и эфиром конкурирующими партиями, еще более важен другой вопрос: как используется в период избирательной кампании основное время вещания, не занятое партиями и претендентами на парламентских и президентских выборах. Можно констатировать, что многие передачи политического плана, равно как позиции политических комментаторов, достаточно далеки от принципа нейтральности, не говоря уже о праве высокопоставленных должностных лиц (которые, как правило, являются сторонниками правящих партий) выступать в этот период перед телезрителями и радиослушателями. Вспомним, в частности, что последним перед днем голосования по радио и телевидению выступит президент. На эту речь представители оппозиции практически ответить не могут.

Французский избирательный закон весьма детально и даже несколько казуистически регламентирует процедуру голосования. В соответствии с ним эта стадия выборов разбивается на несколько этапов: голосование, подсчет голосов и, наконец, объявление результатов голосования.

В голосовании могут участвовать все избиратели, включенные в список для голосования. Число поданных или выраженных голосов соответствует числу голосующих за вычетом недействительных голосов. Это важный момент, поскольку в основе определения итогов голосования лежит именно число «выраженных голосов» (*suffrages exprimés*).

Недействительными бюллетенями французское избирательное право считает: бюллетени, поданные без соблюдения тайны голосования; бюллетени, в которых неточно выражена воля избирателя; бюллетени, в которых не соблюдается установленная законом солидарность между кандидатами и заместителями (например, избиратель проголосовал за кандидата и против его заместителя).

Таким образом, во Франции на определение результатов выборов не оказывают влияния три группы избирателей: не внесенные своевременно в избирательные списки; внесенные, но не пожелавшие участвовать в голосовании и, наконец, проголосовавшие, но подавшие

недействительные бюллетени¹⁸. Первую и третью группу иногда называют скрытым абсентеизмом.

Организация и проведение голосования возлагается на бюро, создаваемое на каждом избирательном участке. Бюро должно возглавляться мэром, его заместителями, муниципальными советниками. В составе бюро еще несколько членов (ассессоров) и секретарь. Во время избирательных операций должно присутствовать не менее трех членов бюро. Каждый кандидат может назначить ассессора из числа избирателей своего департамента. Каждый кандидат имеет право требовать постоянного присутствия в каждом бюро своего делегата для контроля за всеми избирательными операциями.

Избирательный кодекс предусматривает закрытое голосование в конвертах, которые предоставляются префекторальной администрацией и должны быть «непрозрачными, не подтертые резинкой, с датированной печатью префектуры или супрефектуры и единого образца для каждой избирательной коллегии». Избиратель обязан голосовать в специальной кабине и сам опустить свой конверт в урну, которая заперта на два замка; ключ от одного хранится у председателя, а другой по жеребьевке у одного из ассессоров. Любые манипуляции с урной могут повести к аннулированию выборов.

Довольно большое распространение имеет голосование по доверенности и по почте. Этим методом пользуются значительные отряды трудящихся, вынужденные покинуть свое постоянное место жительства, где они занесены в списки избирателей.

Избирательный кодекс весьма строго ограничивает право голосовать по доверенности. Разрешено голосовать по доверенности морякам, военным служащим и служащим гражданской авиации, а также всем гражданам, проживающим совместно с ними. Это право предоставлено всем французским гражданам, находящимся вне Франции. Государственный совет, со своей стороны, неоднократно указывал, что голосование по доверенности в случаях, не предусмотренных законом, недопустимо.

Избирательный кодекс относит к лицам, имеющим право голосовать по почте, военных, чиновников и служа-

¹⁸ Обычно признается недействительными от 1 до 2% поданных бюллетеней (*Lancelot A. Op. cit.*, p. 50).

щих публичных и частных служб, находящихся на территории метрополии, но в силу служебных обязанностей вдалеке от коммуны, в которой обычно они должны голосовать, а также больных и инвалидов. Голосование по почте порождает весьма многочисленные нарушения, во избежание которых закон требует доказательства невозможностей голосовать лично. Так, от инвалидов требуется не только личное заявление, но и медицинское подтверждение.

Для кантональных выборов 1976 г. голосование по почте было отменено, и поэтому можно было голосовать лишь по доверенности, т. е. в порядке, требующем довольно сложной процедуры¹⁹.

Подсчет голосов производится специальными счетчиками, которые назначаются бюро из числа избирателей. Члены бюро, наблюдающие за подсчетом голосов, при захватке счетчиков могут заменять их.

Для более действенного контроля за подсчетом голосов закон предусмотрел, что любой кандидат или его представитель, должным образом назначенный, должен контролировать все операции по голосованию от подсчета бюллетеней до подсчета голосов во всех местностях, где производились эти действия, и требовать записания в протокол всех наблюдений, протестов и споров, вызванных этими операциями.

В принципе подсчет голосов также должен производиться под контролем избирателей. Закон требует, чтобы столы, за которыми осуществляется подсчет, располагались таким образом, чтобы избиратели могли ходить вокруг них.

Запрещено входить в помещение для голосования с оружием, внутри помещения не разрешается проводить никаких дискуссий и обсуждений.

Выборы действительны только тогда, когда численность поданных действительных голосов, недействительных голосов и уклонившихся от голосования совпадает с численностью всех избирателей, включенных в списки. Для установления этого соответствия используется ведомость, включающая всех избирателей по их порядковым номерам, в которой отмечают все проголосовавшие. Расхож-

¹⁹ L'Humanité, 1976, 6 mars.

дения в численности лиц, отмеченных в ведомости, и численности проголосовавших свидетельствуют о фальсификации выборов и приводят к их аннулированию.

После завершения подсчета голосов в зале, где проводилось голосование, в присутствии избирателей секретарь бюро приступает к составлению протокола в двух экземплярах. Его подписывают все члены бюро, а для контрастсигнации обязательно приглашаются представители кандидатов. В протоколе должны быть отражены все избирательные операции, все отклонения, которые наблюдались, а также все замечания или протесты членов бюро, счетчиков или представителей кандидатов.

Закон предусматривает весьма подробный перечень документов, прилагаемых к протоколу: это и недействительные бюллетени, и конверты несоответствующей формы и т. д. Целью этого является последующий контроль судьбы по выборам. Но отсутствие, например, в качестве приложения недействительного бюллетеня само по себе не влечет аннулирование выборов. Они могут быть аннулированы лишь в том случае, если будет установлено, что этот факт способствовал искажению результатов выборов.

Право объявления результатов голосования возложено на председателя бюро, в некоторых случаях на специальную комиссию и в исключительных случаях на судью по выборам. Объявляются сперва количественные итоги, т. е. сколько избирателей голосовало, сколько голосов признано действительными, как признанные действительными голоса распределены между кандидатами, а затем — кто из кандидатов персонально считается избранным.

При выборах в Национальное собрание в каждом департаменте создается специальная комиссия (в главном городе департамента), состоящая из председателя — представителя власти, назначаемого председателем Апелляционного суда; им же назначаемых двух судей, генерального советника и чиновника префектуры, назначаемых префектом. Задача комиссии — подведение итогов выборов в масштабах всего департамента. Окончательные результаты в масштабах страны объявляет министр внутренних дел.

При выборах президента республики также создается комиссия, аналогичная комиссии по выборам парламента, но в ее состав входят только представители судебной

власти. При этом все жалобы должны быть рассмотрены до объявления результатов, но в соответствии со ст. 58 Конституции 1958 г. объявляет результаты голосования и рассматривает протесты Конституционный совет Франции.

Поведение французского избирателя в ходе предвыборной кампании нельзя назвать пассивным. Во всяком случае, он проявляет значительно большую заинтересованность и активность, чем, например, американский и даже английский избиратель. Эта заинтересованность и активность особенно значительны при биполярных выборах, т. е. при конфронтации двух сложившихся блоков, предлагающих избирателю ярко выраженную социальную альтернативу. Президентские выборы 1974 г. и последующие избирательные кампании, включая парламентские выборы 1978 г., отличались большей политической активностью избирателя, чем предшествующие выборы 60-х годов. Об этом свидетельствует, в частности, и уменьшение абсентеизма.

На парламентских и президентских выборах, проходивших в период 1960—1973 гг., средний процент абсентеизма составил 20,8%, т. е. пятую часть избирателей. В этот период лишь один раз — на президентских выборах 1965 г. — абсентеизм упал до 15%.

На выборах, проходивших после 1974 г., процент абсентеизма уменьшился. На президентских выборах 1974 г. в первом туре в голосовании приняло участие 25 775 743 избирателя, в то время как избирательный корпус страны составил 30 602 953 избирателя. Абсентеизм составил немногим более 15%. Во втором туре голосовало 26 724 595 избирателей, и это означает, что процент абсентеизма упал до 12. Это самый малый показатель за всю историю выборов в Четвертой и Пятой республиках. В первом туре парламентских выборов 1978 г. абсентеизм составил 17,2%. Однако во втором туре эта цифра снизилась на 2%.

Таким образом, показатели участия в голосовании французского избирателя подтверждают сделанный в первом разделе этой книги вывод о том, что абсентеизм на выборах в буржуазных странах падает как только перед избирателями возникает перспектива возможных последующих социальных изменений и, наоборот, повышается, когда избиратель считает, что ни к каким сколь-

ко-нибудь существенным переменам итоги выборов не приведут²⁰.

В целом, однако, процент абсентеизма во Франции, несмотря на известное снижение против 60-х годов, продолжает в абсолютном выражении оставаться достаточно высоким. Речь идет о миллионах избирателей; 17,2% абсентеистов в первом туре парламентских выборов 1978 г. — это свыше 6 млн. избирателей. Напомним, что речь идет об избирателях, которые зарегистрировались в качестве таковых, но не приняли участия в голосовании. К ним надо прибавить еще около 2 млн. избирателей, которые по тем или иным причинам, в том числе и по мотивам абсентеистского плана, оказались не включенными в регистрационные списки.

Исследования французских политологов не дали пока более или менее точных данных, характеризующих корпус абсентеистов в социальном плане. Вместе с тем есть данные, свидетельствующие о том, что среди абсентеистов больше процент городских жителей, чем сельских, женщин, чем мужчин, молодых избирателей, чем избирателей среднего и пожилого возраста.

Избирательный корпус страны в целом (35 204 152 зарегистрированных избирателя на парламентских выборах 1978 г.) характеризуется следующими показателями: средний возраст избирателя 44,4 года, что означает, что половина избирательного корпуса моложе, а половина старше этого возраста; 52,8% электората страны — женщины; 57,1% избирательного корпуса составляет так называемое активное население (из числа неактивных, т. е. неработающих избирателей 10,8 млн. женщин и 4,2 млн. мужчин, все это в большинстве лица, достигшие пенсионного возраста). 70-е годы характеризуются падением удельного веса в электорате страны крестьян и сельскохозяйственных рабочих, а также предпринимателей и торговцев. Если в 1954 г. первые составляли 125 (крестьян) и 30 (сельхозрабочих) на тысячу избирателей, а вторые — 78 на тысячу избирателей, то в 1975 г. эти цифры выглядели соответственно как 47, 9, 47. Наоборот, удельный вес рабочих в избирательном корпусе даже несколько возрос и составляет 198 на тысячу из-

²⁰ В 1962 г., в период наибольшего падения роли парламента в жизни Пятой республики, абсентеизм на выборах в Национальное собрание составил рекордную цифру — 31,2%.

бирателей. Примерно такая же цифра характеризует удельный вес в электорате служащих, мелких и средних чиновников²¹. Естественно, что наименьший процент избирателей составляют крупные капиталисты, бюрократическая элита и другие привилегированные круги населения.

В главе первой этого раздела рассмотрен вопрос, как распределяется избирательный корпус страны по электоратам партии, т. е. кто, как правило, голосует за какую партию. Небезынтересно добавить к этому данные о том, как распределяется избирательный корпус в момент максимальной поляризации партийно-избирательных блоков, что особенно характерно для второго тура президентских выборов, когда остается лишь два кандидата и голосование за одного из них для многих избирателей, и в особенности отдавших в первом туре голоса другим кандидатам, выходит за рамки исходных партийных предпочтений. Обратимся к президентским выборам 1974 г. Напомним, что в первом туре выборов наибольшее число голосов получил кандидат левого блока Ф. Миттеран — 11 044 373. На втором месте был В. Жискар д'Эстан с 8 326 744 голосами. Остальные десять кандидатов, вместе взятые, получили 6 167 519 голосов (из них голлистский кандидат Ж. Шабан-Дельмас — 3 857 728). Таким образом, результаты второго тура зависели в основном от распределения этих 6 с лишним миллионов голосов между двумя претендентами, вышедшими во второй тур. Как известно, в этом туре победу незначительным большинством голосов завоевал В. Жискар д'Эстан. За него голосовало 13 396 203 избирателя, или 50,81% подавших голоса. За Ф. Миттерана голосовало 12 971 604 избирателя, или 49,19%. Разрыв, таким образом, составил менее полумиллиона избирателей (менее 2% поданных голосов). Перед нами максимальная биполяризация избирательного корпуса страны, расколотого, по существу, на две равные части.

Как же распределились голоса между двумя претендентами? За Ф. Миттерана проголосовали 53% мужчин и 46% женщин, соответственно за В. Жискар д'Эстана — 47% мужчин и 54% женщин. Различие не слишком велико, но в принципе оно подтвердило традиционную для Фран-

²¹ Данные по: *Le Monde. Doss. et documents...*, p. 53.

ции тенденцию — женское голосование всегда несколько правее мужского.

Чем старше возрастная группа избирателей, тем ниже в ней процент сторонников левого кандидата. Если в возрастной группе 21—34 лет его сторонники составляют 59%, то в возрастных группах 35—49 лет — 49%, 50—64 лет — 46% и 65 лет и старше — всего 40%. Для того чтобы понять значение каждой из этих категорий, надо знать число избирателей в каждой из них. Так, в возрастной категории 21—34 лет за Ф. Миттерана проголосовало 4158 тыс. человек, а за его противника — 2890 тыс. В то же время в возрастной категории 65 лет и старше за В. Жискара д'Эстана проголосовало 2820 тыс., а за Ф. Миттерана — 1880 тыс.

За кандидата левых сил голосовало 73% промышленных рабочих, 53% служащих, 44% лиц свободных профессий, высших чиновников, промышленников, 33% — мелких торговцев и ремесленников и 28% — земледельцев и сельскохозяйственных рабочих. Из неактивного населения за него голосовало 45% избирателей. В избирательном корпусе рабочие составляли 21% или в численном выражении — 6,3 млн. избирателей. Таким образом, более 4,5 млн. промышленных рабочих голосовало за кандидата левых сил и только около 1,5 млн. — за кандидата правительственного блока. К этому надо добавить, что за кандидата левых сил особенно активно голосовали работники государственного сектора — 70%. Из числа рабочих и служащих частного сектора меньше — 57%. 90% избирателей рабочих и служащих, членов Всеобщей конфедерации труда голосовали за кандидата левых сил.

Существенно влияла на отношение к кандидатам религиозная принадлежность избирателей. Католическая церковь активно воздействует на избирателей и не удивительно, что 77% католиков, регулярно посещающих церковь, голосовали за В. Жискара д'Эстана. С падением уровня религиозности растет процент голосующих за левых. 49% нерегулярно посещающих церковь голосовало за совместного кандидата левых сил. Лишь 14% неверующих голосовало за кандидата правительственного большинства²².

²² Le Nouvel Observateur, 1974, N 500, p. 54—59. См. также: Bucharenc L., Charlot J. L'étude des transferts électoraux. — Revue française de science politique, 1974. N 6. p. 1215.

Приведенные цифры дают представление о расстановке социальных сил в стране. Вместе с тем нужно иметь в виду, что в связи с противоречиями как в коалиции правящих партий, так и в блоке левых сил, проявившимися в последующие годы, политическую арену страны все чаще стали характеризовать как «расколотую па две, но разделенную на четыре части». Под четырьмя частями имеются в виду сферы влияния четырех основных партий: компартии, соцпартии, ОПР и Республиканской партии с примкнувшими к ней центристскими партиями. Эта формула отражает действие центробежных сил в динамике партийных блоков.

3. МАЖОРИТАРНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ИТОГИ ВЫБОРОВ

Во Франции уже в течение длительного времени идет спор между сторонниками мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. Трижды в истории государства вводилась на непродолжительное время пропорциональная система, поддерживавшаяся демократическими силами и партиями; она действовала в 1885—1889 гг., 1919—1928 гг., с 1945 г. до возникновения Пятой республики. Все остальное время действовали мажоритарные системы, в связи с чем существующую ныне мажоритарную унитарную избирательную систему ее защитники из числа буржуазных государствоведов и политологов изображают как наиболее исторически апробированную, соответствующую политическим традициям и одновременно эффективную. Коммунистическая партия Франции всегда выступала за пропорциональное представительство.

Мажоритарная система в два тура применяется на всех выборах, проводящихся в стране: парламентских, президентских, кантональных, муниципальных²³. Будучи единой в своей основе, она применительно к отдельным

²³ Исключения составляют лишь выборы в Европейский парламент стран «Общего рынка». Хотя общий для всех этих стран избирательный закон не создан и выборы проводятся на основе национальной избирательной системы, действующей в данной стране, Франция отказалась от мажоритарной системы, заменив ее с целью обеспечения представительства в избираемом органе всех парламентских партий страны пропорциональной (с пятипроцентной оговоркой по западногерманскому образцу).

из этих видов выборов имеет и свои, в целом непринципиальные особенности.

Так, в порядке исключения из требования униформности (т. е. избрания в каждом округе одного лица) на муниципальных выборах могут создаваться полиномиальные округа (т. е. такие, в которых выбирается несколько человек).

Другое исключение состоит в том, что в департаментах, посылающих в сенат 5 и более депутатов, выборы их происходят на основе пропорциональной системы. Напомним, однако, что речь идет о выборах, осуществляемых не непосредственно населением, а специальной коллегией выборщиков, образуемой в каждом департаменте. В состав этой коллегии входят: а) депутаты Национального собрания от данного департамента; б) члены Генерального совета департамента; в) делегаты, избранные муниципальными советами²⁴.

Наибольшее значение среди представительных учреждений Франции, несомненно, имеет Национальное собрание, выборы в которое рассматриваются как эталон функционирования французской избирательной системы. Избрание депутатов Национального собрания осуществляется по униформальным избирательным округам по мажоритарной системе в два тура. Для того чтобы быть избранным в первом туре, следует получить абсолютное большинство поданных голосов (число которых должно быть при этом не менее четвертой части от числа зарегистрированных избирателей).

Избрание во втором туре возможно при соблюдении нескольких правил: 1) никто не может быть кандидатом во втором туре, если он не был им в первом. Таким образом, кандидат не может быть заменен между турами, так как второй тур является не новыми выборами, а лишь второй фазой единого процесса²⁵; 2) кандидат не может баллотироваться во втором туре, если он получил в первом менее 12,5% голосов зарегистрирован-

²⁴ Сенат избирается на 9 лет, но каждые три года обновляется на 1/3. В его составе 283 сенатора.

²⁵ Естественным исключением являются случаи, когда кандидат или его заместитель умирают после даты объявления кандидатур. В первом случае заместитель замещает кандидата и напачает своего заместителя, во втором — кандидат напачает нового заместителя.

ных избирателей²⁶. Эта оговорка отсеивает ко второму туру немалую часть кандидатов. Практически она выгодна крупным партиям. Впервые оговорка была применена на выборах в Национальное собрание в марте 1967 г. и дала дополнительные места партии голлистов.

Для избрания кандидата во втором туре достаточно относительного большинства голосов²⁷.

В первом разделе этой книги уже говорилось, каким образом мажоритарная система ведет к грубейшим диспропорциям между волеизъявлением избирателей и реальным распределением мест в представительных учреждениях. К приведенным там примерам применения мажоритарной «избирательной географии» и «избирательной геометрии» в практике выборов в Пятой республике можно добавить и ряд других.

В 1973 г. при выборах в Национальное собрание за кандидатов Коммунистической партии было подано 5200 тыс. голосов и оказались избранными 73 депутата-коммуниста. В то же время за кандидатов ЮДР было отдано 5800 тыс. голосов, но избранными оказались 184 представителя этой партии. Если бы на этих выборах была применена пропорциональная система, то коммунисты были представлены 104 депутатами, а голлисты — 119²⁸. Причина того, почему для избрания одного депутата-коммуниста требовалось более чем в 2 раза больше голосов, чем для избрания депутата-голлиста (соответственно 71 233 тыс. и 31 413 тыс. голосов), кроется все в той же «избирательной географии». Не случайно французский термин «декупаж», означающий нарезку избирательных округов, столь часто используется в нарицательном смысле, в кавычках. На выборах 1973 г. избирательный округ Лонжюмо близ Парижа насчитывал 145 833 избирателя. В то же время шестой избирательный округ Парижа с преимущественно буржуазным населением имел всего 31 744 избирателя. Были округа и меньшей численности. Так, в избирательном округе

²⁶ Если, однако, этот лимит в 12,5% превысил лишь один кандидат, во второй тур выходит и следующий за ним по числу голосов кандидат. Если в первом туре никто не перешагнул лимит, во второй тур выходят два кандидата, набравшие наибольшее (хотя и менее 12,5%) число голосов.

²⁷ Если два или более кандидатов получили равное число голосов, избранным провозглашается старший по возрасту.

²⁸ L'Humanité, 1975, 12 dec.

Марвейол-Шанак (департамент Лозер) было всего 23 804 избирателя. Даже в пределах одного департамента разрыв численности избирателей в округах достигал трех к одному. Так, в первом округе департамента От-де-Сен было 30 193 избирателя, а в двенадцатом округе — 99 052. В первом из этих округов кандидат-коммунист был избран 13 332 голосами, в двенадцатом округе для избрания коммуниста не хватило даже 37 964 голосов, поданных за него во втором туре²⁹. Как констатирует французский публицист А. Вюрмсер, «естественно, что в рабочих округах значительно больше избирателей, чем в сельских и мелкобуржуазных, которые по традиции являются наиболее реакционными»³⁰.

На кантональных выборах в марте 1976 г. на 23% голосов коммунисты получили всего 13% мест. Было избрано 239 советчиков. В то же время, если бы действовала пропорциональная система, их было бы 428. На этих выборах для избрания одного советника-коммуниста нужно было в среднем 9867 голосов, советника голлистской партии — 6089, независимого республиканца (жискардиста) — 4764 голоса³¹. И на этих выборах сыграла известную роль «избирательная география». В принципе каждый кантон образует отдельный избирательный округ по выборам в Генеральный совет, и границы кантонов относительно стабильны. Однако перед кантональными выборами 1976 г. по инициативе министра внутренних дел М. Понятовского была произведена перекройка границ кантонов парижского района, где во время выборов в Национальное собрание в 1973 г. левые партии получили почти 60% голосов. Парижские пригороды Винсен и Фонтенэ-су-Буа были разделены на шесть частей, которые затем сведены в округа, максимально благоприятные для правых. Округ Трапе с 97 тыс. жителей в результате получил право избрать двух советников, так же как и округ Исл-Адам с 24 тыс. населения³². Обжалование этих действий в Государственный совет и постановка вопроса о «декупаже» депутатами-коммунистами в Национальном собрании результатов не дали. В

²⁹ L'Humanité, 1973, 6, 13 mars.

³⁰ Вюрмсер А. Париж — всегда Париж. — За рубежом, 1975, № 50 (807), с. 13.

³¹ L'Humanité, 1975, 12 dec.

³² L'Humanité, 1975, 12 dec.

этих случаях правящие круги держат «глухую оборону», утверждая, что действуют в пределах закона и что якобы их действия не носят политического характера.

В преддверии этих кантональных выборов партии правительственного блока провели в 285 кантонах «предварительные выборы» типа американских праймериз, позволившие уже в первом туре выдвинуть в ряде кантонов единого наиболее перспективного кандидата от всего «президентского большинства»³³. Этот факт весьма симптоматичен. Дело в том, что при наличии блоковой системы мажоритарная система не срабатывает столь автоматически, как при обычной многопартийности. Кроме того, левые партии, которых переход от пропорциональной к мажоритарной системе поставил первоначально в затруднительное положение, постепенно приспособились к ней, выработали определенную тактику, позволившую завоевать ряд избирательных округов и последовательно укреплять свои позиции в других. Этому способствовало и создание блока левых партий. Все это отличало выборы 60-х годов от выборов 70-х годов и требовало от правящих партий модернизации избирательной тактики.

Одним из таких приемов явилось выдвижение в ряде округов единого кандидата уже в первом туре выборов. Буржуазные партии учли при этом опыт президентских выборов 1974 г., когда в первом туре единый кандидат левых оставил далеко позади кандидатов ведущих буржуазных партий. Сами же левые партии после 1974 г. не смогли прийти к соглашению о выдвижении единых кандидатов в первом туре кантональных выборов 1976 г. и парламентских 1978 г. На этих последних коалиция правящих партий, выдвинув единого кандидата почти в 100 избирательных округах, завоевала уже в первом туре 63 мандата, в то время как из числа кандидатов левых партий были избраны лишь 4 коммуниста и один гошист.

Имеются существенные разногласия между голлистской партией, с одной стороны, и президентскими партиями, объединившимися в Союз за французскую демократию — с другой (вспомним конкурентную борьбу лидера ОНР Ширака и «президентского кандидата» Орпано за пост мэра Парижа в 1977 г.). Само объединение трех партий

³³ Le Monde, 1976, 4 mars.

в СФД преследовало явную цель создать противoves голлистской ОПР в рамках правящей коалиции.

И тем не менее, понимая, что победа левых сил на выборах 1978 г. — это отнюдь не абстрактная возможность, все эти партии приплы к парламентским выборам достаточно тесным и хорошо скоординированным блоком. Этого нельзя сказать о партиях, составлявших ранее союз левых сил. Меньше чем за месяц до пачала парламентских выборов проходили частичные кантональные выборы — 19 февраля — в Шенвьер-ла-Ке-ан-Бри около Парижа. Эти выборы рассматривались печатью как своего рода разведка боем. Имевший все шансы на победу коммунист К. Ромео не был избран, так как социалисты отказались голосовать за него.

Лишь после того, как по результатам первого тура парламентских выборов социалисты поняли, что им не удастся стать первой партией страны, левые партии перцулись к совместным избирательным действиям на основе принципов совместной правительственной программы³⁴. Три партии заявили, что они взаимно снимают свои кандидатуры в пользу того левого кандидата, который добился наилучшего результата в первом туре голосования. Единными кандидатами левых партий стали 146 коммунистов, 243 социалиста и 20 левых радикалов.

Избиратели во время второго тура почти повсеместно могли выбирать только между кандидатом правящего блока и кандидатом левых. Лидеры крайне правых группировок призывали своих сторонников выступить на стороне правящей коалиции. Лидеры большинства мелких левых группировок призывали своих избирателей голосовать за кандидатов левых сил.

19 марта во втором туре за кандидатов левых подали голоса 12 553 262, или 49,29% избирателей. За кандидатов блока правых голосовали 12 865 122 избирателя — 50,49%. Таким образом, голоса избирателей разделились практически поровну. Перевес правых едва превысил 300 тыс. голосов.

³⁴ Как отмечается в заявлении Политбюро ФКП, лидеры социалистов вплоть до первого тура голосования «видели свою партию достаточно сильной, а свою собственную победу достаточно надежной для того, чтобы считать себя свободными от обязательств программы, повоторское содержание которой не соответствовало больше их политическим целям» (L'Humanité, 1978, 21 mars.).

Коммунисты в новом Национальном собрании получили 86 мандатов — на 12 больше, чем ранее. Социалистическая партия увеличила свое представительство на 9 мест и располагает 104 мандатами. Левые радикалы имеют 10 мест (на три меньше, чем ранее). Однако большинство мест в Национальном собрании завоевали правящие партии. Объединение в поддержку республики получило 150 мест (на 23 меньше, чем в 1973 г.). Союз за французскую демократию получил 138 мест, увеличив свое представительство на 17 мандатов. Правительственная коалиция вместе с примыкающими группами получила 289 мест в Национальном собрании из 491.

Исход выборов нельзя оценить однозначно. С одной стороны, очевидно, что разлад в блоке левых партий помешал им нанести решительное поражение правящей коалиции, чего эта последняя весьма (и как показали результаты предшествовавших выборов небезосновательно) опасалась. Более гибкая и, главное, согласованная тактика левых партий в первом туре, а также более жесткая дисциплина голосования могли оказать влияние на общие результаты выборов.

С другой стороны, однако, ФКП и Социалистическая партия существенно улучшили свои избирательные и парламентские позиции и уже по одному этому исход выборов нельзя преподносить как «поражение левых», как это делает буржуазная печать. В самом деле, коммунисты, как уже отмечалось, получили на 12 мандатов больше, чем в предыдущем составе парламента, число их избирателей увеличилось на 700 тыс. Вырос электорат Социалистической партии и число ее депутатских мандатов.

Выборы еще раз подтвердили биполяризацию избирательного корпуса. Половина избирателей страны не согласна с положением в ней и хочет решительных перемен. Как указывается в заявлении Политбюро ФКП, «основная характерная черта этих выборов состоит в том, что как в первом, так и во втором туре правые и левые получили примерно одинаковое число голосов. Иначе говоря, соотношение политических сил в нашей стране является более или менее равным»³⁵.

³⁵ L'Humanité, 1978, 21 mars.

Подчеркнем еще раз, что правящие буржуазные партии собрали всего на 311 860 голосов больше, чем их противники. Эта цифра составляет менее 1% избирательного корпуса. И какие титанические усилия пришлось приложить правящим партиям, чтобы получить этот незначительный перевес! Здесь и десятки миллионов франков, затраченных на оголтелую пропагандистскую кампанию, в которой антикоммунизм занимал ведущее место, и неприкрытое вмешательство главы государства в ход избирательной кампании; здесь и различного рода «организационные» мероприятия, вроде изменения порядка голосования более чем 800 тыс. французов, пребывающих за границей; здесь, наконец, попытки западных государств-партнеров повлиять на возможные итоги выборов³⁶. Но, конечно, самое главное, что помогло правящей коалиции трансформировать столь незначительный перевес в голосах в довольно солидный перевес в мандатах, — это мажоритарная система определения результатов выборов. Нетрудно увидеть, что при пропорциональной системе примерно равное распределение голосов привело бы и к примерно равному распределению мандатов. «Правящая коалиция, — подчеркивается в заявлении Политбюро ФКП, — сохраняет преимущество по числу мест лишь благодаря крайне несправедливому избирательному закону»³⁷.

Опросы общественного мнения, проведенные по окончании выборов, показали, что 36% избирателей-рабочих голосовало за кандидатов-коммунистов и 27% за кандидатов-социалистов. В то же время за кандидатов Союза за французскую демократию проголосовало всего 16%, а за Объединение в поддержку республики — 14% рабочих.

Опрос также показал, что молодежь голосовала за перемены. 28% избирателей от 18 до 24 лет голосовали за ФКП, 25% — за социалистическую партию, в то время как за СФД — 17% и за ОПР — 15%.

³⁶ Именно эти цели преследовали беседы посетившего Париж президента США Дж. Картера с лидером социалистов Ф. Миттераном и лидером левых радикалов Р. Фабром. Как справедливо отмечал политический обозреватель «Правды» В. Корионов, «американский президент по существу включился в избирательную кампанию по выборам во французский парламент» (Правда, 1978, 2 февр.).

³⁷ L'Humanité, 1978, 21 mars.

Левые, кроме того, получили большинство голосов избирателей, имеющих месячный доход до 2 тыс. франков (эта категория составляет 21% избирателей), а также избирателей с доходом от 2 до 3 тыс. франков (56%). За левых голосовало большинство избирателей мужчин (52%), а также избирателей служащих и средних кадров (53%). Из избирателей, входящих во Всеобщую конфедерацию труда, 91% голосовал за левых. Из числа избирателей, входящих во Французскую демократическую конфедерацию труда, проголосовали за левых (коммунистов и социалистов) 59%, за экологов и гошистов — 15%, за партии правящей коалиции — 26%³⁸.

Тот факт, что левые партии ведут за собой половину избирательного корпуса страны подтвердили и выборы в европейский парламент 10 июня 1979 г. За ФКП проголосовало 20,5% избирателей, за СП — 23, за экологов и группировки левого толка — 7, что в сумме составляет свыше половины избирательного корпуса. Однако, ФКП и СП выступали каждая со своим избирательным списком, ибо практически, вследствие политики социалистов союз левых сил прекратил свое существование. Обострились внутренние противоречия и в лагере правительственных партий. ОНР и СФД также вели между собой конкурентную борьбу, причем ОНР потерпело явное поражение, получив впервые за время существования Пятой республики значительно меньше голосов (17%), чем другая буржуазная партия страны (СФД собрала 27% голосов).

³⁸ L'Humanité, 1978, 25 avril.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Выборы, проходившие в 70-е годы в основных капиталистических странах, с достаточной ясностью подтвердили один из основных симптомов идейно-политического кризиса капитализма, а именно сужение социальной базы политической власти монополий. Неучастие в общенациональных выборах $\frac{2}{3}$ избирателей США, как это имело место в 1978 г., — нечто значительно большее, чем традиционный «классический» абсентеизм. Здесь можно говорить о качественно новом явлении — «кризисе доверия», т. е. неверии многомиллионных слоев населения в эффективность действующего политического механизма.

Отказ 40% избирателей стран «девятки» принять участие в выборах европейского парламента — это также не просто абсентеизм, это — неверие в возможность улучшить политическую власть капитала с помощью транснациональных структур.

О сужении социальной базы политической власти монополий еще более наглядно свидетельствует существенный рост в ряде стран Западной Европы электората левого крыла политических сил. При этом «...намного увеличилось число избирателей, голосующих за коммунистов на выборах в парламенты и местные органы»¹.

Биполяризация избирательного корпуса (т. е. примерное равновесие сил между правым и левым лагерем) в ряде капиталистических государств ведет к тому, что политическая машина империализма оказывается в состоянии политической неустойчивости, начинает буксовать².

Нарастание кризисных явлений в политической системе капитализма — чем явственнее отмечены 70-е годы —

¹ Материалы XXV съезда КПСС. М.: Политиздат, 1976, с. 30.

² Шахназаров Г. Х. Социалистическая судьба человечества. М.: Политиздат, 1978, с. 283.

потребовало от капиталистических сил существенной активизации усилий, направленных на сохранение и стабилизацию своего политического господства. В интересующей нас связи, т. е. в свете института выборов, можно выделить два направления этих усилий.

Во-первых, известное ослабление своих позиций в процессе формирования представительных органов («партии — выборы — парламент») монополистические круги стремятся компенсировать усилением властного потенциала исполнительной (правительственной) власти. При этом в системе этой власти все более усиливается значение и роль высшей бюрократической иерархии, различного рода специальных, не предусмотренных конституциями органов и служб, формируемых закрытым путем и играющих огромную, подчас решающую роль в государственном управлении, выведенных при этом из-под контроля представительных органов.

Во-вторых, поскольку представительные органы продолжают сохранять известную роль в системе республиканского правления³, монополистические круги предпринимают активнейшие усилия, чтобы улучшить свои позиции и на фронтах партийной и избирательной борьбы. Есть все основания предполагать, что в ближайшем будущем правый лагерь и главные партии капитала приложат экстраординарные усилия, чтобы переломить в свою пользу исходы избирательных кампаний. Не случайно в буржуазной печати получил широкое распространение «прогноз», согласно которому выборы в Великобритании 1979 г. положили якобы конец полосе успехов левого крыла, и отныне спираль начнет раскручиваться в другую сторону. Уже сам по себе этот «прогноз» призван оказать психологическое давление на избирателя. Во всяком случае, выборы начала 80-х годов будут носить в высшей степени острый политический характер, тем более что предстоят такие значимые избирательные процедуры, как президентские выборы в США (1980 г.), во Франции (1981 г.), выборы бундестага ФРГ (1980 г.) и т. д. От исхода этих выборов зависит не только внутреннее развитие соответствующих стран, но и

³ Подробнее об этом, а также о соотношении парламента и исполнительной власти в современный период см.: Политические системы современности. М.: Наука, 1978, с. 165 и след.

в немалой мере такие волнующие все человечество вопросы, как судьбы разрядки, европейской безопасности, устранения военной угрозы, развития добрососедских отношений между народами.

Коммунистические и рабочие партии, верные принципам марксизма-ленинизма, далеки от мысли, что если избирательные бюллетени будут опущены в пользу коммунистов, то буржуазия подчинится приговору народа. Исторический опыт свидетельствует об обратном⁴. В то же время прогрессивные силы капиталистических стран продолжают активную борьбу за то, чтобы использовать избирательное право и выборы для укрепления позиции трудящихся масс в их борьбе против монополистического господства, за демократию и социальный прогресс.

⁴ Загладин В. Революционная эпоха Октября.— Правда, 1978, 6 нояб.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	3
Раздел первый. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПАРТИЙ И ВЫБОРОВ В КАПИТАЛИСТИЧЕСКОМ ГОСУДАРСТВЕ	7
1. Социально-политическое значение избирательного права и выборов в условиях обострения общего кризиса капитализма	7
2. Партии, партийные системы и выборы	16
3. Буржуазные избирательные системы	40
4. Некоторые черты избирательных кампаний	56
Раздел второй. ПАРТИИ И ВЫБОРЫ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ	71
Глава I. Английская двухпартийная система и выборы	71
1. Общая характеристика партийной системы	71
2. Предвыборная борьба партий	79
3. Электорат консервативной и лейбористской партий	89
Глава II. Избирательное право и избирательная система	91
1. Основные принципы избирательного права	93
2. Организация и проведение избирательной кампа- нии	101
Глава III. Выборы 70-х годов	111
Раздел третий. ПАРТИИ И ВЫБОРЫ В ФРГ	134
Глава I. Политические партии и выборы	134
1. Взаимосвязь партийной и избирательной систем	134
2. Основные партии, выступающие на выборах	145
3. Избиратели и партии бундестага	157
Глава II. Избирательное право и избирательная система	167
1. Источники и основные принципы избирательного права	167
2. Активное и пассивное избирательное право	172
3. Организация и проведение выборов	179
Глава III. Выборы 70-х годов	195
Раздел четвертый. ПАРТИИ И ВЫБОРЫ ВО ФРАНЦИИ	215
Глава I. Многопартийная система и выборы	215
1. Общая характеристика развития партийной систе- мы в Пятой республике	215
2. Партии правительственного большинства	221
3. Оппозиционные партии	232
Глава II. Избирательное право и избирательная система	240
1. Активное и пассивное избирательное право	241
2. Некоторые правовые аспекты организации и про- ведения выборов	252
3. Мажоритарная избирательная система и ее влия- ние на итоги выборов	268
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	277