

§7 ПОЛИТИЧЕСКАЯ ВЛАСТЬ

Кочетков В.В.

М.Я. ОСТРОГОРСКИЙ О РОЛИ ПАРТИЙ В ДЕМОКРАТИЧЕСКОМ ГОСУДАРСТВЕ: К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ИНСТИТУТОВ

Аннотация: В данной статье на основе анализа идей крупного российского ученого начала XX века М.Я. Острогорского о роли партий в политическом механизме конституционного государства показывается несостоятельность господствующей среди современной российской властвующей элиты веры в автоматическое действие рецептированных политических и экономических институтов. На самом деле любому институту для успешной имплементации в современном государстве необходима его конституционализация, то есть его гармонизация с архетипами конституционного правосознания – свободой и справедливостью. Данное исследование построено на использовании метода единства исторического и логического, а также восхождения от абстрактного к конкретному. Рецепция демократических институтов (партийного плюрализма, разделения властей, всеобщего избирательного права и др.) является необходимым, но не достаточным условием конституционализации российской власти. Без имплементации базовых конституционных архетипов в правосознание элиты и народа невозможно функционирование демократического политического механизма. А это, в свою очередь, невозможно без общественного консенсуса по вопросу базовых ценностей и целей развития страны.

Review: In this article based upon the analysis of the ideas of a merited Russian scientist of early XX century M.Y. Ostrogorskiy on the role of the parties in the political mechanism of a constitutional state the author shows the failure of the idea of automatic application of political and economic institutions, which are adopted by reception, although this idea is popular among the Russian leaders. In fact, for a successful implementation of any institution in the modern state, it has to be constitutionalized, that is, it has to be harmonized with the archetypes of the constitutional legal conscience – freedom and justice. This study is based upon the use of method of unity of historical and logical matters, and upon the idea of raising from the abstract to the specific. Reception of democratic institutions (party pluralism, separation of powers, universal election right, etc.) is necessary but not in itself sufficient condition for constitutionalization of the Russian government. The functioning of democratic political mechanism is impossible without implementation of basic constitutional archetypes into the legal conscience of the elite and the people. And the latter is not possible without a public consensus regarding the fundamental values and goals of development of the state.

Ключевые слова: М.Я. Острогорский, конституционализм, государство, политическая партия, политическая система, демократия, права человека, властвующая элита, правосознание, институт.

Keywords: M.Y. Ostrogorskiy, constitutionalism, state, political party, political system, democracy, human rights, ruling elite, legal conscience, institution.

Одно из важнейших заблуждений современной российской властвующей элиты, а также правовой и экономической науки, заключается в вере в то, что рецепция институтов (неважно каких: частной собственности ли, рыночной экономики, парламента или системы разделения властей) якобы автоматически приводит к тем же результатам, что и в стране их происхожде-

ния. Судьба такого политического института как партия является яркой иллюстрацией этой иллюзии. Когда в СССР была демонтирована однопартийная система, все верили, что многопартийность сама по себе приведет к политической свободе и процветанию. Однако вместо свободы и процветания случился экономический коллапс и политическая смерть Советского Союза. Аналогичный

энтузиазм охватил властвующую и интеллектуальную элиту после окончательного слома советского режима и принятия Конституции 1993 года, которая признавала и гарантировала все известные права и свободы человека и гражданина, в том числе и свободу образования партий и участия в политической борьбе. На первый взгляд, данный институт состоялся в российской политической системе: партии доминируют и активно влияют на работу органа народного представительства. Но есть ли у нас ощущение, что мы свободны и наши права надежно защищены законом и эффективными политическими механизмами демократии? Думается, что мы еще далеки от этого идеала.

Всякая история, как известно, повторяется дважды: сначала в виде трагедии, потом в виде фарса. В свое время появление партий приветствовалось всеми российскими конституционалистами начала XX века. Право на создание на таких политических союзов было для них одним из важнейших субъективных прав граждан, таким же естественным и неотчуждаемым (иначе говоря, относящимся к сфере частной автономии), как свобода совести, печати, собраний и объединений граждан. Значение политических партий в жизни конституционного государства также определялось их ведущей ролью в выработке общей воли народа, как в период выборов (большинство российских конституционалистов начала XX века были сторонниками пропорциональной избирательной системы), так в процессе законодательной работы органа народного представительства. Эти ученые и политики выступали против преувеличения роли борьбы классов в истории. Они полагали, что в конституционном государстве классовая борьба предстает в виде борьбы политических партий, представляющих интересы различных классов, в парламенте. Поскольку же акты парламента как акты государственной воли едины, поэтому даже у угнетенных классов есть возможность добиваться того, чтобы их интересы были учтены, а представители господствующих классов в этой связи вынуждены идти им на уступки. «Все это и способствует установлению того единства между народом и государственной властью, которое характеризует конституционное государство».¹

¹ Кистяковский Б.А. Государство правовое и социалистическое// Вопросы философии и психологии кн. (85) V. Год XVII. М., 1906. С. 485.

Кроме того, по справедливому замечанию Ф.Ф. Кошкина, «классы преследуют свои эгоистические, различные и часто несовместимые интересы, партии преследуют одну и ту же цель – благо всего государства и расходятся лишь в воззрениях на способы осуществления».² Как известно, Февральская революция породила плюрализм партий, но в итоге все закончилось захватом власти одной партией в октябре 1917 года.

Среди сплоченных рядов российских конституционалистов был один ученый – М.Я. Острогорский, который не разделял веры своих коллег в автоматическое действие демократических институтов. До сих пор этого ученого несправедливо считают всего лишь основоположником социологии политических партий. Например, А.Н. Медушевский пишет: «Переломным этапом в интерпретации феномена современной демократии стало появление концепции М.Я. Острогорского, впервые связавшей воедино такие проблемы, как переход от традиционного общества к демократии, значение всеобщих выборов для политической мобилизации населения, механизм взаимоотношения масс и политических партий, наконец, процесс бюрократизации самих этих партий, находящий выражение в создании особой политической машины – кокуса».³ Безусловно, это все важные аспекты творчества этого выдающегося ученого. Но, как мы покажем ниже, значение творчества М.Я. Острогорского состоит, прежде всего, в том, что он был первый, кто в мировой правовой науке поставил и попытался решить вопрос о конституционализации политических партий.⁴

Рассматривая возникновение партий на родине парламентаризма в Англии, М.Я. Острогорский обращает внимание на то, что партии

² Кошкин Ф.Ф. Об основаниях желательной организации народного представительства в России. М.: Народное право, 1906. С.36.

³ Медушевский А.Н. М.Я. Острогорский и проблемы современной демократии// Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.5-6.

⁴ Под конституционализацией какого-либо института, например, партии, мы понимаем двуединный процесс, состоящий, с одной стороны, из подчинения самого института логике конституционализма, и с другой стороны, в способствовании данным институтом имплементации ведущих ценностей конституционализма – частной и публичной автономии гражданина – в ткань общественного бытия.

Политика и общество 7 (115) • 2014

изначально появились как внепарламентские политические организации, которые мобилизовывали общественное мнение с целью проведения определенных политических реформ. Он пишет: «Три крупные реформы, обновившие Англию, свобода религии [Акт об эмансипации католиков 1829 года – В.В.К.], парламентская реформа [в 1832 году – В.В.К.] и свобода торговли [отмена так называемых «Хлебных законов» в 1846 году – В.В.К.], были достигнуты под давлением внепарламентских организаций».⁵ До этого времени партии в Англии существовали как определенные группы единомышленников только в парламенте. В стране о них едва ли кто знал, помимо некоторых лиц и фамилий, их воплощавших. Как правило, в депутаты парламента избирались или очень богатые люди (благодаря своему влиянию на определенной территории), или способные люди, желающие сделать политическую карьеру (благодаря влиянию своих патронов или просто покупавшие свои места на наличные). Такие депутаты были действительно независимыми от избирательного корпуса.

В чем смысл этого нового феномена в политической жизни? По мнению М.Я. Островского, он заключается в том, что партия доводит до логического конца идею представительства и монополизирует роль посредника между избирателем и политиком.⁶ Однако роль партии не исчерпывалась только функцией обеспечения нужного голосовая избирателей на выборах. «Согласно традиционным взглядам английского парламентарного правительства, сотрудничество министерства и большинства покоилось на взаимном доверии, а если доверие отсутствовало, то никакая сила в мире не могла его создать, и не оставалось ничего, кроме апелляции к стране при помощи новых выборов».⁷ Теперь, как только партийное правительство наталкивалось на сопротивление в одной или другой палате, пар-

тийные организации начинали созывать митинги, массами посылать в парламент петиции, выносить резолюции протеста или негодования, делать представления соответствующим депутатам или даже давать им прямые предписания.

В чем главная особенность партийного механизма? М.Я. Острогорский считает, что «... сила партийной организации значительно меньше зависит от числа ее членов, чем числа работников».⁸ Именно те, кто на профессиональной основе занимаются аппаратной работой в силу своего положения в качестве организующего начала, и оказывает решающее воздействие на рядовых и нерядовых членов партии. Кроме того, исполнительный комитет и сам чересчур многочисленен, чтобы действовать. Поэтому в его среде образуется еще более узкий круг, который концентрирует всю власть в организации. Именно этот механизм М.Я. Острогорский и назвал *кокусом*. Особенностью Англии было то, что работа в органах кокуса поднимало престиж мелкой буржуазии, а участие в политике через партию и ее аппарат поднимает социальный статус буржуазии в глазах аристократии и рабочих. Иначе говоря, партийная организация осуществляет ничем и никем неограниченную власть над своими членами, используя базовые архетипы конституционного правосознания – право и обязанность, а также чувство собственного достоинства.

Возникает следующий вопрос: за счет чего Кокус, организация части, и притом небольшой части общества, смог взять в свои руки и использует в своих интересах все достижения всеобщего избирательного права? М.Я. Острогорский отвечает так: это стало возможным благодаря особенностям составления списков избирателей и их индивидуальную регистрацию, сложности и громоздкости избирательного законодательства. На самом деле, исторический смысл партийной организации (кокуса) в политическом механизме конституционного государства состоит в том, чтобы заменить власть социальных влияний и зависимостей властью принципов. И как это не парадоксально звучит, именно поэтому в период выборов партии пускаются во все тяжкие, ибо принципы не очень востребованы в индивидуализированном обществе, а народу нужны

⁵ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.99.

⁶ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.131.

⁷ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.132.

⁸ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.204.

зрелища. Партии в этих условиях, по сути дела, ведут не агитацию, а вербовку.

Другой аспект влияния кокуса в Англии – это зависимость избранных депутатов парламента от подержавшего их партийного комитета. М.Я. Острогорский отмечает: «Как только великая избирательная реформа [1832 года – В.В.К.] возвела на престол, вместо аристократической олигархии, свободное общественное мнение, оно возымело претензию держать в руках людей, правящих и законодательствующих от его имени».⁹ Теперь депутат парламента не только тесно связан с избирателями своего округа через местную партийную организацию, но также зависит от центрального кокуса и «кнута»¹⁰ своей партии в парламенте. «В результате М.Р. [член парламента – В.В.К.], которого партия тащит на буксире, видит, как он все более и более из *представителя* обращается в простого *делегата*, агента для поручений».¹¹ Говоря юридическим языком, происходит извращение базовых принципов народного представительства и фактически осуществляется переход от свободного мандата к императивному.

Общий вывод, к которому приходит М.Я. Острогорский таков: «Пришествие демократии в государстве поставило перед ней проблему собственной организации. Кокус взял это на себя. Он задался целью, демократизируя партийное правление, организовать на демократической базе всю политическую жизнь страны, включая и само верховное правительство... В действительности Кокус не сумел организовать демократию, наделить партию истинно демократическим правлением: он воплотил только формы, а не сущность».¹² Из-за недостатка политической энергии масс управление партийными делами осталось в руках нескольких лиц, несмотря на демократическую реформу, провозглашенную Ко-

кусом. «В результате монополия руководства лидеров, которую Кокус решил уничтожить, только изменила форму: она только несколько менее единолична и менее предоставлена естественному отбору, являющемуся следствием самопроизвольной игры социальных сил, она более механизирована и сильнее опирается на *wire – pulling*, в то же время, возлагая меньшую ответственность на тех, кто держит за веревки».¹³ Важно то, что в результате появления Кокуса, с одной стороны, идеология, совмещенная с представительным правлением, создавала священную власть, а с другой – лидеры и политики потеряли связь с избирателем. При этом становление Кокуса идет рука об руку с постоянной чисткой партийных рядов от оппозиционных элементов. Кроме того, постоянная борьба за общественное мнение приводит к размыванию партийной идеологии. Формирование кокуса породило новый тип «профессионального» политика, который по найму делает свою работу – продвигает интересы партии в массы. Их интересует не стратегия, а тактика – как выиграть ближайшие выборы. «Партии не только изменяли своей сущности, но и теряли характер представительных организаций, вопреки утверждениям Кокуса, что он строит их на самых широких представительных началах».¹⁴

Далее. Кокус сильно изменил характер английского парламентаризма. Теперь, поскольку депутаты полностью зависели от него и от лидера партии, они фактически были лишены возможности высказывать свое мнение и голосовать согласно нему, если оно не совпадало с мнением вождя. Поэтому, по мнению М.Я. Острогорского, «палата [общин – В.В.К.] больше не пользуется законодательной властью в конституционном смысле: кабинет, исполнительная власть, законодательствует с разрешения большинства. Законодательная инициатива фактически почти отнята у депутатов».¹⁵ Кроме того, принцип солидарности кабинета имел своим

⁹ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.269.

¹⁰ На английском политическом жаргоне «кнут» значит партийного члена парламента, который обеспечивает соблюдение партийной дисциплины при голосовании всеми членами данной фракции.

¹¹ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.273.

¹² Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.311.

¹³ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.317.

¹⁴ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.328.

¹⁵ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.338.

Политика и общество 7 (115) • 2014

следствием то, что отсутствовала возможность сменить отдельных министров. Смена состава кабинета могла производиться только путем вотума недоверия правительству или добровольной отставки всего кабинета, что подразумевало роспуск парламента и новые выборы. В чем, естественно, не были заинтересованы депутаты.

Как бороться с этим? Партийная дисциплина может быть сломана референдумом, пропорциональными выборами и введением денежного содержания депутатов (что и было сделано в 1911 году). М.Я. Острогорский предлагал также ввести государственное финансирование предвыборной компании. Деградикация гражданской службы была остановлена путем законодательного запрета на партийные назначения, и введением правила, согласно которому занятие все общественных должностей осуществляется только на основе конкурса и экзаменов. «Точное определение срока службы довершает независимость чиновников в отношении партии и всякого политического влияния».¹⁶ Кроме того, если слабеет парламент (по вышеописанным причинам), то усиливается бюрократия через механизм делегированного законодательства. «Парламент при востировании законов часто довольствуется тем, что устанавливает общие линии, предоставляя высшим административным учреждениям заботу совершенно самостоятельно дополнить их подробностями в форме постановлений».¹⁷ Контроль, правда, теперь над чиновниками для парламента затруднен, так как теперь их прикрывает их начальник – министр, член фракции большинства. Поэтому всякая критика недостатков управления рассматривается как нападение на правительство, и поэтому большинство в парламенте всегда будет ее отвергать.

Казалось бы демократия должна привести к партийной деспотии. Но М.Я. Острогорский обращал внимание на то, что «народ Англии был защищен двойным способом: своей социальной моралью и политической. Идея чести и личного достоинства, привившая прежним государством и выраженная понятием джентльмена не исчезла. Джентльмен

остался идеалом и образцом для всех классов общества, и подняться по социальной лестнице, не приблизившись в своих поступках и воззрения к этому образцу, и сейчас невозможно».¹⁸ Именно поэтому английские лидеры партий и госслужащие в своем этосе являются джентльменами. «Вожди не использовали своей власти, все более олигархической, чтобы обогатиться или обогатить своих друзей».¹⁹ Иначе говоря, секрет эффективности демократии лежит в имплементации архетипов конституционного правосознания в этосе властвующей элиты и народа.

Иные причины повлияли на становление и развитие партийной машины в США. Первопричина появления кокуса как организации, которая номинирует кандидатов на выборные должности (прежде всего, в законодательные палаты) связана с трудностью коммуникаций между избирателями, рассеянными на огромной территории, и потенциальными лидерами, находящимися в столицах штатов и располагающими свободным временем и средствами для занятия общественными делами. Промышленный рост в первой половине XIX века способствовал обогащению населения, которое также стремительно увеличивалось. «Золотая лихорадка» так захватила нацию, что выполнение политических обязанностей превращалось в тягость. «Но гордость и сознание своей силы, которыми была преисполнена новая американская демократия, никак не могли допустить формального отречения. Американцу была нужна, по крайней мере, иллюзия, что он пользуется своими правами и исполняет свои обязанности».²⁰ Новое учреждение, введенное в политическую жизнь США, целиком отвечающим всем этим требованиям, стал избирательный Конвент. Конвент, намечая кандидатов на все выборные должности и составляя программу, освобождал американца от наиболее трудной обязанности гражданина свободной страны. Но при этом американцу все же казалось, что он полный хозяин поли-

¹⁶ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.346.

¹⁷ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.350.

¹⁸ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.344.

¹⁹ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.344.

²⁰ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.369.

тической ситуации, поскольку члены конвента являлись его посланными, его уполномоченными. В результате, как отмечает М.Я. Острогорский, «национальные конвенты, возглавившие собою местные конвенты, образовали вместе с ними законченный экстраконституционный механизм, который сделался осью господства партий, окончательно установившегося в американской республике».²¹ Могущество партийной машины в США было обусловлено принципом разделения властей, а также широкими возможностями Конгресса и Сената в сфере законодательства и контроля над исполнительной властью, особенно, в сфере назначения на должности. «Торг «местами» был только первой ступенью делячества, которым кокусу суждено было пропитать общественную жизнь американцев. За этим последовала эксплуатация того влияния, которое было связано с этими должностями, и в особенности той власти, которой они обладали над государственной казной».²²

Американский кокус как организация профессиональных политиков достигает последней степени своего развития, когда лидеры выделяют из своей среды хозяина (так называемого босса) в лице человека, имеющего преимущество перед другими благодаря своей силе воли, смелости и удаче. Находясь во главе своих сторонников, он формирует вместе с ними то, что называется машиной, или, иначе говоря, союз людей, расположенных в определенной иерархии и связанных друг с другом личной преданностью, но на корыстной основе, и озабоченных лишь удовлетворением своих appetitов путем эксплуатации возможностей, которые дает политическая партия. Главный мотив и цель участников партийной машины – получение государственных должностей. В результате партийная машина радикально меняет психологию госслужащих – они теперь ответственны не перед народом, а перед машиной, которая и обеспечила их назначение на занимаемую должность.

²¹ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.370.

²² *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.401. Только законом о принципах организации федеральной госслужбы в 1883 году было установлено, что единственным способом назначения на должность является конкурс.

К чему это привело? «Управление большинства, являющееся притязанием и оправданием кокуса, сведено к управлению меньшинства; не только меньшинство партии уничтожено, но и большинство законодательного собрания лишено своей воли и своей власти. Коррумпированное меньшинство может диктовать законы. Свобода слова не более реальна, чем свобода голосования; публичная дискуссия заменена тайными собраниями».²³ Не имеющий ответственности перед избирателями кокус освобождает от нее и представителей народа.

М.Я. Острогорский системно рассматривает применяемые законодательные меры, направленные на смягчения влияния партий на работу конституционных органов власти. Например, такие как 1) тайное голосование; 2) запрет покупки голосов избирателей; 3) ограничение расходов кандидатов; 4) запрет подкупа избирателей (подарки, угощения); 5) формирование государственной избирательной системы (печать единого бюллетеня со списком кандидатов, прозрачность урн для голосования, наблюдатели); 6) свободная пресса; 7) юридическая (административная и уголовная) ответственность за фальсификации на выборах; 8) запрет на пожертвование в избирательные фонды кандидатов от корпораций (было принято в большинстве штатов после разоблачений 1904 года); 9) введение замещения должностей на госслужбе по конкурсу в 1883 году, сопровождающегося запретом начальникам оказывать политическое давление на подчиненных.

Высоко оценивая эти и другие законодательные меры, направленные на ограничение влияния партийной машины на формирование и работу конституционных органов государственной власти, сам М.Я. Острогорский считает, что необходимо основное усилие направить на устранение глубинных причин этого доминирования. Ведь объективное значение партии в американской политической системе заключается, по мнению М.Я. Острогорского, в следующем: «Эта неконституционная организация получила при новом политическом строе двойное значение: высоко и твердо поддерживать власть гражданина над общественным де-

²³ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.545-546.

Политика и общество 7 (115) • 2014

лом и заставить функционировать изо дня в день правительственный механизм демократии, объем которого постоянно увеличивался с невиданной быстротой и состав которого становился все более и более разнородным. В выполнении первой из этих двух функций организация потерпела полное поражение; во второй она имела относительный успех. ... Подготавливая заранее всю работу, необходимую для выборов, партийная организация давала возможность гражданам выполнять свои обязанности автоматически и таким образом поддерживать постоянное движение правительственной машины. ... Система чрезвычайно ослабила рвение гражданина к управлению, уменьшила действующую силу механизма управления, установленного конституцией, и ослабила живые силы, являющиеся ее истинной пружиной».²⁴

Этот ученый отмечает также важную позитивную роль, которую сыграли политические партии в истории США: партийная организация и дисциплина делала демократию устойчивой в отсутствие традиций, а также являлась мощной интегрирующей и социализирующей силой в поликультурном обществе. Особый интерес представляет, на наш взгляд, объяснение М.Я. Острогорским того, почему коррупция и другие негативные следствия партийной машинерии не мешают развитию США: «Значение того, что государственное управление ускользнуло от народа, значительно уменьшится, если вспомнить, как мало то место, которое занимает правительство в жизни Нового Света, как ограничена его власть, а, следовательно, и возможность злоупотреблять ею. Население американской республики почти не «управляется»; гражданин может прожить всю жизнь, не соприкоснувшись с представителями власти, если он только не нарушает законов и т.д.»²⁵ Кроме того, свобода и права граждан в США очень хорошо защищены правом. Иначе говоря, по его мнению, американская конституция вышла с триумфом из того испытания, которому она подвергалась при режиме кокуса. Часть конституционного механизма, в который входила избирательная

система, уступила под давлением этого режима. Но права, сохраненные за индивидуумом, федеративная организация и правосудие, поставленные в качестве политического арбитра между индивидуумом и штатом и между штатами и Союзом, то есть все те части конституции, которые с разных сторон обеспечивают индивидуальную свободу, успешно противостояли этому натиску.

Изучение опыта самых демократичных и развитых стран того времени, позволило сделать М.Я. Острогорскому важные выводы и для стран, которые еще только делали первых шаги на пути конституционализации и демократизации власти. Первый состоит в том, что основная конструкция избрания народного представительства путем всеобщего, равного, тайного и прямого голосования не гарантирует свободы граждан и народовластия. «Слишком развитая избирательная система является лишь чисто формальным атрибутом демократии, она приводит к тому, что народ вместо усиления своей власти расплывает её. Прогресс политического общества не столько зависит от развития избирательного права, сколько от того, в какой мере оно может себе позволить его ограничить и без опасения доверить администрацию и правосудие постоянным чиновникам».²⁶ Очевидно, что на этапе становления политического общества распространение избирательного права на все новые должности и категории избирателей служило просвещению общественного правосознания, но на этапе зрелости политическая борьба истощает его моральные силы общества. Но помогут ли при этом профессиональные администраторы, как это полагает М.Я. Острогорский? Без конституционализации власти вряд ли.

Второй вывод – наличие избирательной системы не обеспечивает автоматического воспроизводства демократической политики. Как пишет сам М.Я. Острогорский: «Никому изначально не приходило в голову, что народные выборы требуют установления предварительного согласия очень большого количества людей, согласия ума и воли».²⁷ Именно

²⁴ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.592-593.

²⁵ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.625.

²⁶ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.634.

²⁷ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.635.

поэтому изначально сама процедура выборов оказалась вне легального и вне конституционного механизма. Поэтому конституционализация партий предполагает регулирование их деятельности в соответствии с конституционными ценностями.

Третий вывод касается роли партий в обеспечении функционирования режима демократии. В основе идеи демократической партии лежат принципы добровольности и личного участия (сознательного волевого действия). Однако монополизация избирательного процесса партиями фактически исключает добровольность. «Демократизированная лишь с виду, партийная система свела политические отношения к чисто внешнему единообразию. Этот формализм дал возможность усилиться слабостям, присущим демократическому управлению, и уменьшил его силу. Первым признаком демократического управления является участие в нем большой массы граждан. Однако, большая масса, естественно, пассивна».²⁸ Иначе говоря, демократия невозможна без деятельного участия граждан. А это, в свою очередь, требует развитого общественного правосознания.

Четвертый вывод таков: главной особенностью власти народа является деспотизм. «Так как все граждане призваны к управлению государством и так как власть непосредственно исходит от всей нации, то она имеет в своем распоряжении максимум грубой и моральной силы».²⁹ И это при том, что сами граждане фактически отстранены от управления государственными делами: «Чем больше количество людей привлекается в современном обществе к государственным делам, тем меньше интерес к общему благу. Гражданин едва ли хочет и может отдавать государственным делам свое свободное время... Закон разделения труда препятствует развитию гражданского сознания в демократии».³⁰

И пятый вывод. Поскольку естественным свойством всякой власти является concentra-

ция, постольку необходимо, чтобы правящее меньшинство всегда находилось под угрозой. Иначе говоря, функция масс в демократии заключается не в том, чтобы управлять, а в том, чтобы запугивать властвующую элиту. Как отмечает сам М.Я. Острогорский, «большим затруднением теперешнего политического положения является то, что еще малообразованные и недостаточно сознательные массы недостаточно запугивают политиков».³¹ Все свободы (политические или гражданские) являются всего лишь способами защиты члена государства от злоупотребления властью. А демократия является еще и способом (иногда эффективным, иногда не очень) запугивания элиты.

Для того чтобы запугивание властвующей элиты могло осуществляться систематически, необходимы лидеры общественного мнения, независимые от власти и партий. Однако «демократическая практика, основанная на условном понятии партии, стремиться вытеснить личность из общественной жизни, то есть разрешить проблему с другого конца. Формализм, который она вводит, подчиняет воздействие человека на человека внешним критериям, которые уменьшают значение людей, обладающих характером и знаниями».³² Сам М.Я. Острогорский сомневался в эффективности законодательного регулирования жизни партий в конституционном государстве. Он считал заблуждением, что позитивизация (законодательное урегулирование) проблемы является ее решением. Гарантией успешного развития демократии лежит только на пути просвещения народного правосознания: «Там, где человеческая личность обладает сознанием своих прав и своих обязанностей, управление персонально и ответственно, тогда как там, где человеческое существо сведено к состоянию вещи, орудия, оно механично и лишено ответственности».³³

²⁸ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.641.

²⁹ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.645.

³⁰ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.642-643.

³¹ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.646.

³² Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.656.

³³ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.657.

Что нужно делать для того, чтобы вернуть партиям изначальный смысл их деятельности как совокупности людей, которые объединяются для того, чтобы направить свои усилия на пользу общего интереса, на основе одного принципа, которому они все соответствуют? Ответ М.Я. Острогорского парадоксален: необходимо прекращение деятельности партий в том виде, как они функционируют, и вместо них требуется образование временных ассоциаций граждан, заинтересованных в решении того или иного вопроса. Это дает возможность преодолеть коррупцию, формализм, косность партий, поскольку временные *ad hoc* ассоциации будут основываться на деятельном участии граждан и апеллировать к их разуму.³⁴ По мнению М.Я. Острогорского, «таким образом, гражданин, который в настоящее время затрудняется высказать свое мнение и часто даже вынужден отказаться от этого, будет, наоборот, побуждаться к этому; энергия его воли и активность его сознания, вместо того чтобы быть усыпленными, будут пробуждены».³⁵ Он исходит из того, что политическим партиям уже нечего добавить к тем прав и свободам, которыми уже обладают граждане США и Англии. Поэтому акцент надо переносить с борьбы за влияние на законодательную власть на контроль над исполнением законов. По нашему мнению, в этом пункте М.Я. Острогорский оказался неправ, поскольку уже в его время остро стоял вопрос о признании социальных прав граждан и построения всей системы социального государства. А реализовать эту программу путем точечного воздействия на исполнительную власть не представляется возможным. Кроме того, регламентирующая власть государства имеет тенденцию к самовозрастанию и, следовательно, необходима комплексная работа в направлении сочетания дискреционной власти государственных органов с принципами частной и публичной автономии. И в данном случае конституционализация, т.е. приведение норм партийной жизни в соответствие ар-

хетипам конституционного правосознания, политических партий способствовало бы и развитию народного правосознания, и стабилизации демократических институтов. Поскольку принцип народовластия сообщает высшую моральную санкцию и одобрение всех будущих действий партии, которая получила, в общем-то, случайное большинство, то существует реальный риск прихода к власти антидемократических партий, как это, например, и произошло в Италии в 1922 году или в Германии в 1933 году.

Таким образом, главное, что остро необходимо для стабилизации демократии, по мнению М.Я. Острогорского, это революция в правосознании. Он писал: «Чувство всегда будет действовать на большинство людей с большей силой, чем разум, но необходимо уменьшить власть слепых импульсов и усилить значение рациональных мотивов в поведении граждан».³⁶ Конечно, формализм в режиме демократии останется, но нужно уменьшить его значение. Поэтому он полагал, что «если демократии не удастся наполнить свои формы моральным содержанием и приспособить к нему способы своих действий, она подвергнется риску испытать участь прежних политических цивилизаций, которые погибли, ошибочно осуществляя свободу».³⁷

Книга М.Я. Острогорского имела эффект разорвавшейся бомбы как на Западе, так и в России. Он не только показал, что, казалось бы, наступившее царство народной свободы несет скрытые угрозы, но и указал возможные пути их предотвращения, которые требовали серьезного переосмысления архетипов конституционного правосознания и, прежде всего, догмата о гражданине как рациональном политическом субъекте, сознающим и добросовестно реализующим свои права и свободы. По мнению А. Валицкого, «большим достоинством этой новаторской книги был показ темной стороны действия электоральной демократии».³⁸ По

³⁴ Этот прогноз об эффективности точечного воздействия на законодательную и исполнительную власти, полностью реализовался в условиях современной демократии в деятельности, так называемых групп давления (*pressure groups*).

³⁵ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.668.

³⁶ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.721.

³⁷ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С.722.

³⁸ Валицкий А. Философия права русского либерализма. М.: Мысль, 2012. С. 391.

оценке известного американского социолога С. Липсета, М.Я. Острогорский был первым исследователем политики, убедительно показавшим, что «партийные организации являются не демократическим выражением воли народа, но могущественным инструментом господства над электоратом, навязывания обществу функций, мнений и политики. Как он утверждал, партийные функционеры имеют собственные интересы и используют свой контроль над партийным аппаратом для их продвижения».³⁹ Представляется, что именно поэтому, по свидетельству М. Лазерсона, российские конституционалисты начала XX века употребили все своё влияние, чтобы не допустить публикации книги М.Я. Острогорского на русском языке. «Они не хотели разжигать критику западной демократии и англо-американского государственного устройства в период, когда старый самодержавный строй в России был подвергнут осуждению мировым общественным мнением, а страна была на грани установления западного типа правления, основанного на широком парламентском представительстве».⁴⁰

Что все это значит для современной России? Рецепция демократических институтов (партийного плюрализма, разделения властей, всеобщего избирательного права и др.) является необходимым, но не достаточным условием конституционализации российской власти. Без имплементации базовых конституционных архетипов в правосознание элиты и народа невозможно функционирование демократического политического механизма. Следовательно, задачей общественных наук является не поиск новых институтов, рецепции которых будто бы и только не хватает для начала бесперебойной работы российской демократии, а критика (элиты) и рационализация (народа) правосознания с точки зрения свободы и справедливости. Только консенсус по поводу базовых ценностей конституционализма сможет дать надежный фундамент для стабильного демократического развития российского народа.

³⁹ *Lipset S.M. Moisei Ostrogorsky and the Analytical Approach to the Comparative Study of Political Parties// Lipset S.M. Revolution and Counterrevolution: Change and Persistence in Social Structure. New York, 1968. P. 404*

⁴⁰ *Laserson M.M. The American Impact on Russia – Diplomatic and Ideological – 1784 – 1917. New York, 1950. P. 390.*

Библиография:

1. Валицкий А. Философия права русского либерализма. М.: Мысль, 2012.
2. Кистяковский Б.А. Государство правовое и социалистическое// Вопросы философии и психологии кн. (85) V. Год XVII. М., 1906. С. 469-501.
3. Кокошкин Ф.Ф. Об основаниях желательной организации народного представительства в России. М.: Народное право, 1906.
4. Кочетков В.В. Российская элита и модернизация политической системы. М.: ИНФРА-М, 2013.
5. Медушевский А.Н. М.Я. Острогорский и проблемы современной демократии// Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С. 5-36.
6. Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010
7. Laserson M.M. The American Impact on Russia – Diplomatic and Ideological – 1784 – 1917. New York, 1950
8. Lipset S.M. Moisei Ostrogorsky and the Analytical Approach to the Comparative Study of Political Parties// Lipset S.M. Revolution and Counterrevolution: Change and Persistence in Social Structure. New York, 1968.
9. Кочетков В.В. Русские ценности и российская Конституция 1993 года // Право и политика. – 2013. – 13. – С. 1855-1865. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.13.9736.
10. Борисенков А.А. О демократической политической культуре и политическом прогрессе // NB: Философские исследования. – 2012. – 2. – С. 53-74. URL: http://www.e-notabene.ru/fr/article_81.html
11. Омельченко Н.А., Гимазова Ю.В. О демократическом идолопоклонничестве, химерах русского политического либерализма и демократии в России // NB: Проблемы общества и политики. – 2013. – 9. – С. 153-182. DOI: 10.7256/2306-0158.2013.9.9254. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_9254.html
12. Платонова Н.И.. финансирование политических партий: понятие, виды, особенности. // Право и политика. – 2013. – № 11. – С. 1495-1500. DOI: .10.7256/1811-9018.2013.11.9855

Политика и общество 7 (115) • 2014

13. А. В. Боярских. Краевые политические партии и региональные общественные движения в контексте гражданского общества Тюменского края. // Национальная безопасность / nota bene. – 2011. – № 2. – С. 0-0.
14. С. В. Воронкова. Определение перспектив экономической и социально-политической модернизации в программных документах политических партий России в начале XX века. // Исторический журнал: научные исследования. – 2011. – № 1
8. Lipset S.M. Moisei Ostrogorsky and the Analytical Approach to the Comparative Study of Political Parties // Lipset S.M. Revolution and Counterrevolution: Change and Persistence in Social Structure. New York, 1968.
9. Kochetkov V.V. Russkie tsennosti i rossiiskaya Konstitutsiya 1993 goda // Pravo i politika. – 2013. – 13. – С. 1855-1865. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.13.9736.
10. Borisenkov A.A. O demokraticheskoi politicheskoi kul'ture i politicheskom progresse // NB: Filosofskie issledovaniya. – 2012. – 2. – С. 53-74. URL: http://www.e-notabene.ru/fr/article_81.html
11. Omel'chenko N.A., Gimazova Yu.V. O demokraticheskom idolopoklonnichestve, khimerakh russkogo politicheskogo liberalizma i demokratii v Rossii // NB: Problemy obshchestva i politiki. – 2013. – 9. – С. 153-182. DOI: 10.7256/2306-0158.2013.9.9254. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_9254.html
12. Platonova N.I. finansirovanie politicheskikh partii: ponyatie, vidy, osobennosti. // Pravo i politika. – 2013. – № 11. – С. 1495-1500. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.11.9855
13. А. В. Боярских. Краевые политические партии и региональные общественные движения в контексте гражданского общества Тюменского края. // Национальная безопасность / nota bene. – 2011. – № 2. – С. 0-0.
14. С. В. Воронкова. Определение перспектив экономической и социально-политической модернизации в программных документах политических партий России в начале XX века. // Исторический журнал: научные исследования. – 2011. – № 1

References (transliteration):

1. Valitskii A. Filosofiya prava russkogo liberalizma. M.: Mysl', 2012.
2. Kistyakovskii B.A. Gosudarstvo pravovoe i sotsialisticheskoe // Voprosy filosofii i psikhologii kn. (85) V. God XVII. M., 1906. S. 469-501.
3. Kokoshkin F.F. Ob osnovaniyakh zhelatel'noi organizatsii narodnogo predstavitel'stva v Rossii. M.: Narodnoe pravo, 1906.
4. Kochetkov V.V. Rossiiskaya elita i modernizatsiya politicheskoi sistemy. M.: INFRA-M, 2013.
5. Medushevskii A.N. M.Ya. Ostrogorskii i problemy sovremennoi demokratii // Ostrogorskii M.Ya. Demokratiya i politicheskie partii. M.: Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 2010. S. 5-36.
6. Ostrogorskii M.Ya. Demokratiya i politicheskie partii. M.: Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 2010
7. Laserson M.M. The American Impact on Russia – Diplomatic and Ideological – 1784 – 1917. New York, 1950
8. Lipset S.M. Moisei Ostrogorsky and the Analytical Approach to the Comparative Study of Political Parties // Lipset S.M. Revolution and Counterrevolution: Change and Persistence in Social Structure. New York, 1968.
9. Kochetkov V.V. Russkie tsennosti i rossiiskaya Konstitutsiya 1993 goda // Pravo i politika. – 2013. – 13. – С. 1855-1865. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.13.9736.
10. Borisenkov A.A. O demokraticheskoi politicheskoi kul'ture i politicheskom progresse // NB: Filosofskie issledovaniya. – 2012. – 2. – С. 53-74. URL: http://www.e-notabene.ru/fr/article_81.html
11. Omel'chenko N.A., Gimazova Yu.V. O demokraticheskom idolopoklonnichestve, khimerakh russkogo politicheskogo liberalizma i demokratii v Rossii // NB: Problemy obshchestva i politiki. – 2013. – 9. – С. 153-182. DOI: 10.7256/2306-0158.2013.9.9254. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_9254.html
12. Platonova N.I. finansirovanie politicheskikh partii: ponyatie, vidy, osobennosti. // Pravo i politika. – 2013. – № 11. – С. 1495-1500. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.11.9855
13. А. В. Боярских. Краевые политические партии и региональные общественные движения в контексте гражданского общества Тюменского края. // Национальная безопасность / nota bene. – 2011. – № 2. – С. 0-0.
14. С. В. Воронкова. Определение перспектив экономической и социально-политической модернизации в программных документах политических партий России в начале XX века. // Исторический журнал: научные исследования. – 2011. – № 1