

*Базарбаев К.Б.*

## РОЛЬ И ФУНКЦИИ ПАРТИЙ В ОБЩЕСТВЕННОЙ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ

УДК 329

Наиболее наглядно природа и роль политической партии в общественной и политической системе проявляется через ее функции.

Н. Макиавелли, хотя и считал, что «образование партий — зло, а безнаказанность зла порождает во всех стремление разделяться на партии», все же оценивал их по-своему полезными, поскольку граждане, «умудренные пагубным опытом других» (подразумевалось: тех, кто испытал порожденные партиями вражду и раздоры), «научились бы сохранять единство».

В XIX столетии партии в основном укрепили свое положение в политической системе, став важным механизмом представительства интересов общества. В то же время начавшийся с первой четверти столетия процесс формирования массовых, в основном социалистических, партий обозначил ряд качественно новых тенденций, обусловивших, в частности, изменение ведущих типов партий и их роли в политическом процессе различных стран и позволивших говорить о втором этапе партогенеза.

Так, Р. Михельс, М. Вебер, М. Я. Острогорский подметили зарождавшиеся в лоне социалистических партий тенденции к нарастанию роли партийного аппарата в ущерб рядовому членству, к бюрократизации партийных объединений, к все возрастающему господству партийных лидеров и элит. Так, Михельс в книге «Политические партии. Социологическое исследование олигархических тенденций современной демократии» (1911) писал, что чем больше расширяется и развивается официальный аппарат партии, тем больше вытесняется из нее демократия, заменяемая всемогуществом исполнительных органов. Причины отрыва партийного руководства от рядовых членов партии он видел в технической неспособности большой массы людей к управлению, а также несменяемости руководителей, в их закоренелом негативном отношении к рядовым членам.

Подтверждая этот тезис, Острогорский указывал на то, что основная часть членов партии становится объектом манипулирования со стороны партийной элиты («кокуса»). Под их влиянием партии пытались вырвать из рук парламента законодательную функцию, подавить спонтанное выражение политически информированных групп, разрушить либеральную демократию. Поэтому, считал он, на место партий

с жесткой организацией «должны быть поставлены свободные общественные ассоциации, движения, ставящие перед собой более конкретные и выполнимые задачи разного рода, причём участие в одной из них не должно исключать участие в другой, так, чтобы два человека, оказавшиеся противниками по одному вопросу, стали затем союзниками по другому».

Помимо нарастающей бюрократизации партий ученые подметили и то, что в связи с встраиванием партий в избирательные процессы их идейные принципы, которые ранее привлекали рядовых граждан и стимулировали их членство, стали препятствием для завоевания партийной элитой электоральной поддержки. Поэтому идеология постепенно приносилась в жертву голому прагматизму, успеху на выборах. Партийные лидеры больше ориентировались на завоевание массовой поддержки, опасаясь отождествления их партии с определенным классом и соответствующей идеологической доктриной. Партии превращались в ассоциации «хватая всех», беря на себя функцию выражения интересов большинства нации.

Усиление централизации и прагматизации деятельности партий, с точки зрения М. Вебера, позволяло рассматривать их как объединения, члены которых пытаются добиться власти для своих лидеров, способных в дальнейшем обеспечить «духовные или материальные преимущества» для их «активного членства».

Наряду с оценками этих представителей романо-германской школы в науке в то время сформировались и другие теоретические позиции. Так, марксисты, делавшие упор на классовых основаниях возникновения партий, возвестили о возникновении коммунистических партий (партий «нового типа»), обладавших способностью возглавить политическое движение прогрессивных классов и выступить в роли ведущей и направляющей преобразования силы. В противоположность такому пониманию сторонники рыночной теории рассматривали партии как «свободного игрока» на политической сцене, способного «вступать в сделки» в интересах «политической игры» и потому не обладавшего никакими «своими», в том числе классовыми, позициями.

Американский политолог Сэнфорд Д. Хорвит оценивает партии как уникальный политический

институт, который выполняет ряд взаимосвязанных функций, имеющих важнейшее значение для процесса демократического управления. Основные функции партии таковы: участие и победа на выборах для получения определенной степени контроля над органами государственной власти; отражение и формулирование потребностей общества; выдвижение политических альтернатив; проверка политических качеств и обучение лидеров, которые в будущем займут свое место в управлении государством.

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

Законодательство каждой страны особым образом регулирует — или нет — роль и статус политических партий. Так Основной закон ФРГ закрепляет за партиями функцию сотрудничества «для формирования политической воли народа» (статья 21). ФРГ также приняла закон о государственном и общественном финансировании партий[1].

В итальянской конституции записано, что партии обязаны вносить свой вклад в «определение национальной политики» (статья 49) [2]. Во Франции правые партии зарегистрированы по закону об ассоциациях 1901 г. Левые же не имеют особого юридического оформления и организуют свою работу в соответствии со статьей 4 конституции республики, гласящей, что партии и политические объединения соревнуются за электорат, свободно образуются и осуществляют свою деятельность, но обязаны уважать принципы национального суверенитета и демократии. Разумеется, судебная власть в любой момент вправе пресечь отклонения от столь широко сформулированных конституционных требований[3].

Современный этап партогенеза свидетельствует о том, что партии стали не просто органическим, но и одним из основных элементов организации политического порядка и функционирования публичной власти. По мере развития парламентских, конституционных основ буржуазной государственности, партии укрепляли свой политический и правовой статус.

После Второй мировой войны в конституциях разных стран появились соответствующие статьи, а в 70-х гг. сложилось достаточно развернутое законодательство, регламентирующее их деятельность. Поощряя плюрализм политической жизни, партии стабилизировали систему власти, основанную на устойчивом представительстве интересов граждан. Таким образом, в данное время партии представляют собой такой институт власти, без которого не могут осуществляться выборы как основной механизм формирования государственности, легальное завоевание различными слоями населения ведущих политических позиций.

Так, по мнению и классификации отечественного исследователя В. Богатырева - в политической системе общества политические партии выполняют следующие основные функции: 1. Определяют политическую цель. Разрабатывая идеологию и программы, партии стремятся определить стратегии и убедить граждан в возможности альтернативных или иных действий. 2. Выражают общественные интересы. Выражать интересы могут и группы, однако лишь партии сводят их воедино в такой форме, которая оказывает непосредственное влияние на решения центральных государственных органов. 3. Мобилизуют и социализируют граждан. Создают долгосрочную социальную и идейно-психологическую основу партийной деятельности. Формируют соответствующее общественное мнение, используя для этих целей СМИ. 4. Формируют правящую элиту, местные органы власти, вначале теневой, а затем и реальный состав правительства, других органов центральной власти; обеспечивают связь между правительственными органами власти и обществом; формируют вместе с другими политическими инстанциями механизм государственного и общественного управления; обеспечивают стабильность правительственных структур и механизмов[4].

В то же время, как отмечает цитируемый нами исследователь, «в зависимости от природы того или иного общества, той или иной страны, характера и уровня развития политической системы, политические партии могут выполнять и другие функции. Часто, например, особенно в государствах с федеративным устройством, политические партии выполняют функцию национального объединения»[5].

В то же время в разных странах партии играют весьма не однозначные роли. Так, в стабильных демократических государствах, несмотря на статус партий, органическую встроенность их в механизмы государственной власти, деятельность партий сочетается с активностью множества других участников

избирательного процесса, причем не только многочисленных групп интересов, СМИ, но и успешно конкурирующих с ними независимых кандидатов. Взаимоотношения населения с властью стали более непосредственными, сильнее ориентированными на индивидуальные позиции граждан. Как писал С. Хантингтон, чем быстрее росла «приверженность американцев своим политическим убеждениям», тем равнодушнее относились они к групповым формам выражения своих политических интересов.

Вместе с тем многие партии, привыкнув к роли постоянного звена в процессе принятия государственных решений, зачастую стали усматривать свою главную цель в борьбе против правительства, а не в завоевании электората. В этом смысле, по мнению немецкого теоретика К. фон Бойме, партии, усилив свою роль в отборе политических элит, в определенной степени утратили влияние на политическую социализацию граждан. Весьма ощутимой тенденцией во многих западных демократиях стало и снижение партийной идентификации. Поэтому, укрепив демократические ценности в политической жизни своих стран, партии кое-где начинают «уходить в тень», повышая шансы менее формализованных и гибких посредников в отношениях между населением и властью. В самих партиях эти веяния времени стимулируют тенденции децентрализации и усиления роли местных организаций, ослабления требований к партийной дисциплине, расширения связей с разнообразными неформальными объединениями граждан, различными структурами гражданского общества.

В то же время в странах, переживающих этап модернизации, получили развитие иные тенденции в эволюции партийных институтов. В частности, в посттоталитарных государствах, переживших период жестких идеологических требований к членству в правящих партиях, сохранилось существенное неприятие партийного членства. Это мешает полноценному использованию партийных институтов для возвращения людей в политическую жизнь. Правда, борьба за выбор направления общественного развития, поиск консолидирующих социум ценностей порождают мощные источники формирования новых политических партий. При этом во вновь образующихся партиях сосуществуют тенденции к превращению их как в идеологически нейтральные организации, рассчитанные на максимально широкую социальную поддержку, так и в объединения с жесткими идейными требованиями к своим членам, централизованной организацией управления и авторитарной ролью лидеров. Отличительной чертой развития партий в этих странах является и перманентное изменение у многих из них идейной ориентации,

радикализация их политических требований, тесная связь с группами давления, а в некоторых случаях даже криминальными структурами.

В Конституции Кыргызской Республики заложены основные принципы создания, роли и функции политических партий с учетом политического многообразия. Так согласно пункту 3 статьи 8 Конституции Кыргызской Республики в Кыргызской Республике политические партии могут участвовать в государственных делах в формах, предусмотренных Конституцией и законом Кыргызской Республики.

В тоже время существуют определенные ограничения в деятельности политических партий. Так в соответствии с пунктом 5 статьи 8 Конституции Кыргызской Республики в Кыргызской Республике не допускается: слияние государственных и партийных институтов, а также подчинение государственной деятельности партийным программам и решениям; образование и деятельность партийных организаций в государственных учреждениях и организациях; осуществление государственными служащими партийной работы, за исключением случаев, когда такая работа осуществляется вне служебной деятельности; членство военнослужащих, работников правоохранительных и судебных органов в партиях, выступление ими в поддержку какой-либо политической партии; создание политических партий на религиозной основе, преследование религиозными организациями политических задач и целей; вмешательство религиозных организаций и служителей религиозных культов в деятельность государственных органов; деятельность иностранных политических партий, общественных и религиозных организаций, их представительств и филиалов, преследующих политические цели[6].

Согласно Закону Кыргызской Республики «О политических партиях» от 1999 года политическая партия способствует осуществлению политической воли определенной части населения и члены политических партий могут принимать участие через своих представителей в управлении делами государства.

В статье 69 Конституции Кыргызской Республики заложены механизмы реализации роли и функций политических партий, согласно которой депутаты от политической партии, получившей более 50 процентов мандатов депутатов Жогорку Кенеша, вносят Президенту кандидатуру для назначения на должность Премьер-министра.

Кандидатура на должность Премьер-министра вносится не позднее пяти рабочих дней

со дня первого заседания Жогорку Кенеша нового созыва.

Президент не позднее трех дней со дня представления назначает на должность Премьер-министра.

**Примечания:**

1. См: Основной Закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г.
2. См.: Сборник "Конституции зарубежных государств: Учебное пособие./Сост. проф. В.В.Маклаков. - 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Волтерс Клувер, 2003"
3. См.: Конституция Французской Республики // Конституции государств Европейского Союза / Под общей редакцией Л. А. Окунькова. — М.:

Издательская группа ИНФРА-М — НОРМА, 1997. — С. 665—682.

4. В. Богатырев Место и роль политических партий в кыргызском обществе, С. 10.// Политические партии в Кыргызстане. Богатырев В., Иманалиев М., Масаулов С., Хамисов В., Бекболотов К. Институт общественной политики. Бишкек, 2006.
5. Там же
6. Принята на двенадцатой сессии Верховного Совета Республики Кыргызстан двенадцатого созыва 5 мая 1993 года, изложена в Законе Кыргызской Республики "О новой редакции Конституции Кыргызской Республики" от 23 октября 2007 года N 157