

Что такое демократия

Введение	2
Определение демократии	4
Права.	8
Правовые нормы	14
Выборы	18
Культура демократии	20
Демократическая форма направления.	24
Политика, экономика и плюрализм	30

М

ы живем в такое время, когда призыв к свободе и демократии эхом прокатывается по земному шару. Восточная Европа свергла тоталитарные правительства, державшиеся здесь на протяжении половины столетия, республики бывшего Советского Союза борются за то, чтобы заменить царивший здесь почти 75 лет коммунистический режим новым демократическим порядком, который им еще не доводилось испытать. Но драматизм, сопровождающий необычайные политические перемены в Европе, затмевает тот факт, что перспективы демократии в огромной мере мобилизовали народы всего мира. Северная и Южная Америка практически превратились в демократическое полушарие; Африка испытывает беспрецедентную эру демократических реформ; новые, динамичные формы демократизма укореняются в Азии.

Это ставшее всемирным явление опровергает утверждения скептиков, что современная либеральная демократия – это исключительно западный артефакт, который невозможно успешно воспроизвести в незападной культуре. В мире, где демократия осуществлена на практике в таких разных странах, как Япония, Италия и Венесуэла, институты демократии могут по праву претендовать на главенствующую роль в воплощении в жизнь универсальных стремлений человечества к свободе и самоуправлению.

«Фридом-хаус», исследовательская организация, находящаяся в США, опубликовала свой ежегодный отчет, в котором каждая страна оценивается по мере политической свободы и гражданских прав – двум важнейшим критериям демократии. В 1990 году, по оценке «Фридом-хаус», 61 из 167 суверенных стран мира были свободными, что составляет 39 процентов всего населения земного шара. Но и эта цифра уже устарела. Она не отражает в полной степени демократические революции в Восточной Европе, включая воссоединение Германии, революционные изменения, охватившие республики Советского Союза, установление выборных правительств в таких странах, как Никарагуа, Панама, Намибия и в государствах Прибалтики, а также планы реставрации демократии в Нигерии. Фермент демократии продолжает распространяться: от Монголии до Тайваня, а в Африке – от Сенегала и Габона до Конго и Анголы и, что особенно примечательно, до Южной Африки.

Однако подъем демократической волны за последнее десятилетие ни в коем случае не гарантирует ее окончательного успеха. Выступая перед группой работников просвещения и правительственных чиновников в Манагуа, Честер И. Финн-младший, профессор просвещения и государственной политики университета Вандербилта, сказал: «Можно принять как само собой разумеющееся, что люди, естественно, предпочитают свободу угнетению. Но это не равносильно утверждению, что демократические политические

системы будут созданы и сохранятся на протяжении длительного времени. Совсем напротив. Идея демократии прочна, но практику демократии поджидают опасности».

Сегодня, очевидно, действительно происходит возрождение демократических ценностей, но если бросить взгляд на ход истории человечества в более длительной перспективе, от Французской революции конца 18 века до подъема однопартийных режимов в середине 20 века, мы увидим, что демократических государств было мало, а срок жизни большинства из них – недолговечен. Этот факт не должен быть причиной пессимизма или отчаяния; наоборот, в нем заложен вызов. Стремление к свободе может быть врожденным, но практику демократии нужно изучать. Будет ли рычаг истории и дальше открывать двери свободы и возможностей зависит от самих людей – от их преданности делу и коллективной мудрости, а не от железных законов истории и уж во всяком случае не от воображаемой доброй воли самозванных лидеров.

В противовес некоторым представлениям, здоровое демократическое общество – это не просто арена, на которой отдельные личности преследуют свои частные цели. Демократии процветают, когда о них заботятся граждане, желающие использовать свои завоеванные свободы для участия в жизни своего общества – когда они присоединяют свой голос к общественным дебатам, участвуют в выборах представителей, подотчетных в своих действиях, и признают необходимость терпимости и компромисса в общественной жизни. Граждане демократического государства пользуются правом индивидуальной свободы, но в то же время они вместе с другими разделяют ответственность за построение будущего, в котором по-прежнему будут уважаться ценности свободы и самоуправления.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ДЕМОКРАТИИ

Народное правление

Слово «демократия» известно, вероятно, большинству людей, но выражаемая им концепция все еще порой неверно понимается и неверно используется в такие моменты, когда тоталитарные режимы и военные диктатуры пытаются претендовать на поддержку народа, навешивая на себя демократические ярлыки. В то же время, мощь демократической идеи побуждала наиболее глубокие и трогательные выражения воли и интеллекта людей в истории: от Перикла в древних Афинах до Вацлава Гавела в современной Чехо-Словакии, от Декларации независимости Томаса Джефферсона в 1776 году до последних выступлений Андрея Сахарова в 1989 году.

В словаре демократия определяется как «народная форма правления, в которой народ облечен высшей властью и осуществляет ее либо непосредственно, либо через своих избранных представителей при свободной избирательной системе». По словам Авраама Линкольна, демократия – это «народное правление, осуществляемое народом ради народа».

Свобода и демократия часто употребляются как взаимозаменяемые понятия, но синонимами они не являются. Демократия – это действительно комплекс идей и принципов о свободе, но она содержит также комплекс практических норм и процедур, сформировавшихся на протяжении долгой и часто мучительной истории. Короче говоря, демократия есть наделение свободы законным статусом. Именно поэтому можно с полным правом назвать демократическими проверенные временем основные принципы конституционного правительства, права человека и равенство перед законом – характеристики, которыми должно обладать любое общество.

Демократии делятся на две основные категории – прямые и представительные. При прямой демократии все граждане без посредничества избранных или назначенных официальных лиц могут участвовать в принятии общественных решений. Такая система может иметь практический смысл только при относительно небольшом числе людей – например, в общинных или племенных советах или в местных органах профсоюзов, где все члены могут собраться в одном помещении для обсуждения вопросов и принятия решений путем консенсуса или большинством голосов. Древние Афины, первая демократия в мире, умудрялась осуществлять прямую демократию с помощью собраний, в которых участвовало пять-шесть тысяч человек – вероятно, максимальное число, которое можно физически собрать вместе для проведения в жизнь прямой демократии.

Современное общество, при его сложности и многочисленности, имеет не много возможностей для осуществления прямой демократии. Даже на северо-востоке Соединенных Штатов, в Новой Англии, где свято чтят традицию городского собрания, большинство сообществ стали слишком большими, чтобы все жители могли собраться в одном помещении и прямым голосованием решать вопросы, касающиеся их жизни.

Сегодня наиболее принятой формой демократии, как для городов с населением в 50 тысяч, так и для стран с населением в 50 миллионов, является представительная демократия, в которой граждане избирают официальных лиц для принятия политических решений, формулирования законов и проведения в жизнь программ ради общественного блага. От имени народа эти официальные лица могут продуманно и упорно

доченно разбираться в сложных общественных проблемах, что требует затрат времени и энергии и часто является непрактичным для подавляющего большинства частных лиц.

Процедуры избрания официальных лиц могут быть самыми разными. Например, на общенациональном уровне законодатели могут избираться в районах, каждый из которых выбирает одного представителя. При системе пропорционального представительства каждая политическая партия представлена в законодательном органе в соответствии с процентным соотношением к общему числу избранных по всей стране. Местные и районные выборы могут копировать эти национальные модели или избирать своих представителей менее формально, групповым консенсусом вместо выборов. Каков бы ни был метод, официальные лица в представительной демократии занимают свои посты от имени народа и остаются подотчетными народу во всех своих действиях.

Правило большинства и права меньшинств

Все демократии являются системами, в которых граждане свободно принимают политические решения в соответствии с правилом большинства голосов. Но подчинение меньшинства большинству не всегда бывает демократическим: никто, к примеру, не назовет честной или справедливой систему, при которой 51 проценту населения позволено угнетать остальные 49 именем большинства. В демократическом обществе правило большинства должно сочетаться с гарантиями прав личности, которые, в свою очередь, служат защите прав меньшинств – будь то этнические меньшинства или религиозные, или политические, или просто те, кто потерпел поражение в дебатах по спорному законодательству. Права меньшинств не зависят от доброй воли большинства и не могут быть отменены большинством голосов. Права меньшинств защищены, потому что демократические законы и институты защищают права всех граждан.

Диана Рэвич, ученый, литератор, а в настоящее время помощник министра просвещения США, писала в своем докладе на семинаре работников просвещения в Польше: «Когда представительная демократия действует в соответствии с конституцией, ограничивающей государственную власть и

гарантирующей основные права всем гражданам, такая форма правления называется конституционной демократией. В таком обществе правило большинства и права меньшинств защищены законом и институтами, проводящими законы в жизнь».

Эти элементы определяют фундаментальные элементы всех современных демократий, независимо от исторических, экономических и культурных различий. Основные элементы конституционного правления – правило большинства в сочетании с правами личности и правами меньшинств, – а также правовые нормы можно обнаружить в Канаде и Коста-Рике, во Франции и в Ботсване, в Японии и в Индии, несмотря на гигантские различия этих стран и обществ.

Демократическое общество

Демократия не ограничивается комплексом конституционных правил и процедур, определяющих, как должно функционировать правительство. В демократии правительство – это только один элемент, существующий в социальной ткани со многими и различными институтами, политическими партиями, организациями и ассоциациями. Это разнообразие называется плюрализмом и предполагает, что многие организованные группы и институты в демократическом обществе не зависят от правительства для своего существования, законности или авторитета.

Тысячи частных организаций оперируют в демократическом обществе, некоторые на местном уровне, другие – на национальном. Многие из них играют роль посредников между частными лицами и сложными социальными и правительственными институтами, частью которых они являются, заполняя позиции, не отданные правительству, и предоставляя отдельным лицам возможности осуществить свои права и обязанности граждан демократического общества.

Эти группы представляют интересы своих членов разнообразными способами – поддерживая кандидатов на правительственные посты, участвуя в обсуждениях проблем и пытаясь влиять на политические решения. Будучи членами таких групп, отдельные личности имеют возможность принять весомое участие как в государственных делах, так и в делах своих собственных сообществ. Примеров много, и они разнообразны: благотворительные органи-

зации и церкви, группы, занимающиеся охраной окружающей среды и организованные по принципу соседства, деловые ассоциации и профессиональные союзы.

В авторитарном обществе практически все подобные организации контролировались бы правительством или должны были бы получить от него разрешение на существование, находились бы под его надзором или были бы как-то иначе ему подотчетны. В демократическом обществе прерогативы правительства точно определены законом, и власть его резко ограничена. В результате частные организации свободны от правительственного контроля; наоборот, многие из них имеют возможность воздействовать на правительство и требовать от него отчета в его действиях. Другие группы, связанные с искусством, отправлением религиозной веры, с научными исследованиями или объединяемые другими интересами, могут предпочесть иметь меньший контакт с правительством или не иметь его вовсе.

В этой насыщенной частной сфере демократического общества граждане могут открывать для себя возможности свободы и обязанности самоуправления, не испытывая при этом давления правительственной длани, которая бывает порой достаточно тяжелой.

СТОЛПЫ ДЕМОКРАТИИ

- Народовластие
- Правительство, основанное на согласии управляемых
- Правило большинства
- Права меньшинств
- Гарантии основных прав человека
- Свободные и честные выборы
- Равенство перед законом
- Справедливое судопроизводство
- Конституционные ограничения правительства
- Социальный, экономический и политический плюрализм
- Ценности терпимости, прагматизма, сотрудничества и компромисса

ПЕРВЫЕ ДЕМОКРАТЫ

При всем том, что демократия – явление очень сложное, определить момент ее зарождения на удивление просто: город-государство Афины в пятом веке до н.э. Перикловы Афины, названные так по имени их наиболее прославленного лидера, послужили источником вдохновения для поколений более поздних политиков-теоретиков и государственных деятелей. И тем не менее сегодняшнему глазу многие аспекты афинской демократии кажутся странными и чуждыми.

Центральным политическим институтом в Афинах шестого-пятого века до н.э. было Собрание, привлекавшее обычно 5–6 тысяч участников и открытое для всех взрослых граждан мужского пола. (Женщины, рабы и иностранцы исключались.) Собрание простым большинством голосов могло решать практически любые внутренние проблемы без всяких правовых ограничений. Суды проводились присяжными в составе 501 гражданина, также большинством голосов решавших, виновен человек или нет.

Наиболее замечательным является, вероятно, то, что лидеры Собрания не избирались, а тянули жребий, поскольку афиняне считали, что любой гражданин способен занимать государственную должность. Да и самих должностей было мало: генералы избирались сроком на один год, во всем остальном перикловы Афины обходились без таких общеизвестных исполнительных институтов, как президент, премьер-министр, кабинет или постоянная гражданская служба. Ответственность за принятие решений ложилась почти исключительно на плечи граждан-членов Собрания – бремя государственной службы, которое для большинства людей было бы сегодня непосильным.

Афины времен Перикла, не ведавшие конституционных ограничений, имели тенденцию к фракционности и часто попадали под влияние дальновидных и красноречивых ораторов. В конце концов, именно демократические Афины приговорили к смерти философа Сократа – чем заслужили неукротимую неприязнь Платона, наиболее прославленного ученика Сократа и яростного противника демократии.

Несмотря на наличие врагов и на внутренние слабости, афинская демократия вовсе не была нежным цветком. Она просуществовала почти 200 лет, пережив даже поражение в Пелопонесской войне в 404 году до н.э. и оказавшись в руках своего главного соперника – Спарты.

ПРАВА

Мы считаем самоочевидной истиной, что все люди созданы равными, что они наделены Творцом определенными неотъемлемыми правами, среди которых право на жизнь, свободу и стремление к счастью. Что ради гарантии этих прав среди людей образованы правительства, черпающие свою власть из согласия тех, кем они управляют.

Неотъемлемые права

В этих памятных словах американской Декларации независимости Томас Джефферсон выразил фундаментальный принцип, на котором основана демократическая форма правления. Правительства в демократических обществах не жалуют основные права, перечисленные Джефферсоном; правительства созданы, чтобы защищать эти свободы, которыми каждый человек владеет по праву своего рождения.

Как это формулировали философы-просветители 17 и 18 веков, неотъемлемые права являются Богом данными, естественными правами. Они не уничтожаются при создании гражданского общества, и ни общество, ни правительство не может отнять или «отчуждать» их.

Неотъемлемые права включают свободу слова и выражения, свободу вероисповедания и совести, свободу собраний и право на равную защиту перед законом. Это ни в коем случае не исчерпывающий список прав, которыми пользуются граждане в демократическом обществе – демократические общества также утверждают такие гражданские права, как право на справедливый суд, – но они составляют основные права, которые должно соблюдать любое демократическое правительство. Поскольку права эти существуют отдельно от

правительства, их невозможно отменить законодательным путем, они не могут стать жертвой минутной прихоти избранного большинства. Первая поправка к Конституции США, например, не наделяет людей свободой вероисповедания и печати; она запрещает Конгрессу издавать какие бы то ни было законы, вмешивающиеся в свободу слова, вероисповедания и право на мирные собрания. Историк Леонард Леви сказал: «Люди могут быть свободными, когда их правительства несвободны».

Детали формулировок законов и процедур, касающихся этих основных прав человека, обязательно будут изменяться от общества к обществу, но на любую демократию возлагается задача создавать конституционные, правовые и социальные структуры, гарантирующие их защиту.

Слово

Свобода слова и выражения своих мнений является источником жизненной силы любой демократии. Участвовать в дебатах и в выборах, собираться и протестовать, отправлять религиозные культы, гарантировать справедливость для всех – все это зиждется на неограниченном потоке речи и информации. Канадец Патрик Уилсон, создатель телевизионной серии «Борьба за демократию», отмечает: «Демократия есть

общение: люди говорят друг с другом о своих общих проблемах и формируют свою общую судьбу. Чтобы быть способными управлять собой, люди должны свободно выражать свои мнения».

Граждане демократического общества живут с убеждением, что посредством открытого обмена мнениями и идеями правда в конечном итоге победит неправду, ценности других будут лучше поняты, сферы компромисса будут точнее определены и будет открыт путь прогрессу. Чем больше объем такого обмена, тем лучше. Американский эссеист И.Б. Уайт выразил это таким образом: «В нашей свободной стране пресса надежна и полезна не благодаря своим добродетелям, а благодаря своему разнообразию. Пока существует много владельцев и каждый из них следует своему представлению об истине, мы, народ, имеем возможность обрести истину и обитать в свете... Многочисленность гарантирует безопасность».

В отличие от авторитарных государств, демократические правительства не контролируют, не диктуют и не порицают содержание письменных и устных высказываний. Демократия зависит от грамотных, образованных граждан, имеющих доступ к широчайшему объему информации, что позволяет людям наиболее полно участвовать в жизни их общества. Невежество порождает апатию. Демократия расцветает на энергии граждан, питающейся неограниченным потоком идей, данных, мнений, и размышлений.

Но что должно делать правительство в тех случаях, когда средства информации или другие организации злоупотребляют свободой слова и выпускают информацию, являющуюся, по мнению большинства, лживой, отвратительной, безответственной или просто дурного вкуса? Ответ: в общем и целом – ничего. Судить о таких вещах – это просто не дело правительства. Обычно лекарством для свободы слова является еще большая свобода слова. Это может казаться парадоксом, но во имя свободы слова демократия должна порой защищать права личностей и групп, которые сами являются сторонниками такой антидемократической политики, как ограничение свободы слова. Граждане демократического общества защищают это право, исходя из убеждения, что в конце концов открытые дебаты приведут к еще большей правде и более мудрым общественным действиям,

чем если слово и инакомыслие будут задушены.

Более того, утверждает поборник свободы слова, подавление речей, которые мне сегодня представляются враждебными, завтра может стать угрозой моему праву свободно выражать свои мысли, которые вы или кто-либо иной может посчитать враждебными. Английский философ Джон Стюарт Милл дал классический пример защиты этой точки зрения в своем эссе 1859 года «О свободе», где утверждал, что подавление свободы слова приносит вред всем людям: «Если выраженная точка зрения правильна, то люди лишены возможности исправить заблуждение, заменив его истиной, – писал Милл, – если же она неверна, они лишаются возможности... ощутить ту особую ясность и живость, которую приобретает истина, сталкиваясь с заблуждением».

Непосредственным результатом свободы слова является свобода людей собираться и мирным путем требовать, чтобы правительство выслушало их жалобы. Без права собираться и быть выслушанными свобода слова обесценивается. По этой причине свобода слова считается тесно связанной, почти неотделимой от права собираться, протестовать и требовать перемен. Демократические правительства могут, в соответствии с законом, регулировать время и место политических собраний и маршей, чтобы сохранять порядок и спокойствие, но они не имеют права использовать свою власть для подавления протеста или для того, чтобы помешать группам инакомыслящих заставить себя слушать.

Свобода вероисповедания

Свобода вероисповедания или, более широко, свобода совести означает, что ни один человек не может быть принужден исповедовать какую-либо религию или верование против своего желания. Кроме того, никто не может быть наказан или подвергнут штрафу, потому что он или она предпочитает ту или иную религию или не признает никакой религии. Демократическое государство считает религиозные верования человека его сугубо личным делом.

Свобода вероисповедания означает также, что никто не может быть принужден правительством признавать официальную церковь. Дети не могут принуждаться посещать определенную религиозную школу, и ни от кого нельзя требовать посе-

шать религиозные службы, молиться или участвовать в отправлениях религии против его или ее воли. По причинам, связанным с историей или традицией, многие демократические страны имеют официально установленную церковь, пользующуюся поддержкой государства. Этот факт не освобождает, тем не менее, правительство от обязанности защищать свободу личностей, верования которых отличаются от официально санкционированной религии.

Гражданство: права и обязанности

Демократии зиждутся на принципе, что правительство существует, чтобы служить народу; народ существует не для того, чтобы служить правительству. Другими словами, народ – это граждане демократического государства, а не его подданные. Но если государство защищает права своих граждан, то и граждане в ответ проявляют лояльность по отношению к государству. При авторитарном режиме государство, представляющее собой организм, отделенный от общества, требует лояльности и службы от людей, не давая им взамен обязанности получить от них согласие на свои действия.

Когда в демократическом обществе граждане участвуют в выборах, они осуществляют свое право и обязанность решать, кто будет управлять от их имени. В авторитарном государстве, наоборот, акт голосования служит лишь для того, чтобы придать законность выбору, уже сделанному режимом. Голосование в таком обществе не предполагает ни прав, ни обязанностей граждан, но является лишь принудительным спектаклем, демонстрирующим поддержку гражданами правительства.

Подобным же образом, граждане в демократическом государстве имеют право по своему выбору вступать в организации, независимые от правительства, и свободно участвовать в общественной жизни. В то же время граждане должны принять на себя ответственность, вытекающую из такого участия: они должны информировать себя о проблемах, проявлять терпимость по отношению к тем, кто придерживается противоположных мнений, и идти на компромиссы, когда это необходимо, чтобы достигнуть согласия.

В авторитарном государстве частных добровольных групп мало, или они не существуют вовсе. Они не служат отдельным личностям средством участвовать в деба-

тах по важным вопросам или управлять своими делами, но представляют собой лишь еще одну длань государства, которая держит подданных в подчинении.

Военная служба – совсем иной, но столь же контрастный пример прав и обязанностей в демократическом и недемократическом обществе. Две разных страны могут требовать от своих юношей определенного периода военной службы в мирное время. В авторитарном государстве эта обязанность налагается в одностороннем порядке. В демократическом государстве такой период военной службы является долгом, который граждане общества принимают на себя посредством законов, принятых правительством, ими же избранным. В каждом обществе военная служба в мирное время может быть малопривлекательной для людей. Но солдат-гражданин в демократической стране служит с сознанием, что он выполняет обязательство, добровольно принятое на себя обществом. Кроме того, члены демократического общества вправе коллективными действиями изменить это обязательство: отменить обязательную военную службу и создать добровольную армию, как это сделано в Соединенных Штатах Америки и в других странах; изменить длительность периода военной службы, как это произошло недавно в Германии; а в Швейцарии резервистская военная служба для мужчин является важным элементом гражданства.

Во всех этих случаях гражданство – это широкое определение прав и обязанностей, являющихся разными сторонами одной медали. Использование человеком своих прав одновременно предполагает его обязанность защищать и укреплять эти права – ради самого себя и ради других. Даже граждане развитых демократий часто неверно понимают это равенство и слишком часто пользуются правами, игнорируя обязанности. Как отмечает политолог Бенджамин Барбер, «демократия часто понимается как правило большинства, права все более понимаются как частная собственность отдельных личностей и, следовательно, неизбежно враждебная демократии большинства. Но думать так – значит не понимать подлинного значения прав и демократии».

Несомненно справедливо, что использование людьми своих неотъемлемых прав – свободы слова, собраний и вероисповедания – налагает ограничения на любое правительство, основанное на демократических

принципах. В этом смысле права личности являются оплотом против злоупотребления властью правительством или теми, кто в данный момент представляет собой политическое большинство.

Но в другом смысле права, как и личности, не действуют в изоляции. Права не являются частной собственностью личностей, они существуют лишь тогда, когда признаются другими гражданами общества. Избиратели, как сказал американский философ Сидней Хук, «сами хранители своей свободы». С этой точки зрения, демократическое правительство, избранное гражданами и подотчетное им, не враждебно правам личности, а, наоборот, защищает их. Именно для того, чтобы укрепить свои права, граждане в демократическом обществе принимают на себя обязательства и исполняют свои обязанности.

Говоря более обобщенно, эти обязанности предполагают участие в демократическом процессе, обеспечивающее его функционирование. Как минимум, граждане должны быть информированы в том, что касается наиболее важных проблем, стоящих перед обществом – хотя бы только для того, чтобы со знанием дела голосовать за кандидатов на высшие государственные посты. Другие обязанности, как, скажем, участие в суде присяжных в гражданских или уголовных процессах, могут быть предписаны законом, но большая их часть добровольна.

Сущность демократических действий – это активное, добровольное участие граждан в общественной жизни своего общества и своей страны. Без этого широкого и постоянного участия демократия начнет чахнуть и станет заповедником для небольшого, избранного числа групп и организаций. Но при активном участии людей, представляющих весь спектр общества, демократия может стойко переносить экономические и политические бури, неизбежно разражающиеся в каждом обществе, не принося при этом в жертву права, которые она призвана поддерживать.

Активное участие в общественной жизни часто узко определяется как борьба за политические должности. Но участие граждан в жизни демократического общества гораздо шире, чем участие в предвыборной борьбе. На уровне общины или на муниципальном уровне граждане могут участвовать в работе школьных комитетов, формировать группы сообщества, а также

избираться на должности в местном самоуправлении. На уровне штатов или провинций или на национальном уровне граждане присоединяют свой голос и свое перо к постоянным дебатам, ведущимся по важнейшим вопросам, вступают в политические партии, профсоюзы и другие добровольные организации. Каким бы не был уровень их вклада в общее дело, здоровая демократия зависит от постоянного, сознательного участия широкого спектра граждан.

Демократия, пишет Диана Рэвич, «это процесс, способ совместной жизни и работы. Она не статична, она эволюционирует. Она требует сотрудничества, компромиссов и терпимости в отношениях между гражданами, а не свободы от обязательств».

Демократия включает в себя идеалы свободы и самовыражения, но она не закрывает глаза на природу человека. Она не требует, чтобы все граждане были добродетельными, только чтобы они были ответственными. Как сказал американский теософ Рейнхольд Нибул, «способность человека быть справедливым делает демократию возможной, но склонность человека к несправедливости делает демократию необходимой».

Права человека и политические цели

Защита основных прав человека как принцип принята широко: она во всем мире находит воплощение в писаных конституциях, в Хартии Организации Объединенных Наций, а также в таких международных соглашениях, как Хельсинкский заключительный акт (Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе, СБСЕ).

Другое дело – проводить различия между разными категориями прав. За последнее время ощущается тенденция, особенно среди международных организаций, расширять список основных прав человека. К фундаментальным свободам слова и равенства перед судом эти группы добавляют права на труд, на образование, на собственную культуру и национальность, а также на адекватный уровень жизни.

Все это, несомненно, ценные качества, но когда подобные льготы распространяются и воспринимаются как права, они тем самым обесценивают основные гражданские и человеческие права. Более того, они затмевают различия между правами, которыми обладают все люди, и целями, к которым следует стремиться отдельным

личностям, организациям и правительствам.

Правительства защищают такие неотъемлемые права, как свобода слова, посредством сдерживания, ограничения своих действий. Финансирование образования, предоставление медицинского обслуживания, гарантия занятости – все это требует обратного, а именно – активного вмешательства правительства в проведение определенных политических курсов и программ. Соответствующее стандартам медицинское обслуживание и образовательные возможности должны принадлежать каждому ребенку по праву рождения. Как ни печально, но это не так, и способность обществ достигнуть этих целей в разных странах разная. Превращая каждое стремление человека в право, правительство рискует усилить цинизм и способствует пренебрежению всеми правами человека.

ОСНОВНЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

- Свобода слова, свобода выражать свои мысли и свобода печати
- Свобода вероисповедания
- Свобода собраний и объединений
- Право на равную защиту закона
- Право на соблюдение законности и на справедливое судопроизводство

ВЕЛИКАЯ ХАРТИЯ ВОЛЬНОСТЕЙ

Английского короля Иоанна и английских баронов вряд ли можно назвать демократами, однако документ, который они подписали на поле Рунимеда в 1215 году, стал вехой в развитии конституционного правления.

Бароны были возмущены тем, что король, по их мнению, не соблюдал традиционного феодального права, дававшего им значительную автономию в отношениях с монархом. Когда король Иоанн отказался выполнить их требования, они подняли армию и принудили его подписать Великую хартию вольностей, состоявшую из 63 статей, большинство из которых представляло собой список прав в основном в интересах землевладельцев, знати и церкви.

Тем не менее, ряд положений был позже применен ко всему народу Англии; другие стали основой правовой системы страны. Хартия вольностей, например, утверждает, что король должен при решении важных государственных вопросов, включая введение налогов, спрашивать совета и согласия баронов. В последующие столетия эти положения были использованы, чтобы гарантировать, что ни один закон не может быть принят и ни один налог не может быть введен без согласия органа, представляющего народ – Парламента. (Во время американской революции колонисты, стремившиеся добиться независимости, повернули эту идею против Англии с призывом «никаких налогов без представительства».) Гарантий справедливой судебной процедуры и суда присяжных из равных себе тоже можно проследить к положениям Великой хартии вольностей.

Эволюция феодальных прав Хартии вольностей в конституционные права обычных людей заняла столетия, поскольку многие английские короли успешно игнорировали Хартию. Лишь в фарватере «Славной революции» 1688 года Англии удалось установить прочную конституционную монархию с Парламентом, игравшим роль главного законодательного органа страны. Задача реформы самого Парламента и превращения его в более широко представительный, демократический институт заняла еще более столетия.

ПРАВОВЫЕ НОРМЫ

Равенство и закон

Право на равенство перед законом или, как это часто формулируется, на равную защиту закона, является основополагающим для любого справедливого и демократического общества. Богат человек или беден, принадлежит он к этническому большинству или к религиозному меньшинству, является ли политическим союзником правительства или противником – любой имеет право на равную защиту перед законом.

Демократическое государство не может гарантировать, что всем людям предоставляются одинаковые условия жизни, и оно не принимает на себя подобных обязательств. Но, пишет специалист по конституционному праву Джон П. Фрэнк, «государство ни при каких условиях не должно налагать дополнительного неравенства; от него требуется одинаково и равно относиться ко всем людям».

Никто не стоит над законом, который, в конечном итоге, сам является созданием народа, а не чем-то навязанным ему. При демократическом строе граждане подчиняются закону, потому что понимают, что, пусть косвенным образом, они сами являются создателями закона. Когда закон установлен народом, который затем обязан подчиняться ему, это служит на благо как закону, так и демократии.

Процессуальные гарантии

Во всех исторических обществах, отмечает Фрэнк, те, кто на практике осуществляет систему правосудия, обладают властью, которая может потенциально привести к злоупотреблениям и тирании. Именем государства людей сажали в тюрьмы, конфисковывали их собственность, пытали, отправляли в изгнание и казнили без всякого юридического основания – и часто не вы-

двигалось никаких формальных обвинений. Никакая демократия не может терпеть такого нарушения законности.

Каждая страна должна иметь власть, чтобы поддерживать порядок и наказывать преступные действия, но правовые нормы и процедуры, с помощью которых государство проводит свои законы в жизнь, должны быть гласными и четкими, а не тайными, произвольными или подверженными политическим манипуляциям со стороны государства.

Каковы важнейшие требования процессуальных юридических гарантий при демократической форме правления?

Полиция не имеет права войти в чей-нибудь дом и подвергнуть его обыску без ордера, показывающего, что для подобного обыска есть веские причины. Полночный стук тайной полиции в дверь не может иметь места при демократии.

Никто не может содержаться под арестом без четкого обвинения, представленного в письменной форме и определяющего предполагаемое нарушение закона. Люди не только имеют право знать точную природу выдвинутых против них обвинений, но, в соответствии с концепцией, известной как хабеас корпус, должны быть немедленно отпущены из-под стражи, если суд сочтет обвинения неоправданными или арест незаконным.

Лица, обвиненные в преступлениях, не могут длительный период содержаться в тюрьме. Они имеют право на скорый и гласный процесс и на то, чтобы встречаться со своими обвинителями и задавать им вопросы.

Власти обязаны освобождать обвиняемого на поруки или условно впредь до суда, если существует малая вероятность, что подозреваемый сбежит или совершит

новые преступления. «Жестокие и необычные» наказания, определяемые в соответствии с традициями и законами общества, запрещены.

Человек не может быть принужден свидетельствовать против самого себя. Этот запрет на принудительное самоизобличение должен быть абсолютным. Отсюда следует, что полиция ни при каких обстоятельствах не может использовать пытки как физического, так и психологического характера. Правовая система, запрещающая вынужденные признания, тем самым сразу лишает полицию стимула получать информацию с помощью пыток, угроз или других форм злоупотребления, ибо суд не допустит использования такой информации в качестве свидетельских показаний на судебном процессе.

Никто не может быть вторично привлечен к уголовной ответственности; это значит, что человека нельзя дважды судить за одно и то же преступление. Любого человека, которого суд признал невиновным, не может быть вновь обвинен в том же самом преступлении.

Так называемые законы экс пост факто тоже запрещены, ибо существует потенциальная возможность злоупотреблений ими со стороны властей. Это законы, принятые после происшествия, чтобы можно было обвинить человека в преступлении, даже если в момент совершения действия оно не считалось противозаконным.

Подсудимые могут обладать также дополнительными средствами защиты против принудительных действий государства. В Соединенных Штатах, например, обвиняемый имеет право на помощь адвоката, представляющего его на всех стадиях уголовного процесса, даже если он сам не может оплатить такое юридическое представительство. Полиция обязана также в момент ареста информировать подозреваемых об их правах, включая право на адвоката и право молчать (чтобы избежать самообвинения).

Принятой тактикой тирании является обвинение противников государства в измене. По этой причине измена как противозаконная деятельность нуждается в точных ограничительных рамках, чтобы ее невозможно было использовать в качестве средства заставить замолчать критиков правительства.

Все эти ограничения не означают, что государство не обладает достаточной влас-

тью, чтобы проводить в жизнь законы и наказывать преступников. Напротив, система уголовного права в демократическом обществе лишь тогда действует эффективно, когда общество видит в администрации справедливого защитника как прав личности, так и интересов общества в целом.

Судьи могут быть назначены на свои посты или избраны, они могут оставаться в должности определенный период времени или пожизненно. В любом случае необычайно важно, чтобы они были независимы от политической власти страны, что гарантирует их беспристрастность. Судей нельзя смещать по незначительным или политическим поводам, причиной могут быть только серьезные преступления или проступки – да и в этом случае только посредством формальной процедуры, такой как импичмент (предъявление обвинений) и суд в законодательном органе.

Конституции

Фундаментом, на котором зиждется демократическое правление, является конституция – формальный документ, в котором перечислены фундаментальные обязанности, процедуры и институты. Конституция страны – это ее основной закон, и все граждане, начиная от премьер-министров и кончая крестьянами, подчиняются ее условиям. Конституция, обычно имеющая форму одного документа, как минимум определяет полномочия национально-го правительства, предоставляет гарантии фундаментальных прав человека и формирует основные оперативные процедуры правительства.

Несмотря на присущие конституциям вечные, монументальные черты, они должны быть способными к изменениям и адаптации, чтобы не превратиться в священную реликвию. Старейшая писаная конституция в мире, Конституция Соединенных Штатов Америки, состоит из семи коротких статей и 26 поправок. Этот писанный документ является, однако, лишь основой для широкой структуры юридических решений, статутов, президентских акций и традиционной практики, созданных на протяжении прошедших 200 лет и поддерживающих жизнеспособность и актуальность Конституции США.

Подобный процесс конституционной эволюции происходит в любой демократии. Существуют две основные теории, касающиеся процесса принятия поправок или из-

менений конституции страны. Один способ – принятие сложной процедуры, требующей многих этапов и подавляющего большинства. В результате конституция меняется нечасто и только под влиянием важнейших обстоятельств и при получении значительной общественной поддержки. Эта модель принята в США, конституция которых представляет собой короткий документ, где перечислены обязанности, процедуры и, в Билле о правах, основополагающие права отдельных личностей. Гораздо более простой метод внесения поправок, используемый многими странами, предполагает, что любая поправка может быть внесена, если она одобрена законодательным органом и принята избирателями на последующих выборах. Конституции, которые изменяются подобным образом, могут быть весьма длинными со специфическими условиями, имеющими мало отличий от общей структуры законодательства.

Никакая конституция, подобная американской, написанной в 18 веке, не могла бы без изменений дожить до середины 20 века. Точно так же ни одна конституция, действующая сегодня, не сможет в будущем столетии оставаться действенной, если она не способна к изменениям – даже если она будет твердо придерживаться принципов прав личности, процессуальных гарантий и управления посредством согласия управляемых.

ЛОКК И МОНТЕСКЬЕ

Интеллектуальные основы современной конституционной демократии были заложены в эпоху европейского Просвещения, философского направления 18 века, отмеченного отрицанием традиционных социальных, религиозных и политических идей и особым вниманием к рационализму. Наиболее влиятельными мыслителями этого направления были английский политический философ Джон Локк и французский юрист и политический философ Монтескье.

В 1690 году Локк опубликовал свой основополагающий труд «Два трактата об управлении». Его утверждение, что любое законное правительство зиждется на «согласии управляемых», коренным образом изменило дискуссии политической теории и способствовало развитию демократических институтов.

Своим утверждением естественного права Локк отверг притязания правительств, а особенно монархий, что они являются одним из аспектов божественно предопределенной цепи бытия. Естественное право идентично с законом Божьим, заявил Локк, и гарантирует всем людям основные права, включая право на жизнь, на определенные свободы, на собственность и право владеть плодами своего труда. Чтобы обеспечить эти права, заявлял далее Локк, в гражданском обществе люди заключают договор со своим правительством. Граждане обязуются подчиняться закону, а правительство имеет право принимать законы и защищать государство от ущерба извне – и все ради общего блага. Локк утверждал, что если правительство чинит беззаконие и произвол, граждане имеют право ниспровергнуть режим и учредить новое правительство.

Теория естественного права, разработанная Локком, вдохновила целое поколение философов-просветителей в Европе и в Новом Свете – от Жана Жака Руссо во Франции до Дейвида Юма в Шотландии, Иммануила Канта в Германии и Томаса Джефферсона и Бенджамина Франклина в стране, которая стала позже называться Соединенными Штатами Америки. Но самым непосредственным наследником был, вероятно, Монтескье, подобно Локку веривший в республиканское правление, основанное на согласии управляемых, но не в демократию, основанную на правиле большинства. В своем труде «О духе законов», опубликованном в 1748 году, Монтескье выступал за разделение и уравнивание полномочий между исполнительной, законодательной и судебной властями как средство гарантировать свободу личности. Эта доктрина помогла также сформировать философскую основу Конституции США с присущим ей разделением власти между президентом, конгрессом и правосудием.

ДЖИН С. ХОЛДЕН

ВЫБОРЫ

Критерий выборов

Выборы являются центральным институтом демократических представительных правительств. Почему? Потому что власть правительства при демократической форме правления исходит исключительно из согласия управляемых. Основным механизмом, превращающим это согласие в полномочия правительства, это проведение свободных и честных выборов.

Все современные демократии проводят выборы, но не всякие выборы являются демократическими. Диктатуры правого толка, марксистские режимы и однопартийные правительства также устраивают спектакль выборов, чтобы придать своему правлению ауру законности. В таких выборах может быть только один кандидат или список кандидатов без возможности альтернативного варианта. Такие выборы могут предложить и по несколько кандидатов на каждый пост, но путем запугивания и фальсификации гарантировать, что пройдет кандидат, одобренный правительством. Бывает, что избирателям действительно предоставляется возможность выбора – но только внутри правящей партии. Такие выборы не являются демократическими.

Что такое демократические выборы

Джин Киркпатрик, ученый и бывший посол США в Организации Объединенных Наций, предложила следующее определение: «Демократические выборы носят не просто символический характер... Это конкурентные, периодические, представительные и окончательные выборы, в процессе которых граждане, обладающие широкой свободой критиковать правительство, публиковать свою критику и предлагать альтер-

нативы, избирают лиц, принимающих основные решения в правительстве».

Что означают критерии Киркпатрик? Демократические выборы должны быть конкурентными. Оппозиционные партии и кандидаты должны пользоваться свободой слова, собраний и передвижения, необходимо, чтобы их критика правительства была услышана и чтобы они могли представить избирателям альтернативных кандидатов. Недостаточно просто предоставить оппозиции свободный доступ к голосованию. Выборы, в процессе которых оппозиция лишена эфира, ее предвыборные собрания блокируются или ее газеты подвергаются цензуре, нельзя назвать демократическими. Правящая партия может пользоваться преимуществами, дающимися пребыванием у власти, но правила и проведение конкурентной избирательной борьбы должны быть честными.

Демократические выборы должны быть периодическими. Демократические страны не выбирают диктаторов или президентов пожизненно. Выборные официальные лица подотчетны народу и должны через предписанные периоды времени возвращаться к избирателям и спрашивать у них мандат на продолжение пребывания в должности. Это означает, что официальные лица в демократическом обществе должны смириться с тем, что они рискуют не быть избранными вновь. Единственным исключением являются судьи, которые, чтобы изолировать их от общественного давления и обеспечить их беспристрастность, могут назначаться пожизненно и смещаться лишь за очень серьезные нарушения.

Демократические выборы представительные. Определение граждан-избирателей должно быть достаточно объемным, чтобы включать большую пропорцию взрослого

населения. Правительство, избранное маленькой, ограниченной группой не является демократическим, каким бы демократическим не оказалась его практика. Одной из величайших драм демократии на протяжении истории была борьба исключенных групп – расовых, этнических и религиозных меньшинств, а также женщин – за полные права гражданства и вместе с ними право выбирать и быть избранным. В Соединенных Штатах Америки, например, лишь белые мужчины, владельцы собственности, имели право голосовать и быть избранными, когда в 1787 году была принята Конституция. Имущественный ценз исчез в начале 19 века, а женщины получили право голоса только в 1920 году. Чернокожие американцы не имели полных избирательных прав в южных штатах до завоеваний движения за гражданские права 1960-х годов. И, наконец, в 1971 году право голосовать было дано молодежи, когда Соединенные Штаты снизили возрастной ценз с 21 до 18 лет.

Демократические выборы являются окончательными. Они определяют руководство правительства. Подчиняющиеся законам и конституции страны, избранные народом представители держат бразды правления. Они не просто номинальные главы государства или символические лидеры.

Наконец, демократические выборы не ограничиваются избранием кандидатов. Избирателей могут также попросить решить вопросы политики прямо путем референдумов и инициатив, поставленных на голосование. В Соединенных Штатах, например, законодательный орган штата может решить передать какой-то вопрос «на рассмотрение» напрямую избирателям. В случае инициативы граждане сами могут собрать определенное число подписей (обычно определенный процент от числа зарегистрированных избирателей штата) и потребовать, чтобы вопрос был поставлен на голосование на следующих выборах – не обращая внимания на возражения законодательного органа или губернатора. В штате Калифорния избиратели на каждых выборах сталкиваются с множеством законодательных инициатив – начиная с проблем загрязнения окружающей среды и до стоимости страхования автомобиля.

Демократическая этика и лояльная оппозиция

Демократия процветает там, где есть гласность и подотчетность с одним очень важным исключением – актом самоизбрания. Чтобы выборы были свободными и вероятность запугивания минимальной, избирателям в демократическом обществе должно быть позволено отдавать свой голос тайно. В то же время охрана урн с бюллетенями и подсчет голосов должны проводиться как можно более открыто, чтобы граждане были уверены, что результаты точны и что правительство действительно основывается на их «согласии».

Некоторым очень трудно понять концепцию «лояльной оппозиции», особенно в странах, где переход власти исторически проходил при помощи оружия. Это, однако, очень важная идея. Она означает, по сути дела, что все стороны в демократическом обществе разделяют приверженность его основным ценностям. Политические соперники не обязательно должны любить друг друга, но они должны терпимо относиться друг к другу и признавать, что каждый играет законную и важную роль. Более того, основные правила общества должны способствовать терпимости и гражданскому духу общественных дебатов.

Когда выборы закончены, проигравшие должны принять решение избирателей. Если правящая партия проигрывает, она мирным путем передает власть. Кто бы ни выиграл, обе стороны дают согласие сотрудничать при решении общих проблем общества. Проигравшие, представляющие теперь политическую оппозицию, знают, что они не расстанутся с жизнью и не будут заключены в тюрьму. Наоборот, оппозиция, представлена ли она одной партией или несколькими, может продолжать участвовать в общественной жизни, отдавая себе отчет в том, что ее роль важна в любой демократии, заслуживающей так называться. Они лояльны не по отношению к специфическим политическим курсам правительства, но по отношению к фундаментальной законности государства и к самому демократическому процессу.

Когда приходит время следующих выборов, оппозиционные партии вновь имеют возможность бороться за власть. Кроме того, плюралистское общество, в котором прерогативы правительства ограничены, имеет тенденцию предлагать проигравшим на выборах альтернативные возмож-

ности общественной деятельности вне правительства. Те, кто потерпел поражение при голосовании, могут решить продолжать свою деятельность в качестве формальной оппозиционной партии, а могут предпочесть принять участие в более широком политическом процессе и в дебатах с помощью литературного труда, преподава-

ния или участия в деятельности частных организаций, связанных с проблемами государственной политики. Демократические выборы, в конечном итоге, это не борьба за выживание, а соперничество за право служить.

КУЛЬТУРА ДЕМОКРАТИИ

Гражданская культура

Демократия – это не просто сумма институтов. Здоровая демократия зависит в значительной части от развития демократической гражданской культуры. Диана Рэвич подчеркивает, что в данном случае под культурой понимается не искусство, литература или музыка, но «манера поведения, практика и нормы, определяющие способность людей к самоуправлению».

«Тоталитарная политическая система, – пишет она, – способствует культуре пассивности и апатии. Режим пытается создать послушных и покорных граждан. В противовес этому, гражданская культура демократического общества формируется свободно избранной деятельностью отдельных личностей и групп. Граждане в свободном обществе стремятся к удовлетворению собственных интересов, используют свои права и берут на себя ответственность за свою жизнь. Они принимают собственные решения о том, где работать, какой деятельностью заниматься, где жить, вступать ли в политическую партию, что читать и так далее. Это – личные решения, а не политические».

Литература, искусство, театр, кино – средства художественного выражения

культуры общества – также существуют независимо от правительства. Демократическое общество может поддерживать или каким-то образом поощрять художников и писателей, но оно не устанавливает художественных стандартов, не судит о ценности художественных экспериментов, не подвергает цензуре средства художественной выразительности. Художники – не служащие и не слуги государства. Основной вклад демократии в культуру – это свобода: свобода творить, свобода экспериментировать и исследовать мир человеческого разума и духа.

Демократия и образование

Образование есть жизненно важный компонент любого общества, а особенно демократии. Как писал Томас Джефферсон, «если нация предполагает, что на какой-то стадии цивилизации можно быть невежественными и свободными, то она хочет того, чего никогда не было и быть не может».

В отличие от тоталитарного общества, стремящегося внушить пассивное приятие, цель демократического образования состоит в том, чтобы создавать независи-

мых, любознательных граждан с аналитическими взглядами, одновременно обладающих глубокими знаниями правил и практики демократии. Профессор университета Вандербилта Честер И. Финнмладший сказал, обращаясь к работникам просвещения Никарагуа: «Люди могут быть рождены со склонностью к личной свободе, но они не рождаются со знанием социальных и политических приспособлений, делающих свободу возможной и прочной как для них самих, так и для их детей... Такие вещи должны быть приобретены. Им надо научиться».

С этой точки зрения, недостаточно просто сказать, что образование в демократическом обществе должно избегать внушения учащимся принципов авторитарных режимов, а методы обучения должны быть нейтральными по отношению к политическим ценностям. Это невозможно: любое образование передает ценности, намеренно или нет. Преподавание принципов демократии учащимся может вестись в духе свободного исследования, что само по себе является важной демократической ценностью. В то же время учащихся поощряют подвергать сомнению общепринятое мировоззрение при помощи обоснованных аргументов и тщательного анализа. Могут происходить жестокие дебаты, но учебники демократии не должны просто игнорировать неприятные или противоречивые события и факты.

«Образование играет особую роль в свободных обществах, – утверждает Финн. – Если при других режимах образование становится орудием режима, то при демократическом правлении режим является слугой народа, и способность людей создавать, поддерживать и совершенствовать этот режим основывается в большой степени на качестве и эффективности образовательной системы, через которую они проходят. Можно со всей справедливостью сказать, что в демократии образование дает возможность самой свободе процветать на протяжении длительного времени».

Конфликт, компромисс и консенсус

Людям свойственны разные, часто противоречащие друг другу стремления. Люди хотят безопасности и в то же время любят приключения; они стремятся к личной свободе и в то же время требуют социального равенства.

Демократия в этом отношении ничем не отличается от других обществ, и очень важно сознавать, что любое демократическое общество тоже несвободно от напряженности и даже парадоксов. По мнению Лэрри Даймонда, одного из редакторов «Джорнэл оф демокраси» и научного сотрудника Гуверовского института, центральный парадокс проявляется в соотношении между конфликтом и консенсусом. Во многих отношениях демократия – это не что иное, как комплекс правил для урегулирования конфликтов. В то же время конфликт должен быть урегулирован внутри определенных границ, и достигнутый компромисс, консенсус или иные виды соглашений принимаются всеми сторонами как законные. Слишком большое внимание к одной стороне уравнения может привести к тому, что появится угроза всему предприятию. Если группы смотрят на демократию лишь как на форум, где они могут оказывать давление для удовлетворения собственных потребностей, общество может расколоться изнутри. Если правительство применяет принудительные меры для достижения консенсуса, подавляя глас народа, общество может быть раздавлено сверху.

Ответ заключается в том, что простого ответа не существует. Демократия – не машина, работающая сама по себе при условии, что в нее встроены верные принципы и процедуры. Демократическое общество нуждается в преданности граждан, принимающих неизбежность конфликта, равно как и необходимость терпимости.

Важно отдавать себе отчет в том, что многие конфликты в демократическом обществе – это не просто четко очерченные конфликты между «истинным» и «ошибочным», но столкновение разных интерпретаций демократических прав и общественных приоритетов. В Соединенных Штатах Америки такие дебаты происходят часто. Справедливо ли, например, отдавать определенный процент рабочих мест группам меньшинств, традиционно страдавших от дискриминации? Имеет ли право государство экспроприировать чей-то дом, чтобы положить необходимую в данном месте дологу? Чьи права превалят, когда общество требует запретить вырубку леса для сохранения девственной природы, но происходит это за счет того, что небольшие сообщества, зависимые от деревообрабатывающей промышленности, теряют рабочие

места и разоряются? Когда во имя сокращения торговли наркотиками полиция может задержать любого человека, что это – нарушение прав граждан или защита прав сообщества?

Все это не простые вопросы, и широкие принципы демократии являются лишь руководством для анализа и решения подобных проблем. На самом деле ответы с течением времени могут меняться. Именно поэтому так важно развитие культуры демократии. Отдельные личности и группы должны, как минимум, быть готовы терпимо относиться к существующим между ними различиям, признавать, что другая сторона имеет законные права и законную точку зрения. Разные стороны в споре, как среди соседей, так и в парламенте страны, могут в таком случае встречаться в духе компромисса и искать специфические решения, строящиеся на общем принципе правила большинства и прав меньшинств. В некоторых случаях может оказаться необходимым формальное голосование, но зачастую группы способны достигнуть неофициального консенсуса или примирения с помощью дебатов и компромисса. Эти процессы обладают еще одним качеством – они создают доверие, необходимое для решения будущих проблем.

«Создание коалиции, – отмечает Диана Рэвич, – есть сущность демократического действия. Оно учит группы, объединенные одними интересами, вести переговоры с другими, достигать компромисса и действовать внутри конституционной системы. В процессе создания коалиции группы с разными интересами учатся тому, как вести мирные споры, преследовать свои цели демократическим путем и, в конечном итоге, жить в мире разнообразия».

Демократия – это не комплекс раз и навсегда открытых, неизменных истин, но механизм, с помощью которого через столкновения идей и компромиссы люди и институты, народ в целом может, пусть не идеально, достигнуть истины. Демократия прагматична. Идеи и решения проблем испытываются не в столкновении с негибкой идеологией, а в реальном мире, где о них можно спорить, где их можно менять, принимать или отвергать.

Самоуправление не способно предохранить от ошибок, покончить с этническими раздорами или гарантировать экономическое процветание. Но при нем есть место дебатам и исследованиям, помогающим распознавать ошибки, оно позволяет группам встречаться и вместе разрешать сложности и открывает путь нововведениям и инвестициям, являющимся двигателями экономического роста.

БИЛЛЬ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА

Две исторические декларации прав человека были приняты летом и осенью 1789 года с перерывом всего в один месяц: французская Декларация прав человека и гражданина – 26 августа, а американский Билль о правах – 25 сентября. Обе основывались на доктрине естественного права и других философских источниках Просвещения в то время, когда французский и американский подход были близки и совместимы. Но скоро пути их разошлись.

Ранний период франко-американских отношений был сложен и даже в чем-то парадоксален. В 1776 году, в момент американской революции, Франция была как центром просветительской мысли, так и домом наиболее могущественной монархии Европы, бурбонов и их блистательного версальского двора. Тем не менее, Франция заключила военный союз с взбунтовавшимися американскими колониями, чтобы победить общего врага – Великобританию. Для французских граждан «старого режима» Америка стала воплощением, пусть не абсолютным, их просветительского идеала свободы от цензуры, естественного права и рациональной реформы правительства.

Спустя десятилетие американцы восторженно приветствовали начальную фазу Французской революции – созыв Генеральных штатов, штурм Бастилии и созыв Национального собрания. Но возгласы радости замолкли с казнью Людовика XVI и наступлением царства террора. Консервативное федералистское правительство в Вашингтоне было потрясено насилием: «Во Франции были посеяны зубы дракона, и они взошли монстрами», – говорил второй Президент США Джон Адамс.

В то же время зарождающаяся политическая оппозиция в Соединенных Штатах, руководимая Томасом Джефферсоном, продолжала поддерживать французский республиканизм. «Это глава в истории европейской свободы», – писал Джефферсон. Идеализация Америки французскими реформаторами и революционерами сменилась идеализацией Франции американскими республиканцами 1790-х годов.

В письме к Джефферсону деятельница французского Просвещения мадам д'Удето писала: «Характерное различие между вашей и нашей революциями состоит в том, что вам нечего было разрушать, и потому вы не принесли никакого ущерба», французская и американская революции разительно отличаются друг от друга, но Билль о нравах и Декларация прав человека и гражданина закрепили права и свободы личности, нашедшие отражение в Польской конституции, подписанной 3 мая 1791 года, и сохранившие свое значение сегодня, когда создаются конституции.

ДЕМОКРАТИЧЕСКАЯ ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ

Демократия и власть

Сторонники авторитарных режимов и другие противники демократии разделяют превратное мнение о том, что демократия, поскольку ей не хватает власти для угнетения, не обладает также и достаточным авторитетом для управления. Эта точка зрения несправедлива по своей сути: демократическая форма правления требует, чтобы власть правительства была ограниченной, но это не означает слабого правительства. Путь развития истории показывает, правда, что демократии были непрочны и их было мало, даже если принять во внимание последнее десятилетие, отмеченное возрождением демократии. Демократии ни в коем случае не обладают иммунитетом к течением истории; причинами их падения были политические неудачи, внутренний раскол и нападения извне. Но демократии демонстрировали также замечательную способность быстро восстанавливать свои жизненные силы, а также преодолевать жестокие экономические трудности и социальные и этнические расхождения и даже одерживать победу в войне – при условии поддержки и сознательной приверженности своих граждан.

Способность демократии восстанавливать свои силы лежит именно в тех ее свойствах, на которые чаще всего ссылаются ее противники. Процесс дебатов, разногласия и компромисс, на которые указывают как на источник слабости демократии, на самом деле лежат в основе ее силы. Процесс дискуссий, характерный для демократии, трудно, конечно, назвать эффективным: принятие решений демократическим путем в большом и сложном обществе может оказаться запутанным, изнурительным и поглощающим много времени процессом. Но зато правительство, зиждущееся на согласии управляемых, может го-

ворить и действовать с уверенностью и авторитетом, отсутствующими у режима, власть которого примостилась на узком насесте военной силы или на неизбранном партийном аппарате.

Принцип взаимозависимости и взаимоограничения властей

Одним из наиболее важных вкладов Америки в практику демократии является развитие системы взаимозависимости и взаимоограничения, гарантирующей рассредоточение и децентрализацию политической власти. Эта система основывается на глубоко укоренившемся убеждении, что самое лучшее правительство это то, потенциальные возможности которого злоупотреблять властью ограничены и которое держится как можно ближе к народу.

Как обобщающий термин «взаимозависимость и взаимоограничение» имеет два значения – федерализм и разделение властей.

Федерализм есть разделение правления между государственным, штатным или областным и местным уровнями. Соединенные Штаты Америки, например, являются федеральной республикой, состоящей из штатов, имеющих собственный законный статус и власть, независимую от федерального правительства. В отличие от политического деления в таких странах, как Великобритания и Франция, имеющих уникальную политическую структуру, американские штаты не могут быть уничтожены или изменены федеральным правительством. Несмотря на то, что в 20 веке в Соединенных Штатах власть на общегосударственном уровне значительно возросла по отношению к полномочиям штатов, штаты все еще обладают значительными правами в таких сферах, как образование, здравоохранение, транспорт и проведение законов в

ЧЕТЫРЕ ОСНОВНЫХ ТИПА ДЕМОКРАТИИ

(на примере отдельных стран или регионов)

	<i>Президентская</i>	<i>Парламентская</i>
<i>Выборы большинством голосов</i>	Соединенные Штаты Америки Филиппины	Австралия Индия Канада Малайзия Новая Зеландия Великобритания Ямайка
<i>Пропорцио- нальное пред- ставительство</i>	Латинская Америка	Западная Европа

Таблица адаптирована из статьи Арендта Лийварта «Конституционные возможности новых демократий», «Джорнэл оф демокраси» (том 2, номер 1, зима 1991 г.), стр. 74. Перепечатано с разрешения автора и издательства «Джонс Хопкинс юниверсити пресс».

жизнь. В централизованной или «унитарной» системе эти функции берет на себя национальное правительство. Отдельные штаты США, со своей стороны, в целом следовали модели федерализма, делегируя многие функции, такие как управление школами и полицейскими подразделениями, местному самоуправлению. Разделение властей и полномочий в федеральной системе никогда не может быть гладким и четким – федеральные, штатные и местные организации могут иметь дублирующие друг друга или даже противоположные повестки дня в таких сферах, как, например, образование, – но федерализм дает гражданам максимальные возможности участвовать в управлении, что является жизненно важным для функционирования демократического общества.

Второе значение взаимозависимости и взаимоограничения относится к разделению властей, столь тщательно установлен-

ному создателями американской Конституции в 1789 году в качестве гарантии невозможности концентрации политической власти внутри одной ветви национального правительства. Джеймс Медисон, бывший, вероятно, центральной фигурой при разработке Конституции, а позднее четвертый президент Соединенных Штатов, писал: «Концентрацию всей власти – законодательной, исполнительной и юридической – в одних руках... можно с полным правом считать определением тирании».

В каком-то смысле термин «разделение властей» является источником недоразумений, ибо система, разработанная Медисоном и другими создателями Конституции, предполагает, скорее, не раздел, а соучастие. Законодательные прерогативы, например, принадлежат Конгрессу, но президент имеет право наложить вето на законы, принятые Конгрессом. Чтобы отвергнуть президентское вето, Конгресс до-

лжен собрать большинство в две трети голосов в обеих палатах – в Палате представителей и в Сенате. Президент назначает членов кабинета и послов и ведет переговоры о международных соглашениях – но все это должно быть одобрено Сенатом. То же самое происходит при назначении федеральных судей. Другой пример: Конституция определяет, что только Конгресс имеет право объявлять войну, но главнокомандующим вооруженными силами является президент – этот источник трений между двумя властями был особенно очевиден во время затянувшейся вьетнамской войны 60-х и начала 70-х годов и в коротком конфликте в Персидском заливе в 90–91 годах. Из-за необходимости одобрения Конгресса для проведения политических программ политолог Ричард Нойштадт определил власть президента в Соединенных Штатах не как «власть командовать, а как власть убеждать».

Не все виды взаимозависимости и взаимоограничений внутри федерального правительства определены Конституцией. Некоторые утвердились в процессе государственной практики или при помощи прецедента. Наиболее важной является, вероятно, доктрина судебного надзора, установленная в процессе судебного дела 1803 года и дающая Верховному суду США право объявлять неконституционными акты Конгресса.

Разделение властей в американской системе часто является неэффективным, но оно дает важные гарантии против потенциального злоупотребления властью правительством – проблема, с которой сталкивается любая демократия.

Премьер-министры и президенты

Одним из важнейших решений демократии является метод избрания ее руководителей и представителей. В целом, существует две возможности. В парламентской системе партия, получившая большинство в законодательном органе, или партийная коалиция формируют правительство, возглавляемое премьер-министром. Эта система парламентского управления, зародившаяся в Великобритании, сегодня практикуется на большей части Европы, на Карибских островах, в Канаде, в Индии и во многих странах Африки и Азии (часто бывших британских колониях). Другой основной метод – прямые выборы президента независимо от законодательного органа. Президентская сис-

тема практикуется сегодня в большей части Латинской Америки, на Филиппинах, во Франции, в Польше и в Соединенных Штатах Америки.

Основное отличие между парламентской и президентской системами состоит во взаимоотношениях между законодательной и исполнительной властью. В парламентской системе это практически одно и то же, поскольку премьер-министр и члены кабинета являются членами парламента. Полномочия правительства ограничены обычно определенным периодом времени – четыре или пять лет, например, – за исключением тех случаев, когда премьер-министр теряет большинство в парламенте. В таком случае правительство падает, и проводятся новые выборы. Может случиться и так, что глава государства – президент или конституционный монарх, играющие лишь символическую роль, – предоставляет другому партийному лидеру возможность сформировать правительство.

Здесь нет разделения властей, характерного для президентской системы американского толка, поскольку парламент является главенствующим правящим институтом. Парламентская система должна поэтому больше полагаться на внутреннюю политическую динамику самого парламента, чтобы налагать ограничения на власть правительства. Обычно это выражается в деятельности единой организованной оппозиционной партии, являющейся «тенью» правительства, или в соперничестве нескольких оппозиционных партий.

В президентской системе пост президента страны объединяет в себе главу правительства и главу государства. Президент избирается на определенный период непосредственно народом, равно как и члены Конгресса. Следуя модели разделения властей, члены кабинета обычно не являются членами конгресса. Как правило, президент может быть смещен до окончания срока полномочий только за серьезное или должностное преступление. Если партия президента имеет большинство в законодательном органе, это может облегчить прохождение его политических программ, но, в отличие от премьер-министров, президенты не зависят от большинства для того, чтобы оставаться в должности.

Представители

Другим важным решением любой демократии является организация выборов. Суще-

ствуют опять же две основных возможности: выборы большинством голосов или пропорциональное представительство. Выборы большинством голосов, к которым иногда применяют выражение «победитель получает все», означают просто, что кандидат, набравший большинство голосов в данном районе, побеждает, получив либо больше голосов, чем другие (меньше 50 процентов, но больше, чем любой соперник), либо большинство голосов (более 50 процентов). Президенты избираются таким же способом, только на общенациональной основе. Некоторые системы предполагают также окончательный тур выборов между двумя кандидатами, стоящими во главе списка, в том случае, если никто не набрал абсолютного большинства в первом раунде. Система большинства голосов дает преимущества двум наиболее широким политическим партиям, доминирующим на политической арене.

В системе пропорционального представительства, принятой в большинстве стран Европы, избиратели обычно голосуют за политические партии, а не за отдельных кандидатов. Партийное представительство в национальном законодательном органе определяется процентным отношением или пропорцией голосов, отданных за каждую партию во время выборов. В парламентской системе лидер партии, получившей большинство голосов, становится премьер-министром и набирает кабинет из членов парламента. Если ни одна партия не набирает большинства голосов, партии начинают энергичные переговоры, имеющие целью формирование правящей партийной коалиции. Пропорциональное представительство поощряет многочисленные партии, которые, даже если они представляют лишь относительно небольшой процент избирателей, часто оказываются участниками переговоров для получения места в коалиционном правительстве.

Парламенты и президенты

Основная привлекательность парламентских систем, сегодня установившихся в большинстве демократических стран, лежит в их способности реагировать на изменения и в их гибкости. Парламентарные правительства, особенно если они выбраны путем пропорционального представительства, имеют тенденцию к многопартийности, когда даже относительно небольшие политические группировки представлены в за-

конодательном органе. В результате даже явные меньшинства могут участвовать в политическом процессе на высшем представительном уровне. Это разнообразие стимулирует процесс диалога и достижения компромисса, когда борющиеся партии формируют правящую коалицию. Если коалиция распадается или партия теряет свой мандат, премьер-министр подает в отставку и формируется новое правительство или проводятся новые выборы – при этом не возникает кризис, угрожающий самой демократической системе.

Главным недостатком парламентов является обратная сторона гибкости и соучастия в управлении – нестабильность. Многопартийная коалиция может быть непрочной и разрушиться при первом признаке политического кризиса, что для правительства будет означать относительно короткий период деятельности. Правительство может оказаться также во власти небольших экстремистских партий, которые, угрожая выходом из правящей коалиции и последующей отставкой правительства, могут требовать от правительства проведения специфических политических курсов. Более того, премьер-министры – всего лишь политические лидеры, им не хватает авторитета, который имеют те, кто избирается непосредственно народом.

Озабоченность вызывает также отсутствие формальных институционных ограничений парламентского превосходства. Политическая партия, имеющая значительное большинство в парламенте, может, например, проводить в жизнь чреватые серьезными последствиями, даже антидемократические политические программы без каких-либо эффективных ограничений, что в перспективе может обернуться тиранией большинства.

При президентской системе основными качествами являются прямая подотчетность, продолжительность и сила. Президенты, избираемые народом на определенный период, могут претендовать на авторитет, исходящий из прямых выборов, независимо от положения их политической партии в конгрессе. Создавая отдельные, но теоретически равные власти, президентская система стремится установить сильные исполнительные и законодательные институты, каждый из которых имеет право претендовать на обладание мандатом от народа и каждый из которых способен ограничивать и уравновешивать другого. Те, кто

опасается вероятной тирании исполнительной власти, подчеркивают роль конгресса; те, кого беспокоит вероятность злоупотреблений властью со стороны случайного большинства в законодательном органе, будет утверждать авторитет президента.

Слабость раздельно выбранных президентов и законодателей лежит в потенциальном тупике. Президенты могут не получить достаточного числа голосов, чтобы провести в жизнь свою программу, но, используя право вето, они могут преградить путь конгрессу, стремящемуся провести в жизнь собственную законодательную программу.

На основании того, что они избраны прямым голосованием, президенты могут казаться более могущественными, чем премьер-министры. Но они должны прийти к согласию с законодательным органом, который, независимо от того, контролируется ли он оппозицией или нет, обладает избирательной основой, отдельной от президентской. В результате партийная дисциплина здесь значительно слабее, чем в парламентской системе. Президенты не могут, например, сместить или призвать к порядку непослушных членов партии, что обычно делают премьер-министры. Премьер-ми-

нистр с крепким парламентским большинством может гарантировать прохождение правительственной законодательной программы; президент, имеющий дело с конгрессом, ревностно охраняющим собственные прерогативы, часто должен вести длительные переговоры, чтобы добиться прохождения билля.

Какая же система более успешно отвечает требованиям конституционной демократии – парламентская или президентская? Ответ на этот вопрос был предметом постоянных дебатов среди политологов и политиков частично потому, что каждая система имеет свойственные только ей сильные и слабые стороны. Следует, однако, отметить, что обе они совместимы с конституционной демократией, несмотря на то, что ни одна не гарантирует ее. (Смотри таблицу на стр. 25).

ТРЕТЬЯ ВОЛНА ДЕМОКРАТИИ

По мнению политолога Сэмьюэла П. Хантингтона из Гарвардского университета, история демократии представляет собой не медленное и постоянное движение вперед, но, сменяющие друг друга воды, накатывающие, отступающие и вздымающиеся вновь.

В статье, опубликованной в «Джорнэл оф демокраси», Хантингтон выделяет три исторические или «длинные волны» демократии. Первая пришлась на начало 19 века, когда в Соединенных Штатах гораздо больший процент мужского населения получил право голоса, и продолжалась до 1920-х годов. За этот период родилось 29 демократических стран. Ослабление или отступление первой волны началось в 1922 году с приходом к власти в Италии Муссолини и длилось до тех пор, пока к 1942 году число демократических режимов в мире не сократилось до 12.

Вторая волна началась триумфом союзников во Второй мировой войне и достигла пика в 1962 году, когда число демократических стран возросло до 36. Отступление второй волны между 1962 и серединой 70-х годов вновь снизило это число до 30. После 1974 года третья волна демократии прибавила еще около 30 новых демократических стран, удвоив их число, даже если не принимать во внимание политические революции, происходящие в Советском Союзе и в некоторых частях Африки.

Достигла ли третья волна пика? Ожидается ли теперь значительный спад, который уничтожит многие завоевания демократии 70-х и 80-х годов? Хантингтон анализирует сложный комплекс политических и культурных сил, действующих в разных регионах мира, не делая окончательных выводов. Отступление третьей волны демократии всегда возможно, считает он, и за ней когда-то в 21 веке последует, вероятно, четвертая волна.

Но такая модель ни в коем случае не неизбежна. «Судя по опыту прошлого, двумя решающими факторами, влияющими на будущее консолидации и распространения демократии, являются экономическое развитие и политическое руководство, – пишет Хантингтон. – Экономическое развитие делает демократию возможной; политическое руководство превращает ее в реальность».

ПОЛИТИКА, ЭКОНОМИКА И ПЛЮРАЛИЗМ

Участие

От граждан нельзя требовать участия в политическом процессе, и они свободны выражать свое недовольство, отказываясь от участия. Но без притока живой крови гражданской активности демократия начинает слабеть. Граждане демократических обществ имеют возможность вступать во множество частных организаций, ассоциаций и добровольных групп. Многие из них заняты проблемами государственной политики, но лишь немногие контролируются или финансируются правительством. Право людей свободно вступать в сообщества и организовывать самые разнообразные неправительственные группы является основополагающим для демократии. Когда люди, имеющие одинаковые интересы, объединяются, голос их становится слышен и им предоставляются большие возможности влиять на политические дебаты. Алексис де Токвиль, великий французский политик-теоретик 19 века, писал: «Нет таких стран, где ассоциации более необходимы для предотвращения деспотизма фракций или произвола правителей, чем те, что организованы по принципу демократии».

Несметное число групп, которые мы обнаруживаем в демократических обществах, можно классифицировать по-разному. Те, чья деятельность направлена главным образом на оказание давления на правительство в соответствии с определенными проблемами, относятся к группам заинтересованных кругов или лобби. Частные группы заинтересованных лиц, такие как деловые ассоциации, профессиональные

группы или профсоюзы, обычно имеют экономическую заинтересованность в политическом курсе, за который они выступают, хотя случается, что они занимают политические позиции по отношению к проблемам, далеко выходящим за пределы их специализации.

Так называемые общественные заинтересованные круги, подобные организациям, занимающимся защитой окружающей среды или социальным обеспечением, преследуют цели, которые они понимают как общественное или коллективное благо. Это не делает такие группы общественно заинтересованных лиц более мудрыми или более добродетельными, чем те, что преследуют частные интересы.

Оба типа групп, объединяющих людей по их интересам, активно действуют в любом демократическом обществе. Оба типа уделяют непосредственное внимание общественному мнению, используя все средства, чтобы расширить фундамент поддержки своей организации; они одновременно стремятся информировать публику и влиять на правительственную политику.

Эти группы играют роль посредников между изолированным индивидуумом и правительством, воспринимаемым обычно как нечто огромное и отдаленное. Именно путем взаимодействия этих групп – а также с помощью характерного для этого взаимодействия процесса открытых дебатов, конфликтов, компромисса и консенсуса – демократическое общество принимает решения, влияющие на благосостояние своих членов.

Голосование

Голосование во время выборов государственных официальных лиц является наиболее наглядной и распространенной, а также самой фундаментальной формой участия в жизни современного демократического общества. Способность проводить свободные и честные выборы лежит в основе определения демократического общества.

Побуждения избирателей столь же многочисленны и разнообразны, как объединения и интересы, которые они представляют. Избиратели отдают свои голоса, несомненно, за тех кандидатов, которые будут представлять их интересы, но на предпочтения избирателей оказывают влияние и другие факторы. Один из них – принадлежность к партии: личности, ощущающие свое крепкое единство с политической партией, скорее примут участие в голосовании, чем те, кто считает себя независимым или беспартийным. К тому же в системе пропорционального представительства избиратели вообще могут голосовать только за политическую партию, а не за отдельного кандидата.

Политологи выделили множество других факторов, способных влиять на предпочтения избирателей и на число избирателей, участвующих в голосовании. Например, страны с системами пропорционального представительства, где каждый голос имеет значение для получения мест в законодательном органе, обычно имеют более высокое число голосующих, чем страны, где победитель определяется простым большинством голосов в своем районе. Социально-экономический статус, относительная простота регистрации для участия в выборах, сила партийной системы, «имидж» кандидата, созданный средствами массовой информации, периодичность выборов – все влияет на то, сколько избирателей и как часто придут к избирательным урнам. При демократических выборах исход борьбы решается обычно не тем, какой кандидат пользуется наибольшей поддержкой общества, а тем, кто найдет наиболее эффективные способы побудить своих сторонников выразить свои мнения актом голосования. В апатии избирателей таится опасность, и заключается она не в том, что посты государственных деятелей останутся незанятыми, а в том, что официальные лица, занимающие эти посты, будут избираться все меньшим и меньшим процентом имеющих право голоса избирателей.

Политические партии

Политические партии привлекают сторонников, определяют кандидатов на должности в государственном аппарате и проводят кампании с целью их избрания; они составляют политические программы для правительства, если владеют большинством голосов, и критикуют правительственные программы и предлагают альтернативные, если находятся в оппозиции; они организуют общественную поддержку общих политических курсов среди различных заинтересованных кругов; они информируют общество о государственных проблемах; они определяют структуру и правила политических дебатов общества. В некоторых политических системах идеология может быть важным фактором для привлечения новых членов партии и создания стимулов для них; в других системах подобные экономические интересы или социальное мировоззрение могут играть более значительную роль, чем идеологическая приверженность.

Партийные организации и практика невероятно разнообразны. На одном конце спектра – политические партии в многопартийных парламентских системах Европы, организации со строгой дисциплиной, руководимые почти исключительно профессионалами. На другом конце – Соединенные Штаты Америки, где соперничающие партии, республиканская и демократическая, представляют собой децентрализованные организации, функционирующие в основном в Конгрессе и на государственном уровне. Эта ситуация меняется каждые четыре года, когда национальные партийные организации как республиканцев, так и демократов, обе в значительной степени полагающиеся на добровольцев, спланируют свои ряды для проведения кампаний по президентским выборам.

Политические партии так же разнообразны, как общества, в которых они функционируют. Предвыборные кампании, которые они проводят, часто бывают сложными, обычно требующими много времени, порой неразумными. Но сама функция необычайно серьезна: предоставить мирный и справедливый способ, посредством которого граждане демократии могут выбирать своих лидеров и играть значимую роль в определении собственной судьбы.

Протест

В демократическом обществе граждане имеют право мирно собираться и с помощью демонстраций, маршей, петиций, бойкотов, забастовок и других форм прямых гражданских действий выражать протест против политики правительства или действий других групп.

Прямое действие доступно в демократическом обществе каждому, но традиционно такие действия использовались угнетенными, неимущими или группами меньшинств, чувствовавших, что им недоступны иные средства влияния на политику правительства. Такие протесты всегда были частью демократического порядка. Сегодня ненасильственный протест, часто рассчитанный на привлечение внимания средств массовой информации, используется для широкого круга проблем, от загрязнения окружающей среды до ядерного оружия, внешнеполитических вопросов и расовой и этнической дискриминации. Одна из специфических форм прямых действий – право профсоюзов на проведение забастовок против работодателей, когда разногласия не могут быть разрешены за столом переговоров.

Протесты являются испытательным полигоном для любого демократического общества. Право свободно выражать свои мысли и право граждан участвовать в политической жизни – идеалы, которые легко защищать, когда все остаются вежливыми и единодушными по основным вопросам. Но протестующие не единодушны с остальными по основным вопросам – отличны и их цели, – и подобные разногласия могут принимать страстные и гневные формы. Тогда важнейшая задача – сохранить равновесие: защитить свободу слова и собраний, в то же время сохраняя общественный порядок и противостоя попыткам запугивания или насилия. Подавить мирный протест во имя порядка – значит открыть путь репрессиям; позволить бесконтрольное, насильственное выражение протеста – значит открыть путь анархии.

Не существует волшебной формулы для достижения равновесия. В конце концов, все зависит от решимости большинства поддерживать институты демократии и основы прав личности. Демократические общества способны выдерживать ярые разногласия между своими гражданами – кроме разногласий по поводу законности самой демократии.

Средства массовой информации

Управление предполагает общение. Современные общества увеличиваются в размерах и становятся более сложными, арена общения и общественных дебатов все более попадает под влияние средств массовой информации – радио, телевидения, газет, журналов, книг и даже компьютеризованных банков данных.

Средства массовой информации в демократическом обществе имеют ряд частично совпадающих, но четко определенных функций. Одна из них – информировать и просвещать. Чтобы принимать разумные решения, касающиеся государственной политики, людям нужна точная, своевременная, беспристрастная информация. Разнообразие точек зрения требует, чтобы люди имели доступ к широкому спектру мнений. Эта роль особенно важна во время предвыборных кампаний, когда лишь небольшое число избирателей имеет возможность увидеть кандидатов воочию, а еще меньшее число – поговорить с ними. Им приходится полагаться на то, как газеты и телевидение толкуют проблемы и характеризуют позиции кандидатов и их политических партий.

Вторая функция средств массовой информации – осуществлять контроль и наблюдение за действиями правительства и других институтов власти в обществе. Придерживаясь стандарта независимости и объективности, средства массовой информации могут, пусть несовершенно, обнажать правду, спрятанную за заявлениями правительства, и осуществлять подотчетность официальных лиц за свои действия.

Средства массовой информации могут, если таково их намерение, взять на себя более активную роль в общественных дебатах. Посредством редакционных статей и исследовательских репортажей средства массовой информации могут организовать кампанию за определенные политические курсы или реформы, которые, по их мнению, должны быть проведены в жизнь. Они могут также служить форумом, где организации и отдельные лица имеют возможность выразить свои мнения в письмах к редактору или публикациях, содержащих противоположные точки зрения.

Обозреватели указывают и на другую роль средств массовой информации, приобретающую все возрастающее значение – «определение повестки дня». Не имея возможности сообщать обо всем, средства

массовой информации выбирают, о каких проблемах информировать, а какие игнорировать. Короче говоря, они решают, что является «новостями», а что нет. Эти решения, в свою очередь, воздействуют на оценку публикой того, что считать наиболее важным. Однако в отличие от стран, где средства массовой информации контролируются правительством, в демократическом обществе средства массовой информации не могут просто манипулировать проблемами или вовсе не обращать на них внимания. Их конкуренты, а также само правительство, имеют полное право привлечь внимание публики к тому списку вопросов, который представляется им значительным.

Не многие осмелятся утверждать, что средства массовой информации всегда ответственно относятся к выполнению этих функций. Газетные репортеры и корреспонденты телевидения могут стремиться к высокому уровню объективности, но новости непременно проходят через фильтр пристрастий и чувствительных сторон отдельных лиц или учреждений, в которых они работают. Новости могут быть сенсационными, поверхностными, назойливыми, неточными и подстрекательскими. Решение состоит не в том, чтобы принять законы, дающие некое произвольное определение ответственности или выдавать журналистам лицензии; скорее, необходимо расширить уровень общественного диалога, чтобы граждане могли более успешно отделять зерна истины от плевел дезинформации и риторики. Выдающийся юрист, член Верховного суда Оливер Уэнделл Холмс-младший сказал в 1919 году: «Лучшим испытанием истины является способность мысли заставить принять себя в условиях конкурентного рынка».

Демократия и экономика

Демократическая форма правления не включает в себя какой-то особенной экономической доктрины. В демократические правительства входили и убежденные социалисты, и сторонники свободного рынка. В любом современном демократическом обществе большая доля дебатов посвящена роли правительства в экономике. Будет, тем не менее, справедливо отметить, что сторонники демократии обычно считают экономическую свободу ключевым элементом любого демократического общества. Этот факт не помешал экономическим

проблемам превратиться в основную силу, определившую разделение политического спектра на «левых» и «правых» и придавшую ему ту форму, в которой он нам знаком сегодня.

Социал-демократы, например, подчеркивали необходимость равенства и социального обеспечения как основы государственной экономической политики. Следствием этого в прошлом стала государственная собственность на основные компоненты национальной экономики – телекоммуникации, транспорт и некоторые отрасли тяжелой индустрии. Они также призывают к тому, чтобы правительство предоставляло нуждающимся медицинскую помощь, пособие по безработице и другие блага социального обеспечения. Центристы и консервативные политические партии, наоборот, обычно подчеркивают, что экономика свободного рынка, независимая от правительственного контроля или вмешательства, является наиболее эффективным средством достижения экономического роста, технического прогресса и всеобщего процветания.

На самом деле все стороны, участвующие в экономических дебатах, имеют больше общего, чем это представляется им в пылу политических споров. Например, и левые, и правые признают важную роль, которую играет свободное рабочее движение, независимое от правительства. Рабочие в свободном обществе имеют возможность организовывать профсоюзы или вступать в них, чтобы они представляли интересы трудящихся в переговорах с работодателями по таким вопросам, как заработная плата, социальные блага по здравоохранению и пенсионному обеспечению, условия труда и процедуры разрешения производственных конфликтов.

Ни в одном демократическом государстве нет экономической системы, которая являлась бы или исключительно собственностью государства, или была бы совершенно свободной от правительственного регулирования. Все они – смесь частного предпринимательства и правительственного надзора. Все в значительной степени зависят от функционирования свободного рынка, где цены устанавливаются не правительством, а повседневными независимыми и взаимодействующими решениями тысяч потребителей и производителей.

Политические партии левого толка, будучи по своей ориентации социал-демок-

ратическими, признают, что свободный рынок, функционирующий в соответствии с принципами спроса и предложения, является основной движущей силой экономического роста и процветания. Точно так же партии правого крыла и центра, будучи противниками государственного вмешательства или государственной собственности на производственные предприятия, признают необходимость государственного регулирования определенных аспектов экономики: обеспечение таких социальных благ, как пособие по безработице, медицинское обслуживание и прочие, а также использование налоговой политики для поощрения экономического развития. В результате, современные демократии имеют тенденцию к экономике, которая, будучи разнообразной в деталях, имеет общие фундаментальные характеристики.

За последние годы крах экономических систем с центральным планированием во многих частях света вновь привлек внимание к важнейшей роли свободного рынка. Очевидно, что в экономике, как и в политических делах, один элемент остается обязательным, а именно – свобода. Как сказал Моррис Эбрэм, посол США в Комитете Организации Объединенных Наций по правам человека, «одна свобода не может гарантировать экономического успеха. Но репрессии наверняка гарантируют экономическое поражение». Даже в тех редких случаях, когда авторитарные режимы добивались значительных экономических сдвигов, это удавалось им потому, что они в сфере экономики предоставили своим гражданам свободу, отнятую у них в политической сфере. Более того, этот успех обычно не способствовал длительному укреплению режима, а, наоборот, как это было в Чили и на Тайване, привел к тому, что народ потребовал политической свободы, соразмерной со свободой экономической.

Демократические общества будут и дальше дебатировать экономические проблемы с такой же страстью, с какой дебатировали их в прошлом. Но дебаты эти все чаще сосредотачиваются не на скомпрометировавшей себя альтернативе экономики, управляемой государством, а на том, чтобы обеспечить блага свободного рынка всем людям, живущим во все более взаимосвязанном мире.

Голоса

Демократия делает ряд умозаключений о природе человека. Одно из них заключается в том, что люди, если дать им такую возможность, в общем и целом способны управлять собой таким способом, который основывается на принципах справедливости и свободы. Другое состоит в том, что любое общество включает в себя огромное разнообразие интересов и личностей, заслуживающих того, чтобы голос их был услышан, а к их взглядам относились с уважением. В результате, о здоровом демократическом обществе можно с уверенностью сказать одно – оно шумное.

Бывший Президент Джордж Буш сравнил множество существующих в Соединенных Штатах добровольных организаций с «тысячью светящихся точек». Эту метафору можно использовать также для определения разнообразия или плюрализма демократических обществ во всем мире. Голоса демократии включают в себя и голоса правительства, и, несомненно, его политических сторонников и противников. Но к ним присоединяются голоса профсоюзов, организованных групп, представляющих заинтересованные круги, ассоциаций, сообществ, средств массовой информации, ученых и критиков, религиозных лидеров и писателей, небольших предприятий и огромных корпораций, церквей и школ.

Все эти группы могут свободно поднимать свои голоса и участвовать в демократическом политическом процессе как на местном, так и общенациональном уровне. В этом смысле демократическая политика играет роль фильтра, через который проходят звучащие в полный голос требования масс на пути к тому, чтобы стать государственной политикой. Как сказал однажды бывший Президент Джимми Картер, «опыт демократии, как опыт самой жизни – постоянно изменяющийся, бесконечно разнообразный, иногда бурный и еще более ценный тем, что он выдержал испытания, которые несут ему превратности судьбы».

Сама демократия ничего не гарантирует. Она предлагает лишь возможность добиться успеха или потерпеть поражение. У Томаса Джефферсона перспективы демократии сформулированы звучно, но дальновидно – «жизнь, свобода и стремление к счастью».

Таким образом, в демократии содержится обещание и вызов. Обещание, что свободные люди в совместном труде могут управлять собой таким образом, который будет служить удовлетворению их стремлений к личной свободе, экономическим возможностям и социальной справедливости. Это – вызов, потому что успех демократического предприятия зиждется на плечах самих граждан, а не на чем-либо ином.

Управление народом с помощью народа означает, что граждане демократического общества разделяют как его блага, так и его тяготы. Принимая на себя задачу самоуправления, поколение стремится сохранить для будущего поколения завоеванное им наследие личной свободы, прав человека и справедливых законодательных процедур. В каждом обществе и в каждом поколении народ должен заново совершать работу демократии – брать принципы прошлого и применять их к практике нового века и изменяющегося общества.

Родившийся в России поэт, лауреат Нобелевской премии Иосиф Бродский писал: «Если свободный человек падает, он никого в этом не винит». Это справедливо и по отношению к гражданам демократии, которые должны, наконец, взять на себя ответственность за судьбу общества, в котором они решили жить.

В конце концов мы получаем то правительство, которого заслуживаем.

Выражение признательности

Информационное агентство США благодарит Честера И. Финна-младшего, директора Сети по высоким достижениям в области образования Университета Вандербилта; Мэтью Гэндэла, научного сотрудника Сети и Эрика Ченоуэта, координатора международного проекта Американской федерации учителей «Обучение демократии» за их вклад в подготовку этой публикации.

Агентство выражает также признательность авторам, работы которых, перечисленные ниже, оказали неоценимую помощь при организации и оформлении многих высказанных в тексте идей.

Джон П. Крипп-младший, Эндрю К. Форсайт, Мэтью Гэндэл, Теодор Рибарбер и Честер И. Финн-младший, «Политика в свободном обществе». Сеть по высоким достижениям в области образования. Университет Вандербилта, июль 1990 г.

Честер И. Финн-младший, «Обучение демократии: почему и как она должна преподаваться в демократическом обществе». Заметки, подготовленные для Никарагуанской гражданской конференции по образованию, Манагуа, июнь 1991 г.

Джон П. Фрэнк, «Модели демократического правительства». Американская федерация учителей, «Обучение демократия/международный проект, октябрь 1989 г.

Диана Рэвич, «Образование и культура в свободном обществе». Выступление на международной конференции Сети по высоким достижениям в области образования, Вашингтон, округ Колумбия, апрель 1991 г.

Диана Рэвич, «Что такое демократия и как преподавать ее в школе». Американская федерация учителей, «Обучение демократии»/международный проект, ноябрь 1989 г.

* * *