



В.П. ГРОБОВА

Національний університет внутрішніх справ

УДК 329.05(430)

ПАРТІЇ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УСТРОЮ ФРН

Аналізуються особливості політичного устрою Німеччини, вплив правового регулювання діяльності партій на додержання демократії у державі. Визначено закономірності збереження політичними партіями пріоритетних позицій у суспільстві.

Для визначення особливостей німецького парламентаризму суттєве значення має не лише розгляд конституційних механізмів організації і діяльності Бундестагу та Бундесрату, але й визначення того суспільно-політичного середовища, в якому ці механізми діють. Як зазначає В. Шаповал, такі дії відбуваються в межах своєрідного трикутника "партії-виборці-парламентарі" [1, с.75], основою якого є політичні партії. Саме вони являють собою засіб, за допомогою якого політичні наміри соціальних верств і груп знаходять своє вираження. Партії є своєрідним каналом зв'язку між відповідними інтересами та їх практичною реалізацією через органи державної влади, в тому числі, і парламенти.

Федеративна Республіка Німеччина в 1967 році однією з перших у світі прийняла спеціальний Закон про політичні партії, який регулює правовий статус політичних партій, що з низкою поправок є чинним і сьогодні. Згідно з ним, політична партія – це об'єднання громадян, яке постійно або тривалий час впливає на формування політичної волі в межах Федерації або однієї з земель, та прагне брати участь у представництві народу в Бундестазі або ландтазі за умов, що серйозність її намірів у достатній мірі підтверджується загальним характером фактичного ставлення до справи, зокрема, чисельністю та постійністю організації, кількістю членів та активною суспільною діяльністю.

Аналіз історичних процесів, які мали місце в Німеччині протягом її існування, свідчить, що рівень демократії у державі, додержання прав, свобод та інтересів громадян у значній мірі залежать від наявності рівноваги у розстановці політичних сил.

Двома головними проблемами Веймарської республіки були недостатня обороноздатність політичної системи щодо екстремізму та наявність надмірної кількості політичних партій у парламенті. Останнє не давало змоги створити стабільний уряд. Для того, щоб пройти в рейхстаг, необхідно було набрати 60 тисяч голосів, тобто 0,2 відсотка. Необмежене право на вибори за принципом пропорційного представництва мало своїм наслідком

переповненість парламенту дрібними партіями, які часто представляли лише локальні інтереси окремих груп за специфічними регіональними, соціальними та економічними питаннями – наприклад, "Німецько-гайноверська партія", "Польська партія", "Баварський селянський союз", "Вюртенбергська спілка селян та виноградарів" або "Економічна партія". І у великих демократичних об'єднаннях також переважали представники окремих соціальних груп – робітники, селяни, протестанти, католики, мешканці певних регіонів тощо. У виборах 1932 року брали участь 32 партії, з яких 13 були дійсно представлені в парламенті. Перемога націонал-соціалізму поклала кінець існуванню всіх інших політичних партій Німеччини [2, с.197-203]. Закон проти утворення нових партій від 14.07.1933 року проголосив, що в Німеччині існує як єдина політична партія - Націонал-соціалістська німецька робітничая партія. Спроби вжити заходів до підтримання організаційної структури якої-небудь іншої політичної партії або до створення нової політичної партії каралися ув'язненням терміном від 6 місяців до 3 років [3, с.442].

Закон про забезпечення єдності партії і держави від 1.12.1933 року проголосив, що після перемоги націонал-соціалістської революції Націонал-соціалістська німецька робітничая партія є носителькою німецької державної думки і нерозривно зв'язана з державою для забезпечення найтіснішої спільної роботи службових органів партії з державними організаціями. Поправкою до даного Закону 8.07.1934 року заступник вождя автоматично займав посаду члена імперського уряду. Закон вводив партійну підсудність, яку вождь партії міг поширити і на членів інших організацій [4, с.193-194].

Після поразки у другій світовій війні в Німеччині активізуються політичні рухи. В 1949 році в бундестазі було представлено близько 10 партій, але поступово вони почали витискуватися або поглинатися новим типом партій, який в Німеччині одержав назву "народна партія". Народні партії зверталися не лише до окремих кіл суспільства, а намагалися знайти нових членів, прихильників

та виборців у всіх соціальних групах, релігійних конфесіях, регіонах, у всіх поколіннях. Ідеологічна програма народних партій являла собою прагматичний набір ліберальних, соціальних та консервативних елементів. Поступово стала руйнуватися класична дихотомія "правий-лівий". Оскільки ідеологія партій носила центристський характер, частково співпадав і потенційний склад їх електорату. В Німеччині спостерігалися дві основні антагоністичні суперечності, які протягом останніх десятиліть в основному завдяки інтеграційній силі народних партій повністю зникли: суперечність між протестантами та католиками, а також конфлікт між робочою силою і капіталом [2, с.205].

Перша народна партія в історії Німеччини була заснована після другої світової війни християнськими демократами. Вони поставили перед собою мету подолати існуючі антагоністичні суперечності і тому відкрили свої лави для всіх: протестантам і католикам, робітникам і підприємцям. Звідси виникло і слово "союз" в назві партії ХДС - Християнський Демократичний Союз. Християнсько-демократична модель народної партії з кожними виборами ставала більш успішною. Так, у 1949 році кількість депутатів бундестагу від партії ХДС налічувало 139 осіб, у 1957 році - 244 особи, у 1965 році - 245. На відміну від них соціал-демократи до кінця 50-х років називали себе партією робітничого класу. Лише після прийняття своєї "Толесбергської програми" соціал-демократи стають другою народною німецькою партією, чим забезпечують собі успіх на виборах в бундестаг. Це знаходить своє підтвердження в статистичних даних: якщо у 1949 році кількість депутатів бундестагу від СДПН налічувало 131 особу, то на наступних виборах в парламенті представники СДПН мали вже 151 особу, у 1969 році - 224 особи, у 1972 році - 230 осіб [5, с.201; 6, с.1].

У порівнянні з Веймарською республікою у молодій ФРН здійснився примітний перерозподіл ролей: "помірні ліві стали відстоювати національні інтереси, помірні праві зробили ставку на політику транснаціональної інтеграції" [7, с.890]. Християнським демократам належить значне історичне досягнення - їм вдалося ментально зблизити німецьких громадян і європейську цивілізацію взагалі, змусити відмовитися німців від думки про особливий культурно-політичний статус Німеччини між західною та східною цивілізацією. Соціал-демократи зробили великий внесок у формування так званого просвіченого патріотизму, який "проходив між червоною Сциллою інтернаціоналізму та коричневою Харибдою німецької спільності" [2, с.93].

"Партії сприяють формуванню політичної волі народу" [3, с.455]. Це положення 21 статті основного Закону справді лежить в основі політичного життя країни, де всі громадяни - від урядовця до домогосподарки - постійно обговорюють хід та результати виборів до федерального і земельних парламентів, дискутують з приводу перспектив участі тієї чи іншої партії в коаліційному уряді або відставки того чи іншого лідера. Слід зазначити, що з 36

партій, які висували своїх кандидатів на перші вибори до бундестагу в 1949 році, лише чотири були в змозі протягом півстоліття стабільно долати під час виборів 5-відсотковий бар'єр, аби здобути три прямі мандати.

Найбільша за кількістю членів (779 тис.) - Соціал-демократична партія Німеччини - СДПН (Sozialdemokratische Partei Deutschlands - SPD). Заборонена нацистським режимом у 1933 році, вона була повторно заснована у 1946 році як політична організація ФРН. Падіння Берлінського муру дало змогу провести у 1990 році об'єднаний з'їзд соціал-демократів Східної та Західної Німеччини та прийняти Маніфест щодо відновлення єдності СДПН. Партія зберігає сталі соціал-демократичні традиції та входить до Соціалістичного інтернаціоналу. Ідеологічні принципи визначаються так званою Гольдсберзькою програмою (1959 р.), у якій СДПН визначена як загальнонародна партія, що розуміє соціалізм як перманентний процес поєднання ліберальних та демократичних принципів вільного суспільства з вимогами соціальної справедливості. Сьогодні СДПН переживає свій зоряний час та є основою сформованої нею урядової коаліції. Партію очолює нинішній Федеральний канцлер ФРН Герхард Шрьодер. Його заступники - нинішній Федеральний президент Йоханес Рау та голова бундестагу Вольфганг Тірзе.

Традиційним опонентом СДПН є Християнсько-демократичний союз - ХДС (Christlich-Demokratische Union - CDU), заснований 1950 року. Ідея Союзу передбачала політичне єднання християн обох церков (католицької та реформаторської). Пізніше власне християнська ідея та опора на церковні громади відійшли на другий план, ХДС перетворився на партію поміркованого консерватизму, яка спромоглася, передусім, завдяки Конраду Аденауеру, традиції якого були подовжені Гельмугом Колем, постійно поєднуючи здавалося б цілком протилежні інтереси різних соціальних груп: роботодавців та найманих працівників, дрібних фермерів та рангів середніх та великих промисловців, ремісників та монополістів, усе більше стверджуючи себе урядовою партією, виразником загальнонаціональних інтересів країни. У 1990 році Християнсько-демократичний союз об'єднався з ХДС, що існував на території НДР. До об'єднаного Союзу одночасно ввійшли ще дві східнонімецькі партії: заснована 1948 році Демократична християнська партія та заснована 1989 року партія "Демократичний прорив". Сьогодні об'єднаний ХДС налічує 640 тис. членів. Його очолює Анхела Меркель.

Духовно спорідненим з ХДС є Християнський соціальний союз - ХСС (Christlich-Soziale Union), який ще називають ХДС Баварії. Союз утворює єдину фракцію з ХДС, проте є організаційно самостійним, має значний вплив та авторитет усередині коаліції, послідовно та незмінно дотримуються християнсько-демократичного напрямку в своїй політиці. ХСС налічує 181 тис. членів і очолюється прем'єр-міністром Баварії Едмондом Штойбером.

ХДС/ХСС пов'язаний з історичними традиціями політичного католицизму другої половини XIX – першої третини XX століття, але під час створення партії в перші післявоєнні роки до неї увійшли не лише представники партії центру (була заснована в 1870 році, в веймарську епоху відіграла ключову роль у політичному житті, в 1933 році саморозпустилася), але й колишні консерватори, протестантські ліберали, функціонери з християнських профспілок. ХДС став не лише консервативно-християнського, а ліберально-консервативною партією з християнсько-соціальним спрямуванням. За ідеологічним профілем ХДС є консервативною партією, оскільки він пропагує консервативні цінності – порядок, стабільність, держава, сім'я, нація; разом з тим йому притаманні і нео-ліберальні ідеї, оскільки своє основне завдання ХДС вбачає у стимулюванні вільного розвитку ринку та максимальному сприянню підприємництва. Але, будучи тісно пов'язаним з традиціями християнсько-соціального руху, ХДС апелює до відповідних принципів ідей взаємної солідарності і зв'язків кожної людини з суспільством.

У серпні 1990 року на об'єднаному з'їзді лібералів ФРН та НДР у Ганновері була утворена Вільна демократична партія – ВДП (Freie Demokratische Partei – FDP). Хоча ВДП і вважається новою організацією, проте її традиції сягають ще до часів Бісмарка та Веймарської республіки, коли вона з гордістю іменувала себе “третьою силою”. Ця партія завжди виступала безшінним коаліційним партнером для інших партій, стоячи на заваді можливої “конфесіоналізації” політики з боку ХДС або колективістським та “планово-ринковим” ідеям, які породжувалися соціал-демократами. В наші дні новоутворена ВДП переживає чергову кризу, її успіхи на останніх виборах до бундестагу можуть бути оцінені лише як дуже скромні. Партія налічує 70 тис. членів, очолюється Вольфгангом Герхардом. Почесними головами є Вальтер Шіль та Ганс-Дітріх Геншер.

Ще дві партії з'явилися на політичній арені ФРН відносно недавно і почали стверджувати себе як парламентські протягом останніх десятиліть. У 1990 році вони потрапили до бундестагу лише завдяки так званому особливому врегулюванню: 5-відсоткове обмеження застосовувалося окремо для східних і окремо для західних федеральних земель.

Об'єднання “Союз-90”/“Зелені” (Bündnis-90/Die Grünen) створено шляхом об'єднання федеральної партії “зелених” та східнонімецького “Союзу-90” у травні 1993 року. Партія “зелених” сформувалася з радикального руху за охорону навколишнього середовища або так званої громадянської ініціативи, що об'єднувала у своїх лавах противників атомної енергетики та учасників акцій протесту пацифістського зразка. Рух поступово перетворився на парламентську партію, що 1993 року входила до бундестагу. Вона користується підтримкою певної частини населення, що орієнтується на постматеріалістичні цінності, набираючи на загальнопарламентських виборах від 5 до 8 відсотків голосів. Партія з самого початку свого

існування відрізнялася ідейно-політичною гетерогенністю: в ній представлені найрізноманітніші напрямки та течії, від екоконсерватизму до пацифістського гуманізму. “Зелені” виступають за радикальну перебудову існуючого державного устрою відповідно до “екологічних, базисно-демократичних, соціальних та пацифістських принципів”. Їх модель держави, що виходить з анархо-русоїцьких ідей, передбачає широкий розвиток демократії “знизу” поза традиційними інституціональними структурами на основі розподілу влади між усіма громадянами [8, с.127].

Східнонімецький “Союз-90” виник на основі правозахисного руху, який у 1989-1990 роках був однією з тих сил, що сприяли мирному перевороту в НДР та відновленню цілісності Німеччини. Об'єднання налічує сьогодні 48 тис. членів та очолюється федеральним міністром закордонних справ Йозефом Фішером і федеральним міністром охорони навколишнього середовища Юргеном Тріттіні.

Певні представники державного апарату та фінансово-економічних структур у наш час занепокоєні перспективою коаліційного уряду соціал-демократів і “зелених”. “Зелені” сприймаються багатьма як радикали через свої вимоги розпустити НАТО, обмежити поїздки у відпустку на літаках та підвищити ціни на бензин до такого рівня, який дозволив би значно скоротити користування автотранспортом через нерентабельність. Остання ініціатива партії викликала у 1998 році негативне ставлення автотранспортників, до яких належать практично усі працездатні громадяни країни. Внаслідок цього популярність партії “зелених” різко впала з 12 відсотків на початок року до 5 відсотків у другому півріччі. Суперечливий пункт довелося вилучити з партійної програми [2, с.199].

Шостою партією, яка стабільно протягом 10 років входить до Бундестагу, є Партія демократичного соціалізму – ПДС (Partei des Demokratischen Sozialismus - PDS). ПДС вважається наступницею СЕПІ - Соціалістичної єдиної партії Німеччини, яка свого часу була створена шляхом об'єднання Комуністичної і Соціал-демократичної партії Німеччини на території НДР у квітні 1946 року. З лютого 1990 року, скоригувавши свою програму в напрямку демократизації партія змінила відповідно і назву. В 1990 році так само, як і “зелені”, увійшла до бундестагу лише завдяки особливому врегулюванню. Проте наступні вибори (1994 та 1998 рр.) засвідчили її зростаючу популярність, правильність розробленої ідеологічної концепції та наявність у цієї партії свого власного, досить чисельного електорату, головним чином у східних землях. ПДС, що налічує 15 тис. членів, очолювалася Лотаром Біскі, головою фракції у бундестазі був Грегор Гізі.

Звичайно, політичний спектр ФРН насправді значно ширший і в виборах до бундестагу у 1998 році брало участь загалом 33 партії, багато з яких, наприклад, Республіканська, Націонал-демократична, Неолиберальна партії, Німецький Народний та Вільний союзи Німеччини,

висунули своїх кандидатів практично в усіх 16 землях ФРН, проте лише шість названих партій з 1994 року стабільно входять до бундестагу та до Європарламенту, об'єктивно віддзеркалюючи пріоритети та розклад політичних сил у німецькому суспільстві [9, с.30]. Бундестаг Німеччини 15-го скликання, обраний у 2002 році, складається з 603 депутатів, та має наступну структуру: СДПН – 251 депутат; ХДС/ХСС – 248 депутатів; "Союз 90"/Зелені – 55 депутатів; СвДП – 47 депутатів; ПДС – 2 депутати [10].

У Основному Законі ФРН партіям відведено окрему статтю (ст.21). В ній місце партій у політичній системі країни охарактеризоване таким чином: "Партії беруть участь у формуванні політичної волі народу. Існує свобода утворення партій. Вони повинні мати демократичну організацію і публічно звітувати з приводу походження своїх фінансів" [3, с.455].

В ст.21 Основного Закону ФРН зазначено, що партії "покликані сприяти формуванню волі народу" [3, с.455]. Передбачається, що в партіях розроблюються та формулюються політичні уявлення громадян, які потім пропагуються серед населення; з цими ідеями партії виходять на вибори та потім захищають їх у парламенті. Реальна ж ситуація свідчить, що успіх на виборах став єдиним виявом, що виправдовує існування партії, перетворившись із засобу проведення у життя її політичних переконань у мету та основний критерій доцільності її діяльності. Дане положення в значній мірі визначає методи роботи сучасних партій Німеччини. Сьогодні найбільш важливу частину партійної роботи складає вивчення суспільної думки з широкого кола питань, екстраполяції найбільш популярних думок населення та пристосування до них. У результаті в центрі інтересів партії постають не вироблені нею самою принципові переконання, з приводу яких вона готова вести широку дискусію, а точки зору, які, згідно прогнозам фахівців у галузі виборчих технологій, можуть дати найбільш сприятливий результат на виборах. Сучасна практика міжпартійної боротьби призводить до того, що партії стають все більш схожими одна на одну. Особливо це стосується "старих" партій. Як вказує відомий німецький політолог А. Фрич, проблемою сучасної внутріпартійнополітичної ситуації в ФРН є те, що між "старими" партіями - ХДС/ХСС, СДПН, СвДП залишаються все менш будь-яких відмінностей [11, с.29]. Основні політичні принципи партійних організацій стають все менш помітними за зловбоденими політичними гаслами. Складається ситуація, коли партії вже не висувують із своїх лав яскравих політичних особистостей, а все частіше впрошують функціонерів, які здатні зробити однакову кар'єру в будь-якій партії. Цей процес деформації партій як політичного інституту в значній мірі визначається тією обставиною, що у внутріпартійному середовищі майже відсутня діюча протидія домінуючому стану професійних політиків. Структура сучасних німецьких партій, як зазначає А.Фрич, сприяє тому, що внутріпартійна робота підпорядковується інтересам групи про-

фесійних політиків, які прагнуть зберегти свої виборні посади. На думку автора, через ці причини політичний інститут "партія" в Німеччині перестає відповідати своїм теоретичним засадам [11, с.38].

Будь яка багатопартійна система в процесі своєї еволюції зазнає певних змін. Як уже зазначалося, в 1949 році в ФРН існувало близько десятка партій. На початок 60-х років ХХ століття з них залишилося лише три партії – дві народні та одна ліберальна. Оскільки ні християнські демократи, ні соціал-демократи не набирали більшості голосів у парламенті, то ліберальна партія відігравала дуже важливу роль під час встановлення парламентської більшості. Таке положення зберігалось до початку 80-х років, коли в бундестазі з'явилися "зелені". На теперішній час разом з ПДС, яка з'явилася після німецького об'єднання, в національному парламенті є представники 5 партій. Проте можна прогнозувати, що процес змін буде продовжуватися і в майбутньому. Це обумовлено наступними причинами. По-перше, традиційні партії не так оперативно реагують на проблеми нового порядку. Наприклад, успіху партії зелених наприкінці 70-х років істотно сприяло те, що інші партії досить довгий час не усвідомлювали важливості розв'язання екологічних проблем. Великі за складом партії, які об'єднують у собі різноманітні течії, постійно зазнають небезпеки перетворитися в жорстку та нездагду до необхідних швидких дій систему розподілу влади. По-друге, зміни в системі цінностей всередині суспільства призводять до того, що традиційні соціальні групи, а разом з ними і традиційні групи виборців, поступово позбуваються чітких диференціальних ознак. По-третє, внаслідок зростання індивідуалізму у способі життя люди все частіше починають відчувати антипатію до великих організацій. Замість цього вони обирають нові форми діяльності, з низькою формалізацією контактів та більш конкретними діями. На нашу думку, можливість політичних партій зберегти пріоритетні позиції залежатиме від їх можливості бути відкритими для притоку нових членів з новими світоглядними орієнтаціями. Іншою необхідною умовою збереження рівня політичного впливу є розуміння ролі партії не лише як засобу для здобуття політичної влади, але і як структурної складової цивілізованого суспільства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм. –К.: Основи, 1993. –143 с.
2. Мертез М. Немецкие вопросы - европейские ответы. –М.: Моск. шк. полит. исслед., 2001. –336 с.
3. Хрестоматія з історії держави і права зарубіжних країн. –У 2-х т. –Т.ІІ: Навч. посібник /За ред. В.Д. Гончаренка. –К.: Ін Юре, 1998. –618 с.
4. Конституції буржуазних країн. –К.: Вид-во КДУ, 1936. –346 с.
5. Мис Г. Поворот вправо? После 13 лет пребывания СДПГ в правительстве: итоги и перспективы. –М.: По-

литиздат, 1983. –220 с.

6. Das Parlament. -1983. -№ 10.

7. Klaus Hildebrand. Das vergangene Reich. Deutsche Außenpolitik von Bismark bis Hitler. Deutsche Verlags-Anstalt: -Stuttgart, 1995.

8. Диманис, М. Политические партии ФРГ и государство (Концептуальные подходы) // Мировая экономика и международные отношения. –1997. -№ 12. –С.121-128.

9. Кривонос,Р. Німецькі вибори як фактор світової

політики // Політика і час. –1998. -№ 10. –С.28-38.

10. Німецьке серце демократії. –URL: <http://www.germany.kiev.ua/politics.htm>.

11. Leistungsgrenzen politischer Institutionen in Deutschland // Aus Politik u. Zeitgeschichte. -Bonn, 1991. –6. Dez. -№ 50.

Надпшла до редакції 6.04.2004

ГРОВОВА В.П. ПАРТИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УСТРОЙСТВА ФРГ

Анализируются особенности политического устройства Германии, влияние правового регулирования деятельности партий на соблюдение демократии в государстве. Определены закономерности сохранения политическими партиями приоритетных позиций в обществе.

GROBOVA V.P. PARTIES IN THE STATE SYSTEM OF GERMANY

Features of a political system of Germany, influence of legal regulation of activity of parties on observance of democracy in the state are analyzed. Regularities of preservation by political parties of priority positions in the society are determined.



CLARKE JOHN L.

Ph.D., political science

George C. Marshall European Center for Security Studies

UDK (73)351.74:061.1(100)

SPECIALIZED UNITS FOR PEACE OPERATIONS AND HOMELAND SECURITY A UNITED STATES PERSPECTIVE

The articles focuses on the development of paramilitary units specialized for a broad range of tasks, from peace enforcement to law and order support, within international peace operations.

The demands of the new generation of peace operations, particularly with respect to peace enforcement and peace building operations, has renewed discussions in the United States regarding the need for military units that are particularly well adapted to the specialized requirements of these operations.

With the experience of Afghanistan and Iraq fresh in mind, this debate has taken on a new urgency. Future military operations, particularly those in chaotic states with little governmental control, will require military units equally adept at modern, sophisticated military operations and the broad range of tasks associated with stability and support operations.

With its worldwide commitments and responsibilities, the United States has a particular need for units that are capable of a broad spectrum of operations, from transformational warfare to nation building support. At the same time, those global commitments mean that the resources of the US armed forces are limited. Global responsibilities call for units that are capable

through a range of contingencies, as opposed to specialized units that are more limited in the scope of their capabilities.

Despite the clear need for specialized peace support organizations, the armed forces of the United States have been reluctant to develop military units specialized in peace operations. A review of the historical context and current requirements will put the US approach in better perspective.

The Historical Context of US Peace Operations Forces

The United States has never really developed doctrine for specialized units such as paramilitary police forces. Lacking a national police force of its own, the US has never had a base on which to draw. Although some of the national security organizations of the US, such as the National Guard, have carried out law enforcement missions during periods of extreme unrest, the US has no equivalent to Italy's Carabinieri or France's Gendarmerie.

However, the US has a long history of executing police-like missions in a number of countries. These are generally