

А. И. Суздальцев

Как британцам реорганизовать Палату лордов: размышления над книгой

Ковалев И. Г. Палата лордов в XX веке. Сто лет реформ. М.: Издательство «Перо», 2011.

Аннотация: в статье дан обстоятельный анализ монографии И. Г. Ковалева «Палата лордов в XX веке. Сто лет реформ» – первой в отечественной научной литературе комплексной работы, посвященной изучению партийно-политической борьбы по проблеме модернизации верхней палаты британского парламента. Отмечена актуальность данного исследования и возможность использования английского опыта проведения преобразований в деле совершенствования российского парламентаризма. Проанализированы особенности подготовки и обсуждения планов реформ, их достоинства и недостатки. Особое внимание уделено парламентским дебатам и политическим кампаниям, организованным ведущими политическими силами Великобритании. Определены круг лиц, для которых монография может представлять интерес.

Ключевые слова: история, российское англоведение, советская историография, междисциплинарный подход, реформы, парламентаризм, конституционные преобразования, партийно-политическая борьба, Палата лордов, XX век.

Монография И. Г. Ковалева «Палата лордов в XX веке. Сто лет реформ» представляет собой первую в отечественной историографии попытку анализа сложного процесса модернизации в XX в. одного из старейших институтов государственного управления в Великобритании – Палаты лордов. Неоднозначное и порой противоречивое развитие британской парламентской системы издавна привлекает пристальное внимание ученых в разных странах мира, и это отнюдь не случайно. Парламент Соединенного Королевства принято считать образцом для подражания в других странах. Вместе с тем он по-прежнему сохраняет многие специфические черты структуры и статуса, неохотно и постепенно избавляется от откровенно устаревших процедурных правил и традиций.

За последние полтора десятилетия количество научных работ зарубежных историков, политологов и юристов, затрагивающих те или иные аспекты эволюции верхней палаты британского парламента, существенно увеличилось. Объясняется такой всплеск интереса к данной проблеме прежде всего инициированной в 1999 г. правительством Т. Блэра комплексной и многоступенчатой реформы Палаты лордов, которая продолжается вплоть до настоящего времени. В отечественных

научных публикациях, к сожалению, эта тема не получила должного самостоятельного развития и упоминается обычно лишь в общем контексте конституционных преобразований, проведенных «новыми лейбористами» на рубеже прошлого и текущего веков. Книга И. Г. Ковалева как раз призвана восполнить этот пробел.

Актуальность исследования обусловлена еще и тем, что в российской парламентской системе продолжают во многом сходные процессы, разворачивается дискуссия о функциях и форме избрания верхней палаты российского Федерального собрания – Совета Федерации. В частности, в декабре 2011 г. президент России Д. А. Медведев предложил вернуться к вопросу о прямом избрании депутатов Совета Федерации – российских сенаторов. Естественно, опираясь на мировую и многовековую опыт парламентаризма, Россия сможет проводить реформу своей законодательной власти гораздо быстрее, заимствуя в том числе и богатый британский опыт преобразований. Все это позволяет говорить об исключительной своевременности подробного и всестороннего исследования тернистого исторического пути Палаты лордов британского парламента в XX в.

Автор монографии вполне оправданно ограничился рассмотрением проблем партийно-поли-

тической борьбы по проблеме изменения функций и состава верхней палаты на протяжении прошлого века, совершая экскурсы в другие исторические периоды лишь тогда, когда того требовала логика повествования. Именно в XX в. роль и статус Палаты лордов как важнейшей части законотворческой системы страны претерпели наибольшие изменения, а сами попытки ее модернизации нередко приводили к серьезным политическим конфликтам и даже кризисам. Отказ от исследования процессов, разворачивавшихся в первом десятилетии текущего столетия, объясняется стремлением автора избежать поверхностных оценочных суждений в виду того, что далеко не все источники, необходимые для глубокого научного анализа, в настоящее время являются открытыми и доступными.

Несомненным достоинством работы И. Г. Ковалева является ее междисциплинарный характер. В первой главе автор подробно рассматривает социально-экономические и идейно-теоретические предпосылки, заставившие политический класс Великобритании приступить к конституционным реформам в начале XX в. Неразрывная взаимосвязь и воздействие друг на друга этих процессов прослеживаются и в остальных частях работы, убедительно демонстрируя, как эволюция хозяйственной жизни, изменения в обществе и политике диктовали необходимость модернизации всей парламентской системы в целом и Палаты лордов в частности.

Автор монографии совершенно справедливо характеризует сохранение Палаты лордов в XX в. как своеобразный исторический и политический феномен. В современном парламентаризме отсутствуют его аналоги. Невыборный принцип ее формирования, аристократизм и наследственное членство, монополия одной партии и широкие возможности по блокированию законопроектов, прошедших Палату общин, не только отражали богатую политическую историю Великобритании, но и вступали в очевидное противоречие с реалиями современной демократии, особенностями развития индустриального и постиндустриального общества.

Вместе с тем И. Г. Ковалев решительно отвергает характерную для советской историографии оценку Палаты лордов как исключительно рудиментного органа феодальной эпохи, реакционной преграды на пути прогрессивных реформ, оплота «паразитирующей на бедствиях трудящихся» верхушки британской элиты. В работе приводятся убедительные доказательства важности этой составной части законодательной власти в деле разработки и коррекции нормотворческих актов,

предотвращения принятия непродуманных или радикальных решений и т. д. Примечательно, что даже вполне очевидные недостатки верхней палаты часто обеспечивают положительный эффект; например, невыборный характер формирования состава палаты снижал зависимость пэров от партийных фракций и позволял им более открыто, откровенно и без оглядки на партийное руководство отстаивать свою точку зрения. Палата лордов остается активной частью законодательной власти Соединенного Королевства, продолжает обсуждать выносимые на его рассмотрение законопроекты, влиять на политическую ситуацию в стране.

В исследовании отмечается, что на протяжении практически всего прошлого столетия вопрос о модернизации Палаты лордов сохранялся в повестке дня всего политического дискурса в Соединенном Королевстве. В монографии подробно рассматривается роль в этом процессе виднейших представителей британского политического олимпа, например, Дж. Ллойд Джорджа, который в свое время уделил огромное внимание коррекции статуса и функций Палаты лордов.

Автор, справедливо показывая волнообразный интерес политического класса Великобритании к реформированию верхней палаты парламента, считает, что основными причинами роста интереса политиков и британской общественности к этой проблеме являлись периодические обострения социально-экономических отношений в стране. Исследователь доказывает данный тезис на примере политической борьбы, разыгравшейся во время Великой депрессии 1929–1933 гг., а также социально-экономических проблем второй половины 1960-х гг. В монографии подробно показан процесс развертывания практически общенациональных дискуссий по проблеме реформирования верхней палаты британского парламента, в которых участвовали как лидеры партий, видные политические и общественные деятели, так и представители творческой интеллигенции, различные лоббистские группы. В ходе жарких дебатов, выплескивавшихся на страницы газет, а затем и в электронные СМИ, проявлялись политические и идеологические приоритеты основных политических движений и появлялись новые имена молодых политиков, формировались временные коалиции и союзы. Периодически проблема адаптации Палаты лордов к современным реалиям становилась стержнем того или иного периода политической жизни страны.

В политическом плане автор монографии является сторонником тезиса об использовании верхней палаты британского парламента в качестве

инструмента борьбы друг с другом ведущих британских партий: консервативной, либеральной и лейбористской. Как верно отмечает исследователь, либералы, а затем и лейбористы видели в Палате лордов прежде всего орудие, позволяющее консерваторам проводить свою политическую линию даже будучи отстраненными от управления страной. В связи с этим все усилия они направляли на изменение статуса палаты или сокращение ее функций до чисто декоративных. Палата лордов, словно подтверждая политические стереотипы в свой адрес, зачастую не поддерживала законопроекты либералов и лейбористов, являясь серьезным препятствием для политической деятельности указанных партий в парламенте. Консерваторы, в свою очередь, видели в Палате лордов парламентский инструмент, который они всегда могут применить против политических противников и контролировать течение государственных дел даже в период пребывания в оппозиции.

Сильной стороной исследования является то, что автор не ограничился изучением межпартийных политических разногласий по поводу судьбы Палаты лордов, большое внимание уделил проблематике внутрипартийной борьбы по данному вопросу. На примере обсуждения статуса и функций верхней палаты британского парламента он убедительно продемонстрировал внутреннюю неоднородность консервативной, либеральной и лейбористской партий, проанализировал причины и глубину расхождений различных их группировок и течений относительно того, как необходимо

модернизировать властные полномочия пэров и принципы формирования состава палаты.

Нельзя не отметить, что в монографии большое внимание уделяется освещению политических кампаний, разворачивавшихся в политическом классе, обществе и медиапространстве Соединенного Королевства при обсуждении конкретных планов реформирования Палаты лордов. Данная часть монографии носит универсальный характер, так как вводит российского читателя в сложный и специфический механизм политической жизни Великобритании, наглядно демонстрирует весь комплекс пропагандистских мер и уловок, применяемых оппонентами, позволяет ощутить специфику ведения дебатов и дискуссий.

Монография И. Г. Ковалева «Палата лордов в XXI веке: сто лет реформ», отличаясь глубиной проработки темы, междисциплинарным подходом к изучению проблемы реформирования верхней палаты, привлечением и использованием максимально возможного количества источников, включая и архивные материалы, которые впервые вводятся в научный оборот, представляет большой интерес, несомненно, является новым этапом в развитии российского англоведения. Это обстоятельство, безусловно, вызовет повышенное внимание к работе как со стороны научных работников, историков, правоведов, политологов, так и со стороны широкой читательской аудитории, интересующейся проблемами государственного и партийно-политического развития Великобритании.