Голионко Е.С. (Россия, г. Москва)

РЕФОРМА СИСТЕМЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ В ШТАТЕ ВИСКОНСИН (США) В ПЕРИОД «ПРОГРЕССИВНОЙ ЭРЫ».

Политическая и социальная жизнь любого сообщества неизбежно тесно взаимосвязаны с экономикой; социально-политическая сфера чутко реагирует на любые изменения и, тем более, кризисные тенденции в экономике. Одной из основ политической системы США является двухпартийная система. История политических партий США неразрывно связана с экономической историей, развитием индустрии, бизнеса и финансовой системы страны.

На рубеже XIX и XX вв. одним из основных факторов, влияющих на экономическую, социальную и политическую жизнь Америки, стало быстрое развитие монополий и трестов и стремление большого бизнеса подчинить себе не только экономику, но и политику. При этом общепринятой практикой становятся различные меры экономического воздействия, включая подкуп политических деятелей и партийных лидеров, сенаторов и конгрессменов, - это превращается в своеобразное вложение капиталов, гарантирующее в дальнейшем значительную прибыль, а зачастую и сверхприбыль [1].

Существующие в то время на местных уровнях (на уровнях отдельных городов, округов и штатов) партийные механизмы в виде “партийных машин” во главе с “партийными боссами” значительно облегчали большому бизнесу задачу проникновения в политическую систему страны (особенно на местном уровне) и явного или опосредованного захвата контроля над политической сферой. Коррупция в рядах республиканской и демократической партий, а также среди отдельных должностных лиц, практика лоббирования законопроектов, выгодных монополиям и трестам, принимает ранее невиданные масштабы. Причем коррумпированность была равно характерна для обеих партий, несмотря на различия в их социальной базе и электорате.

Известный журналист-макрейкер Линкольн Стеффенс, анализируя коррумпированность американской политики и политиков того периода, считал это явление логическим завершением практических методов и всей идеологии американского бизнеса. В своей книге “Позор городов” он пишет: “Типичный бизнесмен - это плохой гражданин: он слишком поглощен своим бизнесом... Теперь он также занялся и политикой... и стал основным источником коррупции... В Соединенных Штатов нет ни одной должности, начиная от сенатора США и заканчивая олдерменом, на которую

бизнесмен не был бы избран..; политика остается коррумпированной... Политика - это бизнес: вот в чем ее проблема... Всеми презираемые методы нашей достойной презрения политики являются... методами нашего самонадеянного бизнеса; и коррупцию, которая так шокирует нас в делах государственных, мы сами постоянно практикуем в наших частных делах... Босс - это явление не политическое; это целый американский институт, порождение освобожденных людей, у которых не хватает смелости быть свободными.”[2]

Большой бизнес, неподотчетный государству и рядовым гражданам, не контролируемый независимыми от него структурами, неизбежно оказывал разлагающее влияние на американскую политику, подкупая государственных и партийных деятелей в своих интересах. В глазах рядовых избирателей подобные процессы превращали политические партии в их традиционном виде из гарантов американской демократии в лоббистов большого бизнеса, отстаивающих лишь интересы крупного капитала. С конца 80-х гг. XIX в. происходит резкое повышение активности различных антимонополистических движений (прежде всего рабочих и фермерских), обостряется классовая борьба (характерным признаком этого является рост количества стачек). Неотъемлемой частью борьбы с монополиями становится борьба с консервативными партийными механизмами: партийными “машинами” и партийными боссами. Ярким показателем недовольства рядового электората прежними партийными структурами стало образование в 1891 г. на базе фермерских альянсов партии популистов - общенациональной независимой партии, отражавшей интересы большинства избирателей (в первую очередь, фермеров), а не партийной верхушки и большого бизнеса.

Необходимость реформирования старой партийной системы осознавали многие политики и партийные деятели. В тот период внутрипартийная фракционная борьба становится значительно острее межпартийных противоречий: интересы консервативных фракций республиканской и демократической партий совпадают друг с другом гораздо больше, чем с интересами “левых” фракций своих же партий; и наоборот, “левые” республиканцы-инсургенты могли обрести союзников скорее в стане “левых” демократов, чем среди консервативного крыла “великой старой партии” (так называли республиканскую партию, победившую в Гражданской войне).

Помимо представителей левых фракций республиканской и демократической партий необходимость реформирования партийно-политической системы страны осознавали и политические деятели более консервативного, центристского толка. Приход к власти республиканца Теодора Рузвельта с его реформистской программой, идеями расширения полномочий федерального правительства, усиления государственной власти и

необходимости государственного регулирования означал окончательный перевод политической и партийной жизни страны на путь буржуазного реформизма.

Особенно активно процесс реформирования партийно-политической системы США происходит на уровне отдельных штатов. И здесь нельзя не отметить роль так называемых “инсургентов”, левых, радикальных республиканцев (прежде всего западных штатов), признанным лидером которых был Роберт Марион Лафоллетт. В конце XIX - начале XX вв. инсургенты сумели взять под свой контроль партийные машины консервативных республиканских боссов и механизмы государственной власти в своих штатах (в частности, это произошло в Айове, Миссури, Небраске и, конечно же, в Висконсине).

Яркая характеристика периода, непосредственно предшествующего “прогрессивной эре” дана американским историком профессором Джорджем Маури в его книге “Эра Теодора Рузвельта”: “Всепроникающее и всепреобладающее влияние богатых корпораций, политических боссов и легко поддающихся коррупции законодательных собраний практически не встречало сопротивления в конце XIX века, за исключением ряда сельских районов, где доминировали популисты. То там, то здесь появлялись губернаторы-реформаторы, борющиеся с “машинами”: такие, как Джон П. Олтгельд из штата Иллинойс, Хейзен С. Пингри из штата Мичиган и Теодор Рузвельт из штата Нью-Йорк... Однако их основные реформистские предложения потерпели неудачу из-за мощной политической оппозиции и безразличия общества. И лишь только после того, как Роберт Марион Лафоллетт нанес поражение действующей “машине” в Висконсине, реформаторское движение действительно началось” [3].

Хотя программа реформ левых, “прогрессивных” республиканцев, направленная на ограничение власти монополий, введение антитрестовского законодательства и государственного регулирования и была значительно радикальнее официального “справедливого курса” президента Теодора Рузвельта (Square Deal), все же и их основной целью было сохранение существующего строя путем его реформирования, сохранение частного капитала (при этом особое внимание уделялось мелкому и среднему предпринимателю) с ограничением произвола крупного капитала и монополий.

Характерно, что даже Р.М. Лафоллетт, которого считали одним из самых радикальных прогрессистов, никогда не призывал к полной реорганизации существовавшей системы, к уничтожению крупной собственности и крупного капитала; скорее, он выступал за реформирование государственного устройства, отношений между государством и крупным бизнесом с целью создания равных возможностей для мелкого и среднего бизнеса в конкуренции с крупным, а также за привлечение широких масс

рядовых избирателей к государственному управлению с целью создания подлинной “представительной демократии” (representative democracy).

Программы “левых” реформаторов-прогрессистов были направлены и на предотвращение взрыва недовольства основной массы населения, и на недопущение разгорания социальных конфликтов, и на обеспечение стабильности экономики. При этом реформирование партийно-политической системы страны было одной из важнейших составных частей программы реформ периода “прогрессивной эры”.

Победа на выборах 1912 г. демократа Вудро Вильсона и переход власти в стране в руки демократической партии не привели к существенным переменам в курсе на реформы, целью которых по-прежнему остается укрепление существующего строя, снижение социальной напряженности путем введения государственного регулирования и установления контроля со стороны государства над монополиями и крупным капиталом, а также создания системы минимальных социальных гарантий трудящимся и нетрудоспособным группам населения и т.п.

Период “прогрессивной эры”, охватывающий сроки президентского правления республиканцев Т. Рузвельта (1901-1909 гг.) и У.Тафта (1909-1913 гг.) и демократа В.Вильсона (1913-1917 гг.), характеризовался проведением умеренно-реформистского официального курса на уровне высшего государственного руководства и стремлением прогрессистов воплотить более радикальную и последовательную программу реформ на местном уровне, то есть на уровне отдельных штатов, округов и даже отдельных городов. Процессы, происходившие в штате Висконсин в годы “прогрессивной эры”, были, с одной стороны, типичными для всей страны, но, с другой стороны, они имели свою специфику.

Штат Висконсин, ставший в период “прогрессивной эры” признанным лидером прогрессистского движения в стране, штатом, где разрабатывалась и воплощалась в жизнь одна из наиболее полных и последовательных программ прогрессистских реформ, тем не менее, был типичным фермерским штатом Среднего Запада. Вплоть до 1930 г. сельское населения Висконсина преобладало над городским (так, в 1900 г. городское население составляло 38,2% от общего числа висконсинцев; в 1920 г. - 43% и лишь в 1930 г. зафиксировано незначительное преобладание численности городских жителей над сельскими - 52,9%). [4]

Преобладание фермерского электората во многом способствовало тому, что республиканская партия, “великая старая партия”, овеянная славой победительницы в Гражданской войне и защитницы американской демократии, занимала и продолжала занимать главенствующую роль в политической жизни штата начиная с 1856 г. (за исключением кратких промежутков 1874-1876, 1891-1895, 1933-1935, 1959-1965, 1971-

1979, 1983-1987 гг., когда у власти в штате находились демократы, и периода 1935-1939 гг., когда губернатором штата стал представитель партии прогрессистов).[5] То есть с конца XIX в. до второй половины XX в. республиканская партия безоговорочно доминировала в политической жизни штата (среди американских историков даже дискутируется вопрос, не следует считать штат Висконсин в этот период однопартийным штатом).

Лидер движения прогрессистов Р.М. Лафоллетт, ставший в 1901 г. губернатором штата вопреки ожесточенному сопротивлению консервативной республиканской машины и партийных боссов, в период своего первого срока пребывания у власти столкнулся с мощным противодействием консервативного законодательного собрания штата, состоявшего в основном из представителей “старой гвардии”. Сопротивление консервативного большинства висконсинского законодательного собрания в этот период практически полностью блокировало проведение в жизнь программы реформ. Для того чтобы иметь возможность использовать всю полноту власти в штате, чтобы провести намеченную программу прогрессистских преобразований, Р.М.Лафоллетту и его сторонникам необходимо было окончательно сломать существовавшую консервативную машину республиканской партии и систему контроля партийных боссов над экономикой, государственными структурами, социальной сферой.

Лафоллетт и его соратники-прогрессисты выдвинули особый принцип перестройки системы управления государством, предложив создать “правительство в виде комиссий” (government by commission) и придать государству функции “коллективного эксперта”. Комиссии должны были состоять из “высококвалифицированных независимых экспертов”. Первоначально подобная реформа государственного управления планировалась на уровне штата, в дальнейшем же висконсинские прогрессисты предлагали распространить опыт Висконсина на всю страну. По мнению прогрессистов, введение новой формы государственного устройства как на уровне штата, так и на уровне муниципалитетов, позволило бы искоренить практику лоббирования в интересах отдельных групп, особенно в интересах монополий и крупного капитала, или, как было принято называть в тот период, “специальных” или “особых” интересах, уменьшило бы, а дальнейшем и совсем уничтожило бы коррупцию и взяточничество.

Справедливости ради следует отметить, что уже в период администрации предшественника Лафоллетта, консервативного республиканца Эдварда Скофилда был принят ряд законодательных актов, направленных против сложившейся порочной практики: в 1897 г. был принят Акт о коррупции (Corrupt Practice Act), а в 1899 г. был принят закон, запрещающий железнодорожным компаниям предоставлять

государственным служащим бесплатный проезд (Antipass Law). Однако эти единичые меры, на которые администрация консервативных республиканцев была вынуждена пойти из-за нарастающего недовольства своих избирателей, не решали основной задачи: демократизации системы государственного управления, которая должна была бы функционировать в интересах более широких слоев населения штата, а не избранного меньшинства.

В 1905 г. во введении к многотомному изданию “Создавая Америку” Р.М. Лафоллетт формулирует свое видение основного принципа государственного устройства США: “Основной принцип нашего правительства - это воля народа. Представитель, избранный народом, должен быть действительно народным представителем. Если городской олдермен, законодатель штата, конгрессмен или сенатор США представляет привилегированные круги, то он не слуга народа, но слуга тех специальных интересов, которые он представляет. Представлены не люди, но сконцентрированное богатство.” [6]

Реформы государственных и партийно-политических структур в штате Висконсин включала в себя целый ряд мероприятий по реорганизации системы законодательной и исполнительной власти, избирательного права, административного устройства. Конечной целью реформ государственного устройства и партийно-политической системы штата было провозглашено создание подлинной “представительной демократии” с привлечением к процессу государственного строительства и государственного управления (на уровне штата) самых широких масс рядовых избирателей.

Можно выделить следующие этапы реформирования структур государственной власти и партийно-политической системы в штате.

В 1901 г., сразу же после вступления Р.М. Лафоллетта в должность губернатора штата, создается Кодификационная библиотека, позднее переименованная в Кодификационное бюро. В задачу данной структуры входила экспертная оценка или, при наличии соответствующего запроса, разработка какого-либо законопроекта. Во главе этой службы встает Ч.Маккарти, выпускник Висконсинского университета, который совмещает обязанности директора Кодификационного бюро с преподаванием в университете. При разработке или экспертизе законопроектов Ч. Маккарти постоянно обращается за помощью и содействием к профессорам и ученым университета (достаточно перечислить хотя бы имена хорошо известных в тот период экономистов Р.Т. Эли, Дж. Коммонса, Б. Мейера, активно сотрудничавших с Кодификационным бюро и разработавших немало законодательных актов, вошедших в программу прогрессистских реформ в штате). Создание Кодификационного бюро и его тесная взаимосвязь с университетскими экспертами стало первым шагом в реализации идеи создания

“правительства в виде экспертных комиссий”. Кроме того, это выбило почву из-под ног лоббистов, обслуживавших большой бизнес и монополии, которые ранее весьма активно вмешивались в процесс законотворчества в штате. Кодификационное бюро штата Висконсин было первой подобной службой в США; оно послужило моделью для создания множества аналогичных кодификационных бюро в других штатах и при Библиотеке Конгресса США.

В 1910 г. конгрессмен от штата Висконсин Джон Нельсон поставил перед Конгрессом США вопрос о создании общенационального кодификационного бюро, в задачи которого входило бы оказывать сенатором и конгрессменам США содействие в разработке национальных законов. Дж. Нельсон разрабатывает соответствующий билль. Выступая перед своими избирателями на страницах прогрессистского журнала “Лафоллеттс Уикли”, конгрессмен Нельсон поясняет причины, побудившие его настаивать на создании кодификационного бюро при Библиотеке Конгресса США: “В ближайшем будущем сенаторы и представители смогут воспользоваться преимуществами кодификационного бюро при Библиотеке Конгресса... Движение по созданию кодификационных бюро было основано доктором Чарльзом Маккарти из Висконсина. К настоящему времени кодификационные бюро созданы примерно в 22 штатах .., однако Конгресс пока не имеет этого полезного агентства. Желаемая цель - достижение эффективности законотворчества путем улучшения содержания и формы законодательной деятельности. В Висконсине мы уже испытали неоценимую помощь и пользу, которые оно [Кодификационного бюро] приносит.”[7] (Кодификационное бюро штата Висконсин действует и до настоящего времени, продолжая активно сотрудничать с Висконсинским университетом).

В 1904 г. на референдуме был одобрен закон о первичных выборах, сделавший процесс выборов более открытым и демократичным для рядовых избирателей, что также нанесло удар по консервативной партийной машине.

В 1905 г. был принят целый ряд мер по реформированию системы государственной власти в штате. Во-первых, создается новая система государственной службы штата (State Civil Service), целью которой было выведение государственных структур и государственных служащих из-под влияния так называемых “специальных интересов” (то есть интересов отдельных групп, противопоставляемых общественным интересам: под этим подразумевались интересы политических партий и группировок, а также крупного бизнеса и капитала). Позднее Р.М. Лафоллетт напишет: “Тот, кто останется на государственной службе, должен служить обществу, а не системе, он должен служить своей стране, а не специальным интересам.”[8] Во-вторых, был организован совет по

лесному хозяйству (Forestry Board). В-третьих, начала действовать комиссия по железным дорогам (Railroad Commission), регулирующая деятельность железнодорожных компаний; позднее под ее юрисдикцию были отданы и все предприятия общественного пользования. Регулирующая деятельность комиссии по железным дорогам была особенно понятна фермерскому населению штата, в полной мере испытавшему диктат железнодорожных монополистов. Возглавил эту комиссию профессор Висконсинского университета Бальтазар Мейер.

В 1907 г. в г. Милуоки, крупнейшем промышленном центре и самом большом по площади и численности населения городе штата, на выборах городской администрации победила социалистическая партия. Пришедшие к власти социалисты во главе с мэром Виктором Бергером при проведении своих реформ также тесно сотрудничали и с Кодификационным бюро, и с Висконсинским университетом, особенно в областях реформирования системы государственной службы и создания городского самоуправления.

С этой целью в июне 1910 г. при муниципалитете г. Милуоки было создано специальное Бюро по экономии и эффективности (the Milwaukee Bureau of Economy and Efficience) во главе с известным экономистом Джоном Коммонсом, профессором Висконсинского университета, который к тому же состоял в Индустриальной комиссии. Бюро состояло из экспертов, приглашаемых городскими властями на определенный срок по контракту для решения конкретной проблемы (то есть штат бюро был временным и не обременял городской бюджет в тех случаях, когда в услугах экспертов бюро не нуждались). В задачи бюро входило: во-первых, разработать и воплотить на практике специальную систему (так называемую “cost system”), позволяющую с наибольшей эффективностью и экономией расходовать средства городского бюджета, а также находить дополнительные внебюджетные источники пополнения муниципальных средств; во-вторых, проводить исследования по различным актуальным вопросам городского хозяйства и управления (сюда входили вопросы организации и работы различных отделов городской администрации, бухгалтерский учет и аудиторские проверки в муниципальных службах. структурные изменения административного устройства муниципалитета и т.п.); в-третьих, изучать и находить решения текущих социальных проблем (таких, как условия жизни и жизненный уровень горожан, состояния улиц, домов и магазинов, здравоохранение, санитарные условия, жилье, жизненный уровень и т.д.). [9] Для решения поставленных перед бюро задач Джон Коммонс активно привлекал интеллектуальные ресурсы университета штата. Результатом стала значительная экономия средств городского бюджета и повышение эффективности работы

муниципальных служба. Опыт г. Милуоки привлек большое внимание и вызвал большой интерес как в самом штате, так и за его пределами.

В 1910 г. г. О-Клэр стал первым городом штата, официально установившим систему городской администрации в виде комиссий. Вот как характеризуется данная инициатива в статье “Эксперимент в г. О-Клэр”, опубликованной в “Лафоллеттс Уикли”: “Первым городом Висконсина, принявшим так называемый “план создания правительства в виде комиссий”, стал г. О-Клэр... Достоинства висконсинского закона [о создании правительства в виде комиссий] велики. Партия исключена из системы городской администрации. Городские дела переданы в ведение и под постоянный контроль специального совета, состоящего из трех человек. Не будет больше неразумной и громоздкой старомодной системы выборов муниципальных служащих, инженеров, податных чиновников, юристов и т.д...” Однако в статье указывались и недостатки существовавшего в тот период висконсинского законодательства по данному вопросу: не были утверждены система отзыва чиновников (recall) и право избирателей на законодательную инициативу (initiative). “С отзывом и законодательной инициативой система штата Висконсин могла бы действовать хорошо. Без них реальную и практическую опасность представляет коррупция, способная проникать в административные и правительственные структуры, тем более в те, которые действуют без переизбрания в течение длительного срока”. [10]

В 1911 г. были созданы еще две комиссии: Индустриальная комиссия (Industrial Commission) и Комиссия по дорогам (Highway Commission). В Индустриальной комиссии активно работал профессор Висконсинского университета Джон Коммонс, создавший тесную систему кооперации между университетом штата и комиссией.

Помимо создания этих двух комиссий в 1911 г. в Висконсине впервые вводится в силу закон штата о подоходном налоге и устанавливаются государственные пенсии учителям (которых приравняли к государственным служащим) из бюджета штата.

Большое значение для создания некоррумпированных и внепартийных местных органов власти в штате, так называемых “экспертных правительств”, имели два закона: закон 1911 г. о коррупции (Corrupt Practices Act) и так называемый “внепартийный закон” 1912 г. (Non-Partisan Act), согласно которому все выборы в местные органы власти должны были проводиться исключительно на беспартийной основе.

В 1913 г. в штате были утверждены прямые выборы в Сенат США и был принят закон о возможности отзыва избираемых должностных лиц (Recall Act), что послужило дальнейшей демократизации избирательной системы штата Висконсин. В этом же году

вступил в силу закон о компенсационных выплатах работникам (Workmen's Compensation Act).

Завершается прогрессистская программа преобразований в штате в 1915 г., когда были созданы Комиссия по консервации (Conservation Commission), Совет штата по сельскому хозяйству (State Board of Agriculture) и Совет штата по образованию (State Board of Education). [11]

Сами висконсинские прогрессисты оценивали реформы, проведенные в штате весьма высоко, считая их образцом для всей страны. Вот что писал о "висконсинском эксперименте" в статье "Действующая модель для всей нации" вице-губернатор штата прогрессист Томас Моррис: "Мы живем под двумя правительствами: одно правительство - это правительство штата, второе - национальное. Действия правительства штата больше и чаще затрагивают нашу повседневную жизнь, однако деятельность национального правительства гораздо важнее. Те общие принципы, которые управляют деятельностью одного правительства, должны быть применимы и для другого. Поэтому я верю, что законодательство, действующее в штате Висконсин в последние десятилетие, должно стать моделью и для всей нации. Висконсинская идей должна стать национальной". [12]

Мнение висконсинского прогрессиста, принимавшего самое активное и непосредственное участие в формировании "висконсинского пути" создания "эффективной, честной, действенной администрации" [16], является во многом субъективным и предвзятым. Однако и Т. Рузвельт, отнюдь не бывший самым ярым сторонником Лафоллетта и пролафоллеттовских прогрессистов, также высоко оценивает "висконсинский эксперимент", называя его "наглядным уроком для всего остального Союза": "Я сомневаюсь, что американские исследователи, изучающие социальную экономику, могут в полной мере оценить ту выдающуюся работу, которая была проделана в штате Висконсин... Сейчас мы можем во многих случаях следовать передовому примеру Висконсина,.. пытаясь решить громадные социальные и промышленные проблемы настоящего и будущего...". [13]

Таким образом, к концу "прогрессивной эры" задача, поставленная прогрессистами Висконсина по реформе системы государственной власти, была во многом решена: было создано "правительство в виде комиссий", к работе в этих правительственных комиссиях привлечены независимые (от большого бизнеса, монополий и крупного капитала) квалифицированные эксперты из академических кругов. Вопрос теперь состоял в том, насколько это способствовало демократизации социально-экономической и политической жизни штата. Однако одно несомненно: налицо была существенная модернизация партийно-политической системы штата, из нее был удален ряд явных пережитков. Сама

эта система стала более гибкой, способной эффективно контролировать более широкие слои избирателей в условиях усложнившегося экономического и социального развития.

Одной из основных задач административной реформы периода “прогрессивной эры” в штате Висконсин, как и во всей стране, была борьба со старым механизмом консервативных “партийных машин” и партийными боссами. Эта задача в Висконсине была успешно решена.

Административная реформа и реформа партийно-политической системы в штате Висконсин имели свои особенности. Во-первых, в Висконсине была наиболее полно и последовательно реализована программа создания демократического правительства нового образца, состоящего из комиссий независимых, компетентных, высококвалифицированных экспертов. Во-вторых, вместо старого комплекса консервативных республиканцев “партийная машина - партийные боссы - избиратели” Лафоллетт и его соратники создали свою, весьма своеобразную прогрессистскую “машину” на базе рядовых избирателей (прежде всего фермеров из сельских районов штата, а также рабочих из крупных индустриальных центров Висконсина) и при содействии университета штата. То есть был создан гораздо более демократичный партийно-политический механизм “прогрессистские лидеры - университет штата Висконсин - рядовые избиратели”, который быстрее и более гибко реагировал на нужды рядовых избирателей; к тому же в такой структуре существовала четкая обратная связь между рядовыми избирателями и партийными лидерами. В-третьих, роль “мозгового центра” новой “партийной машины” висконсинских прогрессистов играл университет штата Висконсин, то есть в штате Висконсин в годы “прогрессивной эры” была предпринята успешная попытка сближения крупнейшего учебного и научного центра сообщества с механизмом доминирующей политической партии, сближения, доходившего кое в чем до интеграции. В-четвертых, университет штата Висконсин через своих ученых, профессоров и преподавателей был настолько глубоко вовлечен в деятельность новых структур прогрессистского правительства штата, что его по праву называли “четвертой ветвью власти” в штате.

Борьба с «боссизмом», коррупцией и консервативными партийными механизмами, партийными “машинами”, была одной из характеристик эры прогрессистов. Влияние партийных “боссов” и их “машин” на политическую, экономическую и социальную жизнь США, подверженность “боссов” коррупции и их зачастую слишком откровенное служение интересам крупного капитала и монополий диктовала необходимость политических и административных реформ. Изменившиеся условия социально-экономического развития делали фигуру партийного “босса” с его нередко чересчур

открыто и цинично действующей “машиной” очевидным объектом критики. Открытое засилье “боссов”, сам “боссизм” как явление стали довольно уязвимым звеном партийно-политического механизма. Партийные “машины” нового образца призваны были более тщательно контролировать электорат, избегая при этом слишком очевидного давления и принуждения. [14]

Одной из основных целей реформ структур государственной власти и партийно-политической сферы, проходивших по всей стране в период “прогрессивной эры”, было исключение партийных боссов из административных государственных структур. В качестве альтернативы предлагалось создать правительственные комиссии, состоящие из независимых экспертов. Идея так называемого “плана создание правительства в виде комиссий” (commission plan) была популярна по всей стране: комиссии независимых экспертов представлялись чуть ли не панацеей от главных зол американской социальной, экономической и политической действительности того периода – бесконтрольной власти “большого бизнеса” и крупного капитала, коррумпированности политических и партийных лидеров, от лоббирования в пользу монополий и трестов без учета интересов рядовых избирателей.

Штат Висконсин, активно проводивший процесс административного переустройства своего государственного аппарата, не был явлением исключительным. Однако, как отмечали и многие современники, и исследователи более позднего периода, особенностью административной реформы в штате Висконсин было то, что она была проведена наиболее полно и последовательно. Благодаря тому, что прогрессисты штата сумели не только взять власть, но и удерживать ее в течение 14 лет без перерывов, они смогли разработать и воплотить в жизнь свою масштабную программу реформ, включая и переустройство партийно-политического механизма и государственного аппарата.

Прогрессистам Висконсина удалось, во-первых, полностью сломить сопротивление партийной “машины” консервативных республиканцев. Во-вторых, они исключили партийных боссов из административного механизма. В-третьих, вместо старого консервативного партийного механизма был создан новый, более демократичный и гибкий, отвечающий реальным запросам рядовых висконсинских избирателей. В-четвертых, был полностью реализован план создания “правительства в виде комиссий”, в результате которого была создана разветвленная система комитетов, комиссий и советов, действующих во всех трех ветвях государственной власти в штате (законодательной, исполнительной и судебной) и охватывающих все сферы жизнедеятельности висконсинского сообщества. С небольшими изменениями данная система комитетов и комиссий действует и в настоящее время. В-пятых, для работы в этих комитетах и

комиссиях были привлечены высококвалифицированные эксперты из академической среды (точнее, из университетских кругов).

Спецификой административной реформы в штате Висконсин в годы “прогрессивной эры” стало включение университета штата в структуры государственной власти и в новый партийный механизм висконсинских прогрессистов. По сути, произошла интеграция университета штата с механизмом правящей партии и со структурами государственной власти. Современники называли университет штата “мозгом содружества”, считали его неотъемлемой частью “четвертой власти” в штате (то есть, комиссий), присвоили ему титул “университета, который правит штатом”. Висконсинский университет действительно являлся интеллектуальным центром нового прогрессистского “правительства в виде комиссий” и нового партийного механизма висконсинских прогрессистов; но помимо своей функции “мозгового треста” Висконсинский университет через своих ученых, профессоров и преподавателей, работавших параллельно с преподаванием в университете в различных государственных комитетах и комиссиях (как на уровне штата, так и на федеральном уровне), принимал непосредственной и активное участие в функционировании структур законодательной и исполнительной власти.

Именно это сочетание последовательности и полноты проведения прогрессистских реформ с их научной обоснованностью, научный расчет и прогнозирование программы реформ позволило штату Висконсин приобрести репутацию “лаборатории демократии”, “действующей модели для всего Союза”, “штата-первопроходца”.

---

1. См. например:

Маныкин А.С. История двухпартийной системы США (1789 - 1980). Изд. Московского университета, М., 1981. СС.91-100.

Принципы функционирования двухпартийной системы США: история и современные тенденции. Часть 1. Конец XVIII в. - 1917 г. Отв. ред. Е.Ф. Языков. Изд. Московского университета, М., 1988. СС.226-236.

2. Steffens, Lincoln. “The Shame of the Cities”. In “Urban Bosses, Machines and Progressive Reformers”. Ed. by Bruce M. Stave. D.C. Hearth & Co. Lexington, Massachusetts-Toronto-Lnd., 1972. PP.17-20.

3. Mowry, George E. The Era of Theodore Roosevelt and the Birth of Modern America, 1900-1912. Harper & Row, Publishers. N.Y.-Hagerstown-San-Francisco-Lnd., 1958. PP.70-71.

4. Wisconsin Blue Book, 1995-1996. P.777.

5. Ibid. PP.696-699.

6. La Follette R.M. Introduction to “The Making of America”. Vol. I. P.XII.

7. Nelson, John M. “Expert Aid for the Nation’s Law-Makers”. La Follette’s Weekly. December 28, 1912. Vol. IV, N52. P.4.

8. Editorial. La Follette’s Weekly. July 11, 1914.

9. См. La Follette’s Weekly. September 30, 1911. Vol. III, N39. PP.5-7, 14.

10. См.:

“Eau Claire’s Experiment”. La Follette’s Weekly Magazine. February 26, 1910. Vol. II, N8. P.1.

11. Факты приводятся по статье “Significant Events in Wisconsin History” in Wisconsin Blue Book, 1995-1996. PP. 681-682.

12. Morris, Thomas. “A Working Model for the Nation” in La Follette’s Weekly. June 18, 1914. Vol. VI, N29. P.4.

13. Roosevelt Th. “Wisconsin: An Object Lesson for the Rest of the Nation”. Reprinted by courtesy of the Outlook. La Follette’s Weekly. June 3, 1911. Vol. III, N22. P.6.

14. Подробнее о “боссах” и “политических машинах” см., например:

Buenker, John D. Urban Liberalism and Progressive Reform. The Norton Library, W.W. Norton & Company, Inc. N.Y., 1978

Urban Bosses, Machines and Progressive Reforms. Ed. and with an introduction by Bruce M.Stave, Univ. of Connecticut, D.C.Heath and Company. Lexington, Massachusetts, Toronto, London, 1972.