

**ЯВЛЯЕТСЯ ЛИ** избрание членов швейцарского кабинета министров парламентом отклонением от норм демократии, или это такая швейцарская национальная особенность, которую надо непременно сохранить и в будущем? Ответ на этот вопрос дадут швейцарские избиратели на референдуме в июне этого года. Редакция газеты «Право выбора» знакомит читателей с дискуссией, развернувшейся в Швейцарии по данной проблеме.

**Ш**вейцария — это страна медленного эволюционного развития. Здесь не склонны к скоропалительным решениям, а особенно в такой важной сфере, как формат функционирования исполнительной власти. Именно поэтому он оставался в Швейцарии неизменным, начиная с 1848 года, то есть с момента создания современного швейцарского федеративного государства.

Предложенное авторами законодательной инициативы «Выборы правительства народом» радикальное изменение порядка формирования правительства Швейцарии сулит обернуться для Конфедерации настоящей революцией.

За последние 160 с лишним лет было несколько неудачных попыток ввести порядок избрания правительства непосредственно народом. Брать на себя ответственность за формирование федерального кабинета министров граждане Швейцарии почему-то упорно не хотели.

В последний раз референдум на эту тему в стране проходил в 1942 году. Тогда инициатором соответствующих предложений выступала партия швейцарских социал-демократов, что, в целом, было логично: на тот момент ни одного социалиста в кабинете не было, и это несмотря на то, что в составе тогдашнего швейцарского парламента фракция «SP» была сильнейшей.

**Недовольные победители**

Сегодня самой сильной партией в стране является Швейцарская народная партия. Соответственно, она имеет и самую многочисленную фракцию в парламенте.

Несмотря на очевидные различия в идеологии, и социалисты 70 лет назад, и «народники» сейчас следуют очень похожей логике. Швейцарская народная партия, имея в настоящее время в правительстве всего одно кресло, решила при помощи введения принципа прямого избрания состава правительства серьезно укрепить свои позиции.

Поэтому в 2010 году право-консервативная Швейцарская народная партия запустила процесс сбора подписей под законо-

# Кто должен выбирать правительство Швейцарии?



прямое избрание правительства творят под собой реальную опору», — убежден он.

**Страх перед «американизацией»**

Рафаэль Комте считает также, что введение системы прямого избрания правительства народом подвергнет швейцарский политический ландшафт недопустимой «американизации».

Резко вырастет влияние финансового фактора, потому что для организации предвыборной работы потребуются проведение массовых агитационных кампаний, да еще и на нескольких языках, и стоить это будет немало.

«Не исключено поэтому, что побеждать будет только тот, у кого окажется больше финансовых ресурсов», — опасается Рафаэль Комте. «Швейцария — страна маленькая, и никакая «американизация» ей не грозит», — парирует Ханс Фер. Достаточно будет, по его мнению, чтобы кандидаты в федеральные советники «приняли участие в предвыборных мероприятиях во всех основных

борьбы просто выпадают из своей повседневной работы, а это может нанести ущерб качеству государственного управления. Наконец, по мнению депутата, может пострадать очень важное для швейцарских реалий чувство товарищества и коллегиальности, обязанное, в идеале, определять характер работы кабинета министров.

«О каком товариществе может идти речь в условиях предвыборной борьбы, когда каждый из министров будет пытаться заработать дополнительные очки в глазах избирателей, во многом, за счет оппонирования своим коллегам по кабинету», — говорит Рафаэль Комте.

Ханс Фер считает такой аргумент неубедительным: «В Швейцарии, чтобы быть переизбранным, правительство, да и не только оно, постоянно должно доказывать свою способность работать серьезно и эффективно, прислушиваясь к мнению избирателей. На политические игры у министров просто не будет времени».

**«Латинское меньшинство»**

Законодательная инициатива «Выборы правительства народом» предлагает превратить всю Швейцарию в один единственный избирательный округ.

Семь членов Федерального совета были бы на основе мажоритарного принципа. Кандидат, не получивший абсолютного большинства в первом туре голосования, должен был бы идти на второй тур. При этом как минимум два министра должны в обязательном порядке представлять «латинскую» Швейцарию, то есть франко- и италийговорящие регионы.

«Речь идет о необходимости обеспечить «латинскому меньшинству» хотя бы минимальное представительство. Впрочем, никто не будет против избрания в правительство и двух, и трех, и большего количества представителей регионов, говорящих на немецком языке», — подчеркивает Ханс Фер.

«Для меня выгодно предложение авторов инициативы выделить франко- и италийговорящие регионы в некую отдельную общую группу с правом иметь по меньшей мере

два обязательных представителя в кабинете. Единственный италийязычный регион Швейцарии, кантон Тичино, неизбежно окажется в меньшинстве на фоне

франкоязычных кантонов, а потому едва ли когда-то он получит шанс провести своего министра в кабинет», — возражает Рафаэль Комте.

Ханс Фер убежден, что если в Тичино найдется кандидат, реально подходящий на роль федерального министра, то место, откуда он родом, и его язык не будут играть никакой роли. В Швейцарии принято оценивать людей, прежде всего, по их деловым качествам, а потому способный кандидат без труда найдет своих сторонников и за пределами Тичино.

«В немецкой Швейцарии люди испытывают чувство глубокого уважения по отношению к Тичино и вообще восхищаются стилем и образом жизни этого кантона, то есть тем, что принято обозначать непереводимым словом «Italiانيت». А вот партии как раз к таким тонкостям совершенно равнодушны. Им куда интересней играть в свои политические игры под сводами бернского «Федерального дворца», — подчеркивает Ханс Фер.

**Президент освобожденный**

В рамках инициативы «Выборы правительства народом» было предложено дать самим членам кабинета право избраться (сроком на один год) из своих рядов федерального президента и его заместителя. В настоящее время президент избирается парламентом.

«Здесь я усматриваю очевидное противоречие», — отмечает Рафаэль Комте. — Странники инициативы хотят, чтобы правительство избиралось напрямую народом, а не 264 членами швейцарского парламента. При этом вопрос избрания президента почему-то передается на усмотрение даже не двум сотням политиков, а всего лишь семи членам кабинета. Логика в этом нет никакой».

«Выдвижение инициативы «Выборы правительства народом», мы хотели создать совершенно ясную и четкую ситуацию, — разъясняет Ханс Фер, — должен действовать принцип «каждый сам себе избирает свое руководство». Граждане должны сами избирать свое правительство, президента должен выбирать сам кабинет, а парламент не должен иметь вообще никакого отношения ко всем этим процедурам».

«Для нас очень важны как скрупулезное соблюдение принципа разделения властей, так и общественный диалог», — говорит Рафаэль Комте. — Избрание же народом правительство рискует разорвать связь с парламентом. И в конце концов мы получим не то, что планировали, — не усиление легитимности правительства, а полную противоположность».

**Соня Фенацци, swissinfo.ch**  
*Перевод с немецкого Игоря Петрова*  
**Фото с сайта www.bestgraph.com**

**СТАТУС ПРАВИТЕЛЬСТВА**

ПРАВИТЕЛЬСТВО Швейцарии, или Федеральный совет, является исполнительной властью. Оно состоит из семи членов, которые по очереди назначаются на пост президента сроком на один год.

Президент Швейцарии является всего лишь председателем Федерального совета как коллегиального органа и одновременно с этим постом продолжает руководить находящимся в его ведении министерством.

Административный аппарат правительства (Федеральная канцелярия) дает возможность Федеральному совету осуществлять через соответствующий аппарат выполнение задач и претворение в жизнь своей политики.

Генерального секретаря аппарата правительства (федерального канцлера) зачастую называют «восьмым советником», так как он принимает непосредственное участие в еженедельных заседаниях Федерального совета, но не имеет права голоса.

Федеральные советники не изолированы от народа. Их можно увидеть без телогранителей в общественном месте или транспорте. Любый желающий может к ним подойти и задать свои вопросы.

политическим пространством, где каждый знает каждого. На федеральном уровне ничего подобного нет и в помине», — считает Рафаэль Комте, депутат Совета кантонов (малой палаты швейцарского парламента) от партии либералов кантона Невшаттель.

«На федеральном уровне избиратели практически ничего не знают о кандидатах из других кантонов, не говоря уже о других языковых регионах. Поэтому

регионах страны, знакомясь с избирателями и представляя им себя и свои программы. Тем самым каждая партия была бы заинтересована в продвижении своих самых лучших кандидатов с тем, чтобы заручиться потом прямой поддержкой избирателей».

Рафаэль Комте, однако, указывает и на еще одну возможную проблему. Действующие федеральные советники, министры, будут на период предвыборной

дательной инициативой «Выборы правительства народом».

Принципиальное же решение выступить с таким предложением по формированию кабинета министров партия приняла еще в 2007 году после того, как лидер партии Кристоф Блохер не был переизбран парламентом в качестве федерального советника и вынужден был покинуть кабинет к великой досаде партийцев.

«Сегодня за парламентскими кулисами ведутся грязные подковырные игры и плетутся партийные интриги, недостойные настоящей швейцарской демократии», — убежден Ханс Фер, депутат Национального совета (большой палаты парламента страны) от Швейцарской народной партии.

Кроме того, продолжает депутат, в настоящее время состав правительства не отражает реальную расстановку сил в парламенте и обществе, а это не может считаться нормальным, потому что тем самым до конца не учитывается самое главное в Швейцарии, а именно, народное мнение.

Будучи сильнейшей партией в стране и имея самую большую фракцию в парламенте, «народники» считают себя «непредставленными» в органе феде-

ральной исполнительной власти. «С целью исправить этот «перекос» партия решила действовать напрямую, через законодательную инициативу», — резюмирует Ханс Фер.

**Так же, как в кантонах**

Этот депутат из Цюриха считает, что настало самое время дать народу возможность самому определять состав федерального кабинета министров.

«Тем самым мы бы решительным образом укрепили легитимность Федерального совета в глазах народа, увенчав, так сказать, здание швейцарской прямой демократии важным принципом непосредственного избрания правительства. Ничего особенного в этом бы не было, в конце концов на местах, в кантонах и общинах, исполнительная власть избирается именно так, напрямую народом», — считает Ханс Фер.

Противники идеи непосредственного избрания правительства народом указывают, что сравнивать кантональный уровень с федеральным нельзя ни в коем случае.

«На уровне кантонов мы имеем дело с ограниченным по-

## «Тихая музыка» швейцарских президентов

**КТО является президентом Швейцарии? Этот вопрос поставит в тупик любого «знатока» из шоу «Что, где, когда?».** А между тем в Конфедерации и в самом деле избирается президент, причем каждый год. Должность эта скорее номинальная. Президент — всего лишь первый среди семи членов правительства, абсолютно равных между собой.

В среду 5 декабря 2012 года обе палаты парламента Швейцарии на своем совместном заседании избрали очередного федерального президента на 2013 год. В соответствии с принципами очередности и старшинства им стал министр обороны Швейцарии Ули Маурер.

Президент в Швейцарии председательствует на заседаниях правительства, которые проходят каждую неделю по средам, и представляет за рубежом Швейцарию в целом. Впрочем, такими представительскими функциями обделен при поездках за границу любой из членов кабинета министров.

Будучи президентом, министр продолжает в обычном порядке руководить своим министерством (департаментом, как принято говорить в Швейцарии). Президентская должность дается ему на один год, а потом наступает очередь другого члена кабинета.

«За рубежом наши партнеры порой с трудом понимают, как это так, что президент меняется каждый год», — говорит Вальтер Фуст, бывший руководитель швейцарской Дирекции по развитию и сотрудничеству, подразделения МИД Швейцарии, ответственного за помощь странам третьего мира. — Обычно Швейцарию воспринимают страной постоянства и преемственности, однако на высшем правительственном уровне это самое постоянство вдруг почему-то меняется на свою противоположность. Во многих странах за рубежом даже не представляют себе, что президент в Швейцарии это «primus inter pares» (первый среди равных)».

**Меньше шансов для меньшинств**

Вот уже десять лет в Швейцарии продолжается дискуссия на предмет возможного увеличения срока президентских полномочий до двух лет. Особенно обострилась эта дискуссия несколько лет назад, когда на внешне-политическом фронте страна была вынуждена с переменным успехом вести тяжелые оборонительные бои с США и ЕС, прежде всего, на налоговом направлении.

В 2010 году Федеральный совет предложил, кроме того, увеличить число членов кабинета министров с традиционных семи до девяти человек. Однако большинство в парламенте отвергло эти предложения, посчитав, что если и следует укреплять фактор преемственности и постоянства в отношениях с заграницей, то только не таким путем.

«Существует опасение, что в случае увеличения числа членов кабинета министров не все партии и не все языковые регионы будут иметь равные шансы в плане доступа к власти, в том числе и в формате президентства», — разъясняет позицию депутатов Курт Флури, председатель соответствующей парламентской комиссии.

**Слишком большая нагрузка**

Как полагают Рут Дрейфус, первая в истории Швейцарии женщина, избранная на пост федерального президента в 1999 году, продление президентства на год — идея не самая удачная.

«Президентом быть — очень здорово, но при этом эта должность накладывает на тебя дополнительную нагрузку, а в сутках всего 24 часа. И совместить президентство с управлением министерством порой очень сложно. Для меня год на посту президента стал большим вкладом в мое собственное развитие — но продлевать этот срок еще на год... Не вижу смысла, тем более что



**Президент Швейцарии 2013 г. Ули Маурер (в первом ряду в центре) с членами Федерального совета**

отношения с заграницей не выходили у меня за рамки протокола, а собственно внешняя политика, так или иначе, все равно определяется в МИД. Будучи президентом я ощущала себя прежде всего министром внутренних дел. Но в этих рамках я вовсе не испытывала недостатка в международных контактах, будь то контакты по вопросам культуры, здравоохранения или образования. При этом, конечно, пост президента был большим шансом. Я всегда говорила, что он помогает сделать тихую музыку швейцарской политики более слышимой, в том числе и за рубежом. И еще — в роли президента я могла привлечь дополнительное внимание на то, что мне казалось особенно важным. А для меня как представительницы партии социал-демократов особенно важными были такие темы, как бедность в Швейцарии и международные разногласия», — рассказывает Рут Дрейфус.

**Воздействие на имидж за рубежом**

По словам Вальтера Фуста, хотя внешняя политика по конституции Швейцарии вырабатывается всем Федеральным советом в его единстве, каждый из членов кабинета невольно ощущает себя на одну седьмую часть министром иностранных дел. Особенно если данный министр в качестве президента выезжает за рубеж.

«Несмотря на всю свою номинальность, федеральный президент может добиться очень многого, например, хорошо организуя и ведя заседания Федерального совета, а также посредством своих действий за рубежом. Всем этим он может позитивно повлиять на имидж страны, на настроения и мнения граждан в самой Швейцарии. Тем самым у президента есть своего рода простран-

ство для творческого маневра — в парламенте, правда, эти преимущества исчисляются, потому что там он или она выступает только в роли руководителя своего министерства», — уверен Вальтер Фуст.

**Масштаб признания**

Процедура избрания федерального президента в Швейцарии во многом формальна. Но все равно она имеет значение в качестве своего рода масштаба популярности того или иного политика. Ведь избраться можно по-разному, с разным количеством поданных голосов.

В Швейцарии обычно число голосов депутатов, поданных за того или иного кандидата, буквально рассматривается под микроскопом, а натренированные журналисты и аналитики способны из минимальных расхождений в числе делать далеко идущие выводы.

Так, например, когда на пост вице-президента два года назад избралась министр иностранных дел Мишлэн Кальми-Ре, то она этот пост получила — но с наилучшим за всю историю результатом. Да и в 2007 году, когда она была президентом, результаты голосования были отнюдь для нее не блестящими. И это многое говорило о том, как оценивается швейцарский «политический класс» ее работу.

Не случайно, избрание Ули Маурера было чем угодно, но только не триумфом. Он ведь известен, прежде всего, в качестве верного партийца и политика, всеми силами отстаивающего ценности его родной право-консервативной Швейцарской народной партии и выступающего, например, против сближения с Евросоюзом. Кроме того, он не стесняется весьма «неполиткорректно» оценивать ситуацию в области миграции.

Поэтому, очевидно, что во время голосования 5 декабря 2012 года прежде всего левые депутаты попытались сделать результаты голосования как

можно более плохими для Маурера — просто для того, чтобы выразить свое отношение даже не столько к нему как к министру, но как к представителю определенной политической идеологии.

Маурер весьма «общительный человек». Так охарактеризовал сам себя тогда еще будущий президент Швейцарии в интервью германскому еженедельнику «Die Zeit». «Я предпочитаю лучше посидеть с коллегами за бокалом пива и с тарелкой сэндвичей, чем чопорно проводить время в пятизвездных отелях, где и есть-то толком невозможно со всеми этими новомодными канapé...»

**Надо думать шире**

По наблюдениям швейцарского историка Урса Альтерматта: «Попадая в Федеральный совет, каждый политик знает, что избрание президента происходит на основе принципа старшинства. Соглашаясь с этим, новый министр как бы дает клятву верности руководящим идеям и традициям, лежащим в основе правительственной работы в целом. И если где-нибудь в Швейцарии будет проходить крупный праздник, скажем, физкультурников, или если какой-либо кантон будет праздновать какой-нибудь свой юбилей, то тогда Ули Маурер будет просто обязан отправиться туда и принять участие в этих мероприятиях».

«Я еще не встречал ни одного президента, который бы не ездил охотно на такого рода массовые мероприятия», — говорит Вальтер Фуст, на своем политическом веку поведавший 35 швейцарских президентов. — В роли президента Ули Маурер должен будет показать, что он стоит выше своей партии и способен на широкое мышление в масштабе всей страны».

**Андреас Кейзер, swissinfo.ch**  
*Перевод с немецкого Игоря Петрова*  
**Фото с сайта www.nashgraph.ch**