

РЕФОРМИРОВАНИЕ ПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ РФ В УСЛОВИЯХ «УПРАВЛЯЕМОЙ ДЕМОКРАТИИ»

*Работа представлена кафедрой отечественной истории и геополитики
Северо-Западной академии государственной службы.*

Научный руководитель – доктор исторических наук, профессор В. В. Чубинский

Статья посвящена таким проблемам, как реформирование партийной системы РФ, изменениям в избирательном законодательстве, возникшими в связи с этим дискуссиями в обществе, а также анализу сегодняшней политической ситуации.

The article is devoted to reformation of the party system of the Russian Federation, changes in the electoral legislation, discussions of these questions in the society and analysis of today's political situation.

Смена политического курса после распада СССР дала начало переходу от однопартийной к многопартийной системе новой России. Первые шаги, предпринятые в этом направлении, стимулировали создание партий в первую очередь за счет норм законодательства, прежде всего избирательного, которые, в частности, предусматривали избрание депутатов Государственной Думы как по одномандатным округам, так и по партийным спискам. Что, в свою очередь, в значительной степени определило развитие партийной системы на данном историческом этапе. Не многие политические

объединения могли похвастаться четко сформулированной политической программой, отстаиванием интересов своих избирателей, отлаженной работой на местах.

Политический спектр был крайне широк и представлен более чем сотней общественных объединений. В таком многообразии было достаточно затруднительно разобраться даже экспертам, не говоря уже про простого избирателя. То есть, по сути, та функция, которую должны выполнять партии, была сведена практически к нулю, а именно: существование большого числа партий не только не облегчало задачу оп-

ределения со своим выбором, а лишь затрудняло ее. Часто популярность партии предавала не программа партии, а в первую очередь та или иная личность, притом что в мировой практике в основном имеет место противоположенная тенденция, когда победу или поражение кандидата на выборах определяет его партийная принадлежность. Конечно, нельзя преуменьшить роль личности, в том числе и в партии, однако в большинстве случаев избиратели делают выбор не между кандидатами, а между четко очерченными позициями партий, чего нельзя сказать о современной политической системе России. С уходом с поста Президента РФ Б. Н. Ельцина началась новая волна преобразований, в том числе и в политической сфере. Новая политика государства дала основания для введения нового для России термина – «управляемая демократия».

Несколько развернутых определений «управляемой демократии» дал директор Института политических исследований Сергей Марков: «Идея проста. “Управляемая демократия” – это система, при которой те проблемы, которые можно решить демократическим путем, решаются демократическим путем. Те же проблемы, которые нельзя решать демократическими методами, решаются другими методами... Авторитарными. Но так, чтобы тенденция шла в сторону укрепления демократических структур. Речь идет о “мягком” авторитарном руководстве, об умелом манипулировании... Термин “управляемая демократия” (guided democracy) означает политический режим, совмещающий демократические и авторитарные институты... Временное использование управляемой демократии развивает страну и создает фундамент для нормальной демократии»¹.

В последние годы были предприняты активные попытки усиления роли партий. Наиболее заметные преобразования происходили в первую очередь в законодательной сфере, принятые законопроекты значительно усилили роль партий в современном

русском обществе. После принятия Федерального закона «О политических партиях» в первоначальной редакции в него были внесены целый ряд изменений и дополнений десятью отдельными федеральными законами.

В ФЗ «О политических партиях» радикально, но поэтапно были изменены требования, касающиеся численности членов партии и ее региональных отделений: минимальная численность была увеличена до 50 тыс., численность региональных отделений, действующих более чем в половине субъектов РФ, – до 500 членов, а в остальных – до 250 членов.

Для приведения численности политических партий в соответствие с установленными требованиями закона партиям был указан срок до 1 января 2006 г., при этом политическая партия, не достигшая к этому сроку необходимых размеров, должна была преобразоваться в общественное объединение иной формы либо прекратить свою деятельность, в противном случае партия подлежала ликвидации в судебном порядке после 1 января 2007 г.

Одним из ключевых изменений также явилось исключение возможности образовывать избирательные блоки для участия в выборах, что сделало партии «единственным игроком» на «политическом поле».

Закон увеличил с 1 января 2006 г. размер государственного финансирования партий, которым такое финансирование было положено: теперь число полученных партией голосов стало умножаться не на 0,005 МРОТ, а на 5 руб., т. е. размер финансирования был повышен в 10 раз.

Через год после отмены прямых выборов руководителей высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации законодательство было дополнено новеллой, дающей право политической партии, список которой получил на выборах регионального парламента наибольшее число депутатских мандатов, инициировать рассмотрение законодательным органом государ-

ственной власти субъекта РФ предложения Президенту РФ о кандидатуре высшего должностного лица субъекта РФ.

Принятие Федерального закона «О политических партиях» сопровождалось острыми дискуссиями, наиболее спорными положениями нового закона, вызывающими противоречия, были следующие:

- государственное финансирование партий в зависимости от итогов выборов в Государственную Думу;
- запрет региональных и межрегиональных партий;
- требования к численности политической партии;
- достаточно сложный бюрократический порядок регистрации партий;

По мнению ряда экспертов, требования закона к минимальной численности партий вынудили партии имитировать массовость. Одним из главных признаков массовой партии является наличие собираемых членских взносов, составляющих основу финансовой самостоятельности партии, а как показывает практика, большинство партий и после вступления в силу нового закона не собирают членские взносы, и это можно считать одним из признаков имитации ими массовости.

При наличии требований о минимальной численности партий становится достаточно серьезной проблемой проверка соблюдения этих требований. Проверка органами государственной власти соблюдения всех требований в современной России может нести опасность нарушения политических прав и свобод граждан, намеренного вмешательства государства в деятельность партий, создания государственными органами неравных условий для функционирования различных партий.

Вопросы запрета региональных партий и установления минимальной численности партий были также и предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. В постановлении от 1 февраля 2005 г. № 1-П, принятом по жалобе Балтийской республиканской партии, Конституционный Суд РФ

признал данные положения закона не противоречащими Конституции РФ.

Суд сделал вывод, что установление количественных критериев «само по себе не противоречит Конституции Российской Федерации». Однако затем суд отметил, что «эти количественные критерии могут приобрести неконституционный характер в том случае, если результатом их применения окажется невозможность реального осуществления конституционного права граждан на объединение в политические партии, в том числе если – в нарушение конституционного принципа многопартийности – на их основании будет создана лишь одна политическая партия».

В отношении порядка создания и регистрации политических партий предусмотренный законом механизм направлен на создание партий не путем постепенного аккумулирования местных инициатив, а путем фактического найма региональных структур федеральными органами партии, когда форсированное наращивание численности в авральном порядке становится важнее постепенного и естественного построения структуры партии. В результате этот механизм изначально препятствует формированию партий как сплоченных объединений на ценностной и идеологической основе.

В связи с принятием Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» были внесены уточнения в формулировку ст. 9 об ограничении на создание и деятельность политических партий, а также расширены основания для ликвидации партии.

В результате избирательных реформ, проведенных в 2005–2007 гг., в определенной степени ухудшилось положение с обеспечением избирательных прав граждан Российской Федерации. К числу таких нововведений можно отнести расширение ограничений пассивного избирательного права, усиление бюрократизации и возможностей для произвола при регистрации кандидатов и партийных списков, ухудшение статуса политических партий и усиление их

зависимости от контролирующих органов, отмену независимого общественного наблюдения. При этом не решается ряд давно выявленных проблем, в том числе связанных с административными барьерами на пути регистрации кандидатов и партийных списков, честностью и точностью подсчета голосов, судебной защитой избирательных прав граждан.

По мнению некоторых авторов, нынешнее российское избирательное и партийное законодательство направлено на защиту не прав граждан, а интересов бюрократии, на обеспечение несменяемости власти, а многие его положения сомнительны с точки зрения их соответствия Конституции РФ.

Партийная система постепенно приводится к более предсказуемому и управляемому виду. Партия власти, несмотря на административный ресурс, не имеет необходимой поддержки населения, и власть нуждается в дополнительной поддержке для получения решающего большинства. По этой причине власти завуалированно пытаются сформировать «псевдооппози-

цию» в виде партии «Справедливая Россия», созданной на объединительном съезде 28 октября 2006 г., или партии «ЛДПР», практически полностью поддерживающих позицию партии власти в парламенте, о чем свидетельствуют результаты голосования фракций в Государственной Думе. Несмотря на приверженность единой позиции при голосовании в ГД, соперничество между «Единой Россией» и «Справедливой Россией» в преддверии возможной смены власти весьма обострено, что позволяет сделать вывод о возможном расколе данного союза после выборов Президента РФ. Опять-таки такой сценарий событий зависит скорее от конъюнктуры и расстановки политических сил, чем от принципиальных позиций партий.

Все вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что в России сегодня существует скорее пока еще «протопартийная система», претерпевающая достаточно активный процесс преобразований, нежели самостоятельная партийная система в западном понимании этого понятия.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ <http://www.inopressa.ru/>