

УДК 342

ББК 67.400

Особенности реализации конституционного принципа идеологического многообразия в законодательстве о политических партиях

А.В. Головинов

Алтайский государственный университет (Барнаул, Россия)

Features of Realization of the Constitutional Principle of Ideological Diversity in the Law on Political Parties

A.V. Golovinov

Altai State University (Barnaul, Russia)

Настоящая публикация представляет собой попытку изучить реализацию принципа идеологического многообразия в законодательстве о политических партиях. В статье акцентируется, что принцип многопартийности, с одной стороны, выступает гарантией реализации действия норм об идеологическом многообразии, а с другой стороны, политические партии — одни из основных субъектов конституционного права, реализующего право на идеологическое многообразие.

В работе показано, что одним из самых значительных изъянов российской партийной системы выступает наличие доминантной партии, включающей в себя представителей законодательной и исполнительной власти.

На основе анализа действующего законодательства автором установлено, что, последовательно трансформируя нормативно-правовую базу, регулирующую создание и деятельность политических партий по направлению изменений в избирательных правоотношениях, законодательного регулирования метода распределения депутатских мандатов, а также урегулировав правовой механизм оппозиционной деятельности, можно расширить пределы всесторонней государственно-правовой реализации идеологического многообразия в Российской Федерации.

Ключевые слова: конституция, идеология, конституционный принцип, идеологическое многообразие, политическая партия, многопартийность, оппозиция.

DOI 10.14258/izvasu(2016)3-07

Для выяснения сущности идеологического многообразия важное значение приобретает определение наиболее простых и действенных способов его реализации, к которым относится многопартийная система. Известно, что принцип многопартийности, с одной

This publication attempts to examine the implementation of the principle of ideological diversity in the law on political parties. The article emphasizes that the principle of multi-party system on the one hand acts as a guarantee of the implementation of the rules of the ideological diversity, and on the other hand, political parties are one of the main subjects of the constitutional law, realizing the right to ideological diversity.

It has been shown that one of the most significant shortcomings of the Russian party system is the existence of the dominant party, including representatives of legislative and executive power.

Based on the analysis of the current legislation the author established that by consistently transforming the legal framework governing the establishment and activities of political parties in the direction of the changes in the electoral law relations, and legal regulation of the method of distribution of seats in Parliament, and by settling legal mechanism for opposition activities, one can extend the limits of the general state and legal realization of ideological diversity in the Russian Federation.

Key words: Constitution, ideology, constitutional principle, ideological diversity, political party, multi-party opposition.

стороны, выступает гарантией реализации действия норм об идеологическом многообразии, а с другой стороны, политические партии — одни из основных субъектов конституционного права, гарантирующего право на идеологическое многообразие. Поэтому

рассмотрение реализации принципа идеологического многообразия в законодательстве о политических партиях приобретает для нашего исследования особую значимость.

Определенное значение для проведения исследования имели общенаучные (анализ, синтез, моделирование) и частнонаучные (исторический, ретроспективный, сравнительно-правовой, формально-логический) методы познания. Общим методологическим основанием настоящей публикации является диалектика, которая позволит всесторонне изучить исследовательскую проблематику.

В современных социально-экономических условиях политические партии предназначены выполнять мировоззренческую и идеологическую функции. Роль партий очень велика в процессе посредничества между гражданским обществом и государством, так как они научно обобщают, систематизируют, обосновывают, оформляют интересы населения в виде заявлений, политических программ, доктрин и доносят их до власти. В конечном счете представители победивших на выборах партий, войдя во власть, прилагают усилия к реализации партийных программ в ходе законотворческой деятельности, инициируя законопроекты [1, с. 121].

Сама постановка вопроса об исследовании принципа идеологического многообразия во взаимосвязи с принципом многопартийности в отечественной юридической науке не нова. Однако эта взаимосвязь часто сводится к отождествлению данных принципов. Представляется наиболее адекватной точка зрения А.С. Фролова, который, ссылаясь на позиции Конституционного Суда РФ, приходит к выводу о том, что принцип идеологического многообразия, наряду с принципом многопартийности, служит гарантией обеспечения свободы создания и деятельности политических партий, наличие которых необходимо для надлежащего функционирования представительной демократии в Российской Федерации [2, с. 17].

По мнению В.А. Лебедева, обсуждение проблем идеологического многообразия и многопартийности через призму критериев современного демократического государства предполагает ответ на вопрос о демократичности российской партийной системы. Из самого факта закрепления в ч. 3 ст. 13 Конституции РФ идеологического многообразия и многопартийности явствует стремление к созданию таких политических партий, которые представляли бы различные социальные группы и позволяли бы говорить о демократичности политической системы в целом.

Можно согласиться с современным исследователем, что многопартийность необходима прежде всего для государства. Если партийная система неэффективна, то возникновение и углубление противоречий между обществом и государством неизбежны, а это, в свою очередь, способно поставить

под угрозу само существование государственных институтов [3, с. 2–5].

Подобной позиции придерживается В.В. Невинский, считая, что политические партии выступают основными проводниками различных современных идеологических течений, наполняющих векторы и содержание функционирования государственного механизма [4, с. 122]. При этом именно государство может реформировать правовой статус политических партий. В соответствии с нормами Конституции РФ государство в России не регулирует количество партий, но оно обязано гарантировать возможность создания партий и их деятельность. Порядок создания политических партий, финансирования государством их деятельности в избирательных кампаниях устанавливается законом Российской Федерации. В то же время государственные органы не вправе вмешиваться во внутреннюю жизнь политических партий.

Выражая политическую волю своих членов, партии участвуют в формировании органов государственной власти и управления, осуществляют власть через своих представителей, которые избираются в законодательные и иные представительные органы власти. В соответствии с федеральным законодательством политические партии обязаны ежегодно отчитываться о своих доходах. При этом они не имеют права на получение финансовой и иной материальной помощи от иностранных граждан, государств и организаций.

Политические партии обладают правом выдвижения кандидатов в депутаты и на иные выборные должности, в том числе единым списком, проводить предвыборную агитацию, образовывать фракции из своих сторонников в представительных органах. Равенство общественных объединений перед законом проявляется в равенстве требований к ним со стороны государства.

В субъектах Федерации регулирование принципа многопартийности прописано, как правило, в основных законах этих субъектов. Так, в Алтайском крае реализация идеологического многообразия посредством в том числе и многопартийности регламентируется ст. 14 Устава Алтайского края от 5 июня 1995 г. № 3-ЗС.

В соответствии с п. 3 ст. 14 Устава Алтайского края гражданам Российской Федерации на территории Алтайского края гарантируется свобода образования политических партий, экономических, культурных, религиозных и иных общественных объединений, профессиональных союзов, движений, организация и деятельность которых осуществляются на основе федеральных законов. Иностранные граждане и лица без гражданства на территории Алтайского края могут принимать участие в деятельности общественных объединений в соответствии с федеральным законом [5].

Кроме того, на территории Алтайского края действует специальный закон Алтайского края от 13 июля 2010 г. № 69-ЗС «О гарантиях равенства политических партий, представленных в Алтайском краевом Законодательном Собрании, при освещении их деятельности региональными телеканалом и радиоканалом» [6]. В интервью газете «Алтайская правда» председатель Избирательной комиссии Алтайского края И.Л. Акимов отмечает: «Закон вводит в рамки правового поля и предусматривает специальные механизмы обеспечения равного освещения на региональном теле- и радиоканале и выравнивания пропорции, если она нарушена» [7, с. 3].

Все это позволяет реализовать принцип идеологического многообразия, наиболее просто выраженного в многопартийности и закрепленного в законодательстве о политических партиях.

Однако многопартийность неправильно сводить только к наличию нескольких партий. Кстати, в России по состоянию на май 2015 г., по официальным данным Министерства юстиции РФ, действуют 76 партий. При формировании правовой базы многопартийной системы важно учитывать обстоятельства, на которые указывает В.А. Лебедев. В частности, он говорит о том, что развитие и укрепление конституционных основ организации и деятельности различных политических партий в нашей стране должны служить прежде всего препятствием установлению господства власти одной партии или одного лица с превознесением своей собственной идеологии в ранг государственно-обязательной, безальтернативной. При этом государство, реформируя и совершенствуя правовой статус партий, должно иметь в виду, что многопартийность отнюдь не сводится к наличию нескольких зарегистрированных политических партий [3, с. 5].

Реальность такова, что одним из самых значительных изъянов российской партийной системы выступает наличие доминантной партии, включающей в себя представителей законодательной и исполнительной власти, при отсутствии оппозиции. Следствием данной ситуации является численное превосходство какой-либо одной партии в парламенте. Так, по состоянию на 2015 г. в Государственной Думе Федерального Собрания РФ фракция партии «Единая Россия» включает в себя 351 депутата, а это 70,00% от общего числа депутатов. Таким образом, реализация принципа идеологического многообразия в Российской Федерации через многопартийность затрудняется из-за несовершенства законодательного регулирования распределения депутатских мандатов.

В подтверждение наших выводов приведем точку зрения И.В. Михайличенко, который считает, что для гарантий реализации конституционных принципов идеологического многообразия и многопартийности как условия развития российской партий-

ной системы объективно необходимо продолжить позитивное направление законодательных изменений избирательных правоотношений, способствующих обеспечению конституционного принципа идеологического и политического многообразия [8, с. 12].

Кроме того, И.В. Михайличенко подчеркивает необходимость изменений в законодательстве о формировании российского парламента, в котором следует установить правовые препятствия для образования парламентских фракций численностью более 226 человек [8, с. 11].

Представляется очевидным, что Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» благоприятствует большим, «сильным» партиям в ущерб «малым», обреченным на заниженное представительство [9].

В этом смысле интересно мнение Н.В. Бобраковой о том, что в нашей стране складываются неблагоприятные условия для законодательного регулирования политической оппозиции. Так, нельзя забывать о наследии прошлого, а именно об отсутствии длительного опыта многопартийности, цивилизованной политической борьбы [10, с. 146].

С точки зрения практических рекомендаций нам представляется, что необходимо принятие в Российской Федерации специального законодательства, регулирующего оппозиционную деятельность.

Примечательно, что определенным странам, таким как Англия и Соединенные Штаты Америки, известен опыт правового оформления института оппозиции. В России неоднократно предпринимались попытки введения в правовое поле оппозиционной деятельности, однако законопроект был отклонен Президентом РФ [11].

В то же время абсолютизировать и идеализировать институт оппозиции в проблематике реализации идеологического многообразия нельзя. Это может привести к неблагоприятным последствиям. Оппозицию не надо наделять правовым статусом и тем более пытаться его закрепить законодательно. Необходимо лишь расширить и урегулировать механизмы оппозиционной деятельности как одной из форм реализации права на идеологическое многообразие. В этом ключе заслуживает внимания позиция С.В. Васильевой о том, что наделенная специальным конституционно-правовым статусом оппозиция ограничивает принцип политического многообразия и многопартийности [12, с. 87]. Полагаем, что положительная роль конституционно-правового регулирования оппозиционной деятельности будет достигнута при условии, если не следовать формуле «оппозиция против власти». Совершенно правильно пишет К.А. Кононов: «...оппозиция не может трактоваться как субъект, противостоящий властвующему, скорее, как субъект, участвующий в осуществлении власти, предлагающий

альтернативные решения и контролирующей» [13, с. 11]. Кроме того, нужно учитывать, что оппозиционность всегда относительна.

Подведем итог. Во-первых, значимую роль в реализации принципа идеологического многообразия в Российской Федерации играет законодательство о политических партиях.

Во-вторых, последовательно трансформируя нормативно-правовую базу, регулирующую создание и деятельность политических партий, их участие в выборах, оппозиционную деятельность, можно расширить пределы реализации принципа идеологического многообразия в Российской Федерации.

Библиографический список

1. Ерыгина В.И. Многопартийность как одна из правовых гарантий свободы общественного мнения // Конституционное и муниципальное право. — 2013. — № 3.
2. Фролов С.А. Реализация конституционного принципа политического многообразия в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2011.
3. Лебедев В.А. Идеологическое многообразие и российская многопартийность: размышление о судьбе статьи 13 Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. — 2010. — № 11.
4. Невинский В.В. Рецензия на книгу: Б.С. Крылов «Проблемы влияния идеологии на общество и государство: научно-публицистическое издание: М., 2013» // Конституционное и муниципальное право. — 2013. — № 5.
5. Устав (Основной Закон) Алтайского края от 5 июня 1995 г. № 3-ЗС // Алтайская правда. — 1999. — 20 нояб.
6. О гарантиях равенства политических партий, представленных в Алтайском краевом Законодательном Собрании, при освещении их деятельности региональными телеканалом и радиоканалом : Закон Алтайского края от 13 июля 2010 г. № 69-ЗС // Сборник законодательства Алтайского края. — 2013. — № 209.
7. Закон предоставляет партиям... // Алтайская правда. — 2011. — 20 апр.
8. Михайличенко И.В. Идеологическое и политическое многообразие как конституционные принципы развития партийной системы в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Челябинск, 2011.
9. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ (ред. от 24.11.2014) // Собрание законодательства РФ. — 2014. — № 8.
10. Бобракова Н.В. К вопросу об определении и конституционном закреплении политической оппозиции как правового института // Ленинградский юридический журнал. — 2013. — № 1 (31).
11. Проект Федерального закона № 96008902-2 «О правовых гарантиях оппозиционной деятельности в Российской Федерации»: внесен депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.И. Зоркальцевым // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.consultant.ru>.
12. Васильева С.В. Конституционно-правовые гарантии оппозиционной деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. — 2009. — № 2.
13. Кононов К.А. Противник официальных идей и позиций должен иметь свое место на политической арене // Конституционное и муниципальное право. — 2011. — № 11.