

## Оглавление

### Введение

#### Глава I. Многопартийность как общественно-правовое явление

##### 1.1 Партия как общественное объединение

##### 1.2 История развития многопартийности в России

##### 1.3 Законодательное закрепление гарантий плюрализма мнений и многопартийности в РФ

#### Глава II

##### 2.1 Классификация политических партий

##### 2.2 Конституционное закрепление принципа многопартийности в Российской Федерации

#### III. практика реализации многопартийности в РФ

##### 3.1 Порядок регистрации политических партий

### Заключение

### Список используемых источников и литературы

### ВВЕДЕНИЕ

Правовые формы взаимодействия политических партий с государством в концентрированном виде выражают наиболее существенные характеристики взаимоотношений гражданского общества и государства, населения и власти. Эта проблема особенно значима для современной России, где многопартийность, возможно, развивается не столько благодаря самостоятельной политической активности общества, сколько в результате целенаправленных усилий государства, ориентированного на ускоренную политическую модернизацию и заинтересованного в создании упорядоченного и контролируемого политического пространства.

Проблема многопартийности и идеологического плюрализма на сегодняшний день весьма остро стоит в нашей стране, особенно актуальной она стала в последнее время в связи с событиями декабря 2011, в частности выборами в Государственную Думу Федерального Собрания РФ.

В демократическом государстве признается, что политические партии выражают интересы основных, социальных групп населения. Партии разрабатывают и представляют избирателям альтернативные варианты наиболее оптимальных, по их мнению, решений проблем общественного развития. Всеобщие выборы, выражающие волю народа, имеют смысл только в том: случае, если на суд избирателей выносятся различные программы, разрабатываемые политическими партиями. Многопартийность, следовательно, выступает как форма политической демократии и важнейшая предпосылка формирования органов государственной власти.

Конституция Российской Федерации, принятая на всенародном референдуме в 1993г., закрепила один из основных принципов демократического государства - наличие многопартийности.

Вопрос о многопартийности как об основе конституционного строя занимает одно из

центральных мест в современной отечественной юриспруденции. Данная тема разработана достаточно подробно, однако не исчерпывающим образом и все еще нуждается в серьезнейшем осмыслении и развитии. Изучением отдельных ее аспектов занимались и занимаются такие выдающиеся русские ученые как: Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин, Анисимов Л. Н, Баглай М.В., а так же многие другие известные деятели юридической науки. Их исследования и некоторые другие труды были использованы в качестве базы при написании данной работы.

Целью данной работы является изучение понятия многопартийности и рассмотрение конституционных основ многопартийности в России и проблемы, связанных с их реализацией.

Поставленная цель достигается посредством реализации следующих задач:

- проанализировать становление многопартийности в ходе исторического развития и в современной России;

Глава I. Многопартийность как общественно-правовое явление

Конституция Российской Федерации в качестве основ конституционного строя закрепляет наличие принципов идеологического и политического многообразия, многопартийности.

Анализ текста Конституции позволяет сделать вывод о том, что при осуществлении правовой регламентации недопустимо использовать понятия политического плюрализма и многопартийности как синонимы.

Политическим плюрализмом называется такое состояние в государстве, когда никакая идеология не получает юридически статуса официальной государственной идеологии, а для выражения и воплощения, различных политических идей и взглядов могут создаваться политические партии и иные общественные объединения, действующие на основе закона и равные перед ним.

Многопартийность в теории права является понятием более узким и характеризуется наличием в государстве более двух политически активных партий, при условии, что хотя бы одна из них является оппозиционной. Однако для наиболее эффективной реализации демократизма необходимым является представительство интересов как можно большего числа социальных групп посредством создания различных политических партий.

Многопартийность как общественно-правовое явление характеризуется наличием определенных признаков: наличие политических объединений граждан; множественность данных объединений; юридически закрепленная возможность их участия в формировании выборных органов государственной власти и местного самоуправления; правовое закрепление статуса данных политических объединений. Т.е. многопартийность - это состояние общественного развития, при котором множественные политические объединения граждан имеют юридическое закрепление своего правового статус и возможности их участия в формировании выборных органов государственной власти и местного самоуправления.

Все страны можно разделить на группы в зависимости от того, сколько существует в них политических партий, как они действуют, как они соотносятся друг с другом и с государством. Принято считать, что идеальным является состояние, когда в

государстве много партий, и все они активно участвуют в политической жизни, т.е. многопартийное состояние или многопартийная система.

В науке называют и другие возможные ситуации. Кроме многопартийной системы называются еще двухпартийная и однопартийная системы. Есть ряд государств вообще без партий.

Многопартийная система в большинстве высокоразвитых стран Запада, Азии, Латинской Америки сложилась постепенно и в настоящее время представляет собой самое распространенное явление. Многопартийность выростала и выростает из противоречивых интересов различных слоев населения, из неоднородного и пестрого национального состава стран, из противоречивых социальных интересов и т.д. В целом, многопартийность дает возможность разным социальным группам и их представителям бороться за влияние на государственные органы, направлять туда своих представителей и этим добиваться своих целей. Т.е. в таком многоголосом хоре у каждого может быть свое место.

Многопартийная система имеет свои разновидности. Чаще всего называют три из них:

многопартийная система без доминирующей партии (3-4 партии примерно одинаковые по численности и по поддержке избирателями. Они равномерно набирают по 20 - 30 % голосов и, чтобы образовать правительство, вынуждены объединяться в коалиции (Италия, Голландия, и др.);

многопартийная система с доминирующей партией. Этот вариант более 40 лет существовал в Японии. Там имеется около полудюжины активных партий, но одна из них все время доминировала, т.к. имела стабильно более половины голосов избирателей. Это Либерально-демократическая партия Японии. Последние несколько лет ситуация изменилась, потому что Либерально-демократическая партия рассыпалась на несколько партий, и модель многопартийной системы с доминирующей партией превратилась в многопартийную систему без доминирующей партии. Ярким примером многопартийной системы с доминирующей партией является Российская Федерация в настоящее время, где доминирующей партией является партия «Единая Россия»;

модель многопартийной системы - блоковая модель. Она означает такую ситуацию, когда существует многопартийная система с множеством партий, которые объединяются в избирательные блоки, чтобы набрать большее число голосов.

Блоковая модель много лет существует во Франции, поскольку для победы на выборах все полтора десятка партий объединяются в 3 - 4 блока.

Блоковая модель многопартийной системы не совсем оправдывает свое существование. Дело в том, что политический блок представляет собой принципиально неравноправную, иерархизированную структуру, всегда предполагающую внутриблоковые отношения «господства -- подчинения».

Доминирующая политическая партия навязывает всему блоку свои фундаментальные интересы. Блоковая политика, как правило, лишает протопартии самостоятельного политического функционирования, перечеркивает их будущее.

Т.В. Шмачкова в своем исследовании, посвященном теории коалиций политических

партий, выделяет еще одну модель многопартийной системы - коалиционная система. Она наиболее эффективна в тех государствах, где «при неустановившейся конфигурации партийной системы партии..., не имеющие еще значимого политического настоящего, способны обрести в коалиции политическое будущее»<sup>1</sup>, т.к. коалиция основана на равноправии входящих в нее групп.

Двухпартийная система - это достаточно условный термин, потому что двухпартийная система не закрепляется специально в каком-то законе или конституции, а складывается произвольно. Это такая система, когда при формальной многопартийности две ведущие партии, попеременно сменяя друг друга, монополизируют власть. Т.е. одна партия уступает место только другой, не допуская какую-либо третью, четвертую и т.д. Двухпартийная система первоначально сложилась в Великобритании, где еще в XVIII в. были две партии: виги и тори. Тори представляли интересы аристократии, а виги - средний класс. То, завоевывая, то, теряя доверие монарха, они то возглавляли правительство, то лишались его и уходили в оппозицию. Эта система оказалась особенно удобной, так как не затрагивала важнейших государственных устоев, позволяя менять отдельных политиков. В настоящее время классическая двухпартийная схема существует в США - республиканцы и демократы попеременно сменяют друг друга. Там сложилась оптимальная ситуация (с точки зрения стабильности режима), т.к. одна партия представлена президентом, а вторая имеет большинство в парламенте. Таким образом, президент и конгрессе все время держат друг друга в напряжении, что оказывается полезным для государства.

Однопартийная система - состояние ненормальное, ведь партия - это часть чего-то. А система должна иметь несколько элементов, т.к. одна часть без другой части не составит единого целого. Однопартийные системы появляются, как правило, после военных переворотов, революций, когда какая-то правящая группа (хунта) запрещает, разгоняет все партии и образует исключительно для себя какую-то придворную партию. Есть правда случай, когда с какими-то оговорками допускается принцип однопартийности (это даже не партия в: чистом виде, а некий фронт, группа партий, выступающих как единое целое). Примером служит период борьбы колониальных народов за независимость, когда партии объединялись во Фронт национального освобождения (Алжир).

Государства, где существует или до недавнего времени существовала однопартийная система - это Заир, Кения, Конго и т. д. Говорить о какой-то демократии в этих странах не приходится. Там партии представляли сторонников правящего режима, иногда вступающих в «партию», чтобы не потерять место на государственной службе, а иногда просто включенных в такую партию, т.к. неучастие в ней означало бы явную нелояльность к режиму, проявление политической демонстрации и т.д., результатом чего могли быть либо превентивный арест, либо уход в партизаны. В ряде стран существует положение, когда никаких партий нет. Это бывает в двух вариантах: первый вариант, когда партий не было никогда, общество в данной стране не достигло такой степени поляризации, чтобы создавать партии, и второй вариант, когда партии запрещены в результате насилия.

В настоящее время есть около двадцати стран, в которых не имеется партий. Как нам представляется, некоторые из них в ближайшее время не будут иметь политических партий. Например, княжество Бутан. Там просто нет политико-социальных предпосылок для создания партии. У государства Ватикан, мы думаем, также никогда партий не будет, потому что это государство очень своеобразно. В таких государствах, как Гана, Гвинея, Иордания партии были, но теперь они запрещены. Ливия, Нигер, Нигерия, Оман - это те страны, в которых или не было партий, или как только они появились, их запретили.

Если рассматривать отечественную историю, то российское государство в своей эволюции проходило несколько этапов развития, каждый из которых характеризовался наличием той или иной партийной системы.

Говоря об этапах российской многопартийности, нельзя оставить без внимания предшествующий ей этап - попытку формирования многопартийности в СССР, частью которого Российская Федерация в то время была. Естественно, эта попытка наложила отпечаток на особенности демонтажа однопартийной системы в России и стала своего рода ее предысторией.

Попытка формирования многопартийности в СССР -- точнее, поэтапного отхода от однопартийности -- связана с инициативами реформаторского крыла в КПСС и решениями XIX партконференции. Откликаясь на давно назревшую общественную потребность, конференция приняла целую серию решений, конечной целью которых было разомкнуть единую систему партийно-государственной власти, покончить с положением, при котором правящая партия была прямо вмонтирована в систему государственного управления, играя роль руководящего центра. Одним из средств для этого была реформа избирательной системы. Устанавливая, квоту для КПСС, профсоюзов, комсомола и других организаций, новый избирательный закон фактически ознаменовал конец практики, когда все сто процентов депутатов отбирались, выдвигались и проводились Компартией. Отныне за ней закрепилось право на выдвижение и выбор в своей среде «партийной сотни» - ста депутатов от КПСС. Остальные же депутаты, если и были по принадлежности коммунистами, выдвигались или другими организациями, или беспартийными гражданами по месту жительства.

Новый избирательный механизм в значительно большей степени, чем ожидалось, пошатнул устои однопартийности.

Изменение избирательного законодательства следствием своим имело появление легальной политической оппозиции - фактической многопартийности, еще не успевшей осознать себя и оформиться в качестве таковой.

В итоге многопартийность начинала принимать неадекватные формы. Возникло множество карликовых партий и движений, претендовавших на представительство интересов разных социальных сил, но не имевших ни массовой базы, ни цивилизованных организационных форм. Кризис сложившейся партийной системы стал неизбежен.

Август 1991 г. положил конец тому балансу политических сил, в котором главенствующая роль принадлежала КПСС. Была приостановлена деятельность КПСС

и Компартии РСФСР<sup>1</sup>.

Сама по себе сложившаяся ситуация, при которой политическая партия, хоть и являвшаяся главенствующей в обществе и сросшаяся с государственным аппаратом, была запрещена государственно-властными органами, по своей сути далека от реальной многопартийности.

Указ Президента Российской Федерации № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации»<sup>2</sup> положил конец послеавгустовскому этапу и характерному для него размежеванию политических сил. Он же заложил основы правовой базы выборов в федеральные законодательные органы, которые были развиты и уточнены последующими нормативными актами исполнительной власти. Именно в этом - в отсутствии законодательной базы -- и состоит характерная особенность состоявшихся в декабре 1993 г. выборов и сформировавшейся на их основе многопартийности.

Итоги выборов позволили сформировать ядро будущей российской многопартийности: определить спектр политических партий - от левых коммунистических до правых либеральных, - которые, благодаря участию в парламентской деятельности, получают преимущественные шансы для дальнейшего развития, роста их влияния, укрепления позиций<sup>1</sup>. Стремление вырастить многопартийность - одна из главных целей, которую сегодня стремится реализовать правовыми методами Российское государство.

Многопартийность как общественно-правовое явление характеризуется наличием определенных признаков. По нашему мнению, можно выделить следующие из них: наличие политических объединений граждан; множественность данных объединений;

юридически закрепленная возможность их участия в формировании выборных органов государственной власти и местного самоуправления;

юридическое закрепление статуса данных политических объединений.

Таким образом, можно определить многопартийность как состояние общественного развития, при котором множественные политические объединения граждан имеют юридическое закрепление своего правового статуса и возможности их участия в формировании выборных органов государственной власти и местного самоуправления.

Рассматривая различные партийные системы, мы пришли к необходимости разграничения видов многопартийности.

Допускается существование абсолютной и относительной многопартийности.

Абсолютной многопартийностью можно признать такую ситуацию в обществе, где из коллективных субъектов к формированию органов государственной власти и местного самоуправления допускаются только определенные виды политических объединений - политические партии. Состояние абсолютной многопартийности характерно для Российской Федерации на настоящем этапе ее развития. При относительной многопартийности в политической борьбе за власть участвуют различные политические объединения (политические партии, движения, ассоциации).

Как конституционно-правовой институт многопартийность нашла свое отражение в различных нормативно-правовых актах: Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законах, а также в текущем федеральном законодательстве.

Для реализации принципа многопартийности важно определение правового статуса политических партий, участвующих в политическом процессе и составляющих его институционную основу. Они должны иметь в этом процессе все необходимые права, а государство и его органы - юридически закрепленные обязанности.

Для Конституции Российской Федерации безразлично количество политических партий, их социальный состав и идеология. Он ограничивается установлением организационных и функциональных параметров существования общественных объединений. Речь идет о том, что, с одной стороны, принципы организации общественного объединения не должны противоречить требованиям демократии и прав человека в том виде, в каком они выражены в Конституции, и, с другой стороны, цели и деятельность общественных объединений должны быть тождественны конституционному строю. Принцип многопартийности означает также законность политической оппозиции. Конституция легализует мирное, ненасильственное соперничество политических партий за участие в осуществлении государственной власти в установленных ею парламентских и иных формах.

#### 1.1 Партия как общественное объединение

В соответствии с ч.1 ст.1 Конституции РФ: Россия есть демократическое федеративное, правовое государство, с республиканской формой правления Конституция РФ от 12.12.1993. // РГ. - 1993. № 237. - 25 дек.. Основной характеристикой правового демократического государства является защита прав и свобод человека и гражданина. Право на объединение занимает не последнюю позицию в списке охраняемых законом интересов, наряду с правом на жизнь, достоинство и неприкосновенность личности. Законодательно оно закреплено в ст.30 Конституции РФ и конкретизировано в ряде федеральных законов. Законодатель в ст.7 ФЗ от 19 мая 1995г. №82-ФЗ «Об общественных объединениях» выделяет следующие организационно правовые формы общественных объединений:

1. общественная организация;
2. общественное движение;
3. общественный фонд;
4. общественное учреждение;
5. орган общественной самодеятельности;
6. политическая партия. Федеральный закон Российской Федерации «Об общественных объединениях» от 19.05.1995г. № 82-ФЗ// Российская газета от 25.05.1995г. - №100.

Предметом нашего интереса являются политические партии. Термин «партия» в переводе с латинского означает «доля, часть». Т.е. в буквальном смысле слова партия - это часть населения. Партии являются весьма своеобразным участником общественной жизни. Это своеобразие заключается в двойственной природе партий,

а именно - социальной и институциональной одновременно. Когда говорят о социальной природе партий, имеют в виду, что партии объединяют наиболее активных представителей тех или иных социальных групп, т.е. они берут свое начало в обществе. Когда говорят об институциональной природе партий, имеют в виду, что партии являются важнейшим элементом в механизме государственной власти.

«В силу своей двойственной природы партии выступают в качестве посредника между гражданским обществом и государством, трансформируя интересы гражданского общества в реальную политику государства. В этом состоит уникальное значение партий как общественного института» С.В. Решетников.

Политология. - М.: ТЕТРАСИСТЕМС, 2000г. - пишет проф. С.В. Решетников.

В современной науке существует огромное количество различных определений политической партии. Вот как его характеризует американский политолог Л.

Кремонн - «Политическая партия есть организованная сила, объединяющая граждан одного политического направления для мобилизации общественного мнения по определенным целям, для участия в органах власти либо для ориентации властей на достижение своих требований». См. Там же

Законодатель же, в ст. 3 Федерального Закона от 11 июля 2001г. №95-ФЗ «О политических партиях» закрепил следующее определение: «Политическая партия - это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления» Федеральный закон Российской Федерации «О политических партиях» от 11.07.2001г. №95-ФЗ// Российская газета от 14.07.2001г. - №133..

Как ясно из приведенных определений, партии имеют большое значение в жизни любого современного общества, т.к. являются одним из ключевых факторов, влияющих на формирование органов государственной власти и местного самоуправления, а так же объективным показателем соблюдения запросов, прав и законных интересов населения.

Политические партии отличает от остальных видов общественных объединений ряд присущих исключительно им черт, таких как:

1. Любая партия является носителем идеологии. О.Е. Кутафин считает, что: «само понятие «идеология» привнесено в право достаточно искусственно, его содержание действующим правом не определяется» Козлова Е. И., Кутафин О. Е.

Конституционное право России. - СПб.: Проспект, 2006. - 603с.. Поэтому воспользуемся определением из области политологии, предложенным Мухаевым Р.Т. «Идеология - это система политических, правовых, религиозных, философских взглядов на социальную действительность, общество и отношения людей между собой. Характерная особенность идеологии состоит в том, что она непосредственно связана с практической деятельностью людей и направлена на утверждение, изменение либо преобразование существующих в обществе порядков и отношений» Мухаев Р. Т. Политология - М.: Приор, 2000. - 400 с.. Речь идет о том, что партия



стремится выразить наиболее существенные, коренные, долговременные интересы той или иной социальной группы, обосновать ее претензии на власть. Для этого партия должна осознать место данной социальной группы в контексте общественного развития. Для этого, в свою очередь, партия должна сформировать свое видение закономерностей и тенденций общественного развития. Идеология и есть система взглядов на мир, на закономерности и тенденции его развития с позиции определенного класса.

2. Любая партия представляет собой организацию. Это означает:

- у партии программы и устава;
- наличие определенной структуры и иерархии;
- наличие определенной партийной дисциплины.

3. Цель любой партии - захват и удержание государственной власти. Это важнейшее отличие политической партии от общественного движения.

4. Любая партия стремится обеспечить себе поддержку населения вплоть до активного членства в ней.

Место партии в общественной жизни раскрывается через ее функции. К важнейшим функциям политических партий ученые политологи относят следующие:

1. Сплочение масс на основе общности их коренных интересов, отражение этих интересов в идеологии и программе развития общества.
  2. Социально-политическое просвещение масс. Оно заключается в разъяснении массам проводимой правительством политики, анализе ее недостатков и пропаганде собственной платформы действий.
  3. Организация и проведение избирательных кампаний по формированию центральных и местных органов власти.
  4. Формирование в парламенте партийной фракции. Именно через нее партия получает возможность влиять на формирование государственной политики.
  5. Разработка принципов отношений с другими политическими партиями. Это может быть сотрудничество, партнерство, создание избирательного блока или блока фракций в парламенте или, напротив, соперничество, борьба вплоть до антагонизма.
- В конце рассмотрения поставленного в этой части нашего исследования вопроса можно сказать, что политические партии хоть и включены в законодательный перечень общественных объединений, но имеют ряд своих уникальных особенностей, раскрывающихся в научной литературе и Федеральных Законах.

## 1.2 История развития многопартийности в России

Первой российской политической организацией партийного типа можно считать социалистическую по своим идейным установкам «Народную волю» (1870-е - начало 1880 гг.), обладающую как четкой политической программой и относительно развитой организационной структурой, так и претензией на представительство политических интересов определенной социальной группы - крестьянства (т.е. одними из отличительных черт политических партий, о которых говорилось выше). Однако в скором времени она исчезает в силу ряда объективных причин, юридически значимой, по нашему мнению, является отсутствие законодательства, гарантирующего политическую деятельность партии. Но все же не следует забывать

о том, что «Народная воля» на пике своей деятельности использовала террористические методы политической борьбы, поэтому, даже при развитом (относительно конца XIX века) современном законодательстве, она не смогла бы функционировать в соответствии с ч.5. ст. 13 Конституции РФ.

Относительно развития многопартийности в начале XX века интересно мнение русских ученых Ю.Г.Коргунюка и С.Е.Заславского «В начале XX века процесс образования политических организаций социалистической ориентации превратился в устойчивую тенденцию. Новые организации претендовали на представительство интересов уже не крестьянства, а промышленного пролетариата, и хотя их реальной опорой по-прежнему являлась в основном разночинная интеллигенция, однако связи социал-демократических организаций с промышленными рабочими все более расширялись» Ю.Г.Коргунюк, С.Е.Заславский. Российская многопартийность: становление, функционирование, развитие - М.: Фонд ИНДЕМ, 1996. Основываясь на мнении двух видных отечественных историков, можно сделать вывод, что именно в то время начинают формироваться основы многопартийности в России.

Однако с победой большевиков, и установлением диктатуры пролетариата идеи многопартийности были отвергнуты, и была установлена однопартийная система. Юридически она закреплялась в различных нормативно-правовых актах, одним из первых была Конституция СССР 1936 года, называемая так же «Сталинской». Статья 126 которой гласит: «В соответствии с интересами трудящихся и в целях развития организационной самостоятельности и политической активности народных масс гражданам СССР обеспечивается право объединения в общественные организации: профессиональные союзы, кооперативные объединения, организации молодежи, спортивные и оборонные организации, культурные, технические и научные общества, а наиболее активные и сознательные граждане из рядов рабочего класса и других слоев трудящихся объединяются во Всесоюзную коммунистическую партию (большевиков), являющуюся передовым отрядом трудящихся в их борьбе за укрепление и развитие социалистического строя и представляющую руководящее ядро всех организаций трудящихся, как общественных, так и государственных» Конституция СССР 1936г. (утратила силу). Как видно из текста нормы, граждане СССР могли объединяться в партию, только одну - ВКП(б).

Конституция СССР 1977г. определяла роль общественных организаций как важной составной части политической системы. В преамбуле устанавливалось, что в СССР «Сложилось социально-политическое и идейное единство советского общества, ведущей силой которого выступает рабочий класс. Выполнив задачи диктатуры пролетариата, Советское государство стало общенародным. Возросла руководящая роль Коммунистической партии - авангарда всего народа» Конституция 1977 г. (утратила силу) // Ведомости РСФСР. 1991. № 22. А в соответствии со ст. 6 «руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза. КПСС существует для народа и служит народу» См. Там же. Такое положение обусловлено тем, что в стране с одной господствующей партией, не может быть равных ей по юридическому статусу

общественных объединений, т.к. они могут подорвать доминирующее положение одной идеологии. Вследствие этого не осуществлялось законодательной регламентации порядка их образования партий. Все общественные объединения в значительной мере были огосударствлены, действовали под руководством КПСС без какой-либо законодательной основы, руководствуясь лишь своими уставами. Впервые вопрос об отмене идеологической и политической монополии Коммунистической партии Советского Союза (КПСС) возник весной 1989 года, в дни выборов народных депутатов СССР. Уже тогда многие кандидаты говорили о необходимости перехода к многопартийной системе, о политической демомонополизации и отмене 6-й статьи Конституции СССР. С началом реформирования в 90-х годах прошлого века появилась идея создания демократического правового государства и гражданского общества. В связи с этим, признание принципа многопартийности стало необходимо и естественно. 5 февраля 1990 года состоялся расширенный пленум ЦК КПСС, на котором Михаил Горбачев заявил о необходимости введения поста президента СССР с одновременной отменой 6-й статьи Конституции СССР о руководящей роли КПСС и установлении многопартийной системы. Анатолий Собчак так писал об этом: «Практически все, выступавшие на том пленуме, негативно отнеслись к предложению генсека об отмене 6-й статьи. Более того - в самых резких тонах клеймили «так называемых демократов», говорили о дискредитации партии и социализма и были настроены весьма решительно. А потом так же единодушно проголосовали за» РИА Новости [Интернет ресурс]// Отмена 6-й статьи Конституции СССР о руководящей роли КПСС. Режим доступа <http://ria.ru/spravka/20100314/213855855.html>. дата обращения - 10.04.2012.

Таким образом, был принят Закон СССР от 14 марта 1990г. «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию СССР» в котором ст.6 Конституции СССР была изложена следующим образом: «Коммунистическая партия Советского Союза, другие политические партии, а также профсоюзные, молодежные, иные общественные организации и массовые движения через своих представителей, избранных в Советы народных депутатов, и в других формах участвуют в выработке политики Советского государства, в управлении государственными и общественными делами» Закон СССР «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР» от 14 марта 1990г. (утратил силу).

Однако статьи, гарантировавшие гражданам СССР свободу научного, технического и художественного творчества только «в соответствии с целями коммунистического строительства» (ст. 47), а политических прав и свобод - «в целях укрепления и развития социалистического строя» (ст.50) были сохранены. Таким образом, де-факто, единственной официально признаваемой оставалась идеология марксизма, а без идеологического многообразия не может быть многообразия политического. 9 октября 1990 г. был принят Закон «Об общественных объединениях». Верховным Советом РСФСР 18 декабря 1991г. было принято постановление «О регистрации общественных объединений в РСФСР и регистрационном сборе». В нем закреплялось,

что законодательство СССР об общественных объединениях (в том числе о политических партиях, профессиональных союзах) применяется в РФ постольку, поскольку оно не противоречит ее законодательству и общепризнанным нормам международного права. Принятая в 1993г. Конституция Российской Федерации в ст. 13 закрепила принцип идеологического многообразия как одну из основ конституционного строя страны, тем самым исключив возможность существования в России государственной или обязательной идеологии и сделав возможным становление и развитие политической системы страны.

Исходя из вышеизложенного, можно сказать, что идея многопартийности в России прошла долгий и трудный путь, прежде чем приняла свою современную форму. Мы считаем, что анализ исторического опыта по данному вопросу и изучение ошибок прошлого помогут в дальнейшем конструктивно развивать многопартийную систему в нашей стране.

### 1.3 Законодательное закрепление гарантий плюрализма мнений и многопартийности в РФ

Статья 13 Конституции закрепляет, что: «В Российской Федерации признается идеологическое многообразие. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной» Конституция РФ от 12.12.1993. // РГ. - 1993. № 237. - 25 дек.

Идеологическое многообразие понимается как право отдельной личности, социальных групп, политических партий и общественных объединений:

- 1) беспрепятственно разрабатывать теории, взгляды, идеи относительно экономического, политического, правового и иного устройства Российской Федерации, зарубежных государств и мировой цивилизации в целом;
- 2) пропагандировать свои взгляды, идеи с помощью средств массовой информации: прессы, радио, телевидения, а также путем издания монографических и научно-популярных работ, трудов, статей и т. п.;
- 3) вести активную деятельность по внедрению идеологии в практическую сферу: разрабатывать программные документы партии, готовить законопроекты, иные документы, предусматривающие меры по совершенствованию, переустройству социального и политического строя Российской Федерации;
- 4) публично защищать свои идеологические воззрения, вести активную полемику с иными идеологиями;
- 5) требовать по суду или через иные органы государства устранения препятствий, связанных с реализацией права на идеологическое многообразие.

Конституционный принцип, согласно которому никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, закрепляет равноправие идеологий в обществе. Ни одна из них не имеет и не может иметь приоритета перед другими, который бы закреплялся официально государством с помощью закона или иным способом. Граждане России вправе придерживаться той или иной идеологии, принимать активные меры по ее реализации в жизнь. Но их выбор должен быть осознанным, добровольным и самостоятельным. Государство не может навязывать гражданам какую-либо идеологию, которую они обязаны под

страхом уголовного и иного наказания разделять, изучать и пропагандировать. Закрепление принципа многообразия делает возможным появления политического плюрализма и многопартийности.

Конституция Российской Федерации устанавливает, что в РФ признаются политическое многообразие, многопартийность - п.3 ст. 13. Пункт 4 статьи 13 гласит: «Общественные объединения равны перед законом» См. там же. Равенство общественных объединений перед законом проявляется в равенстве требований государства к уставам общественных объединений, к порядку их регистрации и прекращения их деятельности. Так, устав, положение или иной основополагающий акт общественного объединения должен указывать цели, задачи, структуру и территорию деятельности общественного объединения, условия, порядок приема новых членов и выхода, права и обязанности участников, порядок образования и сроки полномочий руководящих органов, источники образования средств и иного имущества общественного объединения и его организаций.

Так же, помимо Конституции, содержание свободы граждан объединяться раскрывается в ст. 3 Федерального закона «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995г. №82-ФЗ. В ней закреплен ряд прав:

- 1) право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей
- 2) право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них
- 3) право беспрепятственно выходить из общественных объединений.
- 4) право граждан создавать по своему выбору общественные объединения без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также право вступать в такие общественные объединения на условиях соблюдения норм их уставов Федеральный закон Российской Федерации «Об общественных объединениях» от 19.05.1995г. № 82-ФЗ// Российская газета от 25.05.1995г. - №100.

Право на создание политических партий и участия в них защищается Федеральным Законом «О политических партиях» от 11 июля 2001г. №95-ФЗ. Статья 2 гласит: «Право граждан Российской Федерации на объединение в политические партии включает в себя право создавать на добровольной основе политические партии в соответствии со своими убеждениями, право вступать в политические партии либо воздерживаться от вступления в политические партии, право участвовать в деятельности политических партий в соответствии с их уставами, а также право беспрепятственно выходить из политических партий» Федеральный закон Российской Федерации «О политических партиях» от 11.07.2001г. №95-ФЗ// Российская газета от 14.07.2001г. - №133.. Этот исчерпывающий список прав гарантирует соблюдение законных интересов граждан в партийной сфере. Подводя итог сказанному, можно отметить - в российском законодательстве очень полно и развернуто описаны права гражданина в сфере ассоциации, в том числе право на участие в политических партиях, многопартийность гарантируется нормативно-правовыми актами различных уровней, начиная с Конституции и

кончая Федеральными Законами, что позволяет наиболее полно учесть интересы личности в политической и идеологической сферах.

## Глава II

### 2.1 Классификация политических партий

Основываясь на российском законодательстве можно выделить одно основание для классификации политических партий - это их законность. Очевидно, на основании этого принципа все партии можно разделить на законные и осуществляющие свою деятельность незаконно.

Предлагаем рассмотреть основания, по которым может быть отказано в создании партии или ограничена ее деятельность, они закреплены как в международных нормативно-правовых актах, так и в Федеральных Законах и Конституции. Часть 2 статьи 11 Конвенции Совета Европы о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950г. гласит, что деятельность политических партий «не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц»

Конвенция «О защите прав человека и основных свобод» от 4 ноября 1950г.// "Собрание законодательства РФ" -08.01.2001. №2, ст. 163.. Аналогичные по смыслу положения содержатся в ст.22 Международного пакта о гражданских и политических правах, ч.2 ст.12 Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995г. и иных НПА международного уровня. Основываясь на них, законодатель вводит сходные положения в текст ст. 9 Федерального Закона «О политических партиях» от 11 июля 2001г. №95-ФЗ. Части 1 и 3 данного закона запрещают:

- 1) создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности.
- 2) создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности Федеральный закон Российской Федерации «О политических партиях» от 11.07.2001г. №95-ФЗ// Российская газета от 14.07.2001г. - №133..

Так же названный федеральный закон вводит ряд случаев, в которых деятельность партии может быть ограничена из-за противоправных действий ее отделений:

- 1) не допускается создание структурных подразделений политических партий в органах государственной власти и органах местного самоуправления, в Вооруженных Силах Российской Федерации, в правоохранительных и иных государственных органах, в государственных и негосударственных организациях.
- 2) запрещается вмешательство политических партий в учебный процесс образовательных учреждений.
- 3) запрещается создание и деятельность на территории Российской Федерации политических партий иностранных государств и структурных подразделений указанных партий.
- 4) деятельность партии может быть ограничена в случае введения чрезвычайного

или военного положения в случаях, предусмотренных соответствующими Федеральными Конституционными Законами.

Вот исчерпывающий перечень оснований для ограничения деятельности политических партий, остальные объединения, не попадающие ни под одну из вышеуказанных характеристик, признаются законными и имеют полное право осуществлять свои функции во всем их многообразии.

К запрету или роспуску политических партий как к особенно далеко идущей мере следует прибегать с максимальной сдержанностью. Прежде чем обратиться к компетентному судебному органу с предложением запретить или распустить партию, правительства или другие государственные органы должны, принимая во внимание ситуацию в своей стране, оценить, действительно ли эта партия представляет угрозу свободному и демократическому политическому строю и правам отдельных лиц или для предотвращения такой угрозы можно ограничиться менее радикальными мерами. Правовые меры, направленные на запрет или предписанный законом насильственный роспуск политических партий, должны быть результатом судебного решения о неконституционности этих партий и носить чрезвычайный характер. Любая такая мера должна основываться на достаточных доказательствах того, что сама партия, а не только ее отдельные члены преследуют политические цели, используя или готовясь использовать неконституционные средства.

Следующим пунктом предлагаем рассмотреть исторически сложившуюся классификацию. Она предполагает деление партий на три группы согласно их идеологии:

- 1) Левые
- 2) Центристские
- 3) Правые

Такое деление партий пришло из политической истории Франции. В 1814 г. в Национальном собрании Франции депутаты-роялисты расположились справа от спикера, депутаты - республиканцы - слева, а в центре оказались умеренные депутаты. С тех пор принято построение идеологического спектра политических партий слева направо.

Традиционно к левым партиям относят радикальные большевистские, коммунистические, анархистские и умеренные социалистические, социал-демократические. К центристским - либеральные, либерально-демократические партии. К правым - умеренные консервативные, неоконсервативные партии и радикальные фашистские, националистические.

Еще одним основанием классификации принято считать идейное основание деятельности. По этому признаку партии делятся на:

- 1) Доктринальные - деятельность партии в основном направлена на защита своей идеологии (к таким партиям мы предлагаем отнести КПРФ);
- 2) Прагматические - ориентирующиеся на практическую целесообразность действий (большинство парламентских партий, например «Единая Россия», «Справедливая Россия», из непарламентских - «Яблоко»);

3) Харизматические - объединяющиеся вокруг конкретного политического лидера (например, ЛДПР).

Так же можно отметить деление партий по методам выполнения программы:

1) Революционные (стремящиеся к радикальному качественному преобразованию общества);

2) Реформаторские (стремящиеся к улучшению общественной жизни без резких структурных изменений).

По характеру политических действий:

1) Реакционные;

2) консервативные;

3) умеренные;

4) радикальные;

5) экстремистские

По представительству в высших органах государственной власти и отношению к национальной политике:

1) Правящие;

2) оппозиционные (легальные, полуправильные и нелегальные)

По характеру членства:

1) Кадровые (отличающиеся немногочисленностью, свободным членством, организационной рыхлостью)

2) Массовые (стремящиеся вовлечь в свои ряды большее число членов, упрочить связи, укрепить структуру)

Существует еще множество классификаций политических партий, делая вывод, мы акцентируем внимание на том, что юридически значимой является только классификация, приведенная нами первой, т.е. деление политических партий на легальные и нелегальные.

## 2.2 Конституционное закрепление принципа многопартийности в Российской Федерации

Статья 13 Конституции Российской Федерации, признает в Российской Федерации не только политическое многообразие, но и основанную на нем многопартийность Беспалый И.Т. Государственное право Российской Федерации. Учебник. М., «Инфра-М», 2008, с. 119..

Практикой развития демократии в современных государствах порождены, в основном, две формы партийных систем: многопартийная (с целым рядом разновидностей) и однопартийная политическая система. Особой разновидностью многопартийной системы считают двухпартийную систему в США.

Обычно о многопартийности говорят тогда, когда в той или иной стране действуют две и более политические партии. Подобное утверждение нуждается в уточнении. О многопартийной системе можно говорить только в том случае, когда в избирательной борьбе участвуют более двух политических партий и все они имеют шансы принять участие в формировании правительства.

В России можно выделить три последовательных этапа становления многопартийности.



Первый этап (1985-1987 гг.)-- возникают различные неформальные движения, объединения, союзы, народные фронты.

Второй этап (1987 г. -- начало 1989 г.) -- происходит организационное оформление общественно-политических организаций и движений.

Третий этап (весна 1989 г. -- по настоящее время) -- процесс рождения политических партий различной направленности, создание межпартийных блоков, союзов, коалиций Краснов, В. Н. Система многопартийности в современной России [: (Очерк истории) / В. Н. Краснов ; Всерос. обществ.-полит. движение Духов. наследие. - М.: Обозреватель, 2009, с.22..

С провозглашением Конституцией Российской Федерации идеологического многообразия неразрывно связан и вопрос о политическом многообразии. Суть его заключается в объективной обусловленности различных позиций, различных интересов социальных групп, а следовательно, в многообразии этих интересов и форм их выражения в политической сфере при реализации стоящих перед ними целей и задач.

Среди зарегистрированных политических партий наиболее известны: КПРФ, «Единая Россия», СПС, «Яблоко», ЛДПР, Аграрная партия. Появились и такие партии, которые мало кто знает: партия экономической свободы, партия «Справедливости и развития России», «Гражданская партия России», «Новая коммунистическая партия» и др. Политологи считают, что только две партии - «Единая Россия» и КПРФ в наибольшей степени отвечают требованиям современных партий и имеют достаточное количество своих региональных отделений.

От других общественных объединений, действующих на политической арене, политические партии отличаются тем, что открыто борются за места в парламенте, дающие возможность принимать участие в управлении делами государства, реализовать свои программы.

Формы, которые используют политические партии для достижения своих целей в условиях многопартийности, частично определены в статье 3 Федерального закона. Среди других форм можно выделить следующие:

во-первых, исходным пунктом деятельности любой политической партии является стремление к реализации своей программы и своего политического курса, пропаганда своих ценностей, своего мировоззрения, создание для своей деятельности благоприятной социально-психологической атмосферы. С организационной точки зрения это выражается в создании т.н. «мозговых центров», инициативных групп, комитетов, на которых возлагается организация и проведение всей пропагандистской работы в соответствии с требованиями, установленными федеральными законами о выборах того или иного государственного органа; во-вторых, существенным является умелое и эффективное функционирование партии в качестве «электоральной машины» (сторонники партии, голосующие за выдвинутых ею кандидатов на выборах в государственные органы, образуют ее «электорат» Электорат - англ., фр. слово, в переводе значит избиратель.. На этой стадии деятельности задача политической партии сводится к активной пропагандистской работе среди избирателей, к состязательности в ходе

избирательной кампании Беспалый И.Т. Государственное право Российской Федерации. Учебник. М., «Инфра-М», 2008, с.121.;

в-третьих, в процессе разъяснительной работы осуществляется та же функция вовлечения (рекрутирования) в ряды партии новых членов, мобилизация избирателей на поддержку партийных кандидатов, воспитание активистов, подбор лидеров и продвижение их на руководящие посты в партийных организациях и на соответствующие должности в органах государственной власти и местного самоуправления;

в-четвертых, в случае завоевания большинства мест в парламенте партия получает статус правящей (российское законодательство такого статуса официально не предусматривает), принимает активное участие в формировании правительства. В настоящее время представители партии «Единая Россия» уже называют себя «партией власти» и требуют от Президента Российской Федерации при

формировании Правительства опираться на партию, победившую на выборах;

в-пятых, та партия, которая в результате выборов получила то и иное количество депутатских мест в парламенте, ведет свою работу по следующим направлениям:

а) участвует в формировании и контроле за деятельностью государственных органов;

б) учитывает наличие различных политических течений как в самом парламенте, так и в других органах государственной власти;

в) участвует в подготовке законопроектов, в работе комитетов и комиссий, а также в решении других задач, предусмотренных регламентом законодательного (представительного) органа.

в-шестых, политические партии также реализуют коммуникативную функцию, суть которой состоит в установлении и поддержании обратной связи со своими избирателями, используя для этой цели средства массовой информации, личные контакты с избирателями как в представительном органе, так и в избирательных округах.

Многopартийность, как открытая форма реализации политического многообразия, имеет свои плюсы и свои минусы.