

На правах рукописи

Поздняков Денис Александрович

**СОВРЕМЕННАЯ РОССИЙСКАЯ
МНОГОПАРТИЙНОСТЬ:
ЮРИДИЧЕСКИЕ МЕХАНИЗМЫ
ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ**

23.00.02 - политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии (юридические науки)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Ростов-на-Дону - 2004

Работа выполнена в Ростовском юридическом институте
МВД России

Научный руководитель: доктор юридических наук,
профессор
Баранов Павел Петрович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук,
профессор
Прусаков Юрий Михайлович,
доктор философских наук,
профессор
Стрельченко Василий Иванович

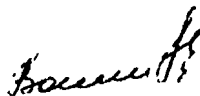
Ведущая организация: Ростовский государственный
университет

Защита состоится 20 сентября 2004 года в 10 часов на заседании диссертационного совета Д.203.011.01 по политическим и юридическим наукам при Ростовском юридическом институте МВД России по адресу: 344015, г. Ростов-на-Дону, ул. Маршала Еременко, 83, ауд. 502.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Ростовского юридического института МВД России.

Автореферат разослан 19 августа 2004 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Вакула И.М.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования.

В переломные моменты исторического развития, когда общественно-политическая монолитность общества оказывается подорванной, наблюдается ярко выраженное стремление всех слоев и общественных групп осознать, выразить и институционально закрепить свои интересы.

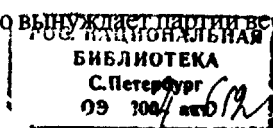
Политическая динамика формирования современной российской системы многопартийности подтверждает общемировые закономерности модернизации правовой государственности.

Инновационные направления правовой политики российской государственности обуславливают ряд специфических моментов и особенностей партийного строительства, которые оказывают существенное влияние на формы и темпы становления институтов гражданского общества как необходимого условия многопартийности.

В деятельности политических партий современной России на первый план выходят проблемы, связанные с проведением избирательной кампании и парламентской деятельностью как главным направлением их противоборства, касающегося завоевания или удержания верховной власти. При этом определяющим механизмом в достижении победы на выборах в центральные и местные органы власти становятся политические технологии ведения избирательной борьбы и электоральная востребованность партийных проектов.

Формирование российской многопартийности определяется мощным воздействием целого ряда факторов: правовой обеспеченностью избирательного процесса, стратегией и тактикой политических партий в избирательной компании, политической обстановкой в стране и федерализацией российской государственности.

Межпартийное соперничество вынуждает партии вести по-



иск путей повышения эффективности своей деятельности за пределами избирательного пространства и парламентской деятельности с использованием возможностей современных средств информации. Благодаря техническим новшествам во многих партиях сокращаются и упрощаются организационные структуры, они становятся более гибкими, подвижными, оперативными в решении срочных проблем, уточнении программы политических действий.

Эффективность многопартийной системы зависит от зрелости объективных условий и субъективных факторов развития российского гражданского общества, где институт многопартийности выполняет роль посредника, облегчая коммуникацию между политическими элитами, народными массами и государством.

При этом следует учитывать, что имитация политического плюрализма ведет к многопартийности деформированной, "дикой", характеризующейся применением нецивилизованных средств и методов межпартийной борьбы, забвением партийной элитой жизненно важных проблем коэволюционного функционирования правового государства и гражданского общества.

Степень научной разработанности проблемы.

Проблема формирования современной российской многопартийности в отечественной политико-правовой литературе представлена в трехплоскостном измерении: с позиций кратологического анализа, который необходим для репрезентации современной политико-правовой реальности, в рамках компаративного социоправового исследования функционирования политических партий и в юридическом аспекте их институционализации.

Развитие партийных систем на Западе и в России происходило асинхронно, что отразилось на динамике их исследования. Западная партологическая мысль (М. Вебер, М. Дюверже, Р. Доуз, Д. Росс, Т. Пэйн и т.д.) развивает конструктивный аспект партостроительного процесса в кон-

тексте кратологической интерпретации.

История становления российской многопартийности, а также исследование природы и сущности политических партий в систематизированном виде характерны для пионерных работ М.Я. Острогорского.

Изучение природы новых политических формирований, их социоправового характера, тенденций развития в постсоветский период развития российской государственности актуализировано работами Журавлевой Л.К., Коломийцева В.Ф., Кочеткова А.П., Краснова В.Н. и др.

Вопросы правового регулирования деятельности политических партий, их политико-правового статуса, юридической институционализации и развития системы правового обеспечения многопартийности в течение ряда последних лет исследовал широкий круг авторов: Абрамов Ю.К., Беляева Н.Д., Брянский А.Ф., Бутенко А.П., Дмитриев Ю.А., Зайцева Е.В., Зотова З.М., Иванов Е.А., Кравченко В.В., Ненашев С.В., Спирин Л.М., Степанский А.Д., Токмаков К.К., Шутько Д.В., Шиглик А.И., Ямпольская Ц.А. и другие).

Особое внимание современных исследователей А.И. Зевелева А.С. Автономова, А.А. Белкина, С.А. Боголюбова, А.П. Бутенко, Ю.А. Веденева, С.Е. Дейцева, А.Е. Козлова, Л.К. Суворова и других вызвали проблемы партийного дизайна и классификации российских политических партий.

В последние годы опубликованы интересные работы С.А. Солдатова "Общественные организации в Российской Федерации (политико-правовое и институциональное исследование); В.Н. Краснова "Система многопартийности в современной России"; С.С. Юрьева "Правовой статус общественных объединений в Российской Федерации: конституционно-правовые основы"; Ю.А. Юдина "Политические партии и право в современном государстве" и другие.

Вместе с тем юридические механизмы и политические формы институционализации системы современной российс-

кой многопартийности в условиях либерально-демократического реформирования современной российской государственности еще не стали предметом систематических политико-правовых исследований.

Объектом исследования являются политико-правовые процессы становления многопартийности на современном этапе развития российской государственности.

Предметом исследования выступают формы институционализации политических партий в государственно-правовом пространстве современной России.

Цель и задачи исследования.

Целью диссертационной работы является теоретико-методологический и политико-правовой анализ особенностей юридической институционализации многопартийности в условиях демократизации российского общества.

Достижение поставленной темы обеспечивается решением следующих **задач**:

1. Рассмотреть многопартийность как феномен политико-правовой системы в концептуальном и институциональном аспектах.
2. Типологизировать юридические основания и критерии генезиса российской многопартийности.
3. Выявить роль парламентской оппозиции как правового фактора обеспечения политической стабильности демократического режима.
4. Проанализировать процессы становления современной российской многопартийности в рамках ее правового и законодательного обеспечения.
5. Исследовать взаимоотношения государственно-властных и партийных структур в политическом и правовом поле современной России.
6. Определить юридические коллизии законодательного обеспечения избирательных стратегий российских политических партий на парламентских и президентских выборах.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в следующем:

- в рамках институционального подхода дано определение многопартийности как политико-правовой категории;
- выявлены юридические основания и критерии типологии политических партий как структурной определенности российской многопартийности;
- обоснована роль парламентской оппозиции как правового фактора обеспечения политической стабильности демократических режимов;
- специфицированы особенности правового и законодательного обеспечения процессов становления современной российской многопартийности;
- концептуализирован и критически оценен механизм институционализации правового статуса российских политических партий;
- проанализированы взаимоотношения российских государственно-властных и партийных структур в контексте становления правовой государственности и гражданского общества;
- изучена законодательная база и выделены юридические коллизии в осуществлении избирательных стратегий российских политических партий на парламентских и президентских выборах.

Основные положения, вносимые на защиту:

1. Многопартийность является системной характеристикой демократической взаимосвязи гражданского общества и правового государства, в пределах которой политические партии, организации и движения, участвуя в процессе открытого и свободного формирования и выражения политической воли народа, способствуют институционализации его интересов в форме властной суверенности и парламентского оппозиционного оппонирования. При этом многопартийность отражает конкретную плюралистическую насыщенность полити-

ческой системы и имеет бинарную юридическую интерпретацию: а) как своеобразного общественно-политического органа, функционирующего по законам аутентичного правового поля; б) как политико-правового института, реализующего гражданские формы политической самоидентификации (свобода слова и право на собрания и союзы).

2. Политическая эффективность системы верховной власти зависит от правового и законодательного обеспечения конкурентоспособного оппозиционного потенциала многопартийности (политической мобильности, электоральной активности, партийной структурированности, общественной востребованности, адекватного социального менеджирования, гибкости партийной тактики, коалиционной комплементарности, внутренней устойчивости, постоянности и величине финансирования), структурированного на основе юридических критериев и факторов.

3. Современный российский партийный дизайн типологизируется тремя уровнями парламентского представительства партикулярных интересов: общефедеральным, дающим соответствующей партии право участия в выборах государственного масштаба; региональным, позволяющим представлять интересы граждан в законодательных органах субъектов Федерации; местным уровнем, связанным с представительством в органах местного самоуправления.

Такой контекст конфигурирует правовой статус различных политических партий в зависимости от стоящих перед ними программных целей и стратегических задач в избирательной и парламентской деятельности.

4. Становление российской многопартийности актуализирует вопрос о правовом и законодательном закреплении статусов: "правящая партия" или "партия парламентского большинства", "оппозиционная партия" или "партия парламентской оппозиции", "партия (партии) парламентского меньшинства". В связи с этим необходимо отменить использование института

сбора подписей и внесения залога для полноправных политических партий, поскольку они необходимой численностью, успешным участием в выборах и фактом государственной регистрации подтверждают свою политико-правовую состоятельность. В перспективе такую процедуру следует распространить на кандидатов, выдвинутых в законодательный орган государственной власти, на пост главы субъекта РФ, а также на пост Президента РФ, в случае, если этот кандидат предлагается политической партией.

5. Партийная трансляция интересов гражданского общества в рамках посредничества между ним и государством предполагает оценку институционально-властного потенциала российского многопартийности. Наиболее очевидным показателем того, насколько партия сумела реализовать себя, служит ее представленность в государственно-властных структурах, а также обладание властно-распорядительными ресурсами, главными из которых являются: наличие сильных региональных партийных структур и лидеров; аккумуляция, артикуляция и реализация интересов избирателей; политический проект, основные положения которого интегрировали бы в себе общенациональные мобилизационные приоритеты; сильный харизматический лидер, наличие финансовой базы и информационной поддержки.

6. Юридическая оптимизация условий дальнейшего развития российской многопартийности в контексте трансформации правовой государственности связана прежде всего с законодательным закреплением права политических партий на участие в формировании органов государственной власти разных уровней: ввести механизм согласования с партией парламентского большинства кандидатур на должности заместителей председателя правительства РФ; предусмотреть право партий парламентской оппозиции на пропорциональное занятие постов руководителей комитетов Государственной Думы и законодательных органов государственной власти субъектов РФ;

зафиксировать обязательность выдвижения региональными отделениями политических партий избирательных списков в ходе выборов в законодательные органы государственной власти субъектов РФ, а также ввести полупропорциональную систему формирования законодательных органов государственной власти субъектов РФ.

Теоретико-методологические основы исследования.

В качестве теоретико-методологической основы построения авторской системы политико-правового обоснования темы использованы пионерные работы С.А. Солдатова, В.Н. Краснова, С.С. Юрьева, Ю.А. Юдина, заложившие базу для адекватного анализа современных российских партостроительных процессов.

Юридическая специфика предмета исследования предопределила использование автором институционального подхода, в рамках которого многопартийность рассматривалась в качестве института политико-правовой системы, и, одновременно, - как результат политико-правовой институционализации политических партий как трансляторов интересов гражданского общества.

В рамках избранного подхода использованы методы сравнительно-правового, кратологического, детерминистского, системно-структурного, структурно-функционального политико-правового анализа.

Научно-теоретическая и практическая значимость работы состоит в том, что его результаты позволяют адекватно оценить современное состояние российской политической и правовой системы в контексте становления многопартийности, реализующей их плюралистический характер.

Выявленные закономерности становления современной российской многопартийности будут способствовать поиску юридических механизмов оптимизации ее функционирования.

Результаты исследования могут быть использованы в преподавании специальных курсов по юридическим и политоло-

гическим дисциплинам.

Апробация диссертационной работы. Основные положения и результаты исследования изложены автором в 6 публикациях в сборниках научных статей, посвященных проблемам формирования партийной системы современной России.

Основные положения диссертации были представлены в сообщениях автора на четырех международных и всероссийских конференциях в 2002-2004 годах.

Диссертация обсуждена и рекомендована к защите на кафедре государственно-правовых и политико-философских дисциплин Ростовского юридического института МВД России.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, которые включают шесть параграфов, заключения и списка литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **"Введении"** обосновывается актуальность темы, анализируется степень ее научной разработанности, показываются проблемные аспекты обсуждаемого вопроса, а также формулируются объект и предмет, цели и задачи диссертационного исследования, определяется научная новизна, а также положения, выносимые на защиту, характеризуется теоретическая и научно-практическая значимость диссертации, формы её апробации.

В первой главе **"Многопартийность как феномен политико-правовой системы и гражданского общества (теоретико-методологический анализ)"**, состоящей из трех параграфов, проводится комплексное исследование структуры и эндогенных характеристик многопартийности как политико-правового института и транслятора интересов гражданского общества.

Первый параграф **"Политико-правовое измерение многопартийности"** посвящен рассмотрению многопартийности как политико-правовой категории и ее основных концептуальных версий.

Диссертант отмечает, что многопартийность выступает в качестве системной характеристики общих закономерностей развития политической системы государства и гражданского общества и определение ее специфики традиционно осуществляется посредством сопоставления с понятием "партийная система", укорененным в западной науке.

На самом деле отождествлять многопартийность и партийную систему нет никаких оснований. Партийная система - это верхушка айсберга многопартийности, институционализированный круг наиболее влиятельных объединений, принимающих реальное участие в управлении государством¹.

Возникновение партийной системы свидетельствует о до-

¹ *Петров Н.* Путь многопартийности и законности // *Общественные науки и современность.* 1992. №3. С. 25.

статочной зрелости как многопартийности, так и гражданского общества в целом, причем происходит это тогда, когда партии начинают доминировать в процессах конструирования конкретного типа верховной власти.

В научной литературе, как показывает диссертант, представлены два подхода, интерпретирующие определяющую роль политических партий в формировании государственной политики.

Согласно кратологическому подходу, партийная система предполагает партийность власти, реализующуюся в появлении правящей партии, которая отстаивает свой статус в постоянной конкурентной борьбе с оппозицией. В процессе функционирования партийной системы правящая партия и оппозиция периодически меняются местами или, по крайней мере, ведут реальную борьбу за власть.

Сторонники институционального подхода доказывают, что реальное существование партийной системы начинается с того момента, когда партии определяют политический дизайн хотя бы одной из ветвей власти, в первую очередь, законодательной.

Диссертант, интегрируя оба подхода, делает вывод о том, что формирование специфики конкретной партийной системы обусловлено сочетанием кратологических и институционально-правовых факторов, причем к первым относятся: степень социально-политической дифференциации общества; наличие идеологических и религиозных различий; специфика культурно-исторического развития общества; характер национальных и этнических взаимоотношений. Институционально-правовые факторы включают в себя: формы партийного законодательства; специфику избирательной системы, юридические механизмы институционализации многопартийности.

Диссертант подчеркивает, что наиболее распространенным институциональным признаком, на основе которого строится классификация партийных систем в структуре многопартийности, выступает количество партий, формирующих законода-

тельные и исполнительные органы власти.

Так, в зависимости от числа партий, выделяются однопартийные (неконкурентные) системы, многопартийные (конкурентные, состязательные) с одной доминантной партией, двухпартийные (бипартийные) и мультипартийные.

Анализируя различные многопартийные системы, диссертант заключает по поводу различного характера их функциональной определенности. В связи с двойственным характером института многопартийности (он выражает интересы гражданского общества, являясь при этом структурным элементом системы властных отношений), его функции можно разделить на политические, т.е. связанные непосредственно с реализацией властных отношений, и общегражданские, касающиеся прочих составляющих общественной жизни: социальной, экономической, идеологической и т.д.

Важнейшей функцией системы многопартийности является политическая селекция, связанная с продвижением кандидатов в органы представительной и исполнительной власти, кроме того, диссертант отмечает и подробно описывает программную, синтезирующую, мобилизационную функции.

Функции российской многопартийности, по мнению диссертанта, реализуются современными политическими партиями только в том объеме и направленности, осуществление которых привлекает в основном их внутренние ресурсы. В случае, когда выполнение какой-либо функции возможно только при наличии развитой обратной связи с обществом и государством, успехи партий минимальны.

Во втором параграфе **"Типология политических партий: юридические основания и критерии"** типологизируются юридические основания институционализации политических партий в различных критериальных плоскостях.

Диссертант подчеркивает, что политические партии являются важнейшими субъектами политико-властных отношений, поэтому любая дефиниция партии, по сути кратологична. В

таком ракурсе максимально абстрактное определение политической партии - организация, борющаяся за власть.

Политико-правовая классификация политических партий возможна на основе множества критериев - по программным целям и идеологии, формам организации, методам деятельности и зависит от специфики подходов к её определению.

Диссертант сопоставляет пять различных систем классификаций партий, выделенных в научной литературе согласно институциональным, транзитивным, электоральным, идеологическим, легализационным критериям. Тип партии - это такая система ее существенных признаков, в которых выражается социальная природа партии, ее идейная основа, главная социально-ролевая функция, особенности внутреннего устройства и преобладающий характер методов деятельности.

Отмечая юридические основания конституирования политических партий, диссертант делает вывод о том, что в каждой государственно-правовой системе они имеют специфическую определенность. В современной России на сегодня статус политических партий не определен конституционно, однако он закреплен в федеральном законе "О политических партиях".

Юридические основания деятельности политической партии связаны с характеристикой целей создания политической партии, к которым, согласно закону, относятся: обеспечение участия граждан в политической жизни общества, что осуществляется посредством формирования и выражения партиями политической воли граждан, участия партий как объединений граждан в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах; представление интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Действующим российским законодательством не допускается создание и деятельность организационных структур политических партий в органах государственной власти (кроме представительных), в государственных учреждениях и на предприятиях, в вооруженных силах, органах госбезопасности и в

правоохранительных органах. Создаваемая политическая партия, чтобы получить статус таковой, должна зарегистрировать требуемым образом принятый устав, определяющий ее наименование, структуру, членство, руководящие органы, источники финансовых средств, порядок прекращения деятельности.

К числу наиболее принципиальных уточнений юридических признаков партий относятся два момента:

- а) запрет на создание и деятельность межрегиональных, региональных и местных политических партий;
- б) требования к численности партии.

Диссертант делает критические комментарии к юридическим основаниям регистрации политических партий, заключа-
ет об их адекватности и определенности.

В третьем параграфе **"Парламентская оппозиция как правовой фактор обеспечения политической стабильности демократических режимов"** устанавливается конкретная зависимость специфики формирования гражданского общества от традиционных императивов правовой культуры, влияющих на становление парламентской оппозиционности.

Классифицируя партии по их статусу в политической системе, диссертант выделяет правящие и оппозиционные партии. Согласно кратологическому подходу именно с появлением последних возникает система многопартийности, актуализирующаяся в политическом механизме властераспределения, обретающем юридические формы институционализации.

Системообразующий элемент двух и многопартийной систем - существование политической конкуренции. В научной литературе различают два типа межпартийного соперничества: условно их можно назвать гомогенным и гетерогенным формами конкуренции².

² *Мертон Р. К. Явные и латентные функции партийной системы // Структурно-функциональный анализ в социологии. М., 1969. С. 146-148.*

При гетерогенной конкуренции соперничающие партии ос-паривают друг у друга поддержку одновременно у разных групп избирателей, а при гомогенной каждая партия опирается на "свой" электорат и выступает на выборах с программой, в которой в максимальной степени отражены его интересы. Все политические партии находятся в тесном взаимодействии друг с другом и организуют весь политический процесс в стране.

Гомогенный тип характерен для многопартийных систем, господствующих в большинстве индустриально развитых стран, хотя, например, в США утвердился гетерогенный тип межпартийного соперничества.

Диссертант замечает, что при многопартийности формируется механизм конкуренции, соперничества между партиями, блоками партий, а через них и между классами, социальными слоями. Оппозиционные партии полезны, прежде всего, как гарантия против некомпетентности, злоупотреблений в системе верховной власти. Однако даже цивилизованный вариант оппозиционной многопартийности порождает определенные противоречия: непрерывное противодействие оппозиции отвлекает внимание правящей партии на межпартийную борьбу. В свою очередь у оппозиционной партии вырабатывается стереотип преимущественно негативной оценки политики законодательных и особенно исполнительных органов власти. Нередко узкопартийный эгоизм заслоняет общегосударственные интересы, подталкивает партии на использование противозаконных методов и средств достижения своих целей. В результате происходит резкое обострение межпартийных отношений, они приобретают деструктивный характер.

Рассматривая отношения правительства и оппозиции в условиях многопартийной системы, диссертант определяет структурные характеристики оппозиционной многопартийности, и анализирует ее функциональное измерение.

От того, как, в соответствии с какими принципами организована правящая группировка, каковы ее идеологические

убеждения и позиции, взаимоотношения с остальной частью общества, в огромной степени зависит становление многопартийности как политико-правового института. Особенно важную роль здесь могут играть взаимоотношения правящей партийной элиты с элитой оппозиционных партий, финансово-экономической, военной, профсоюзной и пр.

Под оппозиционной партией диссертант понимает политический институт, созданный для выражения и отстаивания интересов, которые, формируясь в центре и регионах, отличаются от интересов, реализующихся в политике верховной власти. При этом проводится четкое разделение понимания оппозиции как радикально-критических общественных настроений и оппозиции как легализованного партийно-политического института.

Очевидно, что в качестве института, закрепляющего на политическом уровне имеющееся в обществе разнообразие интересов и позиций, парламентская оппозиция одновременно легитимизирует социальную и этнонациональную конфликтогенность.

Диссертант, используя критерий степени партийной терпимости по отношению к действиям правительства, выделяет лояльную, полулояльную и нелояльную оппозиции, детально описывает формы их деятельности.

В зависимости от типа политического режима, степени его гибкости и восприимчивости перемен извне и изнутри, а также от характера и ориентации оппозиции, диссертантом определяются различные модели взаимодействия власти и парламентской оппозиции.

Первый вариант характеризуется степенью открытости политических институтов, а также гарантиями, позволяющими членам политической системы претендовать на управление обществом. Второй учитывает общую численность взрослого населения, являющегося участником политического процесса и способного на относительно равной основе контролировать пра-

вительственную деятельность. Таким образом, объясняется, какие имеются возможности для политического участия и политической деятельности парламентской оппозиции и как они практически используются.

Для формирования в современной России реальных оппозиционных партий, способствующих утверждению демократического, гуманного общества, обозначенные теоретические модели, по мнению диссертанта, имеют не столько теоретическое, сколько главным образом практическое значение, ибо актуализируют основные ориентиры укрепления их авторитета и роли в преодолении партийной одномерности.

Во второй главе **"Процессы становления современной российской многопартийности: правовое и законодательное обеспечение"** выявляются и анализируются основные тенденции политико-правовой институционализации российской многопартийности и их юридическая легитимация.

В первом параграфе **"Правовой статус российских политических партий: механизмы институционализации"** определяются сущностные признаки правового статуса российских политических партий в контексте их легализации.

Диссертант отмечает, что современный этап государственно-правового регулирования деятельности политических партий обусловлен конституционным генезисом российской многопартийности: свободой создания и деятельности партий, их равенством, государственной поддержкой, наличием обязанностей перед обществом и государством, финансовой прозрачностью, соответствием программных установок и деятельности конституционному правопорядку.

Новая законодательная стратегия развития российской многопартийности, определяемая федеральным законом "О политических партиях", свое наиболее концентрированное выражение нашла в формулировках понятия политической партии.

Диссертант аргументирует тезис, согласно которому, основная задача федерального закона "О политических партиях"

состоит в том, чтобы сформировать в Российской Федерации адекватную правовую систему создания и деятельности политических партий в рамках концепции "управляемой демократии". Именно благодаря данному закону неизмеримо усилился административный ресурс Министерства юстиции РФ, которое получило в процессе регистрации политических партий широкие права по осуществлению соответствующих полномочий.

Наряду с выделением положительной значимости закона, диссертант акцентирует внимание на ряде юридических коллизий, касающихся оптимизации правового обеспечения статуса политических партий.

Практика функционирования политических партий обозначила целый ряд неточностей, касающихся их правового статуса, закрепленного в Законе о политических партиях, которые также осложняют их деятельность.

По-первых, закон не регламентирует процесс преобразования в одну политическую партию сразу нескольких политических объединений, как это было в случае с объединениями "Единство", "Отечество" и "Вся Россия".

Во-вторых, коллизия, связанная с религиозными и национальными признаками политической партии, содержащимися в ее наименовании - означает ли присутствие слова "национальный" в названии партии наличие национального признака? В-третьих, не урегулирован вопрос о правовом статусе лиц с двойным гражданством, их праве на участие в деятельности партии.

Диссертант обращает внимание на неадекватно большое правовое преимущество для вновь создаваемых политических партий по сравнению с преобразованными из общероссийских общественных организаций или движений. Общественное движение, существующее десятилетия и насчитывающее тысячи участников, получает несравнимо меньшее правовое пространство в плане организационной и информационно-пропагандистской деятельности, нежели вновь созданная на учредитель-

ном съезде партия, насчитывающая на момент проведения съезда несколько сотен сторонников. Кроме того, существует ряд неурегулированных законом вопросов, касающихся технологий проверки численности членов партии.

Таким образом, по мнению диссертанта, деятельность органов государственной власти должны быть направлена, во-первых, на устранение имеющихся в законе пробелов, недостатков и неточностей, а во-вторых, на его совершенствование в части, касающейся реализации и защиты конституционного права граждан России на объединение и свободное участие в политической и общественной деятельности в составе политических партий.

Принятие Федерального Закона не должно ставить точку в дискуссиях по кругу спорных вопросов - российская многопартийность находится еще на начальных этапах своего становления и законодатель с той или иной степенью адекватности фиксирует формы правового регулирования этой сферы.

Совершенствование законодательного обеспечения правового статуса политических партий может осуществляться как путем внесения изменений и дополнений в действующий закон на основе изучения эффективности его действия, так и в ходе правоприменительной практики, включая использование возможностей конституционного правосудия.

Во втором параграфе **"Взаимоотношения государственно-властных и партийных структур в правовом поле современной России"** выделяются основные политико-правовые векторы, оказывающие преобладающее влияние на формы взаимоотношений государства и партий.

Диссертант подчеркивает, что в начале 21 века отчетливо обозначился ряд принципиально новых тенденций развития взаимоотношений государственно-властных и партийных структур. Основным модусом происходящих процессов служит фактор утери партиями самостоятельной и самодовлеющей силы, растворение партийных структур в поле влияния

органов государственной власти.

В деятельности партий на первый план выходят проблемы, связанные с проведением избирательной кампании и парламентской деятельностью как главным направлением политического противоборства по вопросу завоевания или удержания власти. Поскольку определяющим условием победы на выборах в центральные и местные органы власти является завоевание большинства избирателей, усилилось стремление партий к расширению своей социальной базы.

Кроме того, по мнению диссертанта, актуализировался поиск союзников, курс на создание блоков партий на основе общего лозунга, конкретных задач, партии проявляют повышенный интерес к формированию под своей эгидой внепартийных объединений, движений, клубов, к работе со всевозможными неполитическими движениями. Таким образом, происходит стремительное превращение большинства традиционных политических партий в партии электорального типа.

В организационном плане структура российской многопартийной системы представляет собой многослойный конгломерат - в одном политическом времени и пространстве функционируют объединения, возникшие в различные "исторические эпохи", причем особенности конфигурации политического спектра в современной России таковы, что при его анализе невозможно использовать классические схемы.

Для определения степени реализации той или иной партией своих возможностей диссертантом используется понятие институционально-властного потенциала, при оценке которого необходимо учитывать ряд факторов.

Наиболее очевидным показателем того, насколько партия сумела реализовать себя, служит ее представленность в государственно-властных структурах.

Переход от мажоритарной избирательной системы к смешанной способствовал структурированию депутатского корпуса нижней палаты Федерального Собрания по партийному при-

знаку. В 2000 году были созданы новые партии, которые возглавили представители политической элиты, ранее всячески подчеркивавшие свою внепартийность - произошла "партизация" правящей элиты. Еще одной знаковой тенденцией стало существенное изменение статуса парламентских партийных фракций, которые Регламентом Государственной Думы были наделены значительными полномочиями в законотворческой деятельности.

Вместе с тем последние парламентские и президентские выборы показали, что до создания полноценно работающей российской партийной системы еще очень далеко. Сам характер российского избирательного законодательства не создает благоприятных условий для развития многопартийности. Российские политические партии, даже представленные своими членами в составе Правительства, не в состоянии реализовать партийные программы в силу того, что политика Правительства определяется позицией Президента.

Диссертант заключает, что значимость политических партий в российской политике постоянно снижается, и в ней всё более доминируют чиновники исполнительной власти. На основе проанализированного материала, диссертант делает вывод о том, что если в ближайшее время не произойдет существенного реформирования системы российской многопартийности, то политические партии рискуют превратиться просто в декоративный элемент политики, в институт, не имеющий никакого существенного влияния на формирование стратегии развития российской государственности и принятие важнейших государственных решений.

В третьем параграфе **"Избирательные технологии российских политических партий в парламентских и президентских выборах: законодательная база и юридические коллизии"** в сравнительном аспекте исследуются юридические коллизии в реализации избирательных стратегий российских политических партий.

Диссертант показывает, что конечной программной целью создания и деятельности любой политической партии является возможность доступа к властным рычагам. Перед партийными деятелями в связи с этим встает вопрос о выборе оптимальной стратегии, наиболее эффективном использовании имеющихся ресурсов.

Эта задача предполагает поиск определенных технологий, необходимых для достижения успеха на выборах, а также их селекцию по критерию важности и приоритетности.

Прежде всего, необходимо определить общие системные контуры формирования партийной стратегии, которые позже должны будут рассматриваться в свете их детерминации факторами конкретной политической обстановки, при одновременной фиксации такой зависимости в её динамике.

Избирательные технологии - целенаправленные методы подготовки, организации и проведения избирательной кампании в едином концептуально выверенном русле. Формирование избирательной стратегии - комплексный процесс, и здесь особенно важны многие универсальные принципы, методы, технические приемы, применяемые с учетом национальных особенностей, определяемых культурными, религиозными и языковыми различиями.

Диссертант представляет процесс моделирования избирательной технологии как ряд дискретных стадий: экспертный анализ политической ситуации; мониторинг показателей состояния избирательной кампании; выявление электоральных предпочтений в целом и по целевым группам; краткосрочное и перспективное прогнозирование электоральных предпочтений; имитация возможных вариантов развития кампании; прогноз результатов изменения рейтингов кандидатов при проведении конкретных мероприятий; оценка потенциальной эффективности заданных сценариев проведения кампании кандидатом; разработка эффективной стратегии; мониторинг хода кампании.

Сомнительной с точки зрения определения эффективности

ти технологий, по мнению диссертанта, является опора на традиционный статичный набор характеристик ситуации, таких как показатель уровня жизни, результаты предыдущего голосования, рейтинг проблем и т.п., поскольку неповторимость ситуации кроется не столько в значениях тех или иных показателей, сколько в их конфигурации.

Избирательный процесс в современной России наглядно показал, что угрозу для выявления подлинной воли избирателей, для осуществления их избирательных прав представляют собой те избирательные стратегии, которые подчас не входят в противоречие с действующим законодательством, но препятствуют свободному и осмысленному волеизъявлению граждан путем использования, так называемых, "грязных" технологий.

Вместе с тем, использование технологий, направленных на разрушение положительного и создание отрицательного имиджа, является законным методом агитации во время предвыборных кампаний - с точки зрения закона, агитация, имеющая целью голосовать против тех или иных кандидатов, является легитимным и законным видом предвыборной агитации. Принципиальным является и то, что распространение любых сведений о кандидате, которые характеризуют его в глазах избирателей негативно, но соответствуют действительности, не является нарушением.

На основе изучения российского законодательства диссертант делает вывод о том, что "черные" технологии и "незаконные" технологии далеко не совпадают. Некоторые действия кандидата могут отступать от буквы закона, но оставаться вполне честными по отношению к избирателям. И, наоборот, иногда формальное применение буквы закона следует рассматривать как "черную" технологию.

Диссертант предлагает решить проблему законодательно-го противодействия незаконным технологиям путем внесения поправок в действующее законодательство о выборах, с одной стороны, выстраивая правовой барьер для наиболее опасных избирательных технологий, и, с другой, создавая адекватные

правоприменительные условия для реализации уже существующих прав участников избирательного процесса.

Предвыборная агитация как политически значимая стадия при проведении выборов считается одной из актуальных проблем избирательной кампании. Как необходимый этап избирательного процесса, данный вопрос требует гибкого, продуманного, эффективного правового регулирования, поскольку четкое отлаженное законодательство является инструментом для решения важнейших государственных задач: обеспечения права избирать и быть избранным, гарантий реализации и защиты избирательных прав.

Диссертант доказывает, что законодателю вместо обширного перечня действий, подпадающих под предвыборную агитацию, необходимо дать точное и предельно узкое определение предвыборной агитации, в противном случае этот вопрос останется открытым для правоприменителя.

Таким образом, выработка единой концепции реформирования законодательства о предвыборной агитации - актуальная задача его модернизации с учетом реализации на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

В "Заключении" диссертационной работы подводятся итоги проведенного исследования, подчеркивается необходимость дальнейшего аналитического рассмотрения динамики правового обеспечения многопартийности как политического и правового института.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1. Поздняков Д.А. Российская многопартийность и ее институциональная роль в политико-правовой системе // Юридический сборник. Теория права и правовая информатика. Вып. 2. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2003. - 0,5 п.л.

2. Поздняков Д.А. Политические особенности и правовые закономерности современного партийного строительства в России // Концептуальные основы диссертационных исследований докторантов, адъюнктов и соискателей: Сборник научных трудов. Ч. 1. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2003. - 0,4 п.л.

3. Поздняков Д.А. Формирование статуса российских политических партий: соотношение политических и правовых критериев // Концептуальные основы диссертационных исследований докторантов, адъюнктов и соискателей: Сборник научных трудов. Ч. 1. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2003. - 0,5 п.л.

4. Поздняков Д.А. Современная российская многопартийность: политико-правовой анализ // Правовое и политическое взаимодействие: Сборник тезисов всероссийской научно-теоретической конференции. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2004. - 0,3 п.л.

5. Поздняков Д.А. Формирование многопартийности в России: политико-правовой аспект // Правовое и политическое взаимодействие: Сборник тезисов всероссийской научно-теоретической конференции. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2004. - 0,3 п.л.

6. Поздняков Д.А. Многопартийность как политико-правовой феномен // Государственность и право славянских народов: состояние и перспективы развития: Тезисы докладов научно-практической конференции. Ростов-на-Дону, 2004.-0,2 п.л.

№ 15294

РНБ Русский фонд

2005-4
12427

Сдано в набор 17.08.04. Подписано к печати 18.08.04.
Формат 60х84/16. Объем 1,0 п.л. Набор компьютерный.
Гарнитура Тайме. Печать ризография. Бумага офсетная.
Тираж 100 экз. Заказ № ~~74~~

Отпечатано в отделении оперативной полиграфии ОНиРИО
Ростовского юридического института МВД России.
344015, г. Ростов-на-Дону, ул. Маршала Еременко, 83.