Зырянов Игорь Александрович. Политическое многообразие в Российской Федерации: конституционно-правовые вопросы: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Зырянов Игорь Александрович;[Место защиты: Саратовская государственная юридическая академия].- Саратов, 2016.- 240 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**ГЛАВА 1. Конституционно-правовое регулирование политического многообразия в современной России 17**

1.1. Политическое многообразие – элемент российской политической системы 17

1.2. Конституционные основы политического многообразия в России 33

1.3. Место и роль принципа политического многообразия в системе конститу ционного строя России 52

**ГЛАВА 2. Реализация конституционно-правового института политического многообразия в России 69**

2.1. Конституционно-правовой механизм реализации принципа политического многообразия 69

2.2. Международно-правовые стандарты реализации конституционного принципа политического многообразия 86

2.3. Конституционно-правовые критерии допустимости ограничения свободы политических мнений и действий, создания общественных объединений 104

**ГЛАВА 3. Конституционно-правовые гарантии реализации принципа политического многообразия 126**

3.1. Охрана и защита конституционного принципа политического многообра-зия .126

3.2. Правовые позиции Конституционного Cуда России по вопросам обеспечения политического многообразия 139

3.3. Основные направления совершенствования законодательства в сфере реализации принципа политического многообразия 162

Заключение 187

Список использованных нормативно-правовых и

Литературных источников

**Введение к работе**

**Актуальность темы диссертационного исследования**. Политическое многообразие в России – относительно новое политико-правовое явление, впервые закрепленное в Конституции РФ 1993 г. в качестве основы конституционного строя. Его реализация является базовым условием для всего демократического развития нашего государства.

В Посланиях Президента РФ и иных его выступлениях за 2008–2015 гг. сформулированы приоритетные направления повышения качества народного представительства, стимулирования развития политической конкуренции, обеспечения институтов представительной демократии, укрепления подлинной многопартийности, гласности в деятельности органов публичной власти и их ответственности перед народом1. «Политическая конкуренция, отмечает Президент России В.В. Путин, – это безусловное благо для страны… Главное сейчас – дать гражданам возможность раскрыть себя. Свобода для развития в экономике, социальной сфере, в гражданских ини-циативах…чем более они самостоятельны, как экономически, так и политически, тем выше потенциал России»2. Выступая на юбилейной 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 28 сентября 2015 г., В.В. Путин особо подчеркнул, что сила ООН заключается в учете разных мнений членов этой организации, а суть ее работы – в поиске и выработке компромиссов, а не в единомыслии, исключительности в политике3.

Начиная с принятия Федерального закона «О политических партиях» государством был взят курс, в результате которого партии стали единственно возможным избирательным объединением, а законодательством установлены гарантии минимальной численности партий на всех уровнях представительной власти. В ходе такой реформы из законодательства была исключена иная, кроме партий, организационно-правовая форма политических объединений, а многотысячные общественные объединения после многочисленных достижений конституционного романтизма 1990-х годов лишились права выдвигаться на выборах.

В результате отмены негативной агитации и минимального порога явки на выборах, установления ряда ограничений пассивного избирательного права беспартийных кандидатов, последовательной отмены в большинстве регионов прямых народных выборов глав муниципальных образований,

См.: Российская газета. 2008. 6 нояб.; 2009. 16 нояб.; 2010. 1 дек.; 2014. 5 дек.

См.: Российская газета. 2012. 13 дек.

См.: (дата обращения: 17.11.2015 г.).

возможности их отзыва избирателями политическая власть вс более становится обособленной от народа. Построение партийной системы идт в ущерб конституционным правам и свободам человека, конституционным целям равноправия каждого (ст. 19) и равенства общественных объединений (ч. 4 ст. 13), что не способствует развитию полноценной политической конкуренции и социальной стабильности в стране. Как справедливо отмечает В.Т. Кабышев, человек, его права и свободы – «единственная высшая ценность, все остальные общественные ценности по отношению к ней занимают иной конституционный уровень и не могут ей противоречить»1.

Принцип непартийности государственной и муниципальной службы, декларируемый в законодательстве о партиях, обеспечен лишь некоторыми формальными запретами, что также может быть чревато сращиванием партийного аппарата с государственным. Подобное положение дел с учетом до сих пор не принятого закона о Конституционном Собрании и законодательного запрета влиять на полномочия выборной власти через общероссийский референдум может угрожать соблюдению конституционного запрета на установление какой-либо идеологии в качестве государственной или обязательной (ч. 2 ст. 13).

Таким образом, вопросы политического многообразия сегодня в России актуальны и несут практическую значимость.

При этом возрастает теоретическая значимость изучения политического многообразия, становится вс более востребованным системный и междисциплинарный подход. В подобных условиях актуальной задачей науки конституционного права становится разработка различных аспектов политического многообразия в качестве отправной идеи нормативно-правового регулирования политических отношений, а также критический анализ действующего российского законодательства и определение на этой основе оптимального механизма правового обеспечения формирования демократической политической системы.

Решению данных задач будет способствовать создание эффективного конституционно-правового механизма реализации политического многообразия, гарантирующего учт мнения каждого и возможность общества влиять на власть. Таким образом, в настоящем исследовании на основе комплексного и системного анализа предпринята попытка рассмотрения теоретических и прикладных проблем политического многообразия и разработки практических рекомендаций, направленных на совершенствование реализации данного принципа.

Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни: избранные научные труды. М., 2013. С. 240.

**Степень научной разработанности темы.** В науке конституционного права проблема политического многообразия как принципа конституционного строя не получила должной теоретической разработки. Вместе с тем существует достаточно широкий круг исследований, прямо или косвенно затрагивающих вопросы системы отрасли конституционного права и конституционно-правовых институтов, основ конституционного строя. Среди советских и современных авторов, занимавшихся вопросами системы отрасли права и конституционно-правовыми институтами, следует назвать С.А. Авакьяна, А.С. Автономова, С.С. Алексеева, К.А. Архипова, М.И. Бай-тина, Н.А. Богданову, Н.В. Витрука, А.Н. Кокотова, В.Ф. Котока, О.Е. Ку-тафина, А.И. Лепешкина, В.О. Лучина, Н.И. Матузова, А.С. Мордовца, В.А. Ржевского, И.Н. Сенякина, И.Е. Фарбера и других.

Вопросы, касающиеся непосредственно проблем основ конституцион  
ного строя, исследовались в работах С.А. Авакьяна, В.Г. Анненковой,  
Н.А. Бобровой, Н.В. Бутусовой, Н.С. Бондаря, Л.В. Бутько, Ю.П. Еременко,  
Т.В. Заметиной, В.Д. Зорькина, Т.Д. Зражевской, В.Т. Кабышева, Г.Н. Ком-  
ковой, В.О. Лучина, В.В. Мамонова, В.В. Невинского, Т.М. Пряхиной,  
В.И. Радченко, О.Г. Румянцева, Н.А. Ткачевой, И.Е. Фарбера, В.С. Хижняк,  
Б.С. Эбзеева и других. Для полноты исследования теоретических аспектов  
политического многообразия привлекались труды выдающихся российских  
и зарубежных философов, политологов, историков и правоведов:  
С.С. Алексеева, К.С. Гаджиева, Р. Даля, У. Джеймса, М. Дюверже,

И.А. Ильина, Н.И. Матузова, Л.С. Мамута, В.С. Нерсесянца, Б.А. Страшуна, А. Токвиля, Р.Х. Чилкота.

Политическое многообразие в учебной и научной литературе обычно исследуется как единый «принцип политического и идеологического многообразия» либо во взаимосвязи с принципами многопартийности и идеологического многообразия, с общественными объединениями, избирательной системой1.

Заслуживают особого внимания кандидатские диссертации по конституционному праву последнего времени, рассматривающие «политическое многообразие», «идеологическое многообразие» и «многопартийность» как

1 См.: Кононов К.А. Идеологический плюрализм как институт российского конституционного права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009; Михайличенко И.В. Идеологическое и политическое многообразие как конституционные принципы развития партийной системы в Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук. Челябинск, 2011;Фролов А.А. Реализация конституционного принципа политического многообразия в Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук. Челябинск, 2011; Авакьян С.А. Политический плюрализм и общественные объединения в Российской Федерации: конституционно-правовые основы. М., 1996; Путкадзе Н.Г. Избирательная система в условиях развития политического плюрализма: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1993.

близкие, но нетождественные категории и отдельные основы конституционного строя: Исаева К.М. Идеологическое многообразие как основа конституционного строя Российской Федерации. Ростов-на-Дону, 2015; Володина С.В. Многопартийность как основа конституционного строя России. Саратов, 2015; Назаров Д.А. Идеологическое и политическое многообразие как конституционно-правовые принципы в Российской Федерации. М., 2015.

Отдельные кандидатские диссертации по теории и истории государства и права посвящены изучению юридического содержания принципа политического многообразия, его взаимосвязи с правотворчеством: Проскворяко-ва Ю.А. Правовое регулирование реализации принципа политического многообразия в современном российском обществе. Владимир, 2004; Шан-тора А.А. Принцип политического многообразия в российском праве. М., 2002; Ситникова И.Е. Политический плюрализм и правотворчество в современном Российском государстве. Казань, 2010. Политическое многообразие стало также предметом исследования докторских диссертаций в политологии: Парникель Ю.Л. Политический плюрализм в современном российском обществе: социальные условия становления. М., 2003; Старос-тенко К.В. Политическое многообразие в Российской Федерации: вопросы теории и практики. М., 2009; Федоринов В.Е. Политические партии России в условиях становления и развития плюрализма. М., 2002; кандидатских диссертаций по журналистике, например: Желевская Т.П. Парадигма политического плюрализма постсоветских СМИ. М., 2001.

Ряд важных аспектов, затрагивающих политическое многообразие, ис  
следовались в трудах С.А. Авакьяна, Н.С. Бондаря, С.В. Васильевой,  
М.А. Василика, Н.В. Джагарян, М.А. Дубровиной, А.Д. Ермакова,  
В.Т. Кабышева, С.В. Кабышева, Л.М. Карапетяна, Е.В. Колесникова,  
В.В. Комаровой, Г.Н. Комковой, O.E. Кутафина, В.В. Лапаевой, М.А. Лип-  
чанской, Ф.М. Рудинского, К.В. Старостенко, Е. Танчева, А.В. Теперика,  
Б.С. Эбзеева и других. Методологические подходы этих учных позволили  
выделить основные элементы института политического многообразия.

Вместе с тем в науке конституционного права степень разработанности множества теоретических и практических проблем политического многообразия остается явно недостаточной, поскольку со времени предшествующих комплексных исследований ( 2011 г.) существенно изменилась международная и конституционная практика, что обусловило необходимость исследования основных конституционно-правовых вопросов политического многообразия.

**Теоретическая основа выполненной работы** представлена современными трудами зарубежных и отечественных ученых в области общей теории права, конституционного, административного и международного права,

конституционного судебного процесса. Были также изучены монографии, диссертации и авторефераты диссертаций преимущественно по конституционному праву.

**Нормативную и эмпирическую основу исследования** составили Конституция Российской Федерации 1993 г., общепризнанные принципы и нормы международного права, международные универсальные и региональные договоры, федеральные законы и подзаконные акты; нормативно-правовые акты органов государственной власти субъектов Федерации. В работе широко использованы нормативно-правовые акты дореволюционной России, РСФСР, а также проекты Конституции РФ и федеральных законов, конституции и законодательство зарубежных стран. Анализу была подвергнута правоприменительная практика Конституционного Суда РФ, Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда РФ, Европейского Суда по правам человека, акты Комитета ООН по правам человека и иных международных органов, доклады Уполномоченного по правам человека в России.

Эмпирической базой выполненной работы послужили отечественная конституционная практика и практика зарубежных государств, информационно-аналитические и статистические материалы, материалы научно-практических конференций и круглых столов, информационные ресурсы сети Интернет.

**Объектом диссертационного исследования** является совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе реализации принципа политического многообразия.

**Предметом исследования** выступают конституционно-правовые нормы, текущее законодательство и положения международно-правовых документов, теоретико-правовые, правоприменительные и практические аспекты, особенности и тенденции, определяющие содержание и влияющие на осуществление принципа политического многообразия.

**Цель исследования** заключается в комплексном изучении политического многообразия как самостоятельного конституционно-правового института и взаимных связей конституционно-правовых норм, регулирующих отношения в области политического многообразия.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

– определение понятия, сущности и назначения политического многообразия в политической системе и системе конституционного строя;

– раскрытие юридической природы конституционно-правового института политического многообразия, выявление его структурных элементов и взаимной связи между ними;

– анализ конституционно-правовых основ политического многообразия, определение его места и роли в российской политической системе;

– выявление конституционно-правового механизма реализации отношений политического многообразия и анализ проблем его правоприменительной практики;

– обобщение норм российского законодательства и международного права, закрепляющих общие условия, конкретные способы и пределы ограничения институтов прав и свобод человека и гражданина, публичной власти в сфере политического многообразия;

– исследование системы гарантий реализации политического многообразия;

– обоснование понятия и видов защиты и охраны в системе юридических средств реализации принципа политического многообразия;

– анализ правовых позиций Конституционного Суда РФ и основных направлений деятельности органов публичной власти по обеспечению политического многообразия;

– разработка конкретных научно-практических предложений по совершенствованию конституционно-правового регулирования политического многообразия и его правоприменительной практики.

**Методологическую основу** исследования составили диалектический метод познания, позволяющий показать социальную и юридическую природу политического многообразия и его соотношение с другими общественными явлениями в их развитии, взаимосвязи и взаимообусловленности, и вытекающие из него методы анализа и синтеза, логический метод в части рассмотрения политического многообразия как конституционно-правового института.

Использовался системно структурный подход, помогающий исследовать объект как сложное, многогранное явление, состоящее из взаимосвязанных элементов, образующих относительно неизменную структуру и обеспечивающих его целостность. Юридическая конструкция и структурные элементы конституционно-правового института были выявлены при помощи формально-юридического и сравнительно-правового методов.

В части анализа практики конституционно-правового регулирования в исследуемой области, динамики численности общественных объединений в определенные периоды, уровня одобрения различных институтов власти населением были использованы статистический метод и метод социологического исследования. Исторический метод и метод научного прогнозирования позволили проследить процесс развития правового регулирования исследуемых отношений в дореволюционной России, советский период и в настоящее время, а также определить тенденции их реформирования.

Математический метод использовался при исследовании и выявлении количественных критериев многообразия, оценочных и абстрактных категорий, а также при выявлении формул равенства, доказательства и преодо-

ления неравенства в конституционных отношениях. Метод моделирования ситуаций позволил сформулировать эффективные стратегические способы защиты прав человека и основ конституционного строя по алгоритмам и схемам с использованием действующего законодательства, направленных на создание прецедентов, существенное изменение правоприменительной практики. Исследование проведено также с использованием электронных правовых баз данных и информационных ресурсов сети Интернет, которые позволяют обрабатывать большие объемы информации и находить не обнародованные в официальных печатных изданиях документы.

**Центральная идея** базируется на критическом анализе российского конституционного законодательства, осмыслении роли политического многообразия в современной России в конкуренции между субъектами политической деятельности, общественной жизни граждан и в международных отношениях, необходимости обобщения соответствующего опыта.

**Научная новизна** диссертационного исследования заключается в том, что соискателем предпринята попытка комплексного исследования сущности и особенностей осуществления принципа политического многообразия в конституционном строе и международных отношениях. Сформулированы авторские определения ряда понятий: «политическое многообразие», «многопартийность», «открытые обращения» и другие. Положения, разработанные и выносимые автором на защиту, содержат проблемы, которые не рассматривались в диссертациях последнего времени в области конституционного права и теории государства и права по теме исследования в период 2010-2015 гг.

Политическое многообразие в отличие от предшествующих иссле  
дователей, трактуется в качестве суверенного права и обязанности го  
сударства, гарантии реализации индивидуальных и коллективных  
прав и свобод; выделяются научно-теоретический и образовательный  
уровень (форма) реализации принципа политического многообразия;  
выявляются существующие проблемы и предлагаются пути их реше  
ния. Конкретное проявление научная новизна исследования находит  
также в анализе и критической оценке последних изменений Консти  
туции РФ и конституционного законодательства, международной  
практики на предмет их соответствия принципам народного и государ  
ственного суверенитета, народовластия и политического многообра  
зия. Разработаны предложения по совершенствованию нормативно-  
правовой базы реализации принципа политического многообразия.  
Работа представляет собой новое целостное монографическое иссле  
дование.

Новизна представленной диссертации выражается в следующих **основных теоретических положениях и практических выводах, выносимых на защиту**:

1. Политическое многообразие в правовом аспекте следует рассматривать как принцип права, основу конституционного строя, конституционно-правовой институт, гарантию реализации субъективных (индивидуальных и коллективных) прав и свобод, суверенное право и обязанность государства, совокупность конституционных отношений.
2. В широком смысле политическое многообразие – основа конституционного строя, предполагающая обязанность органов власти и их должностных лиц принимать любые решения и правовые акты, основываясь на интересах и волеизъявлении большинства (референдумах, выборах, гражданских, народных, в том числе правотворческих инициативах, всенародных обсуждениях) с учетом мнения меньшинства (интересов социальных групп, наказов избирателей, сходов и обращений граждан). Конечной целью реализации данного принципа является обеспечение стабильности социальной и политической системы общества, равных возможностей каждого в управлении делами государства с учетом политической конкуренции.

В узком смысле политическое многообразие – юридическая гарантия реализации индивидуальных и коллективных политических прав и свобод, требований граждан и различных социальных групп к властям по отстаиванию частных и публичных интересов в соответствии с Конституцией РФ без давления или преследования со стороны государства и обязательных к учету властями.

1. Правовое регулирование политического многообразия должно быть направлено на сочетание партийного и непартийного участия во власти, обеспечение равенства между личностью и государством, общественными объединениями и политическими партиями, расширение политической свободы и числа реальных участников конституционного, в том числе правотворческого, процесса. При этом в законодательстве должны быть исключены (отменены) излишняя детализация и ограничение политических прав и свобод с параллельной детализацией обязанностей органов публичной власти, их должностных лиц и установлением конституционно-правовой ответственности за умаление, отрицание и вмешательство в существо таких прав и свобод.
2. При введении пропорциональной избирательной системы на любом уровне представительные органы власти должны исходить из того, что в ущерб праву каждого гражданина на участие в управлении делами государства посредством выборов не может противодействовать многопартийность, в результате чего беспартийный кандидат не должен лишаться пассивного избирательного права. Во исполнение ст. 19 Конституции РФ не-

обходимо также вновь ввести в Федеральный закон «Об общественных объединениях» положения о политических организациях (помимо политических партий) и политических движениях с закреплением за ними на всех уровнях выборов гарантий реализации пассивного избирательного права. Подобные меры позволят создать реальную почву для функционирования дееспособной многопартийности за счет формирования здоровой политической конкурентной среды.

1. Политическое многообразие основано на конституционной модели равенства общественных объединений (ч. 4 ст. 13, ч. 2 ст. 19 Конституции РФ), предполагающей обязанности государства по соблюдению и охране запрета на их дискриминацию (ст. 136 УК РФ). Такое равенство требует установления государством правового режима и условий, когда политические партии и общественные объединения в избирательном процессе либо все финансируются государством на законных основаниях, либо ни одно из них. Это будет обеспечивать их равные возможности участия в управлении делами государства, не допуская положения, когда политические партии, вошедшие в состав представительных органов, финансируются государством на законных основаниях с параллельно существующими партиями без таковой поддержки.
2. Институционализация политического многообразия обусловливает необходимость установления определенных правовых пределов (ограничений) его осуществления. На современном этапе государственного развития особо следует ограничивать политическую пропаганду, распространение заведомо фальсифицированной или недостоверной информации, не основанной на проверенных доказательствах, средством массовой информации или иностранным государством под видом достоверных сообщений в отношении общественно значимых сведений, которые угрожают конституционному строю государства и влекут массовые нарушения прав человека, вражду и ненависть. В связи с этим России необходимо в ближайшее время инициировать заключение международного договора о пресечении злоупотребления информацией («информационных войн») и применения двойных стандартов в международном праве с установлением санкций международного права и признанием развязывания «информационных войн» международными преступлениями и преступлениями международного характера.
3. В целях охраны и защиты конституционного строя от применения международных двойных стандартов по вопросам политического многообразия необходимо внести в статью 105 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» дополнение: «Субъекты, указанные в статье 105 настоящего Закона, вправе обратиться с запросом о толковании соответствующих положений Конституции РФ

применительно к возможности исполнения постановления Европейского Суда по правам человека по принятию мер индивидуального или общего характера, придя к выводу о невозможности его исполнения в виду расхождения с Конституцией РФ. Рассмотрение дела по таким запросам производится в порядке ст. 88–91 настоящего Закона в отношении не вступивших в силу международных договоров РФ». В практическом аспекте состоявшиеся решения данного Суда можно было бы предоставлять в качестве весомого доказательства о противоречии решения Европейского Суда Конституции при заявлении властей о его пересмотре в Большой Палате, когда оно ещ не стало обязательным.

8. Для соблюдения Россией международных стандартов политического  
многообразия и Постановления Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 г.  
необходимо закрепить специальный механизм, защищающий от поли  
тизированного обжалования властями любого решения Европейского Суда  
по правам человека. Статью 105 Федерального конституционного закона  
«О Конституционном Суде Российской Федерации» следует дополнить  
содержанием: «Проверка на предмет соответствия решений Европейского  
Суда по правам человека Конституции РФ возможна, если власти Россий  
ской Федерации в обязательном порядке заявляли (прошли) процедуру пе  
ресмотра дела в Большой Палате Суда с конкретным обоснованием его не  
соответствия одной из конституционных целей, установленных в статьях 1,  
16, части 3 статьи 55 и статье 56».

9. Важнейшими гарантиями учета мнения каждого в системе политиче  
ского многообразия являются гражданские и народные, в том числе право  
творческие (законодательные) инициативы, наказы избирателей, открытые  
(публичные) обращения, которые являются разновидностью (подинститу-  
том) обращений граждан и подпадают под действие Федерального закона  
«О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».  
Вместе с тем для эффективной реализации этих обращений требуется спе  
циальное закрепление их в качестве разновидностей обращений в данном  
Законе с раскрытием сущности, предоставления гарантий по их обязатель  
ному разрешению властями и предоставлению ответов со стороны властей.

10. В целях пресечения формального подхода к отказу представитель  
ных органов власти в рассмотрении гражданских и народных правотворче  
ских инициатив целесообразно закрепить их гарантии в Федеральном зако  
не «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»,  
введя новую статью 11.1 «Правотворческая инициатива»: «Внесенные  
в представительные или исполнительные органы публичной власти пред  
ложения граждан принять правовой акт или проекты правовых актов под  
лежат обязательному рассмотрению тем органом, к компетенции которого  
правовыми актами установлено принятие данных актов. Уполномоченные

лица и структурные подразделения таких органов обязаны привести внесенные проекты правовых актов по форме в соответствие с регламентом их работы и вынести на дальнейшее рассмотрение в течение 30 дней.

Запрещается отказывать в рассмотрении правотворческой инициативы граждан или предложения по принятию правового акта, обусловливая это несоответствием проекта правового акта по форме и структуре либо требованием сбора определенного количества подписей по смыслу настоящего Федерального закона.

Законодательством субъектов РФ допускается установление требования сбора минимального количества подписей или минимальной численности инициативной группы граждан для поддержки инициативы в единственном случае – при гарантированной обязанности представительного или исполнительного органа принять (утвердить) поддержанный необходимым числом подписей либо инициаторами правовой акт (предложение).

Не допускается отказ в утверждении народной правотворческой инициативы граждан органом власти или должностным лицом, в том числе в принятии правового акта, если они набрали необходимое количество голосов, установленное правовыми актами субъектов РФ или местного самоуправления».

1. В связи с признанием Конституционным Судом РФ в Постановлении от 11.06.2003 г. №10-П референдумов и выборов равноценными формами демократии, взаимосвязанными и дополняющими друг друга, в Федеральном конституционном законе «О референдуме Российской Федерации» следует обеспечить подобную «равноценность», исполнив Постановление Суда в части установления их равенства. А именно – снизить количество подписей в поддержку инициативы проведения референдума с 2 000 000 до 300 000 в связи со снижением количества подписей в поддержку кандидатов в 2012 г. на выборах Президента РФ с 2 000 до 100 000 от партий, для самовыдвиженцев – до 300 000.
2. Для обеспечения конституционного принципа политического многообразия объективно необходимо, во-первых, поощрять политическую активность граждан. Для этого целесообразно вернуть в избирательное законодательство: возможность негативной агитации и графу «против всех кандидатов» («против всех списков кандидатов») на федеральных и региональных выборах, минимальный порог явки избирателей; основание для отзыва выборных должностных лиц – в связи с утратой доверия избирателей. Во-вторых, следует продолжить позитивное направление законодательных изменений через стимулирование конкурентной среды в избирательном процессе посредством отмены «непрямых» выборов глав субъектов и муниципальных образований, введения прямых народных выборов судей общей юрисдикции.

13. Политическое многообразие гарантирует обеспечение равенства в способах охраны и защиты прав между личностью, общественными объединениями и государством, для чего в части 5 статьи 219 Кодекса административного судопроизводства РФ следует увеличить сроки обжалования решений, действий (бездействия) органов власти, их должностных лиц вместо 10 дней (или 3-х месяцев) до 3-х лет, равные общему сроку исковой давности. Необходимо закрепить за гражданами и объединениями гарантии обжалования правовых актов в Конституционном Суде в порядке абстрактного нормоконтроля посредством закрепления в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» обязанности последующей передачи (переоформлении) управомоченными субъектами запроса в Суд жалоб граждан и объединений. Целесообразно также закрепить в Федеральном конституционном законе «О судебной системе Российской Федерации» обязанность по учреждению уставных (конституционных) судов во всех субъектах России.

**Теоретическая значимость** исследования состоит в том, что в нм на основе комплексного анализа принципа политического многообразия теоретически исследованы понятие, истоки, сущность, место и роль этого принципа как в системе основ конституционного строя, так и в практическом регулировании общественных отношений. Теоретическое и практическое значение работы определяется е актуальностью, научной новизной, а также выводами общетеоретического и практического характера, имеющими определенное значение применительно к ряду материальных и процессуальных отраслей права. Предложенная автором концепция раскрывает новые возможности познания юридических гарантий, играет немаловажную роль в развитии теории основ конституционного строя и прав человека.

**Научно-практическая значимость** исследования заключается в возможности использования выводов и предложений, содержащихся в диссертации, для решения проблем реализации конституционного принципа политического многообразия в Российской Федерации, а также для продолжения научных изысканий в рамках теории конституционного права. Материалы выполненной работы могут быть реализованы в правотворческой и правоприменительной деятельности органов публичной власти, а также востребованы гражданами и их объединениями при защите законных интересов, прав и свобод. Результаты исследования могут быть использованы в преподавании теории государства и права, прав человека, административного права, конституционного права России, конституционного судебного процесса, муниципального права, при подготовке учебно-методических пособий. В работе содержатся также предложения по совершенствованию действующего законодательства в отношении гарантий открытых обращений, народной правотворческой инициативы, референдумов, равенства

общественных объединений и политических партий, способов защиты конституционных прав и публичных интересов.

**Апробация результатов исследования.** Основные выводы и положения диссертации обсуждались на заседаниях кафедры конституционного и международного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

Основные положения работы были апробированы на девяти международных, трех общероссийских, пяти межрегиональных и межвузовских научных и научно-практических конференциях, в частности: Международной научно-практической конференции «Право и его реализация в ХХI веке» (СГЮА, 29–30 сентября 2011 г.); III Международном конституционном форуме **«**Конституционная юстиция в политической и правовой системах России**» (**НИУ СГУ, 16 декабря 2011 г.**)**; Международной научно-практической конференции «Экономика и право: проблемы теории и практики» (ПКИ РУК, 25 мая 2012 г.); Международной заочной научно-практической конференции «Актуальные проблемы естественных и гуманитарных знаний: современные подходы в их решении» (ПКИ РУК, 7 июля 2014 г.); Межвузовской научно-методической конференции «Педагогическое мастерство: опыт и инновации» (СГЮА, 26 февраля 2015 г.). Положения исследования использованы в учебном процессе при преподавании «Конституционного права Российской Федерации», «Административного права».

По теме исследования опубликовано 20 научных работ, включая 4 статьи в рекомендованных ВАК РФ ведущих рецензируемых журналах: «Ленинградский юридический журнал» (г. Пушкин), «Вестник Саратовской государственной юридической академии» (г. Саратов), «Правовая культура» (г. Саратов).

**Структура работы** обусловлена целями, задачами и логикой исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих девять параграфов, заключения, списка использованных нормативно-правовых и литературных источников и приложения.

## Конституционные основы политического многообразия в России

При изучении проблемы политического многообразия представляется необходимым дать структурный, системный и лексикологический анализ его сущности, а также рассмотреть генезис и историю его становления в качестве основного принципа политической системы.

Генезис содержательной сущности данного явления связан с анализом различных взглядов по данному вопросу, историей развития дефиниции «политическое многообразие». В настоящее время в философии «многообразие» выражается через понятие «плюрализм», которое этимологически происходит от латинского «pluralis» – «множест-венный»1.

Сам термин «плюрализм» впервые был введен Х. Вольфом в 1712 году, и понимался им как «принцип устройства правового общества, утверждающий необходимость многообразия субъектов экономической, политической и культурной жизни об-щества»2, затем широко использовался для обозначения учений в различных философских системах3.

Политические основы плюрализма, не употребляя это понятие, впервые проанализировал французский мыслитель А. Токвиль в работе «Демократия в Америке» (1835). Особое внимание он уделил характеристике либерально-демократической системы государственного руководства, утвердившегося в северной Америке, выяснению формирования воли большинства и способов ее реализации4.

Концепция политического плюрализма в последующем формировалась в рамках общей теории плюрализма, которая возникла в начале ХХ века в Англии как реакция на становление индустриального капитализма5. Первооснователем же данной концепции Идеологический плюрализм: видимость и сущность. социально-политический лексикон такие понятия, как «плюралистическая теория государства» и «политический плюрализм» и широко использовал их в своих работах1. Затем концепция политического плюрализма развивалась преимущественно в США2. В настоящее время содержание идей плюрализма на Западе оформлено в рамках концепции либеральной демократии в теории «плюралистической демократии». Важнейшим ее постулатом является утверждение, что демократия основана на различии интересов и рассредоточении политической власти3. Также подчеркнем, что понятия «политический плюрализм» и «политическое многообразие» считаются тождественными (последнее является русским синонимом первого).

Генезис политического многообразия обычно связывают с объективно существующими разнообразными интересами в обществе и организаций их выражающих, политических взглядов различных слоев общества, естественной свободой человека выражать свои взгляды и участвовать в политической деятельности4; рассредоточением, плюрализацией политической власти народа, обусловленной изменением ее социально-классовой структуры, перераспределением политического влияния различных классов и социальных слоев5.

Между тем, «становление принципа политического плюрализма не имеет ничего общего с попытками ввести «многовластие», нарушить стабильность в обществе или навязать ему эгоистические цели отдельных социальных групп, вызвать распад социального управления и анархию», указывает О.Е. Кутафин6.

В связи с чем, политическое многообразие означает не только множественность, но и совместимость интересов. Кроме различий в рамках политического плюрализма должны быть определенные общие точки зрения, единые принципы, которые бы лялись и принимались всеми участниками политического процесса путем достижения компромисса. Политическое многообразие означает также ограничение власти большинства над меньшинством. Причем меньшинство, подчиняясь решениям, принятым большинством, также должно иметь право на выражение и отстаивание собственных интересов в рамках закона, их оформление и удовлетворение

В мировой практике, как правило, устоявшиеся в течение длительного времени в политической системе социальные отношения в последующем нередко находят свое выражение в соответствующих принципах права2.

Политическое многообразие как определенный демократический тип общественных отношений является специфической социальной ценностью, которая лишь с течением времени приобретает характер и правовых ценностей. «В качестве оправдавшей себя модели устройства политических отношений идея политического многообразия пронизывает общественное правосознание, трансформируясь в один из основных принципов правового регулирования общественных отношений»3.

Подобный подход можно объяснить истоками становления политического многообразия и в России.

Зарождение в полноценном виде политического многообразия в России обычно относят ко второй половине XIX – начала XX веков, когда в ходе нарастания революционной борьбы появилось большое количество общественных организаций, как легальных, так и нелегальных, в том числе и профсоюзных. В этот период стали популярными идеи перехода монархической России к республиканской форме правления, разделения властей, создания выборных представительных органов и другие4.

Важную роль здесь сыграл Высочайший Манифест от 17 октября 1905 года об усовершенствовании государственного порядка, в котором провозглашалась неприкосновенность личности, свобода слова, собраний и союзов, было предусмотрено расширение избирательного права. После его издания был принят пакет законодательных в Российской Федерации. М., 1999. С. 49. кументов, значительно увеличивших политическую и личную свободу граждан1.

Аналогично в Основных Государственных Законах Российской Империи 1906 г. в Главе 8 «О правах и обязанностях российских подданных» говорилось о неприкосновенности личности; выезда и выбора рода занятий; неприкосновенности собственности; свободе собраний; свободе слова и печати; свободе союзов и др.2

Что касается избирательного права, то оно было цензовым и наделяло правом голоса только имущие слои населения. Учреждение выборной Государственной Думы в соответствии с Положением о выборах, утвержденное императорским указом одновременно с Манифестом о е создании от 6 августа 1905 г.3 с законодательными функциями, дало начало российскому парламентаризму и сыграло важную роль в деле упрочения конституционного строя. Именно опыт I–IV Государственной Думы связан с легальным существованием многопартийности в России в начале XX века.

## Место и роль принципа политического многообразия в системе конститу ционного строя России

Политическое многообразие выступает необходимой социальной базой формирования правового государства и гражданского общества, создает необходимые правовые механизмы и гарантии прав человека и основных свобод против тоталитаризма, господства единой официальной идеологии, насилия, возведенного в ранг политики2. И в то же время оно само нуждается в правовом обеспечении.

В системе культурно-духовных и социальных основ конституционного строя политическое многообразие также занимает немаловажное место. Без политического многообразия невозможно нормальное свободное развитие культурного, художественного, литературного, спортивного и иных видов творчества, свободы выбора профессии и трудовой деятельности и, прежде всего, свободное духовное развитие личности. Социальная нестабильность в стране способствует возрастанию политического многообразия. В связи с чем, институт политического многообразия – механизм реализации не только политических, но и социальных, культурных, экономических духовных прав. Не имея возможности беспрепятственно реализовать последние, а также в случае их нарушения, плюрализм выступает средством их защиты посредством обращения в органы власти, проведения митингов, забастовок, голодовок, актов гражданского неповиновения, предпочтения на выборах одних кандидатов другим, осуществления народного контроля, участия в политике государства. Политическое многообразие связано со свободой творчества - выражение через политическую и социальную рекламу, фото, видео, литературу и словесные изображения ситуаций

К сожалению, в Конституции России отсутствуют положения об отношениях социальных слоев в обществе. Как утверждает профессор В.Е.Чиркин, в России разрыв между богатыми и бедными огромен – в 14-18 раз, по неофициальным данным во много раз больше. Самый высокий уровень неравенства в доходах – 10 % населения имеют 84,8 % богатства общества2. В России такая важнейшая основа конституционного строя как социальное государство существенно подрывается власть имущим меньшинством под прикрытием и злоупотреблением принципом свободы экономической деятельности и плюрализма форм собственности.

Вместо того, чтобы усиливать уголовную ответственность представителей власти за массовое неисполнение законов и судебных решений, злоупотребления должностными полномочиями, обеспечение граждан достойной работой и зарплатой, власть стремится освободиться от социальных обязательств перед гражданами и предлагает их привлекать к уголовной ответственности за тунеядство3. Все законодательные реформы, за исключением обсуждения проектов законов о полиции и образовании обычно протекают без всенародных обсуждений, и далеко не в пользу народа. Доказательством этого служат следующие социологические исследования. Согласно данных ВЦИОМ (1600 опрошенных в 42 регионах) индекс одобрения работы Государственной Думы с апреля по июль 2015 г. составлял от 17 до 23 % (почти 1/5 части населения)4.

При этом почти столько же –20 % населения по данным «Левада-Центра» считало в апреле 2015 г., что в «вполне возможны массовые выступления населения против падения уровня жизни, в защиту своих прав», а 58% граждан с разной степенью уверенности считают, что России нужна оппозиция. Каждый пятый считает, что оппозиция отсутствует. Наибольшую поддержку у россиян среди «оппозиционных лозунгов» вызывают принятие законов против незаконного обогащения чиновников (32%) и проведение честных выборов (30%)1.

Вышесказанное также предопределяет назревшую необходимость всенародных обсуждений наиболее важных проектов законов и конституционных реформ, расширения сферы плюрализма и политических свобод, чтобы пресечь дальнейшее социальное расслоение общества и появление революционных настроений. Именно с этих позиций политическое многообразие должно способствовать развитию социального партнерства, социальной и политической справедливости, ликвидации социального неравенства, укреплению социальной системы.

Политическое многообразие имеет также тесную связь с экономическими основами конституционного строя, поскольку базируется на многообразии форм экономической деятельности в России2. Это многообразие обеспечивается тем, что основу экономики Российской Федерации составляет социальное рыночное хозяйство, где обеспечиваются свобода экономической деятельности, предпринимательства и труда, разнообразие и равноправие форм собственности, их равная правовая защита, добросовестная конкуренция и общественная польза

Государство должно больше уделять внимание правовой регламентации государственного управления и контроля в экономике, защищая народную собственность и усиливая монополию на природные и жизненно-необходимые ресурсы, в том числе путем национализации и запрета их грабительской приватизации. В политической сфере наоборот – ослаблять правовое регулирование, предоставляя большую политическую свободу народу, гражданам и их объединениям. При этом детальное (чрезмерное) регулирование, если и может быть, то только в части защиты и охраны прав, свобод и законных интересов, а не их осуществления.

В литературе, посвященной политическому многообразию, его структура и элементы подвергаются и более глубокому анализу. Однако в отечественной науке конституционного права проблема понимания политического многообразия остается дискуссионной, поскольку авторам по-разному представляется круг и система общественных от ношений, составляющих содержание политического многообразия. В структуре политического многообразия исследователи особо отмечают его идеологическую составляющую в качестве своеобразной идейной основы организационных форм устройства политических отношений (свобода мысли и слова, мнений, идей и взглядов в сфере политики и т.д.)1. Нормы данного института основ конституционного строя образуют подинститут политического многообразия. В свою очередь политическое многообразие является разновидностью и подинститутом многообразия идеологического, которое изначально его шире. Многопартийность также является проявлением и по-динститутом политического многообразия.

Анализируя конституционно-правовые основы политического плюрализма, идеологическую составляющую на первый план выдвигает и профессор С.А. Авакьян: «Политическим плюрализмом называется такое состояние в обществе и государстве, когда никакая идеология не получает юридического статуса официальной государственной идеологии, а для выражения и воплощения различных политических идей и взглядов могут создаваться партии и иные общественные объединения, и все они действуют на основе закона и равны перед законом»2.

В рассмотренной позиции обращают на себя внимание несколько достаточно дискуссионных положений. В первую очередь, тот факт, что С.А. Авакьян понимает здесь не исключительно правовую институционализацию политического многообразия, а прямо говорит о социальном институте политического многообразия (реально сложившихся общественных устоях), по сути, о фактической конституции. Но в этом есть и большой плюс. Во-вторых, это, скорее всего, общественный идеал, к которому всегда следует стремиться.

## Международно-правовые стандарты реализации конституционного принципа политического многообразия

Данный Закон предусматривает реализацию механизма учета мнения народа при проведении политических, социальных и экономических реформ, в том числе через обсуждение проектов законов, вменяя их власти в обязанность. При отсутствии в настоящее время всенародного обсуждения в указанных законом случаях, Президент РФ, выступая гарантом Конституции, вправе применять право отлагательного вето федеральных законов, не прошедших всенародное обсуждение. Он также мог бы вносить проекты законов, направленных на исполнение решений Конституционного Суда РФ, связанных с устранением пробельного регулирования, которое не было выполнено Федеральным Собранием РФ.

В соответствии с Указом Президента РФ Правительством РФ в 2012 г. была разработана специальная концепция механизма реализации инициатив граждан, получивших поддержку не менее 100 000 человек. Также был установлен порядок всенародных обсуждений в отношении проектов правовых актов федеральных органов исполнительной власти через обязательную публикацию на специальном веб-ресурсе2. Однако Государственная Дума РФ отказалась реализовывать инициативу, набравшую необходимое количество подписей со ссылкой, что это не предусмотрено законом3.

Более того на этом ресурсе (http://regulation.gov.ru/) установлена издевательская оговорка в сплывающем окне, что предложения граждан не являются обязательными для власти в порядке Закона об обращениях. Подтверждением этому является «закрытое» обсуждение проектов, а точнее – полное их отсутствие, поскольку реплики и предложения не доступны для прочтения всеми, как и ответы на них (они отправляются индивидуально на электронную почту, а не на всенародные обсуждения). Это не способствует гласности. Тем более, когда нам не удалось обнаружить ни одного отчета со статистикой об обсуждении принятых актов, чего требует постановление Правительства РФ. Таким образом, обсуждения сводятся к формализму1.

Кроме того, Президент РФ в 2013 г. также издал Указ, предусматривающий обсуждение общественных инициатив в Интернете на специальном ресурсе2.

Во избежание ситуаций лишения юридической силы народных и гражданских инициатив, нарушения Закона РСФСР 1988 г. в статьи 50 и 104 Регламента Государственной Думы3 требуется внесение дополнений. А именно в программу законопроектной работы включаются решения принятые: на референдуме, в ходе всенародных обсуждений, гражданских и народных, в том числе правотворческих инициатив. Есть еще один вариант обсуждения законопроектов – Общественной палатой путем проведения общественной экспертизы законопроекта (ст. 112 Регламента Государственной Думы). Отличие его от всенародных обсуждений только в том, что он выносится властью не народу, а общественному органу, который также, по сути, есть меньшинство, по отношению к народу, которое допускает формальное одобрение и легитимацию от имени общества инициативы депутатов (меньшинства)1.

Обратной связи с народом способствуют и опросы граждан в субъектах РФ и муниципальных образованиях, отличающиеся от всенародных обсуждений тем, что их инициаторами выступают власти и опросы носят сугубо рекомендательный характер, в то время как народная и гражданская инициативы могут в некоторых случаях носить императивный характер. Мнение населения по вопросу (вопросам), предлагаемом (предлагаемым) по проведению опроса граждан, считается выявленным, если опрос граждан признан состоявшимся и действительным2.

По нашему глубокому убеждению, на всенародные обсуждения могут выноситься действующие правовые акты, Конституция, например, федеральные законы. Это ничем не запрещено. Более того в настоящее время в век информационных технологий всенародные обсуждения реформ и правовых актов протекают сами собой в Интернете с 1990-х гг. на форумах, в социальных сетях, сайтах органов власти и СМИ, тематических ресурсах, что не требует каких-либо специальных законодательных оговорок.

Конституционное значение всенародным обсуждениям придавали создатели действующей Конституции3. В связи с изложенным, при возможном пересмотре Конституции РФ, в раздел «Основы конституционного строя» следовало бы включить обязанность властей выносить наиболее важные вопросы социально-экономических реформ и проектов правовых актов на всенародные обсуждения или референдум.

В настоящее же время можно процессуально дополнять и изменять Закон РСФСР 1988 г., как это делается Государственной Думой в отношении других актов РСФСР, заменив, например, Совет народных депутатов на Государственную Думу, дополнять За кон новыми гарантиями

Подводя итоги параграфу, хотелось бы отметить, что средствами охраны и защиты принципа политического многообразия являются полномочия управомоченных субъектов на осуществление действий и устранение препятствий в процессе реализации норм, составляющих основы конституционного строя. В деле охраны и защиты основ конституционного строя ключевое место занимает система сдержек и противовесов и подлинная независимость каждой ветви власти. Здесь нельзя не упомянуть Постановление Конституционного Суда от 27.01.1999 г. № 2-П, в котором Суд признал конституционным установление структуры и системы федеральных органов исполнительной власти «указным» правом Президента РФ в отсутствие законов. По политическим мотивам оно до сих пор не исполнено, и даже не значится в отчетах Суда и Правительства как таковое. Исполнение данного Постановления может повлечь существенное изменение политической системы страны и масштабную реформу государственного управления. Его исполнение знаменовало бы становление «сильного» Федерального Собрания с реально подотчетным ему Правительством, ограничение полномочий Президента правом определения структуры и системы федеральных органов исполнительной власти Федеральным Собранием через федеральный закон, как и полномочий каждого исполнительного органа законами, а не актами Президента РФ и Правительства РФ2. В результате был бы восстановлен конституционный баланс распределения сил в системе сдержек и противовесов, заложенный духом Конституции, что отсекло бы сомнения в е несовершенстве и слабом парламенте, которые нередко вызывают критику ученых с рекомендациями их изменять.

## Правовые позиции Конституционного Cуда России по вопросам обеспечения политического многообразия

В итоге, в новом деле Конституционный Суд защитил преюдицию судебного решения, подтверждающего факт нарушения прав и свобод, которое не может служить основанием для отказа в связи с пропуском трехмесячного срока обращения в суд в иске о компенсации морального вреда, причиненного гражданину незаконными решениями, действиями представителей власти. Признание норм ст. 256 ГПК РФ неконституционными не исключает установления законодателем разумного срока для подачи исков о взыскании морального ущерба1. Решение Суда может не исполняться, поскольку новый вступивший в силу 15 сентября 2015 г. КАС РФ, дублирует точно такие же нормы в ч. 5 ст. 2192.

Именно в последнем аспекте – установлении разумного срока методологически Суд поступил неверно, поскольку в мотивировочной части решения акцент можно было делать не на пропуск срока, а на явное конституционное неравенство гражданина и представителей власти в сроках защиты прав в нарушение ст. 2 и ч. 1 ст. 19 Конституции РФ. Так для государства, в лице его органов и должностных лиц предусмотрен общий (длительный) трехгодичный срок исковой давности в отношении граждан (ст. 196 ГК РФ)3, срок давности привлечения к административной ответственности граждан за нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании составляет до одного года со дня совершения административного правонарушения. Чиновники же имеют 3-х месячный срок привлечения их к ответственности гражданами (в 10 раз меньший), что не согласуется с преимуществами их должностного положения, за которое они должны нести перед обществом повышенную ответственность. Следовательно, и сроки обжалования их действий (бездействия) должны быть выше, чем три месяца. Суд умолчал об этом.

Более того в нарушение принципа разумности, для обжалования действий судебных приставов в новом КАС РФ предусмотрен специальный 10-дневный срок. Аналогичный неразумный срок установлен для обжалования по вопросам связанным с согласованием места и времени проведения публичного мероприятия (опять же вместо противопоставленного ему в законодательстве годичного административного преследования граждан по таким делам), самороспуска или отправки в отставку главы представительного органа муниципального образования. В отношении митингов, норма выглядит вообще ущербно, поскольку при необоснованном несогласовании митинга, гражданин, все же пошедший на него, может попасть под арест до 15 суток, в том числе более длительные сроки уголовного заключения, чем может быть лишен права в 10-дневный срок обжаловать действия властей. Из особой значимости данной категории дел, вытекающих из публичных правоотношений, и восстановления конституционного принципа равенства (ч. 1 ст. 19), необходимо учесть рекомендации Постановления № 14-П – установить разумные сроки от одного до трех лет для таких категорий дел в ст. 219 КАС РФ.

Способствовать свободному развитию политического многообразия будет ряд государственных мер, принятых в последнее время. Достаточно важным является стимулирование плюрализма СМИ во исполнение Рекомендации КМСЕ № R (99)1– закрепление с 2015 г. гарантий бесплатного вещания и повсеместного распространения обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов1.

Следует дополнить, что особенно важно в эпоху глобализации законодательно обеспечивать информационную безопасность государства, ограничение влияния сетевых структур в виде некоммерческих неправительственных организаций. В данных целях для обеспечения охраны основ конституционного строя был принят Закон о «нежелательных» организациях, касающийся ограничения деятельности иностранных НКО, представляющих угрозу основам конституционного строя РФ, обороноспособности страны или безопасности государства2. Множество таких организаций созданы по сетевому признаку, отвлекая внимание эффектом массовости нарушения прав человека в других странах от этой же проблемы у себя на Родине, поступая тем самым лицемерно и не патриотично3.

На фоне такого положительного Закона парламент пролоббировал и принял параллельно закон о виде российского НКО, аккумулирующего в себе интересы крупнейших финансовых институтов (16 субъектов)1.

Через саморегулируемую организацию субъектам финансового рынка предоставлено право нормотворческой деятельности, гарантирующее механизм влияния на политику Банка России в принятии нормативных актов с обязанностью в ряде случаев вынесения им своих проектов на рассмотрение рабочих групп или правом создавать совместные рабочие группы с Банком России для совместной подготовки проектов его нормативных актов. Сделано этого вместо скорейшего принятия ФКЗ «О Конституционном Собрании Российской Федерации», предусматривающего создание рабочих групп по пересмотру и принятию новой Конституции, или установления законодательных гарантий общественных инициатив, народной правотворческой инициативы. Тем самым в механизме правотворческой инициативы законодатель создал явное неравенство между коммерческими субъектами и гражданами, создав так называемую предпринимательскую правотворческую инициативу на федеральном уровне лицемерно через НКО.

В связи с изложенным для обеспечения общественных и региональных интересов, преодоления лоббизма в законотворческой деятельности, по справедливому утверждению В. Матвиенко «требуется скорейшее принятие закона о лоббизме в России». Кроме того бюджетным властям целесообразно внести коррективы в идеологию своей деятельности и преодоление бюджетных трудностей не заключалось в экономии на социальных расходах2.

Так В.В. Мамонов определяет гарантию конституционного строя как «способ обеспечения его неприкосновенности от посягательств, направленных на насильственное изменение»3, связывая ее с системой национальной безопасности и вытекающим из ч. 1 ст. 3 Конституции РФ правом граждан на оказание сопротивления узурпации власти, попытке силой или принуждением устранить конституционный строй. Например, в ст. 1.2 проекта Конституции (Основного закона) РФ М.Е. Николаева от 10.11.1990 г. содержалось подобное право с оговоркой его применения–если иные средства не могли быть использованы. Без законодательных гарантий такого права любое неугодное действующей власти действие и мнение может квалифицироваться как насильственное сопротивление1.

В связи с чем, право на сопротивление должно включать правомочие народа на физическую самозащиту в случае неправомерного применения властями физической силы, чтобы исключить в последующем вопрос об оказании неправомерного сопротивления сотрудникам правоохранительных органов и квалификации их действий как революционной или экстремисткой деятельности. Именно в этом аспекте важнейшими гарантиями политического многообразия выступают право на личную неприкосновенность и право быть свободным от репрессий со стороны государства за свои политические убеждения.

В настоящее время требуется совершенствование уголовно-процессуальных гарантий защиты конституционного права на личную неприкосновенность от незаконного уголовного преследования государства и чрезмерной продолжительности содержания под стражей2. Так существующая правоприменительная практика позволяет держать «неугодного» властям обвиняемого под стражей без вынесения приговора годами, вместо общего срока в 2 месяца. Используется для этого «процессуальная лазейка» – сторона обвинения имеет возможность после возвращения судом уголовного дела прокурору устранять недостатки расследования, не будучи связанной предельным сроком содержания обвиняемого под стражей (в исключительных случаях не более 18 месяцев по особо тяжким преступлениям согласно ст. 109 УПК РФ, после чего арестованный подлежит немедленному освобождению).