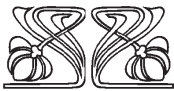
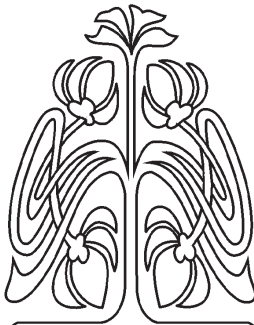
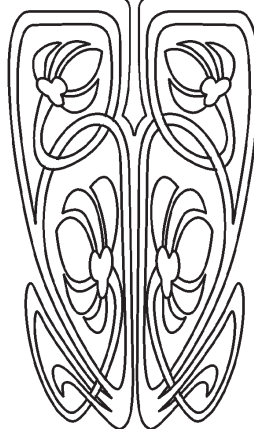




ПРАВО



НАУЧНЫЙ
ОТДЕЛ



УДК 329.1/6; 342.7

ЦЕЛИ И ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В КОНТЕКСТЕ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В УПРАВЛЕНИИ ДЕЛАМИ ГОСУДАРСТВА

М. А. Волкова

аспирант кафедры конституционного и муниципального права,
Саратовский государственный университет
E-mail: marina-volk87@mail.ru

Введение. Статья посвящена актуальной проблеме исследования целей и принципов деятельности политических партий через призму участия граждан в управлении делами государства. **Цель.** Основная цель состоит в анализе нормативно закрепленных и провозглашенных партиями целей их деятельности во взаимодействии с основными принципами деятельности политических партий в России, выявлении соотношения целей и принципов. **Результаты.** Исследовано российское законодательство на предмет закрепления основных целей и принципов деятельности политических партий, проанализированы уставы политических партий. Сделан вывод о первичности принципов, а также о необходимости введения в перечень принципов деятельности политических партий принципа приоритета интересов избирателей. **Заключение.** Сделаны выводы о важности исследования целей и принципов деятельности политических партий в России, о необходимости приведения их в соответствие друг другу для исключения возникающих противоречий. Подчеркивается неверное представление о том, что главной целью политической партии всегда является завоевание власти, приводятся аргументы в пользу того, что завоевание власти не является и не должно являться самоцелью деятельности политических партий. Акцентируется важность взаимосвязи целей и принципов деятельности политических партий. Предлагается дополнить действующее законодательство о политических партиях еще одним принципом – принципом приоритета интересов избирателей.

Ключевые слова: политическая партия, цели, принципы деятельности, приоритет интересов избирателей.

Введение

Федеральный закон «О политических партиях» (далее – Закон о политических партиях), закрепляя в ст. 3 понятие политической партии, формулирует его через указание на цели этого субъекта политической деятельности и системы [1]. Среди них выделяются такие, как участие граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участие в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также представление интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Однако далее, закрепляя отдельно цели политической партии, законодатель называет в дополнение иные цели: формирование общественного мнения; политическое образование и воспитание граждан; выражение мнений граждан по любым вопросам обще-



ственной жизни, доведение этих мнений до сведения широкой общественности и органов государственной власти; выдвижение кандидатов на выборах различного уровня, участие в указанных выборах, а также в работе избранных органов, что видится нам не совсем верным, поскольку не все указанные цели политических партий отражены в нормативном определении политической партии. Например, формирование общественного мнения как целевая установка, на наш взгляд, не отражено в определении политической партии, а ниже в перечне целей она наличествует. Очевидно, что в этом есть определенная непоследовательность, выражающаяся в нечеткости представления целей политической партии.

Цель

Основная задача заключается в анализе нормативно закрепленных и провозглашенных партиями целей их деятельности во взаимодействии с основными принципами деятельности политических партий в России, выявлении соотношения целей и принципов.

Результаты

Партиям предоставлена свобода в выборе и закреплении в уставе и программе своих целей, единственным ограничением является противоречивость целей (ст. 9 Закона запрещает создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности).

Анализируя уставы современных российских политических партий, отметим, что в большинстве своем в них сложно найти проявления самостоятельности политических партий в формулировании и определении целей своей деятельности. Чаще они содержат копии целей, закрепленных Законом о политических партиях, однако присутствуют и некоторые вариации: Устав партии «Единая Россия» в настоящее время самой первой целью партии закрепляет обеспечение соответствия государственной политики, решений, принимаемых органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, интересам большинства населения Российской Федерации, а также выражение мнений граждан по любым вопросам общественной жизни [2]. Устав КПРФ не содержит разграничения целей и задач, закрепляя их вместе, среди них указано и укрепление влияния партии в обществе за счет действий каждого члена партии, каждого первичного, местного и регионального отделения партии [3]; является ли это целью либо задачей – остается только догадываться, тем не менее, на наш взгляд, вы-

ведение такого постулата в качестве цели было бы неправильным и нецелесообразным.

Всероссийская политическая партия «Гражданская инициатива» устанавливает главной целью партии превращение России в современную, уважаемую в мире многонациональную страну, в которой обеспечена комфортная, безопасная и достойная жизнь для каждого человека [4].

Таким образом, можно заключить, что законодательно обозначены лишь основные цели политической партии, а все остальные, которые будут закреплены в ее уставе и программе, не должны противоречить основным целям. Это обстоятельство позволяет нам классифицировать цели политических партий на основные и факультативные, законодательно закрепленные и содержащиеся в уставе и программе партии, а по содержательной направленности можно выделять и рассматривать идеологические, социальные, экономические, просветительские и др.

Неверным представляется мнение о том, что главной целью политической партии всегда является завоевание власти. Считаем, что завоевание власти – не самоцель политической партии, а скорее действенное средство для реализации основных целей, например обеспечения участия граждан в управлении делами государства. Эта точка зрения находит поддержку в трудах политологов и юристов. Любая партия нуждается в государственной власти для того, чтобы использовать властно-принудительные возможности государства как политического института для придания статуса общегосударственным идеалам и интересам, которые выражает данная партия, и для их практической реализации через законодательство и исполнительные механизмы государственного управления [5].

Профессор С. А. Авакьян под целями политических партий понимает «стратегические «указатели», векторы движения вперед» [6, с. 118]. Многими авторами поддерживается точка зрения, что цели всех политических партий носят конституционно-правовой характер, поскольку затрагивают фундаментальные основы государственной и общественной действительности, цели политических партий «провозглашают в качестве базовых ценностей отстаиваемые модели желаемого государственного устройства страны, ее конституционно-правовых основ, а также институциональных основ устройства общественной (внегосударственной) жизни» [7, с. 51]. На основании целей формулируются задачи и основные направления деятельности каждой партии, а также выражаются наиболее значимые функции политических партий.

Помимо целей Закон о политических партиях в ч. 1 ст. 8 закрепляет основные прин-



ципы деятельности политических партий в Российской Федерации [1]. Среди них названы добровольность, равноправие, самоуправление, законность и гласность, все они базируются на положениях ст. 30 Конституции РФ о том, что каждый имеет право на объединение и никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение и пребыванию в нем [8]. Законом обозначены указанные принципы как основные, что позволяет задуматься о наличии и других принципов, возможно, второстепенного или факультативного значения.

Устанавливая принципы деятельности политических партий, законодатель дает свободу последним в установлении целей, форм и методов своей деятельности. Грамотное изложение норм о целях и принципах деятельности политических партий в определенной степени могут минимизировать расхождения в основных направлениях и функциях их деятельности.

Принцип добровольности указывает на то, что, несмотря на тесное взаимодействие с государственными структурами, политическая партия остается автономным от государственных органов и институтов образованием. В связи с чем предусмотрен как свободный вход в состав партии, так и свободный выход из него. Данный принцип вытекает также из положений Конституции РФ, однако, в отличие от других общественных объединений, политическую партию характеризуют особые цели (ч. 4 ст. 3 Закона о политических партиях) всех членов и единые идеологические установки. Свобода деятельности общественных объединений, в том числе политических партий, гарантируется Конституцией РФ. Несмотря на провозглашенную добровольность деятельности политических партий, необходимо помнить и о том, что их деятельность не должна нарушать прав и свобод человека и гражданина, поскольку они признаются высшей ценностью в Российской Федерации. Таким образом, считаем, что добровольность применима как к порядку создания, членству в партии, так и к самой деятельности политической партии.

Принцип равноправия основывается на ст. 19 Конституции РФ, провозглашающей равенство всех граждан РФ перед законом и судом. Равноправие применительно к политическим партиям означает равные права всех членов партий. Добровольность и равноправие тесно взаимосвязаны между собой.

Гласность подразумевает открытость деятельности партии, доступность основных ее документов, освещение ее деятельности и достигнутых результатов в прессе, интернет-пространстве.

Принцип самоуправления политической партии позволяет ей самостоятельно определять внутреннюю структуру, курс своей будущей деятельности, вектор политической направленности, разрабатывать Устав и программу своей деятельности, определять приоритетные направления.

Учитывая основные принципы развития демократических институтов в России, основные ценности, связанные с демократическим режимом (свобода, равенство, права человека), нам представляется очевидным наличие несоответствия указанным ценностям в норме ч. 1 ст. 8 Закона о политических партиях.

На наш взгляд, помимо названных выше принципов, необходимо в п. 1 ст. 8 внести изменения путем включения в перечень принципов принципа приоритета интересов избирателей, поскольку вся деятельность партии на основе указанных выше принципов реализуется с целью максимального учета интересов избирателей. В связи с этим представляется нелогичным наличие в Законе запрета, действующего в отношении возможности политической партии выдвигать в кандидаты лиц, являющихся членами других политических партий. Считаем, что ч. 1 ст. 8 Закона о политических партиях, закрепляющая основные принципы деятельности политических партий, должна быть изложена в следующей редакции:

«Деятельность политических партий основывается на принципах добровольности, равноправия, самоуправления, законности, гласности и приоритета интересов избирателей. Политические партии свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов деятельности, за исключением ограничений, установленных настоящим Федеральным законом».

Учитывая цели данного принципа, часть 3.1 ст. 36 того же Закона, введенную в 2006 г. и устанавливающую запрет политическим партиям выдвигать кандидатами в депутаты, в том числе в составе списков кандидатов, и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления граждан Российской Федерации, являющихся членами иных политических партий, следует изъять из текста Закона, тем самым предоставив партиям такую возможность.

В рамках избранного нами подхода будет возможным говорить о консенсусной концепции демократии, стремящейся к принятию таких решений, которые учитывают как можно более широкий спектр предпочтений, а не только предпочтения большинства [9], что поддерживается принципами существования пропорциональной



избирательной системы подсчета голосов, отвечающей идеям демократии и позволяющей партиям, имеющим незначительную поддержку, быть избранными.

Полагаем, это прогрессивный шаг на пути повышения эффективности участия граждан в управлении делами государства, поскольку политические партии должны рассматриваться прежде всего как инструмент реализации основных политических прав граждан и инструмент для участия в управлении делами государства, а не средство завоевания власти, о чем нами уже упоминалось выше в контексте целей политической партии.

На первый взгляд, вопрос о политических партиях кажется вполне разработанным в научной литературе, однако при тщательном изучении принципов деятельности политических партий и исследовании их сущности возникает множество вопросов. Так, например, не совсем понятно соотношение таких принципов, как добровольность и самоуправление, поскольку, используя эти понятия в широком смысле, возникает возможность дублирования и даже подмены одного понятия другим. В связи с этим уместным было бы уточнение принципа добровольности, используя формулировку «добровольность членства», что значительно сузило бы вкладываемый в этот принцип смысл и позволило бы избежать необоснованного расширительного толкования. Такой опыт имеется в законодательстве Республики Армения: в законе, регулирующем статус политических партий, указан именно принцип добровольности членства.

В законодательстве Республики Азербайджан, помимо закрепления принципа свободы ассоциаций, уточнено также значение принципа равноправия как равноправие членов политических партий, т.е. значение этого принципа также намеренно уточнено. А в Республике Беларусь, помимо названных в российском законе принципов, закреплены и такие, как принцип свободы объединения и демократизм.

Помимо основных принципов деятельности политических партий, закрепленных в Федеральном законе «О политических партиях», некоторыми авторами выделяются и другие принципы, вытекающие из отдельных направлений деятельности или прав и обязанностей партий. Так, например, А. В. Ильиных выделяет принципы информационного обеспечения деятельности политических партий: принцип общедоступности информации об учредительных и программных документах партии, принцип свободного распространения информации о деятельности политической партии, принцип использования политическими партиями государственных и му-

ниципальных средств массовой информации на равных условиях, принцип гарантированности доступа к государственным и муниципальным средствам массовой информации [10]. Однако, на наш взгляд, такая классификация принципов отражает больше организационные начала взаимодействия партий с государственными и муниципальными органами, организационный механизм информационного обеспечения, а не сущностные и ценностные ориентиры деятельности партии в целом.

Заключение

Проведенный анализ позволяет заключить, что принципы, являясь базисом и идейными регуляторами, должны ложиться в основу целей деятельности политических партий, и никак не наоборот. Формулирование целей и искусственное подведение под эти цели принципов крайне неверно. Именно принципы должны являться критериями правомерности, формулирование целей в данном случае вторично, поскольку принципы обеспечивают единообразное понимание целей. Наложение принципов деятельности политической партии на конкретные действия позволяет судить о правомерности и правильности деятельности политической партии.

Список литературы

1. О политических партиях : федер. закон от 21 июля 2001 г. № 95-ФЗ // Рос. газ. 2001. 14 июля.
2. URL: <http://er.ru/party/rules/#23> (дата обращения: 10.09.2013).
3. URL: <http://kprf.ru/party/program> (дата обращения: 10.09.2013).
4. URL: <http://www.grazhdan-in.ru/index.php/party-program> (дата обращения: 10.09.2013).
5. Маздогова З. З. Парламентская партия как политико-правовой институт // Вестн. Казан. юрид. ин-та МВД России. 2012. № 8. С. 85–90.
6. Авакьян С. А. Конституционно-правовой статус политических партий в России. М. : Норма, 2011. 320 с.
7. Барашков Г. М. Конституционные цели как политико-правовые акты в программах политических партий // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2008. Т. 8, вып. 1. С. 49–52.
8. Конституция Российской Федерации (принята 12 декабря 1993 г.) // Рос. газ. 1993. 25 дек.
9. Фененко А. В. Концепции и определении демократии. М. : КомКнига, 2006. 224 с.
10. Ильиных А. В. Административно-правовой механизм информационного обеспечения деятельности политических партий : сущность, принципы // Учен. заметки ТОГУ. 2013. Т. 4, № 4. С. 1197–1203.



Purposes and Principals of Political Parties Activity in Sphere of Participation in Government

M. A. Volkova

Saratov State University,
83, Astrakhanskaya, Saratov, 410012, Russia
E-mail: marina-volk87@mail.ru

Introduction. The article is dedicated to actual problem of analyze of purposes and principals of political parties activity in sphere of participation in government. **Purpos.** Main point of article is to analyze juridical purposes of political parties activity and basic principals of political parties activity in Russia and to analyze of correlation purposes and principals. **Results.** The author analyzed the Russian legislation on the subject of fixing the main objectives and principles of political parties activity, analyzed the statutes of political parties. The author draws a conclusion about the primacy of the principles, as well as about the necessity of insertion in the list of principles of political parties activity of the principle of priority of interests of voters. **Conclusion.** Author discovers roots about importance of analyze juridical purposes of political parties activity and basic principals of political parties activity in Russia. Author concludes about the need to bring them in line with each other to the exclusion of any disputes. Author underlines the wrong idea about that the main purpose of political parties always is the conquest of power. The author arguments in favor of the fact that the conquest of power is not and should not be an end in itself the activities of political parties. It is emphasized the importance of the relationship of the purposes and principles of activity of political parties. The author offers to amend the existing legislation on political parties one more principle – principle of priority of interests of voters.

Key words: political parties, purposes, principals of activity, priority of interests of voters.

References

1. O politicheskikh partijah: Federal'nyj Zakon ot 21 ijulja 2001 g. № 95-FZ [On political parties: the Federal Law of July 21, 2001 № 95]. *Rossiiskaja gazeta* [Russian newspaper], 2001, 14 Jul.
2. Available at: <http://er.ru/party/rules/#23> (accessed 10 September 2013).
3. Available at: <http://kprf.ru/party/program> (accessed 10 September 2013).
4. Available at: <http://www.grazhdan-in.ru/index.php/party-program> (accessed 10 September 2013).
5. Mazdogova Z. Z. Parliamentskaja partija kak politiko-pravovoj institut [Parliamentary party as political-legal Institute]. *Vestnik Kazanskogo juridicheskogo instituta MVD Rossii* [Bulletin of Kazan law Institute of MIA of Russia], 2012, no. 8, pp. 85–90.
6. Avak'jan S. A. *Konstitucionno-pravovoj status politicheskikh partij v Rossii* [Constitutional-legal status of political parties in Russia]. Moscow, Norma Publ., 2011. 320 p.
7. Barashkov G. M. Konstitucionnye celi kak politiko-pravovye akty v programmah politicheskikh partij [The constitutional objectives of a political-legal acts in the programmes of political parties]. *Izv. Saratov Univ. New Ser. Ser. Economics. Management. Law*, 2008. Vol. 8, iss. 1, pp. 49–52.
8. *Konstitucija Rossijskoj Federacii* (prinjata na vsenarodnom golosovanii 12 dekabrja 1993 g.) [The Constitution of the Russian Federation (adopted by national referendum 12 December 1993)]. *Rossiiskaja gazeta* [Russian newspaper], 1993, 25 Dec.
9. Fenenko A. V. *Koncepcii i opredelenii demokratii* [Concepts and definitions of democracy]. Moscow, KomKniga Publ., 2006. 224 p.
10. Il'inyh A. V. Administrativno-pravovoj mehanizm informacionnogo obespechenija dejatel'nosti politicheskikh partij: sushhnost', principy [Administrative and legal mechanism provide information on the activities of political parties: the nature, the principles]. *Uchenye zametki TOGU* [Scientific notes TOGU], 2013, vol. 4, no. 4. pp. 1197–1203.