

АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ ГРОХОТОВ

аспирант кафедры истории, искусствоведения и музейного дела Института изобразительных искусств и музейных технологий, Тюменская государственная академия культуры, искусств и социальных технологий
agrokhotov@rambler.ru

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ОБРАЗОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

В статье рассмотрены возможности создания политических партий в современных условиях. Особое внимание уделено исследованию моделей объединения партийных организаций.

Ключевые слова: политическая партия, модели объединения партий, член партии, государственное финансирование, партийная организация

В современной России произошли значительные изменения в сфере партийного строительства, выразившиеся в создании новой правовой базы функционирования партий. Принятый в 2001 году Закон «О политических партиях» предъявляет жесткие требования к политическим партиям, которые теперь обязаны соответствовать модели массовой партии, выделенной французским классиком М. Дюверже в середине XX века [13]. Так, законом устанавливается фиксированное членство с минимальным порогом в 45 тыс. членов, необходимость наличия разветвленной сети региональных отделений, возможность сбора партийных взносов, необходимость регулярного участия в избирательных кампаниях [10]. В подобной детальной регламентации, как отмечает А. В. Кынев, российское государство демонстрирует нормативный подход к партстроительству, выдвигая на первое место нормы законодательства, когда партиями признаются только те объединения, которые отвечают формальным требованиям вне зависимости от их реальной дееспособности [18; 146]. В результате проведения данной политики в России по состоянию на начало 2011 года осталось лишь 7 партий.

Подобное положение вещей связано с действием норм упоминавшегося Закона «О политических партиях». Рассмотрим подробнее алгоритм создания партии согласно данному закону.

1. Создается оргкомитет численностью не менее 10 человек, уведомляющий уполномоченные органы Министерства юстиции о решении создать партию.
2. Оргкомитет осуществляет подготовку к проведению учредительного съезда, на котором принимается решение о создании партии, принимаются устав и программа, формируются руководящие, исполнительные и контрольно-ревизионные органы. Для обеспечения легальности съезда необходимо присутствие делегатов от более чем половины субъектов Федерации, от каждого субъекта по 3 человека. С этого момента партия регистрируется на федеральном уровне.

3. Этап непосредственного создания структуры: в течение 6 месяцев партия должна создать и зарегистрировать региональные отделения более чем в половине субъектов Федерации численностью не менее 450 членов. Общая численность организации должна достигнуть 45 тыс. членов. В противном случае федеральная регистрация партии будет отменена [10].

В то же время данные социологических опросов показывают, что идея членства в партии непопулярна среди населения. В частности, опрос, проведенный весной 2007 года среди населения разных регионов России фондом «Общественное мнение», показал, что 82 % респондентов в принципе исключают возможность стать членами партии, допускают же вступление в партию лишь 11 % опрошенных, при этом только 1 % населения уже состоит в партиях [26]. Как отмечает Г. Л. Кертман, легитимация многопартийности в России носит неполный, ограниченный характер в силу ощутимого несоответствия российских партий как «западному», так и «советскому» образцам, что также способствует консервации отстраненно-критического отношения граждан ко всем действующим партиям [15; 131].

В подобных условиях, как отмечает А. В. Кынев, для партий закрыта возможность формирования партии «снизу вверх», через постепенное аккумулирование местных инициатив. Речь скорее идет об их создании «сверху вниз», путем «найма» региональных структур, так как сроки создания региональных отделений партии очень ограничены [18; 147]. По мнению экспертов, имеет место «быстрое» создание региональных отделений: «...на определенных условиях некая местная структура дает согласие называться региональной организацией... им как минимум нужно оплачивать аренду помещения, работу руководителя, секретаря, каких-то технических работников» [22].

Основные проблемы новых партий часто возникают именно с достижением необходимой численности в регионах, в связи с чем набираются и «случайные» люди. Так, причина отказа в ре-

гистрации партии «Великая Россия», по словам ее лидера А. В. Савельева, заключалась в том, что некоторые граждане, написавшие заявление о приеме, не подтвердили свое членство [24]. Не была зарегистрирована и партия «Народ за демократию и справедливость» из-за обнаружения неточностей или неполной информации в предоставленных сведениях о 37 членах организации, а также включения в протоколы общих собраний региональных отделений умерших граждан [23]. В условиях необходимости быстрого набора членов некоторые партии прибегали к сомнительным способам. Так, представитель Росрегистрации Г. Фокина в эфире радиостанции «Маяк» в январе 2007 года отметила, что ряд партий занимались подкупом граждан: за то, что они писали заявление о вступлении в партию, им выплачивали от 30 до 100 руб., а за участие в конференциях – по 100 руб. [28].

Отметим, что в начальной редакции Закона «О политических партиях» была установлена минимальная численность 10 тыс. членов [11]. Против повышения порога численности выступал экс-глава Центральной избирательной комиссии А. Вешняков, подчеркивая, что данное требование завышено и способно неправомерно ограничить политические права граждан [20]. В подобных условиях создание новых организаций значительно осложнилось.

В то же время Законом была предусмотрена возможность создания партии из общественной организации либо движения [11]. Массовое создание партий на основе общественных организаций отмечалось в период с 2001 по 2003 год и связано с переходным двухлетним периодом, в течение которого все общественно-политические объединения должны были успеть преобразоваться в политические партии. Отметим, что после истечения данного срока ни одна новая партия не смогла получить юридическую регистрацию. Исключение, которое составила регистрация партии «Правое дело», будет рассмотрено ниже.

Отдельно стоит отметить и финансовый барьер между парламентскими и новыми организациями. Так, партии, набравшие более 3 % на выборах в Государственную думу, получают право на государственное финансирование. При принятии Закона «О политических партиях» в 2001 году финансирование устанавливалось в размере 0,005 минимального размера оплаты труда, умноженного на число полученных голосов [11]. Но внесенные в закон в июле 2005 года изменения предусматривали выплату в размере не менее 5 руб. за каждый полученный голос [9], что привело к резкому увеличению получаемых из бюджета средств. В начале 2009 года вступили в силу очередные поправки, увеличивающие бюджетное финансирование партий до 20 руб. за каждый полученный голос [7]. Данные средства также единовременно выплачиваются и при уча-

стии партий в президентских выборах, если претендент набрал более 3 % голосов избирателей. В результате данных изменений в 2009 году в партии «Единая Россия» государственные средства, согласно финансовому отчету, составили 26,8 % (894,3 млн руб.) от суммарного дохода партии [2], в КПРФ – 53,6 % (160,9 млн руб.) [3], в «Справедливой России» – 26,8 % (107,7 млн руб.) [5], в ЛДПР – 80,7 % (113,2 млн руб.) [4]. Партии, набравшие менее 3 % на выборах, обязаны оплатить «бесплатное» эфирное время, что автоматически ставит их на грань банкротства. Одним из наиболее распространенных путей решения финансовых проблем для таких организаций является ликвидация.

Всего же с момента принятия Закона «О политических партиях» ряд новых партий образовался только путем использования модели объединения: «Единая Россия», «Справедливая Россия», «Правое дело», «Патриоты России». Согласно данным социологических исследований, проведенных фондом «Общественное мнение» накануне их слияния, респонденты уверенно ответили, что знали об этом событии в случае с «Единой Россией» (33 %), «Справедливой Россией» (18 %), «Правым делом» (лишь 14 %). Впервые услышали об объединении данных партий 29, 58, 57 % респондентов соответственно [14]. Результаты данных социологических исследований подтверждают положение, что в России, как отмечают эксперты, «сначала создавались партии, а потом уже складывались интересы» [17; 168].

Рассмотрим основные модели создания партий в современной России.

1. Модель организационного объединения. Данная модель была реализована партией «Единая Россия». Так, на первом этапе слияния был создан союз общественных объединений «Единство» и «Отечество» с последующим присоединением к союзу движения «Вся Россия». На втором этапе общероссийская общественная организация «Союз ЕДИНСТВО и ОТЕЧЕСТВО» получила статус политической партии. Отметим, что в данном случае члены объединяющихся организаций стали и членами партии «Единая Россия». В то же время на момент объединения движение «Вся Россия», по сведениям партолога Ю. Г. Коргунюка, фактически прекратило свое существование, многие ее члены явочным порядком вошли в состав «Единства» [16].

2. Модель слияния на базе одной из организаций. Данного пути создания придерживалась партия «Справедливая Россия», образованная через слияние «Родины», «Российской партии пенсионеров» и «Российской партии жизни» в октябре 2006 года, но, в отличие от «Единой России», она была вынуждена в полной мере испытать на себе требования обновленного партийного и избирательного законодательства. Так, во-первых, согласно вступившим в силу в августе 2005 года

поправкам в избирательное законодательство [9], создание предвыборных блоков было запрещено. Таким образом, модель «плавного» объединения, фактически осуществленная в создании блока «Отечество – Вся Россия» или образовании «Союза правых сил», допустимая в условиях предвыборной кампании региональных и федеральных выборов 2007 года, была неосуществима. Во-вторых, в 2003 году закончился переходный период, установленный Федеральным законом «О политических партиях» [11], в течение которого все организации, претендующие на статус партии, должны были его оформить либо преобразоваться в общественные организации. Все три объединяющиеся стороны при образовании «Справедливой России», в отличие от «Единой России», уже обладали статусом политической партии. Учитывая, что коллективное членство недопустимо, объединение было возможно лишь согласно модели, впервые предложенной председателем партии «Яблоко» С. Митрохиным для либеральных организаций: на базе «Яблока» слиться с другими демократическими силами с последующей сменой названия партии и обновлением состава руководства [12]. В случае со «Справедливой Россией» базой объединения выступила партия «Родина». При слиянии было произведено переименование данной партии, обновление руководящего состава, смена идеологической составляющей. В итоге бывшие члены партии «Родина» автоматически стали и членами «Справедливой России», в отличие от членов «Российской партии жизни» и «Российской партии пенсионеров». Их партии были преобразованы в общественные движения. Таким образом, им было необходимо вновь писать заявления о приеме в объединенную партию. На протяжении 2007–2008 годов к «Справедливой России» присоединились еще 9 партий.

Партия «Единая Россия» также предусматривает подобный способ объединения. Так, уставом партии установлены наиболее жесткие правила при приеме новых членов: необходимо иметь шестимесячный стаж в институте сторонников, рекомендацию Совета сторонников партии, также требуется пройти собеседование в первичном партийном отделении и подать заявление о вступлении [6]. Для членов же партий, объединяющихся с «Единой Россией», положением о сторонниках предусмотрена возможность перезасчитывания партийного стажа в кандидатский стаж [1]. На подобных условиях в ряды единороссов имели возможность вступить члены «Аграрной партии России», которая в октябре 2008 года приняла решение о слиянии с «Единой Россией» [19].

В рамках данной модели были образованы и «Патриоты России». Так, «Партия Труда» высту-

пила основой для объединения: было изменено название, обновлен состав руководства. В ходе последующего развития в партию пришли члены «Национально-державной партии России», «Российской партии труда» и «Евразийской партии – Союза патриотов России». В ноябре 2008 года произошло слияние «Патрии мира и единства» с партией «Патриоты России». В результате Центральный Совет «патриотов» был расширен за счет руководства присоединяемой партии [25]. Стоит отметить, что присоединяемая партия недостаточно активно участвовала на выборах различных уровней и, согласно нормам Закона «О политических партиях», подлежала ликвидации [30].

3. Модель объединения на базе новой организации. К данной модели можно отнести создание партии «Правое дело». Так, партия позиционировала себя как объединение трех организаций: «Союз правых сил», «Демократическая партия России» и «Гражданская сила». В то же время все три партии прошли процедуру ликвидации. В итоге была создана новая партия на базе сторонников ликвидированных организаций в регионах. Объединенная структура впервые с 2003 года смогла получить новую регистрацию. Но здесь стоит учитывать и то обстоятельство, что при создании «Правого дела» присутствовала поддержка Кремля. Как отметил Л. Я. Гозман, партия создается «в сотрудничестве с администрацией президента» [29].

В этом свете интересна внесенная по инициативе Д. А. Медведева поправка в Закон «О политических партиях», уменьшающая минимально необходимую численность партии с 2010 года с 50 тыс. до 45 тыс. членов, а с 2012 года – с 45 тыс. до 40 тыс. членов [8]. Отметим, что у всех официально зарегистрированных партий, за исключением «Яблока» (55 тыс. членов), численность значительно выше порога в 50 тыс. членов. Возможно, данная инициатива направлена именно на облегчение создания новых структур.

В заключение отметим, что с принятием Закона «О политических партиях» были максимально ограничены возможности создания новых организаций. Существует лишь один путь создания – с помощью объединения. При этом правовые возможности реализации наиболее предпочтительной модели организационного слияния отсутствуют. Члены объединяющихся структур, как правило, должны самостоятельно написать заявление о приеме в новую партию. Регистрация же новой партии «Правое дело», законодательные инициативы в связи со снижением минимального порога численности партии могут свидетельствовать о некоторой либерализации государства по отношению к партстроительству.

ИСТОЧНИКИ

1. Положение о сторонниках Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» от 21.01.2009 // Официальный сайт Центрального совета сторонников партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.storonniki.info/wp-content/uploads/2010/08/Положение_о_сторонниках.doc
2. Сводный финансовый отчет Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» за 2009 г. // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://cikrf.ru/politparty/finance/svodn_otchet_09/ed_ros.pdf
3. Сводный финансовый отчет Политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» за 2009 г. // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://cikrf.ru/politparty/finance/svodn_otchet_09/kprf.pdf
4. Сводный финансовый отчет Политической партии «Либерально-демократическая партия России» за 2009 г. // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://cikrf.ru/politparty/finance/svodn_otchet_09/ldpr.pdf
5. Сводный финансовый отчет Политической партии «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» за 2009 г. // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://cikrf.ru/politparty/finance/svodn_otchet_09/sprav_ros.pdf
6. Устав Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» в ред. 21.11.2009 // Официальный сайт партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://er.ru/er/rubr.shtml?110102>
7. Федеральный закон Российской Федерации № 144-ФЗ от 22.07.2008 «О внесении изменений в статьи 30 и 33 Федерального закона «О политических партиях» // Российская газета. 2008. 25 июля [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2008/07/25/partii-izmenenia-dok.html>
8. Федеральный закон Российской Федерации № 75-ФЗ от 28 апреля 2009 «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» в связи с поэтапным снижением минимальной численности членов политических партий» // Российская газета. 2009. 05 мая [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2009/05/partii-dok.html>
9. Федеральный закон Российской Федерации № 93-ФЗ от 21.07.2005 «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2005. 26 июля [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2005/07/26/vybory-izmenenia-dok.html>
10. Федеральный закон Российской Федерации № 95-ФЗ «О политических партиях» в ред. от 05.04.2011 // Консультант Плюс [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=112753;fl d=134;dst=4294967295;from=68067-0>
11. Федеральный закон Российской Федерации № 95-ФЗ «О политических партиях» от 11.07.2001 // Российская газета [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.rg.ru/official/doc/federal_zak/95_FZ.shtml

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

12. Бунтман С. Отмена результатов парламентских выборов 2003 года // Официальный сайт Российской объединенной демократической партии «ЯБЛОКО». 2005. 7 февраля [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.yabloko.ru/Publ/2005/2005_02/050208_ehom_mitrokh_vybory.html
13. Дюверже М. Политические партии: Пер. с франц. М.: Академический Проект: Парадигма, 2005. 544 с.
14. «Единство» и «Отечество»: объединение // Официальный сайт фонда «Общественное мнение». 2001. 26 апреля [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://bd.fom.ru/report/cat/polit/pol_par/er/dd011528#d011526
15. Керман Г. Л. Статус партии в российской политической культуре // Полис. 2007. № 1. С. 120–131.
16. Коргунок Ю. Г. Политические партии России в конце лета – осенью 2001 г. // Партиформ. 2001. 14 декабря [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://partinform.ru/articles/letos01.htm>
17. Кулинченко А. В. Политические партии и развитие демократии: опыт России и Германии // Полис. 2004. № 2. С. 156–169.
18. Кынев А. В. Политические партии в российских регионах: взгляд через призму региональной избирательной реформы // Полис. 2006. № 6. С. 145–160.
19. Нагорных И. Аграриям дали партийную льготу // Коммерсантъ. 2008. 6 октября [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1036452&NodesID=2>
20. Норма о минимальной численности партий в 50 тыс. членов может быть признана неконституционной, заявил в Рязани Александр Вешняков // Рязанское информационное агентство 7 новостей. 2005. 25 февраля [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.7info.ru/index.php?ns=601&dtv=1109278810&kn=1109314500>
21. Объединение «Родины», Партии жизни и Партии пенсионеров // Официальный сайт фонда «Общественное мнение». 2006. 14 сентября [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://bd.fom.ru/report/cat/polit/pol_par/s_p/dd063630
22. Огандажан Ш., Максимов В. Партия – на продажу // Новые известия. 2004. 4 апреля [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.newizv.ru/news/2004-04-27/6190/>
23. Партии Касьянова отказано в регистрации // Информационно-аналитическая газета «Деньги». 2008. 27 марта [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.dengi-info.com/news/?nid=85620>
24. Партию «Великая Россия» не зарегистрировали // Политическая экспертная сеть «Кремль.org». 2007. 25 июля [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kreml.org/news/155851678?mode=print>
25. «Патриоты России» и «Партия мира и единства» объединились // Деловая газета «Взгляд». 2008. 23 ноября [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.vz.ru/news/2008/11/23/231735.html>
26. Политические партии в жизни России // Официальный сайт фонда «Общественное мнение». 2007. 5 апреля [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bd.fom.ru/report/cat/polit/polypar/d071424>
27. «Правое дело» – новая российская партия // Официальный сайт фонда «Общественное мнение». 2008. 27 ноября [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://bd.fom.ru/report/cat/polit/pol_par/d084712
28. Пятнадцать партий подлежат ликвидации // Маяк. 2007. 17 января [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.radiomayak.ru/tvp.html?id=44076>
29. Тирмастэ М. Бизнесмены занялись «Правым делом» // Коммерсантъ. 2008. 17 ноября [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kommersant.ru/doc/1068728>
30. Чернега Ю., Беспалова Н. Партия возрождения России готова умереть // Коммерсантъ. 2008. 5 мая [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=889039>