

## ТЕХНОЛОГИИ И МЕХАНИЗМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОППОЗИЦИОННЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Р. И. Мельникова

В. Е. Федоринов

*Военный авиационный инженерный университет*

Поступила в редакцию 21 сентября 2011 г.

**Аннотация:** *статья посвящена практике взаимодействия оппозиционных политических партий с органами государственной власти.*

**Ключевые слова:** *оппозиционная политическая партия, парламентская деятельность, регламентация взаимоотношений, компромисс.*

**Abstract:** *the article is devoted to the experience of interaction between opposition political parties and public authority bodies.*

**Key words:** *opposition political parties, parliamentary activity, interaction regulation, compromise.*

Проблема участия политических партий в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления долгое время была неактуальна для нашего государства.

Дело в том, что классический марксизм в конечном счете приходил к снятию разделения государства и гражданского общества путем отмирания в перспективе государства.

Однако после отмены в государственных делах монополии одной партии проблема взаимодействия партий и власти сделалась очень актуальной. Институциональной сердцевиной сегодняшней российской политической системы стали политические партии, которые связывают все общество с государством. Деятельность данных партий и возникающие в связи с этим отношения могут быть направлены на распределение и изменение власти и на участие в ней, т.е. иметь четко выраженный политический характер.

В большинстве современных государств взаимоотношение политических партий с государственным механизмом наиболее наглядно проявляется в отношениях, складывающихся между партиями и правительством.

При всем значении для партий парламентской деятельности главная их задача – овладение правительственной властью, что обуславливает решающую роль политических партий в образовании и деятельности правительства. При этом, однако, следует иметь в виду различия между формами правления, предусматриваемыми конституциями. В парламентарных

государствах и многих государствах со смешанной формой правления политические партии играют решающую роль в формировании правительства, его отношениях с главой государства и парламентом. В президентских республиках и ряде государств со смешанной формой правления политические партии либо вообще не участвуют в процедуре формирования правительства и контроле за ним, либо участие их ограничено и всегда опосредовано осуществлением парламентом, в котором они представлены, соответствующих полномочий (например, в США сенат утверждает кандидатуры членов правительства, назначенных Президентом, в России Государственная Дума утверждает кандидатуру председателя правительства, назначенного Президентом, и может выразить вотум недоверия правительству).

Необходимо отметить, что начиная с 90-х гг. XX в. в России начал формироваться определенный механизм взаимодействия власти с политическими партиями, в том числе и с оппозиционными.

В ноябре 1991 г. был создан Российский общественно-политический центр (РОПЦ), который в 1995 г. распоряжением Президента был преобразован в Российский фонд с аналогичным названием.

Фонд должен обеспечивать политическое взаимодействие партий и других общественных объединений с органами государственной власти, оказывать организационно-техническое, методическое и информационное содействие политическим партиям и другим общественным объединениям.

В марте 1994 г. Указом Президента в составе Администрации был образован отдел по взаимодей-

вию с партиями и общественными объединениями, а в августе – управление по взаимодействию с политическими партиями, общественными объединениями, фракциями и депутатами Федерального Собрания.

Для обеспечения взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти и партиями по широкой инициативе последних в начале 1994 г. была образована Общественная палата. Она создавалась как совещательный орган, в рамках которого осуществляются необходимые консультации власти и партий. В палату вошли представители политических партий, массовых движений, предпринимательских объединений, религиозных конфессий, общероссийских профсоюзов. Общественная палата сыграла определенную роль в подписании «Договора об общественном согласии». В июне 1996 г. палата была преобразована в Политический консультативный совет. Создание совета инициировалось партиями, которые по итогам выборов в 1995 г. не смогли пройти в Государственную Думу. В большей степени данные общественно-государственные структуры имели формальный характер, поскольку их деятельность ограничивалась рамками консультаций и рекомендаций. Однако здесь важна сама роль партий как в инициировании подобных структур, так и в наполнении их конкретной деятельностью.

По сути дела, именно в этот период, крайне сложный, начала формироваться система взаимодействия органов власти и оппозиционных партий.

Сложился определенный стиль взаимодействия, который схематично можно представить следующим образом (см. рисунок).

В данный период политические партии активно направляют своих представителей в организационные структуры, различные советы, комитеты, созданные при правительстве. В связи с этим многие министерства и ведомства имеют в своих центральных аппаратах структурные подразделения, обеспечивающие взаимодействие с политическими партиями и общественными объединениями.

Полноценные структурные подразделения, управления (департаменты), включающие несколько

отделов, обеспечивающих такое взаимодействие, созданы в Минфине, Миноборонпроме, Минобороны, Минобразования и МИДе.

В ряде министерств и ведомств созданы небольшие отделы, обеспечивающие взаимодействие с общественными формированиями, к их числу можно отнести: Минэкономики, Миннац, МВЭС, Минприроды, Госконсевер, Федеральную пограничную службу, Федеральную службу налоговой полиции.

Как представляется, социально-исторический фон для перспективы установления политического взаимопонимания в тот период был в целом негативен. Причина тому: Россия переживала глубинный ценностно-ориентационный кризис, сопровождаемый политическим и идеологическим расколом общества. Конечно, жизнь довольно стремительно размывает наиболее архаичные стереотипы массового сознания, но преодолеть в течение нескольких, пусть даже и очень динамичных, лет взаимоотношения мировоззренческих типов, укладов жизни попросту невозможно.

В сущности, дилемма «государство–партия» всегда имеет противоречия. В истории многих государств есть основные парадигмы решения данной проблемы. С признанием современным конституционным правом политических партий как важнейшего политического правового института положение существенным образом изменилось. Для новых и новейших конституций многих государств характерной чертой стало включение норм, регламентирующих в той или иной форме участие политических партий в процедуре прежде всего формирования правительства.

Правовая регламентация взаимоотношений политических партий с исполнительной властью, особенно признание их решающей роли в процедуре формирования правительства, – несомненно новая тенденция в развитии современного конституционного права многих государств, свидетельствующая о приведении его в соответствие с давно существующей политической практикой, а следовательно, и об упрочнении правовой государственности. Ни в Конституции Российской Федерации, ни в законах вообще не затрагиваются политические партии в

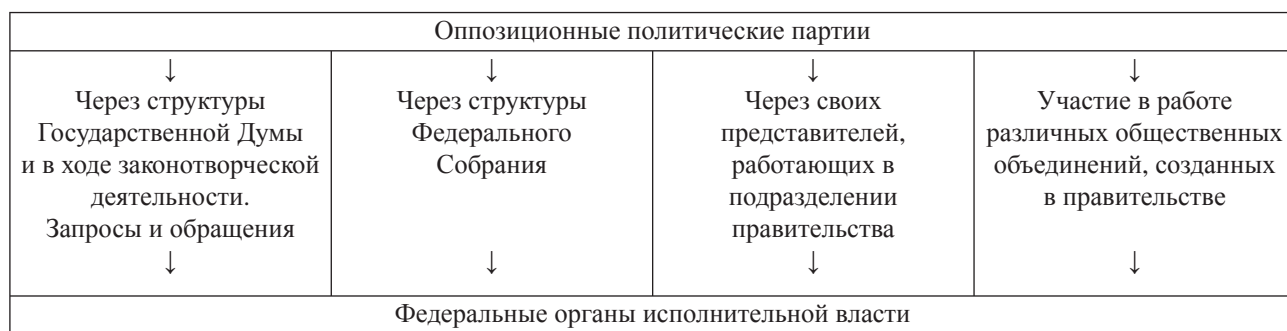


Рисунок. Схема взаимоотношений оппозиционных партий с федеральными органами исполнительной власти

связи с процедурами формирования правительства и контроля за ним.

Сравнительный анализ обстоятельств во взаимоотношениях партий со властью в странах Запада и в современной России позволяет увидеть существенные факторы, определяющие протекание этого процесса.

Указывая на различные функции, выполняемые партиями в демократических системах, исследователи не всегда точно указывают различные условия. Сформировавшееся гражданское общество в первом случае создает реальные условия для гражданского контроля за деятельностью органов государственной власти.

Поразительно единодушны, с каким говорят об этом классики партологии. М. Вебер, противопоставляя «самые современные формы партийной организации» и структуру управления государством, говорит «о создании безусловного влияния партийных масс на властные управленческие решения» [1]. Р. Михельс начал свою знаменитую работу о социологии политической партии в условиях демократии с констатации «невозможности прямой демократии» без процесса «взаимовлияния государства, партий и наоборот» [3]. М. Острогорский также связывал деятельность партий с усилением их влияния на власть [3]. В том же направлении излагает свои идеи о партиях и М. Дюверже.

Поэтому и необходимы условия для реального участия партий в гражданском контроле за деятельностью органов государственной власти.

Речь идет прежде всего о предоставлении возможности гражданам, партиям и другим общественным объединениям воздействовать на деятельность органов власти, не вмешиваясь, разумеется, в их оперативные функции.

Итак, взаимоотношения оппозиционных политических партий с исполнительной и законодательной властью, пройдя через горнило выборов, приобрели в последнее время достаточно стабильный характер и демократические формы. Более того, возможность соблюдения демократических процедур в отношениях власти и российской многопартийности доказывает, что демократизация российской общественно-политической жизни является необходимым условием, на основе которого и на перспективу будут проходить изменения.

Постоянное деление Государственной Думы на два лагеря: оппозиция и «партия власти» связано с наличием у российских партий различных представлений о путях модернизации страны.

Сегодня очевидно главное – партии по-прежнему остаются одним из субъектов политического процесса в России, хотя заметно избавление политической системы и в центре, и в регионах от значительного

количества мало влиятельных образований. Ключевую роль в политической жизни все более начинают играть определившиеся системные силы – «партия власти» и оппозиция, на основе взаимодействия которых и происходит в последнее время формирование некоего подобия «двухпартийной» системы, в орбиту которой оказываются вовлеченными не только партийные, но и корпоративные (отраслевые, региональные и пр.) интересы. За очень короткий по историческим меркам срок сделан принципиальный рывок к установлению определенных демократических взаимоотношений российской партии и федеральных органов исполнительной и законодательной власти.

На данном этапе стоит задача закрепить достигнутое путем надлежащей правовой институализации политического процесса, преодоления серьезных правовых пробелов в сфере регулирования вопросов этих взаимоотношений, разработки и внедрения в политическую практику правовых норм, способных направить развитие многопартийности в парламентское русло, подчинить деятельность партий и органов власти нормам и принципам демократии.

Значимые аспекты взаимоотношений лежат в различных плоскостях. Прежде всего, это, безусловно, связано с реальными отношениями в рамках политической структуры общества, практического участия в органах власти. В последние 1,5–2 года заметно усилились тенденции к объединению усилий политических партий, общественных организаций и государственных структур в решении общественно полезных задач на федеральном уровне, появилась потребность взаимного информирования, совместного приложения сил в различных сферах. Приобрел новое звучание вопрос о взаимодействии института власти различных уровней с политическими партиями.

С одной стороны, власть, как показывает практика, не расположена активно содействовать формированию полноценной партийной системы, которая, как это делается в цивилизованных демократических странах, обеспечивала бы партийный контроль над властными структурами. С другой – именно властные структуры прилагают немалые усилия, чтобы «прибрать к рукам» еще не окрепшие в ущербной российской демократии политические партии.

Однако партии и власть имеют большие возможности для постепенной трансформации в более ответственную модель функционирования.

Для этого необходимо сочетание нескольких факторов: прежде всего желание и политическая воля власти работать со всеми партиями как элементом гражданского общества и реальная деятельность партий не ради самосуществования, а для разрешения проблем в обществе.

Начиная с 2001 г., происходят очень важные изменения во всей системе взаимодействия партий и власти. В связи с принятием 11 июля 2001 г. нового Федерального закона «О политических партиях» менялось и положение партий в политической системе общества.

В Законе законодательно закреплялось исключительное право политических партий на участие в выборах, государственное финансирование партий, сформулированы конкретные требования к численности партий, организации их внутренней жизни.

И по сути дела, ст. 26, 28 (п. 1), 32, 33 определяют следующие права политических партий:

1) политические права и свободы; право участвовать в формировании деятельности государственных органов; свобода пропаганды своей идеологии и программы; свобода распространения информации о своей деятельности; свобода организации массовых мероприятий (митингов, собраний, демонстраций, шествий и т.д.); право свободного доступа к государственным средствам массовой информации и право учреждать свои средства (издательства, радио- и телестанции, печатные органы); право создавать с другими политическими партиями различного рода коалиции и блоки (избирательные, парламентские и правительственные); право устанавливать международные связи с зарубежными политическими партиями и их международными объединениями;

2) имущественные права: право собственности; право заниматься разрешенной законом предпринимательской деятельностью; право получать от государства материальную и финансовую поддержку в различных формах (прямое и косвенное государственное финансирование, предоставление различного рода налоговых льгот и привилегий) [4].

Таким образом, у оппозиционных партий появилось гораздо больше возможностей для участия в политических процессах.

Другое дело, что партии системной оппозиции за длительное время не могут расширить свой электорат, и, естественно, во всех грехах обвиняют власть. В принципе, отношение к оппозиционным партиям в России такое же, как и в большинстве государств. Власть даже по своей сути вряд ли где-либо и когда-либо добровольно будет создавать условия.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Вебер М. Политика как призвание и профессия / М. Вебер // Избранные произведения. – М., 1998. – С. 143.
2. Михельс Р. Социология политической партии в условиях демократии / Р. Михельс // Диалог. – 1990. – № 3. – С. 56.
3. Острогорский М. Я. Демократия и политические партии / М. Я. Острогорский. – М., 1997. – С. 81–90.
4. О политических партиях : федер. закон РФ. – М. : Ось-89, 2005. – С. 5, 23, 29–32.

*Военный авиационный инженерный университет  
Мельникова Р. И., доктор социологических наук,  
профессор  
Федоринов В. Е., доктор политических наук, про-  
фессор*

*Military Aviation Engineering University  
Melnikova R. I., Doctor of Sociology, Professor  
Fedorinov V. E., Doctor of Politology, Professor*