

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВАЯ КОНЦЕПЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ КАК СПЕЦИФИЧЕСКОГО СОЦИАЛЬНОГО ИНСТИТУТА¹

В истории политико-правовой мысли были известны разные концепции общества и тех отношений, которые в нем складываются: от «войны всех против всех» до солидарности, толерантности и т.п. Общество, раздираемое противоречиями, в ходе своего эволюционного развития рано или поздно приходит к осознанию того факта, что составляющие его люди объединены общностью территории, языка, культуры, потребностей, интересов. Из всех интересов именно политические можно поставить выше других, так как их осознание и выражение поднимает общество на новую ступень самоопределения, способствующую объединению разрозненной толпы в народ, имеющий общее гражданство, созданию государства как высшей формы самоорганизации общества. До XVIII в. включительно существовали теории, основывающиеся на механическом представлении о природе общества как единой, нераздельной субстанции, находящейся в состоянии покоя. Правовая наука XIX в. заменила старые теории новыми представлениями об обществе как совокупности различных, постоянно действующих элементов. Одними из таких элементов, объединяющих людей по определенным политическим интересам, явились политические партии, которые в отличие от других социальных организаций создавались ради достижения власти в государстве путем борьбы за места в органах государственной власти. Политические партии стали наиболее организованными устойчивыми социальными институтами, выполняющими посреднические и представительские функции во власти.

* **Ерыгина В.И.** – кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Белгородского государственного национального исследовательского университета.

¹ Статья подготовлена при поддержке Российского научного фонда в рамках выполнения проекта «Теория представительной демократии в истории политико-правовой мысли России конца XIX – начала XX вв.»

Во второй половине XIX в. партии явились объектом специального научного исследования в различных странах, в том числе и в России. Исследованием понятия политической партии и ее роли в качестве посредника между обществом и государством занимались многие российские мыслители второй половины XIX – начала XX вв. Для того чтобы раскрыть основные признаки, политико-правовую сущность и практическую значимость партий для формирования гражданского общества и правового государства, необходимо проанализировать концепции политических партий, сложившиеся в российской юридической науке в указанный период.

Российские мыслители второй половины XIX – начала XX в. высказывали двойственное отношение к политическим партиям. С одной стороны, они считали, что партии в силу их происхождения как части общества разделяют его на враждебные друг другу группы населения, между которыми ведется непримиримая борьба за власть, что, в конце концов, приводит к краху самого государства. «Группировки, образовывавшиеся в глубинах нарождавшегося гражданского общества, по-прежнему считались «виновными» во всех его раздорах и назывались не иначе как «сорняками»².

С другой стороны, многие ученые сходились во мнении, что политические партии являются необходимыми элементами демократического строя, выражающими политическую волю народа или, по крайней мере, отдельных его групп. Партии вызревали в недрах парламента, и фактически фракции законодательных органов власти признавались партиями с определенными функциями обсуждения законопроектов и бюджета.

Подобное двойственное отношение к политическим партиям прослеживается во взглядах известного правоведа, профессора А.Д. Градовского, который наряду с резкой критикой партий и их борьбы вынужден был признать, что они являются необходимыми условиями представительного правления. Последствия образования партий и борьбы между ними, по мнению А.Д. Градовского, таковы, что общество, в конце концов, «распадается на враждебные лагеря», в нем появляется «раздвоенность, неприязнь, взаим-

² Исаев Б.А. Теория партий и партийных систем: Учеб. пособие для студентов вузов. М., 2008. С. 102.

ная ненависть сторон», «возможность междоусобия и расстройтва общественного организма». Вместе с тем одним из необходимых условий образования партий А.Д. Градовский называет свободное участие населения в политической жизни страны. «Партии вызываются к существованию появлением в обществе вопросов, переданных на его свободное обсуждение». «Партия есть уже мнение, перешедшие на почву действия, следовательно нуждающиеся в известной сфере»³.

Поскольку в обществе существуют противоположные взгляды и идеологические течения, вполне закономерна межпартийная борьба, которая «соединяет всех живым образом вокруг единого для всех, полномочно властвующего центра – государственной власти; этим она заставляет всех реально почувствовать, что мы – одно, именно потому, что у нас у всех один, для всех общий, источник права – наша государственная власть, переходящая в руки самого народа»⁴. Борьба между партиями, по мнению мыслителя, должна быть спором различных пониманий общих целей, стоящих перед обществом и государством, а также творческим сотрудничеством разномыслящих. Негативной же стороной образования партий является то, что правительство поставлено «лицом к лицу с систематическою оппозицией», на которую «уходят лучшие силы страны, что парализует правительственное действие»⁵.

Политическая борьба необходима, но она, по словам И.А. Ильина, происходит нормально только на публично-правовом пути, т.е. «через планомерную организацию народа – к полномочию властвовать от лица государства»⁶.

Используя социологический метод и структурно-функциональный подход, можно рассмотреть партии как один из институтов общества, и с позиций юридической науки оценить положение, место партий между общественными и государственными структурами. Оно, несомненно, зависит от типа политического режима и формы правления. В демократическом обществе партии равны и

³ Градовский А. Политика, история и администрация. СПб., 1871. С. 45–46.

⁴ Жилин А.А. Справка «Записка об ответственности министров». Пг., 1916. С. 7.

⁵ Там же. С. 31.

⁶ Ильин И.А. Партийная программа и максимализм. М., 1917. С.6.

имеют двойственное положение, они являются посредниками, связующим звеном между обществом и государством. В авторитарном обществе есть правящая партия, занимающая главенствующее место в государственном аппарате и оппозиционные партии, подвергающиеся гонениям. В тоталитарном обществе существует только одна партия, объявляющая себя «руководящей и направляющей силой общества», подавляющая любое инакомыслие, сливающаяся фактически с государством.

Эволюцию партий как специфических социальных институтов в демократическом обществе проследил на страницах своего труда «Демократия и политические партии» М.Я. Острогорский. Он показал, как по мере расширения избирательного права и увеличения потребности в создании особой организации для выборов возникали свободные организации, создававшиеся на партийной основе.

Острогорский считал, что их появление в США и Англии явилось губительным для общественной жизни, так как посредничество между народом и его уполномоченными, выбор которых он лишь утверждал, свело до минимума ответственность избранных перед доверителями и отдало действительную власть в руки партийных «руководителей, которые, под предлогом приведения в порядок общественного мнения, сделали, таким образом, хозяевами положения»⁷.

Рассуждая теоретически, Острогорский пришел к выводу, что «партия по своей природе является свободным объединением граждан, которое, как и всякое другое объединение, не поддается внешнему воздействию, поскольку оно не противоречит общему закону». По мнению Острогорского, внутренняя жизнь партии не должна контролироваться государством, т.е. последнее не имеет права «ни штемпелевать политических убеждений, ни устанавливать условий, при которых этот штемпель может быть наложен». В начале XX в., как утверждает ученый, ни в одной свободной стране не было даже попыток государства вмешиваться в дела партий.

В отличие от других стран в России, несмотря на введенную Манифестом 17 октября 1905 г. свободу создания союзов, в том

⁷ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М., 2010. С. 633–634.

числе политических партий, тем не менее, правительство жестко контролировало их деятельность, деля партии на легальные и нелегальные. В отличие от России в США, как писал исследователь американских партий, государство не подавляет ни одной партии, но все регламентирует.

Система партий с момента своего создания регулировалась правом, и, в отличие от других общественных организаций, это регулирование было намного более скрупулезным, что было связано с тем, что партии выражали, прежде всего, политические интересы населения, т.е. интересы, вторгающиеся в сферу влияния государства.

Однако в научной литературе встречались и иные взгляды по вопросу правового регулирования деятельности партий. Так, по мнению Ю.С. Гамбарова, политические партии как общественные группы, представляющие собой только часть народа или общества, являются не юридическим, а только социальным фактом, лишенным всякой юридической санкции и предоставленным исключительно действию так называемых «конвенциональных норм»⁸.

Ю.С. Гамбаров дает толкование понятию политической партии, которое во многом соответствует современному пониманию сущности данного явления, однако указанное положение партии вне правового поля уже не соответствует реалиям сегодняшнего времени, в частности, положение об отсутствии регламентации деятельности политических партий со стороны государства. Во многих странах, в том числе и в России, уже давно действуют правовые нормы, регулирующие создание и деятельность этих организаций.

Современное понятие политических партий основано на законодательных требованиях индивидуального или фиксированного членства, минимальной численности, обязательности регистрации и участия в выборах, отчетности за получение и расходование денежных средств, наличия территориальной структуры и т.д.

Согласно статье 23 Федерального закона РФ «Об общественных объединениях» не допускается отказ в государственной регистрации общественного объединения по мотивам нецелесооб-

⁸ Гамбаров Ю.С. Политические партии в их прошлом и настоящем. Изд. 2-е. СПб., 1905. С. 1–13.

рзости его создания⁹. Регистрирующие органы не могут давать собственные оценки создающимся политическим партиям об их «благонадежности», «лояльности правящему режиму» и т.д., иначе тем самым они нарушат конституционное право граждан на объединение.

Политические партии имеют свою специфику, отличную от других общественных объединений, на что обращали внимание ученые еще в начале XX в. Во-первых, политические партии обеспечивают участие в управлении делами государства большой массы населения. Во-вторых, они формулируют политические требования и занимаются политическим воспитанием масс. В-третьих, им принадлежит эксклюзивное право выдвижения кандидатов на выборах представительных органов государственной власти всех уровней и должностных лиц. В-четвертых, партии имеют особую организационно-правовую форму с заданными параметрами численности, территориальной структуры, руководящими органами и их ротацией. В-пятых, политические партии включаются в государственный механизм посредством их участия в парламентской деятельности, обсуждении законопроектов, формировании правительства. В-шестых, партии, подавляя вначале «индивидуумов» внутри себя жесткой дисциплиной, пытаются диктовать свою волю другим организациям и всему обществу и затем встают над ними.

Острогорский писал об этой особенности партии так: «Чем более совершенна организация, тем более она деморализует партию и принижает общественную жизнь». В конце концов, отмечая недостатки партийной системы, он вынужден был признать, что «группировки граждан во имя политических целей, которые называют партиями, необходимы везде, где граждане имеют право и обязаны выражать свои мнения и действовать; но нужно, чтобы партия перестала быть орудием тирании и коррупции»¹⁰.

⁹ Об общественных объединениях: Федеральный закон № 82 от 19 мая 1995 г. (в ред. ФЗ от 28.12.2013 № 396) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Законодательство. Версия Проф.

¹⁰ Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М., 2010. С. 633–634.

Как выход из такого положения Острогорский предлагает вместо партий с жесткой дисциплиной создавать группировки, которые бы свободно организовывались и реорганизовывались в зависимости от изменившихся проблем жизни и общественного мнения. Тогда партии переставали быть целями, а становились бы средствами решения вопросов для избирателей. В данном случае гражданин не отдается целиком какой-то одной партии, он может выбирать любую партию, сохраняя при этом свою свободу. Но таким образом, партия теряет одну из важнейших своих особенностей – постоянство, регулярность, организованность. В-седьмых, партии подлежат более жесткому законодательному регулированию, чем общественные организации, которые вообще могут не регистрироваться, не подавать регулярно сведений о себе, в том числе финансовые отчеты т.п.

Таким образом, являясь специфическим социальным институтом, политическая партия выполняет двойную функцию: она объединяет «различные оттенки общественного мнения, превращая их в единое тело с единой душой», и обеспечивает «регулярную игру политических сил», уравнивая их. Кроме того, политическая партия, играя посредническую роль между обществом и государством, доносит требования народа до своих представителей в законодательных (представительных) органах государственной власти для того, чтобы они были учтены в законодательстве.

Главную роль в парламенте играют партийные фракции и комитеты, в рамках которых происходит выработка проектов законов и их обсуждение, предпринимаются шаги по реализации предвыборных программ. Партии также осуществляют общественный или партийный контроль за исполнением законов.

Однако практика деятельности молодых партий в России свидетельствует о том, что многие из них не осознают в полной мере своей ответственности за ту миссию, которая на них возложена. Они не реализуют тот потенциал общественных интересов, мнений, который созрел в обществе и требует своей мобилизации, своего выражения, представления на уровне государства. Этим партиям или предстоит пройти нелегкую школу демократии, или сойти с политической арены, расписавшись в своем бессилии.