

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ М.В. ЛОМОНОСОВА  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

*На правах рукописи*

**Курбанова Заира Мухтаровна**

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ  
ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В ПАРЛАМЕНТСКОЙ И  
ВНЕПАРЛАМЕНТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Специальность 5.1.2. – публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Научный руководитель:  
доктор юридических наук, профессор  
Авакьян С.А.

Москва 2023

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	<b>3</b>
<b>ГЛАВА 1. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ</b> .....	<b>19</b>
1.1. Взаимодействие политических партий: содержание, конституционные пределы и ограничения.....	19
1.2. Влияние партийной и избирательной систем на возникновение и развитие взаимодействия политических партий.....	40
<b>ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ МЕЖПАРТИЙНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В ПАРЛАМЕНТСКОЙ И ВНЕПАРЛАМЕНТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ</b> .....	<b>57</b>
2.1. Взаимодействие политических партий в избирательном процессе .....	58
2.2. Взаимодействие политических партий в парламенте.....	80
2.3. Международное взаимодействие политических партий: заключение соглашений о сотрудничестве и иные формы установления связей за рубежом.....	100
<b>ГЛАВА 3. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ С ИНЫМИ СУБЪЕКТАМИ</b> .....	<b>113</b>
3.1. Взаимодействие политических партий с органами публичной власти и их влияние на принятие решений.....	113
3.2. Политические партии и иные институты гражданского общества: конституционно-правовые основы взаимодействия.....	130
3.3. Особенности взаимодействия политических партий с коммерческими организациями и иными лицами, финансирующими их деятельность .....	149
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	<b>162</b>
<b>БИБЛИОГРАФИЯ</b> .....	<b>166</b>

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Несмотря на то, что институту политических партий уже несколько столетий, его развитие порождает все новые проблемы, связанные с правовым регулированием. Не существует одной идеальной модели закрепления прав и обязанностей политических партий; кроме того, правовое регулирование, доктрина и практика правоприменения в данной области стремительно развиваются и поддаются определенной корректировке, а во многих случаях напрямую зависят как от избранной формы государства, так и от внешних факторов, складывающихся в определенный момент времени. Более того, политические партии в настоящее время являются самыми важными и весомыми участниками политической борьбы, стремящимися к получению власти – именно через них осуществляется представление народных интересов. В связи с этим нужно учитывать, что политические партии не могут быть «закрытыми» для всего остального общества; напротив, все указанные факторы порождают необходимость их активного взаимодействия как между собой, так и с общественными институтами.

Так как само по себе понятие «взаимодействие» не является конституционно-правовым, ему в основном посвящены труды политологов и социологов. Тем не менее, слово «взаимодействие» достаточно часто фигурирует в законодательстве<sup>1</sup>, судебной практике<sup>2</sup> и научной правовой доктрине<sup>3</sup>, однако о его правовом определении написано не так много, так как

---

<sup>1</sup> См., к примеру: ст. 26 Федерального закона от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. N 29. Ст. 2950.

<sup>2</sup> См., к примеру, Постановление Конституционного Суда РФ от 01.02.2005 № 1-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия». В частности, в данном постановлении Конституционный Суд упомянул возможность установления в дальнейшем иных форм участия общественных объединений в выборах, предусматривающих формы взаимодействия с политическими партиями при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Подробнее об этом: §3.2 главы 3.

<sup>3</sup> См., к примеру: *Васильев С.А.* Взаимодействие субъектов конституционно-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1. С. 20 – 23; *Курячая М.М.* Взаимодействие граждан и институтов гражданского общества в современной России // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 11. С. 7 – 12; *Никитина Е.Е., Гаунова Ж.А.* Взаимодействие органов публичной власти с институтами гражданского общества при реализации государственной национальной политики Российской Федерации // Журнал российского права. 2021. № 10. С. 5 – 19.

обычно исходят из его общепринятого понимания, не выделяя при этом что-то типичное лишь для правовой части этой категории. Ввиду этого представляется необходимым взглянуть на данную категорию и конституционалистам, так как важно изучение правовых основ взаимодействия политических партий: именно его выделение в качестве отдельно рассматриваемого понятия поможет проложить путь в осознании природы политических партий в целом, так как оно является тем действием, без выполнения которого политическая партия не сможет существовать, а уж тем более получить власть и стать действительным представителем народа.

Актуальность темы возрастает в связи с развитием многопартийности, так как достижение консенсуса невозможно без установления связей и сотрудничества. Таким образом, возникает необходимость взаимодействовать с другими политическими партиями, что впоследствии оказывает влияние на взаимодействие с органами публичной власти<sup>4</sup>. Не менее важным становится развитие гражданского общества и организация взаимодействия политических партий с его институтами, так как появляется необходимость в поиске дополнительного электората. Отдельное внимание взаимодействию политических партий с субъектами, финансирующими их деятельность, также важно ввиду необходимости определить перечень таких субъектов, а его ограничение влияет на права политических партий, поэтому должно осуществляться в целях обеспечения законности и преследования как государственных, так и народных интересов.

Анализ данных аспектов переходит из плоскости политологии в плоскость конституционного права с признанием как права на взаимодействие, так и обязанности взаимодействовать в качестве присущих политическим партиям, что неизбежно влечет за собой необходимость установления конституционно-правовых основ и ограничений осуществления

---

<sup>4</sup> При этом взаимодействие политических партий с органами публичной власти в рамках одно- и двухпартийности также имеется (в некоторых случаях даже в большей мере, чем при многопартийности), но в последнем случае возникает вопрос не только взаимодействия отдельной политической партии, но и партийной коалиции.

такого взаимодействия, причем и в рамках конкретного государства, и в плоскости выстраивания международных отношений и определения степени их влияния на суверенитет государства. При этом неизбежно возникают вопросы автономии политических партий в указанной сфере. Таким образом, определив конституционно-правовую концепцию взаимодействия политических партий, удастся определить и все дальнейшее регулирование сфер, связанных с ним.

В условиях создания партийных коалиций в ходе избирательного процесса, а также в ходе деятельности в парламенте неизбежно возникает вопрос о том, насколько подобное взаимодействие политических партий соответствует идеям народного представительства. К примеру, в случае отсутствия возможности создать избирательный блок политические партии начинают договариваться между собой, не предавая огласке такую деятельность, поскольку она будет носить характер сугубо политических отношений, который скажется на интересах избирателей<sup>5</sup>. Однако в случае, если возникает правовая основа для создания коалиций, политические партии начинают оформлять такую деятельность путем заключения соглашений и выработки программы коалиции. Более того, такой блок перетекает в парламентскую коалицию уже в самом парламенте, а избиратели знают наперед, что именно их ждет в случае голосования за тот или иной союз политических партий.

При проведении исследования, направленного на изучение взаимодействия политических партий в целом, становится ясным, что перечень взаимодействующих с ними субъектов достаточно обширный. Это говорит не только о том, кто влияет на политические партии, но и о том, на кого они оказывают влияние. Причем только в процессе изучения

---

<sup>5</sup> К примеру, стоит задаться вопросом о том, насколько мнение народа будет учтено в случае договоренностей о снятии кандидатур в отдельных округах при избрании по мажоритарной системе. Такие ситуации возможны не только в рамках данной избирательной системы, так как политические договоренности между политическими партиями возможны в разных сферах, а их ограничение не представляется возможным, так как относится к автономии политических партий.

взаимовлияния можно выявить проблемы, возникающие в связи с его осуществлением.

**Степень научной разработанности темы исследования.** Несмотря на растущий интерес среди политологов, социологов и историков к партийному взаимодействию, отсутствуют работы конституционалистов, посвященные комплексному анализу данного аспекта деятельности политических партий. Обращение к работам политологов, социологов и историков становится неизбежным, что отражает междисциплинарный подход, используемый в настоящем исследовании. Однако в указанных работах чаще всего изучается поведение политических партий в ходе взаимодействия, а также распределение выгоды и прогнозирование возможных политических последствий. Так, взаимодействие политических партий было рассмотрено в трудах О.А. Гончаровой, А.Я. Доница, З.М. Зотовой, Б.А. Исаева, М.Ф. Косых, А.А. Левченко, Е.Ю. Макаренко, А.С. Родионова, А.Л. Романовича, В.В. Сидорова, М.А. Симоновой, В.Я. Швейцера и других исследователей.

Отдельные аспекты конституционно-правового взаимодействия политических партий рассмотрены в трудах С.А. Авакьяна, И.А. Алебастровой, Э.Ю. Байрамова, И.Б. Борисова, С.В. Васильевой, С.В. Володиной, Ю.С. Гамбарова, Ф.И. Долгих, С.С. Заикина, В.Д. Зорькина, А.В. Иванченко, Н.Ю. Иванкиной, Е.В. Иванчиной, М.М. Какителашвили, Д.А. Киреева, Е.И. Колюшина, В.В. Комаровой, Я.А. Коновальчикова, М.М. Курячей, В.В. Лапаевой, М.А. Липчанской, А.Е. Любарева, Н.В. Мининой, А.Г. Румянцева и других отечественных исследователей.

Среди зарубежных ученых можно выделить труды Д. Блонделя (J. Blondel), С.Н. Голдер (S.N. Golder), М. Дюверже, Р. Каца (R. Katz), Б. Кемп (B. Kemp), О. Кенига (O. Kenig), К. Кумара (K. Kumar), А. Лейпхарта, Х. Майера, К. Мури (C. Moury), В. Мюллера (W. Müller), У. Райкера, К. Стрема (K. Strom), Н. Согера (N. Sauger), А. Тиммерманса (A. Timmermans), А. Фридмана (A. Friedman) и других авторов.

При этом чаще всего подвергаются анализу две разновидности взаимодействия политических партий: взаимодействие с органами публичной власти<sup>6</sup> и взаимодействие, оформленное соглашениями политических партий<sup>7</sup>. Отдельные труды, посвященные анализу финансирования политических партий, в основном содержат критику законодательства в части наличия широкого перечня финансирующих субъектов, но не говорится о возможности ограничения именно взаимодействия в этой части<sup>8</sup>. В зарубежной литературе находят отражение исследования связи политических партий и институтов гражданского общества, среди которых в основном отражается взаимодействие с общественными объединениями и движениями<sup>9</sup>.

**Объект диссертационного исследования** составляют конституционно-правовые отношения, возникающие в ходе осуществления взаимодействия политических партий, а также предшествующие ему, складывающиеся в результате такого взаимодействия и возникающие в процессе его ограничения. Также объект исследования составляют национальные, зарубежные и международные нормы, регламентирующие порядок взаимодействия политических партий. Отдельного внимания заслуживают нормы, содержащиеся в уставных и программных документах политических партий.

**Предметом диссертационного исследования** является правовая основа взаимодействия партий и различные виды взаимодействия: межпартийное

---

<sup>6</sup> См., к примеру: *Авакьян С.А.* Конституционно-правовой статус политических партий в России. М., 2011. – 320 с.

<sup>7</sup> См., к примеру: *Заикин С.С.* Соглашения политических партий в конституционном праве России: дис. ... канд. юр. наук. Москва, 2013. *Заикин С.С.* Соглашения политических партий как разновидность публично-правовых договоров // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 2(93). С. 72-85.

<sup>8</sup> См., к примеру: *Колушин Е.И.* Конституционно-правовые меры противодействия коррупции на выборах. Антикоррупционный конституционно-правовой аспект финансирования выборов и политических партий // Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная монография / отв. редактор и руководитель авторского коллектива Авакьян С.А. – М.: Юстицинформ, 2016. С. 248-274; *Какителашвили М.М.* Конституционно-правовые проблемы финансирования политических партий и избирательных кампаний в Российской Федерации. М.: Галлея Принт, 2017.– 264 с.; *Мельник Т.Е.* Независимый контроль за финансированием политических партий: стандарты ГРЕКО и российское законодательство // Международное публичное и частное право. 2020. № 1. С. 24 – 29. При этом авторами поднимаются и вопросы партийной коррупции, которые следуют из такого регулирования.

<sup>9</sup> См., к примеру: *Almeida P.* Social Movement Partyism: Collective Action and Political Parties // *Strategic Alliances: Coalition Building and Social Movements*, edited by Nella van Dyke and Holly J. McCammon, 2010. Pp. 170-196; *Kitschelt H.* Landscapes of Political Interest Intermediation. *Social Movements, Interest Groups, and Parties in the Early Twenty-First Century* // *Social Movements and Democracy*, edited by Pedro Ibarra. 2003. Pp. 83-103. New York: Palgrave Macmillan.

взаимодействие и взаимодействие с иными субъектами, в перечень которых входят органы публичной власти и институты гражданского общества, а также коммерческие организации и иные субъекты, финансирующие деятельность политических партий. Также предмет исследования составляет ограничение взаимодействия политических партий либо, напротив, его поощрение в отдельных сферах.

**Целью настоящего исследования** является осуществление комплексного подхода к конституционно-правовым основам взаимодействия политических партий, анализу возможностей реализации такого взаимодействия, исследование тех субъектов, с которыми данное взаимодействие возможно, а в некоторых ситуациях является обязательным, что позволит сформировать представление о применимости понятия взаимодействия партий, проследить его основные пути реализации и позволит сделать выводы относительно того регулирования, которое будет наилучшим образом соответствовать конституционным принципам и идеям народного представительства.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- определить, что именно должно пониматься под взаимодействием политических партий в конституционно-правовом смысле и каким содержанием оно обладает;
- определить, какие конституционные права и обязанности охватываются взаимодействием политических партий;
- обозначить формы взаимодействия политических партий и основу его разделения на парламентское и внепарламентское, межпартийное и с иными субъектами, на национальном и наднациональном уровнях;
- выявить закономерность зависимости степени развития взаимодействия политических партий в различных аспектах от партийной и избирательной систем;



- провести анализ пределов государственного вмешательства в сферу регулирования взаимодействия политических партий, создания условий для стимулирования такой деятельности или, напротив, введения запретов, а также осуществления контроля за взаимодействием;

- выявить пределы автономии политических партий в вопросах взаимодействия и сферы, в которых она имеется;

- раскрыть проблемы, возникающие в процессе установления и осуществления различных видов взаимодействия политических партий;

- проанализировать зарубежную практику регулирования отдельных аспектов взаимодействия политических партий, а именно, возможности создания избирательных блоков, партийных коалиций, наднациональных коалиций партий, партийных (коалиционных) правительств, установления связей с институтами гражданского общества, а также перечень финансируемых политических партий субъектов и цели его ограничения.

**Теоретическую основу** диссертационного исследования составили труды отечественных и зарубежных ученых – монографии, статьи, диссертации и авторефераты, учебная и учебно-методическая литература по общим теоретико-правовым и конституционно-правовым вопросам, проблемам политических партий, функционирования гражданского общества и государства, труды по проблематике прав и свобод человека и гражданина, их гарантий и ограничений, конституционно-правового статуса политических партий как объединений граждан и различных аспектов их деятельности, а также связанные с темой работы по политологии и социологии.

**Методологическую основу** диссертационного исследования составили как общенаучные методы (диалектический метод, методы дедукции и индукции, анализа и синтеза, системный метод исследования, метод обобщения и систематизации), так и частно-научные методы исследования (сравнительно-правовой, историко-правовой, формально-юридический и др.).

**Нормативную правовую базу** диссертационного исследования составили Конституция Российской Федерации, международно-правовые

акты, федеральные конституционные законы, федеральные законы от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях», от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и иные федеральные законы, законодательство зарубежных государств, а также утратившее силу законодательство Российской Федерации и зарубежных государств.

**Эмпирическую базу** диссертационного исследования составили материалы решений национальных и наднациональных судов, различные аналитические подборки, обзоры и материалы анализа и обобщения судебной практики, материалы и доклады научно-исследовательских и правозащитных организаций.

**Научная новизна** диссертационного исследования predetermined формулировкой поставленной научной проблемы, ставшей предметом исследования, и заключается в результатах проведенного анализа взаимодействия политических партий как в парламентской, так и во внепарламентской деятельности. Таким образом, впервые на уровне диссертационного исследования проведен анализ взаимодействия политических партий как комплексного понятия, включающего в себя установление связей и сотрудничество во всех сферах деятельности партий и со всеми субъектами, а не только с отдельными из них.

Проведен анализ создания коалиций и избирательных блоков в ходе избирательного процесса, взаимодействия политических партий в парламенте, заключения соглашений с иностранными политическими партиями и иными иностранными организациями, а также выявлены проблемы, возникающие в процессе взаимодействия политических партий с иными субъектами. При этом поднимаются вопросы идей народного представительства и их соотношение с установленными в государстве партийной и избирательной системами, вытекающими из этого возможностями создать официальные партийные коалиции, реализуемые посредством осуществления их права на взаимодействие путем объединения.

## **Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Рассмотрение конституционно-правовых аспектов взаимодействия политических партий должно в первую очередь опираться на деление такого взаимодействия на осуществляемое в качестве права и обязанности политических партий. Таким образом, взаимодействие политических партий должно рассматриваться в трех аспектах: взаимодействии как *праве* (состоящем из *права на взаимодействие* как такового и *права на объединение*); взаимодействии как *обязанности*; *иных* формах взаимодействия, чаще всего охватывающихся неформальным видом взаимодействия, но имеющим формальные юридические последствия (в том числе конституционно-правовые). Взаимодействие политических партий при этом можно разделить на осуществляемое в *парламентской деятельности* и *внепарламентской деятельности*. Данные виды взаимодействия включают в себя межпартийное взаимодействие и взаимодействие политических партий с иными субъектами – органами публичной власти, институтами гражданского общества, а также с лицами и организациями, которые финансируют деятельность политических партий.

При этом для каждой из областей взаимодействия будет типично преобладание взаимодействия как права либо взаимодействия как обязанности. К примеру, в рамках межпартийного взаимодействия, как правило, идет речь о праве политической партии, причем чаще всего – о праве на объединение. В рамках взаимодействия партий с органами публичной власти могут быть задействованы как право, так и обязанность политической партии.

2. Взаимодействие политических партий может иметь исключительно политическую природу (при этом государственное вмешательство недопустимо, а деятельность в этой сфере будет находиться в плоскости *автономии* политической партии), политико-правовую (смешанную) или правовую природу. В последних двух видах взаимодействия государство может быть нацелено на допуск политических партий к его осуществлению в

целях обеспечения стабильности функционирования органов публичной власти, сохранения плюрализма мнений и вытекающего из этого представительства наибольшего количества сил в органах публичной власти. При таком регулировании возможно говорить о *стимулировании* политических партий к взаимодействию, что типично для его осуществления в парламентской деятельности. Особенно актуально это регулирование становится для парламентских форм правления: именно в данных обстоятельствах можно говорить о заинтересованности государства в стимулировании подобной деятельности.

Имеющие политико-правовую и правовую природу виды взаимодействия могут иметь установленные государством правовые рамки, но государство должно преследовать законные цели в случае его ограничения – такие как охрана государственного суверенитета, защита прав граждан или сохранение и защита конституционных ценностей.

Таким образом, государственное регулирование взаимодействия политических партий приводит к следующим последствиям: усиление государственного контроля за деятельностью политических партий; обеспечение защиты политических партий в рамках такого взаимодействия, особенно в аспекте взаимодействия с иными политическими партиями; допуск и в отдельных случаях стимулирование политических партий к взаимодействию.

3. Взаимодействие политических партий может быть как урегулированным соглашениями, так и неурегулированным ими. При этом в подавляющем большинстве случаев взаимодействие в парламентской деятельности будет регулироваться соглашением, в то время как взаимодействие во внепарламентской деятельности вытекает из иных фактов, но не из соглашений. Из разделения взаимодействия политических партий на имеющую политическую, политико-правовую или правовую природу можно сделать вывод о том, что в случае заключения соглашений можно говорить о возможности заключения политического, политико-правового либо

публично-правового соглашения. При этом политические соглашения и их условия относятся к партийной автономии.

4. Государственное регулирование взаимодействия политических партий должно выражаться не только в закреплении ограничений и запретов, но и в закреплении возможностей для политических партий. Из этого вытекает несколько возможных режимов регулирования: установление запретов на определенные виды взаимодействия политических партий, ограничение взаимодействия политических партий и предоставление возможности взаимодействия политических партий без какого-либо вмешательства.

Исходя из этого можно говорить о том, что правовое регулирование взаимодействия политических партий направлено на предоставление *защиты* политическим партиям их прав. Переводя данное взаимодействие из области устных договоренностей в область нормативного регулирования, государство как действует в своих интересах, устанавливая контроль за такой деятельностью, так и защищает и гарантирует такие возможности политических партий.

5. Государству необходимо более подробно регламентировать виды международного взаимодействия политических партий, так как на данном этапе в рамках российского регулирования не совсем ясно, что именно могут делать политические партии в рамках такого взаимодействия. Более того, необходимо вести реестр заключаемых соглашений политических партий в целях *защиты государственного суверенитета России* и недопущения взаимодействия наших политических партий с политическими партиями иностранных государств, имеющими идеологию, противоречащую *конституционным принципам и конституционным ценностям* российского государства. Однако в пределах допустимого поведения политические партии должны также иметь определенную степень самоуправления.

6. Видится возможным возвращение в российскую систему избирательных блоков, которые, как показывает анализ зарубежных государств, неизбежно возникают в рамках многопартийности. Это связано с

появлением триады «многопартийность – конкуренция – коалиции», без которой представляется затруднительным функционирование развитого демократического общества. При этом под избирательным блоком будет пониматься объединение исключительно политических партий, а для коалиций партий может быть установлен более высокий заградительный барьер, чем для партий-одиночек. Данное регулирование будет способствовать тому, чтобы взаимодействие партий путем объединения в коалиции было официальным и имело природу публично-правовых соглашений, а не сугубо политическую, которая придает такому объединению характер кулуарных договоренностей. Это будет сделано в интересах представляемого политическими партиями народа, так как избиратели смогут ознакомиться с соглашениями партий, а также с их программами. Подобное регулирование является более выгодным для народа, чем отсутствие таких возможностей и попытки политических партий договориться с иными политическими партиями уже в парламенте, пытаясь создать негласную коалицию, особенно оппозиционную.

7. Взаимодействие политических партий с органами публичной власти является необходимым, однако нужно совершенствовать модель взаимоотношений. В частности, в современном российском регулировании не фиксируется активного влияния со стороны парламентских партий на формирование органов публичной власти. Есть возможности косвенного влияния, но все же они требуют уточнения. В частности, политические партии могут выдвигать кандидатуру на пост Президента России, который идет на выборы как кандидат от партии. Однако это не мешает ему после избрания приостановить свое членство в данной партии. Такое регулирование нарушает права партийного электората; для сравнения можно вспомнить: если депутат, избранный по списку от конкретной политической партии, решит выйти из фракции, это повлечет лишение мандата.

Представляется оправданным указать, что кандидат приостанавливает членство в политической партии на момент выборов и во время пребывания в

должности, но не имеет на это право в случае выдвижения политической партией. В данном случае можно говорить о возникновении, с одной стороны, гарантий для Президента в целях предоставления ему независимости; с другой стороны, также можно констатировать укрепление *партийной дисциплины*, вопрос нарушения которой возникает при нынешнем регулировании.

8. В рамках взаимодействия политических партий с отдельными избирательными комиссиями происходит наделение членов избирательных комиссий «партийными мандатами»: помимо того, что политические партии предлагают кандидатуры, они могут подать мотивированное представление о прекращении полномочий члена избирательной комиссии и замене его другим лицом. Данная зависимость наблюдается у членов избирательных комиссий субъектов, а также окружных, территориальных и участковых избирательных комиссий. Минусом такого регулирования является то, что член избирательной комиссии может действовать в интересах конкретной политической партии, преследуя исключительно ее интересы.

9. В демократическом обществе становится необходимым взаимодействие политических партий с институтами гражданского общества. Как показывает опыт зарубежных государств, политические партии стремятся взаимодействовать среди данных институтов с общественными объединениями и движениями по идеологическому принципу. Таким образом, наиболее часто происходит взаимодействие «зеленых», «женских», этнических, а также защищающих определенные слои общества партий. Второй причиной взаимодействия партий с институтами гражданского общества становится поиск дополнительного электората. В связи с этим в каждом случае государство может допускать политические партии к такому взаимодействию, так как политические партии будут приближены к народу, однако будет возможно вмешательство государства на этапе появления различных нарушений – к примеру, подкупа избирателей или *партийной коррупции*. Многие российские политические партии также стремятся к такому взаимодействию, закрепляя соответствующие положения в своих

партийных программах. При этом в ходе исследования возможности политических партий взаимодействовать с общественными объединениями в избирательном процессе на уровне местного самоуправления можно наблюдать, что российское регулирование данного вопроса ставит общественные объединения в полную зависимость от политических партий, а согласование отдельных положений заключаемого между ними соглашения полностью предопределено тем, что будет удобно для политической партии.

10. Взаимодействие политических партий с финансирующими субъектами порождает ряд проблем, вытекающих из пробелов законодательства. Одной из главных проблем в этой части является появление *партийной коррупции*, получившей свое распространение как в России, так и за рубежом. В целях ее предупреждения необходим *контроль* за взаимодействием политических партий с субъектами, которые финансируют их деятельность. В частности, наибольшее количество вопросов возникает при взаимодействии с лицами, финансирующими деятельность политических партий, а затем предлагающими своих кандидатов для включения в партийные списки либо продвигающими определенные направления государственной политики и поддержки определенных организаций. В связи с этим государство может прибегнуть к нескольким путям решения проблемы:

1) ограничить либо запретить взаимодействие политических партий с теми лицами, сотрудничество с которыми дает основание предполагать наличие в подобных взаимоотношениях политических партий *партийной коррупции*;

2) обнародовать всю финансовую деятельность каждой политической партии за каждый период времени.

Помимо *партийной коррупции*, в рамках осуществления финансирования возникает проблема взаимодействия политических партий с иностранными агентами, от которых политические партии не могут получать пожертвования. Тем не менее, нигде не содержится запрет на то, чтобы иностранный агент являлся членом политической партии, что означает



возможность уплаты членских взносов, влекущей за собой наличие возможности финансовой поддержки политических партий со стороны иностранных агентов.

Остается проблемным вопрос получения финансирования от фондов поддержки политических партий. Несмотря на ограничение субъектов, которые могут финансировать политические партии, подобные ограничения могут отсутствовать при финансировании указанных фондов. Таким образом, данное регулирование позволяет политическим партиям действовать в обход законодательства.

#### **Теоретическая значимость диссертационного исследования.**

Положения проведенного исследования призваны внести вклад в развитие науки конституционного права ввиду возможности использования полученных результатов в дальнейшей разработке и анализе статуса политических партий, их деятельности, направленной как на получение власти, так и на представление народных интересов.

#### **Практическая значимость диссертационного исследования.**

Предложения и выводы автора могут быть использованы как в законодательной, так и в правоприменительной практике в целях их совершенствования. Результаты диссертационного исследования могут служить основой для разработки последующих рекомендаций, адресованных как политическим партиям в части определения их конституционно-правовых возможностей осуществления взаимодействия, так и органам публичной власти в части определения путей развития регламентации деятельности политических партий.

Положения и выводы, содержащиеся в диссертации, могут способствовать дальнейшим конституционно-правовым исследованиям, связанным с проблемами деятельности политических партий. Материалы диссертационного исследования могут найти применение при подготовке учебных программ и учебных и методических пособий как по

конституционному праву, так и в рамках специализированных курсов, связанных с проблемами, посвященными политическим партиям.

**Достоверность результатов диссертационного исследования** определяется тем, что оно проведено автором единолично, самостоятельно, с использованием анализа нормативных правовых актов и достижений российской и зарубежной юридической науки, а также других наук, занимающихся изучением политических партий.

**Личный вклад автора.** Выносимые на защиту результаты получены лично автором.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре конституционного и муниципального права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Апробация и внедрение результатов исследования осуществлялись автором в ходе проведения семинарских занятий для студентов, обучающихся по программе бакалавриата по дисциплинам «Общее конституционное (государственное) право», «Конституционное (государственное) право России», «Муниципальное право» на юридическом факультете Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Основные положения диссертационного исследования изложены в пяти научных публикациях автора, которые опубликованы в журналах, рекомендованных для защиты в Диссертационном совете МГУ.051.4 по специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

**Структура диссертации отражает логику диссертационного исследования.** Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения и библиографии.

# ГЛАВА 1. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

## 1.1. Взаимодействие политических партий: содержание, конституционные пределы и ограничения<sup>10</sup>

Правовой аспект взаимодействия политических партий является достаточно важным вопросом в науке конституционного права, а его отражение в конституционно-правовом регулировании – необходимым аспектом закрепления как статуса политических партий, так и их деятельности. На современном этапе развития России можно видеть, что централизация и унификация регулирования деятельности политических партий в целом началась с принятием Федерального закона от 11.07.2001 №95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Закон о политических партиях). Именно он сформулировал и обозначил требования, а также ввел запреты и ограничения по данному вопросу. Однако стоит отметить, что многое еще находится на этапе выстраивания правильной траектории развития, вопросы взаимодействия политических партий в том числе.

В первую очередь подчеркнем, что взаимодействие политических партий – это достаточно многогранный процесс, вытекающий из их правоспособности как субъектов конституционного права, вступающих в конституционно-правовые отношения. Я.И. Коновальчиков понимает под правовым взаимодействием целенаправленную правовую деятельность, «которую осуществляют два и более субъекта, обладающих правоспособностью и дееспособностью, путем использования оптимальных правовых средств для получения определенного результата»<sup>11</sup>. С.А. Васильев, говоря о взаимодействии субъектов конституционных отношений, определяет его как «урегулированные нормами права взаимоотношения субъектов по

---

<sup>10</sup> При подготовке настоящего параграфа была использована статья автора: Курбанова З.М. К вопросу о содержании и конституционно-правовых пределах взаимодействия политических партий // Конституционное и муниципальное право. 2023. №2. С. 31-37.

<sup>11</sup> Коновальчиков Я.И. Понятие правового взаимодействия и его особенности в конституционном праве // Вестник Московского государственного областного университета. 2020. №1. С. 90.

осуществлению совместных действий с определенной целью»<sup>12</sup>. Указанное определение является наиболее предпочтительным для данной работы, однако в этом случае необходимо добавить и то, что взаимодействие предполагает оказание влияния одного субъекта на другой. При этом представляется, что наиболее предпочтительным будет говорить о взаимодействии политических партий как о направленной на получение конкретного результата и определенной общими целями деятельности, урегулированной нормами права и осуществляемой совместно с указанными в законе конституционно-правовыми субъектами.

В первую очередь необходимо ответить на вопрос о том, каким образом соотносится статус политических партий и, в особенности, их правоспособность с взаимодействием. Политические партии, являясь субъектом конституционного права, наделены определенным набором прав, который отличается в зависимости от принятой тем или иным государством модели. Главным из прав политических партий является участие в выборах и референдумах (хотя в данном случае можно говорить скорее о такой обязанности политической партии). В качестве сопутствующих этой деятельности можно выделить, к примеру, право свободно распространять информацию о своей деятельности, пропагандировать свои взгляды, цели и задачи, а также иные права. Однако наряду с подобными правами можно выделить блок прав, так или иначе связанный с взаимодействием политических партий. Так, если ориентироваться на российское законодательство, то в Законе о политических партиях перечислены право создавать объединения и союзы с другими политическими партиями и иными общественными объединениями<sup>13</sup>; право устанавливать и поддерживать международные связи с политическими партиями и иными общественными

---

<sup>12</sup> *Васильев С.А.* Указ соч. С. 21. Примечательно, что определение взаимодействию в данном случае дано именно в рамках конституционно-правового исследования, так как более распространенным является изучение этого явления политологами (особенно в части взаимодействия именно политических партий между собой). См.: *Романович А.Л.* Взаимодействие политических партий, блоков и коалиций как фактор демократизации политического процесса в современной России: дис. ... канд. юр. наук. М., 2000. – 163 с.

<sup>13</sup> См.: п. «з» ч. 1 ст. 26 Федерального закона от 11.07.2001 N 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. N 29. Ст. 2950.

объединениями иностранных государств, вступать в международные союзы и ассоциации<sup>14</sup> (иными словами, в этом кроется международное взаимодействие политических партий). Таким образом, взаимодействие неоднократно упоминается в части перечисления прав политических партий. В связи с этим встает вопрос о том, возможно ли выделить и сгруппировать несколько категорий прав, относящихся к взаимодействию политических партий; более того, необходимо определить, какие субъекты входят в перечень взаимодействующих с политическими партиями.

Представляется, что взаимодействие политических партий в первую очередь будет проявляться в нескольких правах: *праве на взаимодействие* как таковом, а также вытекающем из него *праве политических партий на объединение*.

Прежде всего стоит определиться с тем, какие именно из прав политических партий будут объединены *правом на взаимодействие*. Их можно сгруппировать следующим образом, разделив право на взаимодействие политических партий на две основные составляющие: право политических партий на *межпартийное взаимодействие* (включая как взаимодействие в парламентской деятельности, так и внепарламентской, а также в ходе избирательного процесса) и право политических партий на *взаимодействие с иными субъектами*, к числу которых можно отнести как государство (в лице органов публичной власти в том числе), так и общественные объединения, что олицетворяет взаимодействие политических партий с институтами гражданского общества (причем эта связь может выражаться не только в возможности создавать союзы политических партий и общественных объединений, о которых говорится в вышеназванной ст. 26 Закона о политических партиях).

При этом стоит отметить, что в контексте взаимодействия чаще всего уделяется внимание именно категории взаимодействия политических партий

---

<sup>14</sup> См.: п. «к» ч. 1 ст. 26 Федерального закона от 11.07.2001 N 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. N 29. Ст. 2950.

с государством, нежели более общему толкованию этого понятия<sup>15</sup>. Причем зачастую под воздействием в данном случае раскрывают отношение государства к регулированию деятельности политической партии: к примеру, рассуждают о том, какие ограничения государство накладывает на создание и деятельность политической партии, в какой мере осуществляется это регулирование (и осуществляется ли вообще)<sup>16</sup>. В данной работе предлагается рассматривать форму взаимодействия политических партий в части их возможного участия в деятельности органов публичной власти и их взаимовлияния.

Для начала рассмотрим межпартийное взаимодействие, которое включает в себя несколько составляющих: взаимодействие партий в ходе избирательного процесса, взаимодействие партий в парламенте, а также иные, внепарламентские виды взаимодействия (международное взаимодействие политических партий, взаимодействие непарламентских политических партий, взаимодействие оппозиционных партий<sup>17</sup> и т.д.).

Взаимодействие политических партий с иными субъектами можно разделить на взаимодействие с государством в лице органов публичной власти (к примеру, в ходе влияния на деятельность Президента РФ или в ходе формирования правительства (в том числе коалиционного) в зарубежных государствах и др.) и взаимодействие с институтами гражданского общества,

---

<sup>15</sup> См., к примеру: *Лапаева В.В.* Закон о политических партиях: вопросы взаимодействия партий с государством // Журнал российского права. 2002. № 4; *Литчанская М.А., Волкова М.С.* Принципы и основы правового регулирования государственно-партийного взаимодействия в современной России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. №1 (102). С. 144-149.

<sup>16</sup> См., к примеру: *Иванкина Н.Ю.* Влияние конституционного принципа многопартийности в Российской Федерации на взаимоотношения государства и партий // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 5. С. 23 - 28.

<sup>17</sup> При этом важно отметить, что применительно к российскому регулированию понятие «оппозиция» так и не стало нормативным, хотя предпринимались попытки принятия закона о правовых гарантиях оппозиционной деятельности в России. Тем не менее, данной категории посвящено немало трудов отечественных конституционалистов. См., к примеру: *Алебастрова И.А.* Большинство и меньшинство в демократической политической системе: к вопросу о гарантиях статуса оппозиции // Конституционное и муниципальное право. 2015. №1. С. 17-23. *Васильева С.В.* Конституционно-правовые гарантии оппозиционной деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 2. С. 6 – 10. *Кузьминых Н.В.* Защита конституционных прав субъектов оппозиционной деятельности в судебном порядке в России и за рубежом // Современное право. 2016. № 7. С. 28 - 35. *Кузьминых Н.В.* Оппозиционная деятельность в Российской Федерации: к вопросу о принятии федерального закона // Современное право. 2007. № 6. С. 37 – 46. *Салихов Д.Р.* Оппозиционная деятельность в России: проблемы и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 7. С. 52 – 56.

причем в этом случае будут затрагиваться в числе прочего вопросы получения финансирования политических партий со стороны, к примеру, некоммерческих организаций. В этой связи в контексте рассмотрения данного аспекта будет важна роль такого взаимодействия не только с точки зрения связи политических партий с институтами гражданского общества и осуществления участия последних в избирательном процессе, но и в части изучения возможного возникновения *партийной коррупции*<sup>18</sup>. Причем с точки зрения получения финансирования возникает необходимость рассмотрения взаимодействия политических партий и с иными субъектами, от которых политические партии это финансирование получают. Этот аспект в рамках взаимодействия можно было бы обойти стороной, так как получение финансирования – это отдельное право и отдельный аспект деятельности политической партии. Однако в этом случае подобное взаимодействие не будет характеризоваться именно *правом* на взаимодействие; скорее в данном случае мы можем говорить об одном из самых проблемных проявлений взаимодействия, которое выражается в упомянутой выше *партийной коррупции*. Именно в рамках получения финансирования мы можем говорить о таком взаимодействии, когда определенные финансирующие субъекты скорее *воздействуют* на деятельность политических партий. Таким образом, вопрос взаимодействия политических партий с финансирующими субъектами не будет подпадать под право на взаимодействие как таковое.

Примечательно, что М. Дюверже, рассуждая о формах партийных союзов, упоминает, что они могут быть избирательными, парламентскими и

---

<sup>18</sup> Данный аспект относится рядом исследователей к числу тех, которые должны подвергаться анализу. К примеру, Е.И. Колюшин предлагает свои способы борьбы с партийной коррупцией. См.: *Колюшин Е.И.* Конституционно-правовые меры противодействия коррупции на выборах. Антикоррупционный конституционно-правовой аспект финансирования выборов и политических партий // Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная монография / отв. редактор и руководитель авторского коллектива Авакьян С.А. – М.: Юстицинформ, 2016. С. 266. Вывод о необходимости исследования этого аспекта можно сделать и из рассуждения Н.С. Бондаря, который относит проблемы электоральной коррупции и политического лоббизма (наряду с иными явлениями) к числу заслуживающих серьезного внимания со стороны науки конституционного права. См.: *Бондарь Н.С.* Конституция против коррупции: о формировании национальной конституционно-правовой модели антикоррупционной деятельности // Журнал российского права. 2022. № 4. С. 36 - 55.

правительственными<sup>19</sup>. В настоящей работе предлагается дополнить в классификации М. Дюверже содержание категории «правительственных союзов» взаимодействием партий с органами публичной власти.

Таким образом, партийное взаимодействие предпочтительнее разделять на следующие виды (в случае, когда речь идет о парламентских формах правления): взаимодействие отдельных партий с исполнительной властью при формировании правительства парламентом и взаимодействие межпартийных коалиций с исполнительной властью при формировании правительства. Во втором случае возникает два подлежащих исследованию аспекта – межпартийных связей, которые в результате своего формирования затем оказывают влияние на органы публичной власти.

Стоит отметить, что право на взаимодействие политических партий, содержащееся и в законодательстве зарубежных государств, в некоторых случаях является наиболее полным и совершенным, а сами партии наделены более обширным спектром возможностей для его реализации, чем в России. Так, к примеру, демократии с развитой системой многопартийности идут по пути закрепления возможности создания партийных коалиций в ходе выборов, а также по окончании выборов, создавая коалиции уже в самом парламенте (что отсутствует в России). В данном случае в большинстве ситуаций речь идет не только о многопартийности, но и о парламентской республике. Самым наглядным примером подобного регулирования является Италия, в которой многопартийность встроена в систему парламентской республики, что и предопределяет в совокупности необходимость разрешения создания таких коалиций<sup>20</sup>. Более того, именно коалиции являются самыми важными игроками в избирательном процессе, набирая с каждым разом все больший

---

<sup>19</sup> Дюверже М. Политические партии / пер. с франц. Академический проспект. – 2002. С. 400.

<sup>20</sup> Возможность создания и функционирования коалиции на этапе выборов определена Указом Президента Италии от 30 марта 1957 г. № 361. Текст документа: URL <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.del.presidente.della.repubblica:1957-03-30:361!vig=> (дата обращения: 25 ноября 2022 г.).



отрыв от «партий-одиночек», несмотря на более высокий заградительный барьер, установленный для коалиций<sup>21</sup>.

В случае, когда речь идет о таком взаимодействии политических партий, которое затем перерастает в коалиции (как парламентские коалиции, так и избирательные блоки), право на взаимодействие скорее начинает перетекать в *право политических партий на объединение*<sup>22</sup>. То есть в данном случае получается, что не только отдельные граждане являются субъектом этого права, но в игру вступают также партии; причем признание такого права за политическими партиями зиждется именно на праве граждан на объединение. Таким образом, встает вопрос: когда мы ограничиваем право политических партий на создание коалиций, то ограничиваем ли мы их право на взаимодействие или на объединение? Представляется, что необходимо рассматривать ограничение данных прав в совокупности, так как в этом случае ограничение одного права влечет за собой ограничение другого.

Наиболее распространенным из перечисленных видов взаимодействия политических партий является взаимодействие в ходе избирательного процесса. Зачастую в законодательстве может быть формально закреплена возможность создания избирательных блоков, однако отсутствовать коалиционная политика уже в самом парламенте. Вместе с тем, партийные парламентские коалиции зарождаются в большинстве случаев именно благодаря избирательным блокам (хотя имеются исключения – к примеру, вынужденное блокирование консервативной партии с либеральной в Великобритании в целях «борьбы» с лейбористами и создания коалиционного правительства, но отсутствие их блока в ходе избирательного процесса).

---

<sup>21</sup> Примечательно, что позиции коалиций были усилены в 2017 году Законом от 3 ноября 2017 г. №165. Текст документа: URL <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2017:165> (дата обращения: 25 ноября 2022 г.). Причем на это усиление повлияли изменения, внесенные в избирательную систему.

<sup>22</sup> Вопрос о возможности распространения права на объединение на политические партии уже поднимался в литературе. Так, С.С. Заикин отмечает, что, применяя аналогию, можно говорить о праве на объединение для некоммерческих организаций, в том числе для политических партий, отмечая при этом данное право в качестве присущего не только гражданам, но и юридическим лицам. См.: *Заикин С.С. Соглашения политических партий в конституционном праве России: дис. ... канд. юр. наук. Москва. 2013. С. 28.*

Данный формат взаимодействия предполагает в первую очередь создание избирательных блоков, коалиций и альянсов, природа которых является схожей, однако статус может отличаться в зависимости от регулирования, принятого в конкретном государстве.

Впервые юридическая и политическая науки обратили внимание на формирование партийных коалиций в 1950-е гг., когда уже упоминавшийся выше М. Дюверже попытался проанализировать практику коалиционного строительства в странах Западной Европы. Предложив свою классификацию коалиций и говоря о влиянии избирательной системы на их формирование, М. Дюверже называл коалициями недолговечные и неорганизованные союзы, целью которых является, к примеру, получение преимущества на выборах или оказание поддержки «от случая к случаю»<sup>23</sup>. Однако к продолжительным и обладающим крепкой основой союзам партий он предпочитал применять иной термин – альянс: именно в этом случае М. Дюверже делал вывод о том, что альянсы порой имеют мало отличий от партий, которые расколоты на соперничающие течения, приводя в пример национал-либералов в Великобритании, являвшихся, с одной стороны, самостоятельными по отношению к консерваторам, но будучи настолько тесно связанными с последними, что этот альянс должен был рассматриваться как полностью интегрированный в организацию консерваторов<sup>24</sup>.

Стоит отметить, что с данными исследованиями М. Дюверже, посвященными отличию альянсов от блоков и коалиций, можно и поспорить – в настоящее время данное различие носит условный характер: возможно, это имеет теоретическое значение, однако вряд ли законодатели в настоящее время задаются вопросом о том, что именно закрепление альянса вместо коалиции в законодательстве сделает связь политических партий более тесной. Вполне возможно, что проанализированные на тот момент М.

---

<sup>23</sup> См.: Дюверже М. Политические партии / пер. с франц. Академический проспект. – 2002. С. 392.

<sup>24</sup> См.: Дюверже М. Указ. соч. Сс. 392-393, 400. Причем сам М. Дюверже при этом указывал на то, что представлявшаяся для него верная классификация не всегда применима на практике, приводя в качестве примеров распадавшиеся альянсы и коалиции, проявлявшие сплоченность, характерную для альянсов.

Дюверже альянсы и имели более крепкую основу, однако представляется, что долговечность таких союзов и их возможности будут зависеть от того, как именно законодатель будет развивать в нормативном регулировании основы деятельности и возможности данных партийных блоков<sup>25</sup>.

Как отмечает А.Я. Донин, проблема сотрудничества различных партий нуждается в изучении в двух плоскостях: как с точки зрения совместимости их исходных теоретических позиций, так и с точки зрения реализации возможностей их осуществления<sup>26</sup>. В этом утверждении есть большая доля истины, и, хотя автор рассуждает об этом в контексте изучения аспектов сотрудничества партии «зеленых» в ФРГ с иными партиями и движениями (в чем закладывалась основа для взаимодействия левых сил в Германии), подобное утверждение должно быть взято за основу любого межпартийного сотрудничества и взаимодействия, особенно в случае, когда это сотрудничество перерастает в реальные коалиции, оформленные соглашениями. Если политические партии будут иметь реальную возможность консолидации позиций, имеющих сходную идеологию, тогда и можно будет говорить о крепком союзе таких партий. Более того, из этого будет следовать и реальность существования таких объединений, а не фиктивная мнимость ради достижения своих корыстных целей в получении власти, что будет в наибольшей мере соответствовать идеям народного представительства.

Право на взаимодействие политических партий может выражаться как в их действиях, направленных на заключение соглашений и вытекающем из этого возникновении правоотношений, так и во взаимодействии, которое необязательно будет подлежать регламентации в соглашении, однако будет разрешено законом и приведет к имеющим конституционно-правовую основу

---

<sup>25</sup> К примеру, говоря о немецком регулировании, можно отметить практику создания коалиций в парламенте, в то время как Индия, неизбежно придя к необходимости объединения политических партий ввиду многопартийности, является ярким примером создания альянсов. Значит ли это, что партийные объединения в Индии имеют более крепкую основу? (См. подробнее § 2.2 главы 2).

<sup>26</sup> См.: Донин А.Я. «Зеленые и проблемы политического взаимодействия левых партий в Германии: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Ленинград, 1991. С. 8.

последствиям. Более того, соглашения можно разделить на те, которые имеют значение лишь для изучения с точки зрения политологии, так и те, которые важны и для конституционного права. Причем стоит отметить, что рассмотрение взаимодействия политических партий исключительно с точки зрения заключаемых ими соглашений может сделать предмет исследования настоящей диссертации слишком узким, ведь не каждое взаимодействие политических партий должно вытекать из заключенных ими соглашений. Более того, могут быть и «неформальные» взаимодействия политических партий, имеющие, тем не менее, определенные последствия (к примеру, в ходе избирательного процесса<sup>27</sup>).

Возникает вопрос о том, можем ли мы рассматривать взаимодействие исключительно как право политической партии. Представляется, что его можно рассматривать не только в качестве права партии, но и в качестве ее *обязанности*. К примеру, когда мы говорим о том виде взаимодействия, который возникает вследствие «стимулирования» со стороны государства, речь идет о праве политической партии, так как государство в данном случае наделяет политическую партию именно возможностью блокирования или установления иных связей, но есть ведь ситуации, которые обязывают политические партии взаимодействовать. Как правило, в данном случае идет речь о взаимодействии с органами публичной власти. Примером может служить установленная ст. 26.3 Закона о политических партиях процедура подачи предложений политической партии о кандидатурах на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), в соответствии с ч. 4 которой политические партии, которые вправе подавать кандидатов Президенту РФ, *обязаны* проводить консультации, в ходе которых политические партии, которые не уполномочены представлять свои кандидатуры Президенту РФ, вправе представить их политическим партиям на этих консультациях. Таким образом,

---

<sup>27</sup> См. подробнее: §2.1 главы 2.

данная норма закрепляет, с одной стороны, обязанность одних политических партий, которая, с другой стороны, направлена на возникновения права у других политических партий, причем все это охватывается их взаимодействием. Также ч. 5 указанной статьи закрепляет *обязанность* политических партий до внесения предложений о кандидатурах проводить консультации с Президентом РФ<sup>28</sup>.

Также в качестве *взаимодействия как обязанности* можно говорить в некоторых ситуациях установления связи с общественными объединениями, но такое регулирование встречается редко, хоть и является наиболее предпочтительным: обязывая политическую партию взаимодействовать с такими институтами гражданского общества (в особенности, парламентскую политическую партию), мы заставляем обратить большее внимание на интересы той части общества, к которой на определенном этапе общественные объединения оказываются ближе, чем политические партии.

К примеру, в уже упомянутой норме о том, что политическая партия может включить в свой список на выборах кандидатов от общественного объединения, было бы возможным, но не обязательным установить такую *обязанность* политической партии в случае, если партия имеет идеологию, схожую с идеологией объединения (к примеру, партии «зеленых», «женские» партии, партии пенсионеров и т.д.). Причем, говоря о взаимодействии политических партий с общественными объединениями, мы анализируем «наведение мостов» между политическими партиями и иными элементами гражданского общества. Ведь первые, будучи частью второго, в своих устремлениях к власти скорее становятся частью государственного аппарата (в особенности в контексте рассмотрения парламентских партий), теряя связь с обществом, состоящим из партийного электората. Но именно общественные объединения могут послужить инструментом к более тесной связи с гражданами. Более того, как отмечает О.А. Гончарова, говоря о

---

<sup>28</sup> См.: ч. 5 ст. 26.3 Федерального закона от 11.07.2001 N 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. N 29. Ст. 2950. Примечательно и то, что в законе не оговаривается, в чем именно заключаются эти консультации и в каких конкретно целях они проводятся.

деятельностной составляющей имиджа политической партии, отмечает его формирование через процесс коммуникации и взаимодействия с гражданским обществом, что способствует появлению у избирателей установок и представлений<sup>29</sup>.

В качестве обязанности политических партий представляется возможным рассматривать необходимость взаимодействия парламентских политических партий с непарламентскими. Данная обязанность отчасти гарантирована возможностью для непарламентских партий не реже 1 раза в год участвовать в пленарном заседании Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также в пленарном заседании законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации<sup>30</sup>. Стоит отметить, что данное положение законодательства создает основу для возникновения права непарламентской партии взаимодействовать с парламентскими.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что взаимодействие политических партий можно рассматривать в трех аспектах: взаимодействии как праве; взаимодействии как обязанности; иных видов взаимодействия, не возникающих в качестве права или обязанности политической партии.

Развивая приведенный выше тезис, представляется возможным также разделить все существующие формы взаимодействия политических партий на урегулированные и не урегулированные нормами права.

К числу форм взаимодействия, *урегулированных нормами права*, можно отнести следующие: взаимодействие в ходе избирательного процесса и избирательных кампаний; взаимодействие в парламентской деятельности; взаимодействие в сфере международной деятельности; взаимодействие с органами публичной власти; взаимодействие с субъектами, финансирующими деятельность политических партий; взаимодействие с институтами

---

<sup>29</sup> См.: Гончарова О.А. Взаимодействие политических партий с институтами гражданского общества // Вестник МГГУ им. Шолохова. Серия «История и политология». 2011. №1. С. 89-97.

<sup>30</sup> См.: ч. 1 и ч. 2 ст. 26.2 Федерального закона от 11.07.2001 N 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. N 29. Ст. 2950.

гражданского общества. Неурегулированное нормами права взаимодействие, как правило, имеет в большинстве случаев политическую основу и политические последствия, возникающие из политических отношений. Одним из исключений в данном вопросе могут служить, пожалуй, некоторые аспекты взаимодействия в ходе избирательного процесса, связанные с созданием «негласных» избирательных блоков<sup>31</sup>, а также некоторые формы «неформального» взаимодействия политических партий, которые, тем не менее, могут иметь юридические последствия.

Таким образом, мы можем классифицировать взаимодействие политических партий следующим образом: взаимодействие партий в парламентской и внепарламентской деятельности; межпартийное взаимодействие и взаимодействие партий с иными субъектами; взаимодействие партий по сферам – избирательное (в ходе избирательного процесса), идеологическое (взаимодействие политических партий схожей идеологии – как с национальными, так и с иностранными), законотворческое (осуществляемое парламентскими партиями в ходе осуществления законодательной деятельности), контрольно-административное (участие парламентских партий в процедуре импичмента, назначении на должности), политическое, а также связанное с получением финансирования.

В связи с вышеизложенным встает вопрос значения баланса в правовом регулировании вопросов взаимодействия политических партий. С одной стороны, государственное регулирование является своеобразным вмешательством в партийное самоуправление. С другой стороны, регулирование, хотя в нем проявляется государственный контроль, является своего рода *защитой*, так как с признанием юридической силы признаются и юридические последствия<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> См. подробнее: § 2.1 главы 2.

<sup>32</sup> Исследователями отмечается, что некоторые партии, наоборот, сторонники дополнительного государственного регулирования некоторых сфер партийной деятельности. В частности, в случае отсутствия юрисдикции некоторых вопросов прав партий и политической конкуренции, эти неурегулированные сферы не берутся во внимание избирательными комиссиями и не защищаются судом. См.: *Васильева С.В.* "Недоурегулированные" государством сферы партийной жизни и пределы юрисдикции деятельности политических партий // Политические партии в демократическом обществе: правовые основы организации и

В случае, когда мы беремся регулировать взаимодействие политических партий, мы и признаем существование данного права. Однако необходимо задаться вопросом не только о его природе, но и о пределах его существования и осуществления. Необходимость *ограничения взаимодействия* политических партий диктуется, в первую очередь, необходимостью *контроля* за деятельностью политической партии со стороны государства. Однако в данном случае стоит определить несколько вариантов возможного ограничения обозначенного права политических партий: простое отрицание возможности осуществления права на взаимодействие (причем стоит отметить, что в данном случае речь скорее о запрете права, нежели об его ограничении), ограничение взаимодействия в части установления запретов *в целях защиты прав избирателей* (запрет на создание избирательных блоков ввиду «подмены» избираемого народом субъекта), ограничение взаимодействия *в целях защиты государственного суверенитета* (в части ограничений на установление политическими партиями международных связей или на получение финансирования от иностранных политических партий и иных организаций), ограничение взаимодействия с институтами гражданского общества (к примеру, в части ограничения круга некоммерческих организаций, от которых возможно получение финансирования – причем из этого можно вывести и ограничение по взаимодействию в рамках получения финансирования и от иных субъектов).

Одним из главных вопросов, которым стоит задаться при анализе вводимых ограничений, является следующий: ограничивая, к примеру, право политической партии на объединение (в особенности, на объединение в избирательный блок или в партийную коалицию), мы ограничиваем только право партии или права граждан тоже? Представляется, что в данном случае ограничиваются и права граждан в связи со следующим: во-первых, как уже

---

деятельности. Материалы международной конференции, Санкт-Петербург, 27-28 сентября 2012 г. С. 160-165. Представляется, что при осознании политическими партиями возможности повысить качество и уровень конкуренции благодаря дополнительному урегулированию некоторых аспектов партийного взаимодействия, неизбежно встанет вопрос о разработке соответствующего законодательства в соответствующем государстве – к примеру, в России.



было сказано ранее, право политической партии на объединение основывается на праве граждан на объединение – таким образом, мы вводим запрет на объединение граждан, состоящих в одной партии, с гражданами, состоящими в другой политической партии; во-вторых, политические партии действуют от имени народа, представляя его интересы – то есть и в этом случае желание политической партии объединиться с другой политической партией для создания коалиции является желанием представляемых политической партией граждан.

Насколько сохраняется *независимость* политической партии при выстраивании межпартийного взаимодействия? Ответ на данный вопрос является довольно дискуссионным. С одной стороны, благодаря осуществлению права на объединение без создания новой партии каждая из партий сохраняет свое самостоятельное существование. Однако существование нескольких ведущих лидеров в рамках одной команды практически невозможно: то есть почти в каждом случае создание блоков будет подразумевать существование одной лидирующей политической партии. Но это типично для ситуаций, когда малые партии объединяются с более влиятельными партиями.

К примеру, М. Дюверже делает вывод о том, что практически невозможно равенство между членами альянса: вопрос только в том, насколько эти диспропорции будут очевидны. Для их определения он предлагает учитывать несколько факторов, в числе которых соотносительные размеры партий, положение на политической арене и внутренняя структура<sup>33</sup>. При этом вполне справедливо утверждается, что в случае слишком явных диспропорций более слабая партия будет практически уничтожена, причем уже на этапе выборов (особенно в случае использования мажоритарной

---

<sup>33</sup> См.: Дюверже М. Политические партии / пер. с франц. Академический проспект. – 2002. С. 415. При этом он рассуждает и о том, что в процессе проведения избирательной кампании наиболее успешной окажется политическая партия с более радикальными устремлениями, в то время как в процессе осуществления деятельности уже в самом парламенте наиболее предпочтительной будет партия умеренного толка. Однако в этом случае причины подобного явления будут иметь больше политический или даже психологический характер, в то время как правовой анализ этого явления невозможен.

избирательной системы в два тура), в связи с чем необходимо понимать, что объединение таких партий крайне нежелательно, так как причин для такого союза может быть лишь две: желание более сильной партии полностью нейтрализовать соперника в лице малой партии, которая могла забрать часть голосов, что привело бы и к получению меньшего количества мест в парламенте; желание малой партии рискнуть и воспользоваться шансом, чтобы пробиться во власть.

Обе причины нежелательны в первую очередь для избирателя: сложно быть уверенным в том, что народные интересы будут действительно представлены на должном уровне, если эти «представители» явно не думают о благополучии своего электората, а пытаются удовлетворить лишь свои амбиции. Представляется, что из этих соображений в целях защиты интересов народного представительства необходима юридикация таких отношений без того, чтобы оставить большинство этих, на первый взгляд политических, вопросов на откуп политическим партиям. Но что происходит в случае объединения политических партий с примерно одинаковыми возможностями (как правило, малых партий между собой)? Представляется, что в подобной ситуации сохранение независимости является более вероятным для каждого участника коалиции<sup>34</sup>.

Но в каждом из этих случаев встает вопрос о возможности существования области *автономии партий* относительно государства: должна ли их деятельность по взаимодействию являться самостоятельным решением партии (партийным самоуправлением, как уже было сказано ранее), или же партия может действовать свободно лишь в рамках очерченных государством границ. Иными словами, можно также говорить о соотношении саморегулирования политической партии и государственного регулирования ее деятельности<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> См. подробнее: §2.2 главы 2.

<sup>35</sup> См.: *Васильева С.В.* "Недоурегулированные" государством сферы партийной жизни и пределы юридикации деятельности политических партий // Политические партии в демократическом обществе: правовые основы организации и деятельности. Материалы международной конференции, Санкт-Петербург, 27-28 сентября 2012 г. С. 160-165. Примечательно, что С.В. Васильева, говоря об обосновании мер

И.В. Аленкин, рассуждая об отношении государства к общественным объединениям, говорит о применении стимулирующего и ограничительного режимов взаимоотношений<sup>36</sup>. Опираясь на данный вывод, можно резюмировать, что взаимоотношения с политическими партиями носят как стимулирующий характер, так и ограничительный: являясь важными игроками на политической арене, политические партии должны быть подконтрольны государству и соблюдать обозначенные им правила (в чем выражается ограничение). Однако в подобном государственном регулировании имеются и вытекающие из этого плюсы: так, государство вмешивается не только в процессе создания ограничений и запретов, но и *стимулируя* партии к взаимодействию. В качестве примера в данном случае можно привести закрепление возможности создания политическими партиями международных связей, формирование и вступление в избирательные блоки политических партий. Вопрос только в том, что будет иметь перевес в конкретном государстве: ограничение или стимулирование.

Помимо приведенной выше классификации, представляется возможным говорить о следующих режимах, свойственных установлению взаимодействия политических партий: *разрешительного, ограничивающего и запретительного*. Таким образом, в случае допущения определенного вида взаимодействия политических партий можно говорить о разрешительном порядке (возможность создания избирательных блоков, коалиций партий в парламенте). Для регулирования взаимодействия в рамках установления международных связей или взаимодействия с финансирующими политические партии субъектами можно вести речь об ограничивающем режиме (возможность существует, однако в некоторых ситуациях может существенно ограничиваться). Режим запрета возникает в ситуации, когда взаимодействие политических партий невозможно (нельзя создать

---

государственного вмешательства, приводит в качестве аргумента необходимость смещения акцентов – с защиты прав и свобод на необходимость развития политической конкуренции.

<sup>36</sup> Аленкин И.В. Конституционно-правовое и политическое воздействие государства на общественные объединения: методы кнута и пряника // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 3. С. 26 - 31.

избирательный блок). Данная классификация имеет преимущества перед представленной ранее, так как не всегда в случае наличия определенного вида взаимодействия мы можем говорить о том, что государство стремится именно стимулировать политические партии к этому. Лишь в случае возникновения факторов, сопутствующих поощрению данной деятельности политических партий, мы можем говорить о стимулировании.

Российским законодательством не предусмотрено создание избирательных блоков политических партий, равно как и не предусмотрена возможность создания коалиций в парламенте. Единственным исключением является закрепленная в ст. 35 Федерального закона от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» возможность политических партий создавать некоторое подобие избирательного блока с общественными объединениями, в процессе которого политические партии могут выдвигать в ходе выборов кандидатов от этих объединений, однако есть нюансы: в данном случае будет значиться только политическая партия, а кандидатуры от общественных объединений не будут включаться в список в императивном порядке<sup>37</sup>. Таким образом, предел усмотрения у политической партии остается весомым, но вряд ли подобное «стимулирование» со стороны государства будет больше в интересах партии, а не в интересах общественного объединения.

Стоит задаться вопросом относительно *цели* вводимых запретов и ограничений. К примеру, запреты наиболее актуальны в контексте вопроса о взаимодействии политических партий в части финансирования: важно понимать то, какие конкретно субъекты могут финансировать политические партии, а какие нет, в связи с чем нужен закрытый перечень таких субъектов. Более того, контроль за взаимодействием партий в рамках финансирования поможет уберечь от возникновения негативных факторов, таких как

---

<sup>37</sup> См.: ч. 2.1 ст. 35 Федерального закона от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. N 24. Ст. 2253.

партийная коррупция (о которой уже было сказано выше) или взаимодействие с иностранными агентами. Таким образом, введение запретов и ограничений в области взаимодействия политических партий, как и в иных областях деятельности политических партий, вполне разумен: однако стоит понимать, что подобные ограничения должны вводиться таким образом, чтобы не лишать политические партии возможности реализовывать свои устремления. То есть в качестве цели должны быть выбраны базовые основы, такие как, к примеру, упоминавшаяся защита суверенитета или противодействие возникновению негативных последствий, угрожающих общественному строю государства; но в случае, когда становится очевидным введение ограничений в целях препятствия получению власти и осуществления своей деятельности малочисленными либо оппозиционными партиями, такое регулирование должно быть изменено и направлено на большую демократизацию действующей системы.

Что касается проблем *защиты*, то, как уже было сказано, признавая право политических партий на взаимодействие и то, как оно должно регулироваться, сугубо политическими вопросами, несомненно возникает проблема его защиты, как и в том случае, если мы обойдем законодательное регулирование этого вопроса в принципе, закрепив, тем не менее, что разрешено все, что не запрещено. Ведь важным является то, что из этого права следует также возможность политических партий, взаимодействуя с другими субъектами, надеяться на надлежащее поведение своих оппонентов, в случае отсутствия которого у политических партий должна присутствовать возможность защитить свое право (актуальным это становится в случае, когда речь идет о межпартийном взаимодействии). И если право на взаимодействие в парламенте (создание парламентских коалиций) нельзя в полной мере перенести в юридическую плоскость, оставляя скорее все на откуп политическим вопросам, то, к примеру, взаимодействие в избирательном процессе несомненно должно быть урегулировано теми соглашениями, за защитой которых можно обратиться в суд, уполномоченный разрешать

избирательные споры<sup>38</sup>. Вторым вариантом может стать создание межпартийного органа, создаваемого самими партиями, который в соответствии с заключаемым ими соглашением будет уполномочен разрешать споры и выносить решение о нарушении одной из сторон своих обязательств (его деятельность может осуществляться ad hoc). Третий вариант – возможность урегулирования споров посредством медиации. Стоит отметить, что можно обязать партии прописывать в своем соглашении в качестве отдельного пункта один из возможных способов разрешения конфликтов.

Из этого вытекает еще одна необходимость законодательного закрепления возможности вступать в подобные коалиции, так как в случае, если оставить решение таких вопросов только в части реализации коалиционных целей по неформальным основаниям («словесный» договор политических партий), из этого последует невозможность отстоять свои права. Наиболее актуально это именно для создания избирательных блоков и парламентских коалиций. К примеру, если за проверкой исполнения соглашения участником избирательного блока можно будет обратиться в суд, то в случае неисполнения обязанностей по соглашению в рамках парламентской коалиции ответственность за это действие для партии все равно наступит, но уже со стороны народа либо со стороны партии-союзника. Ведь возможность официального осуществления деятельности такой коалиции будет подразумевать публичное размещение соглашения; в случае неисполнения обязанностей по этому соглашению «пострадавшая» политическая партия сможет также объявить об этом публично, что сформирует определенное представление у избирателей. За этим последует либо отказ союзной политической партии заключать в будущем такое соглашение, либо (в случае, если партия на такое все же решится) отказ народа

---

<sup>38</sup> Стоит отметить, что защита прав политических партий фигурирует и в Руководящих принципах правового регулирования деятельности политических партий, принятых Венецианской комиссией в 2010 году. Так, в п. 22 обозначен принцип права на эффективные средства правовой защиты, которые должны находиться в их распоряжении в целях защиты основных прав. Несмотря на то, что не перечислены все права политических партий, представляется, что отделять какие-то права и не признавать необходимость их защиты ведет к нарушению положения политических партий в государстве.

голосовать за такую партию, правда в таком случае «пострадает» вся коалиция в целом. Как отмечает Я.В. Швейцер, при расширении ситуационного электората происходят переливы между составными частями властных партий. Также появляется и протестный избиратель, который поддерживает тех, кто сумел не скомпрометировать себя неудачной правительственной политикой<sup>39</sup>.

Таким образом, можно сделать ряд выводов в части определения содержания и ограничений взаимодействия политических партий.

Во-первых, при рассмотрении конституционно-правового аспекта взаимодействия политических партий под данным взаимодействием стоит понимать урегулированные нормами права взаимоотношения политических партий с иными субъектами, направленные на осуществление совместных действий с определенной целью и предполагающие оказание влияния друг на друга. Взаимодействующими субъектами в данном случае являются другие национальные политические партии, политические партии иностранных государств, общественные объединения, финансирующие политические партии субъекты, органы государственной власти (к примеру, глава государства).

Во-вторых, взаимодействие политических партий в конституционно-правовом смысле предполагает не только право на взаимодействие как таковое, но и право на объединение политических партий, а также обязанность политических партий по взаимодействию. Для каждой из областей взаимодействия будет типично преобладание взаимодействия как права либо взаимодействия как обязанности. К примеру, в рамках межпартийного взаимодействия, как правило, идет речь о праве политической партии, причем чаще всего – о праве на объединение (в рамках российского регулирования данное право вытекает из применения аналогии ст. 30 Конституции России).

---

<sup>39</sup> См.: Швейцер Я.В. Малые партии: прорыв во власть? (обшеевропейский и германский тренд) // Роль малых партий в партийно-политической системе Германии / под ред. В.Б. Белова, Е.П. Тимошенковой. – М.: Ин-т Европы РАН. 2015. С. 116. Хотя в данном случае и шла речь об анализе изменений, происходящих при голосовании за немецкие партии, сам анализ подобного поведения избирателя представляется релевантным в данном контексте.

В рамках взаимодействия партий с органами публичной власти может быть задействовано как право, так и обязанность.

В-третьих, взаимодействие политических партий должно иметь установленные государством рамки, при этом государство должно преследовать законные цели – такие, как охрана государственного суверенитета или защита прав граждан.

В-четвертых, государственное регулирование взаимодействия политических партий должно выражаться не только в закреплении ограничений и запретов, но и в закреплении возможностей для политических партий. Такие возможности направлены на стимулирование партий к взаимодействию, а также на предоставление гарантий. Более того, правовое регулирование взаимодействия политических партий направлено на предоставление защиты политическим партиям их права. Переводя данное взаимодействие из области устных договоренностей в область нормативного регулирования, государство как действует в своих интересах, устанавливая контроль за такой деятельностью, так и защищает и гарантирует такие возможности политических партий.

## **1.2. Влияние партийной и избирательной систем на возникновение и развитие взаимодействия политических партий**

Как уже было рассмотрено в предыдущем параграфе, исследование взаимодействия политических партий должно прослеживаться в нескольких направлениях: межпартийном взаимодействии, взаимодействии с органами публичной власти, взаимодействии с гражданским обществом, а также взаимодействии с субъектами, финансирующими политические партии. Главными факторами, которые оказывают влияние на развитость взаимодействия политических партий, являются установленные в государстве партийная и избирательная системы. Каждый из перечисленных видов взаимодействия будет различным в зависимости от того, какая система установлена в государстве: однопартийная, двухпартийная или многопартийная – причем каждый из перечисленных ранее видов



взаимодействия будет развит в различной степени в рамках этих систем (или вовсе отсутствовать).

Рассмотрение того, какая избирательная система установлена в государстве, также важно и является наиболее актуальным для межпартийного взаимодействия, в особенности в ходе избирательного процесса и вытекающего из этого последующего взаимодействия партий в парламенте<sup>40</sup>. Стоит отметить, что влияние как партийной, так и избирательной систем стоит рассматривать не в отрыве друг от друга, а в совокупности, так как установление этих систем логически дополняют друг друга. Более того, стоит иметь в виду, что влияние избирательной системы возможно по двум направлениям – напрямую и косвенно. Косвенное влияние избирательной системы заключается во влиянии на формирование одно-<sup>41</sup>, двух-<sup>42</sup> или многопартийности, которая потом и влияет на необходимость и условия возникновения взаимодействия политических партий между собой и с иными субъектами. Прямое влияние оказывается, в первую очередь, в ходе избирательного процесса, причем именно на малые партии, которые начинают понимать необходимость создания избирательных коалиций, причем могут определять необходимую степень интеграции.

Проследить такую зависимость представляется возможным для межпартийного взаимодействия (национальных партий) и взаимодействия партии и органов государственной власти. Все иные виды взаимодействия будут производными от перечисленных ранее, в связи с чем выделение их

---

<sup>40</sup> На влияние избирательной системы неоднократно указывали различные исследователи. См., к примеру: *Дюверже М.* Политические партии / пер. с франц. Академический проспект. – 2002. С. 279. *Nicolas Sauger.* Party Discipline and Coalition Management in the French Parliament // *West European Politics.* 2009, 32:2, P. 321.

<sup>41</sup> Однако стоит оговориться, что именно на формирование однопартийности в строгом смысле слова влияет избранный режим и закрепленная в Конституции государства ведущая роль одной партии, в связи с чем в данном исследовании будет уделено внимание не столько влиянию избирательной системы на законодательно закрепленную однопартийность, сколько влиянию на получение лишь одной партией абсолютного (или квалифицированного/конституционного) большинства в парламенте, что можно назвать «квазимногопартийностью» с доминирующей одной партией.

<sup>42</sup> При этом важно понимать, что двухпартийность означает реальную возможность лишь двух партий получить места в парламенте; при этом законодательно не ограничено само количество политических партий – их может быть создано множество, отвечающих критериям создания, но получить власть получится лишь у двух наиболее многочисленных и влиятельных.

отдельной зависимости от партийной и избирательной систем не представляется необходимым. Более того, в основе взаимодействия политических партий с институтами гражданского общества и субъектами, финансирующими их деятельность, может появиться дополнительный критерий – политический режим государства. Однако влияние политического режима оказывается на все сферы жизни общества, а его влияние на взаимодействие партий частично будет затронуто в данном параграфе.

#### *А. Влияние избирательной системы на партийную систему.*

Как правило, установленные в государстве пропорциональная, мажоритарная или смешанная избирательные системы определяют то, какое количество партий сформируется в парламенте. Так, к примеру, М. Дюверже отмечал, что мажоритарная избирательная система (преимущественно в один тур) приводит к формированию двухпартийной системы в государстве<sup>43</sup>. Причем подтверждением может служить и то, что США, будучи самым наглядным примером двухпартийности, «подпортили» эту тенденцию в некоторых штатах в первой половине XX века, когда установили там пропорциональную систему, от которой впоследствии отошли<sup>44</sup>. Именно тогда малые партии смогли получить места в законодательных органах. То есть пропорциональная избирательная система, как правило, приводит к фрагментарности парламента, так как бывает представлено множество партий. Более того, в случае мажоритарной системы в два тура может наблюдаться уже иная ситуация, примером которой является Франция, когда политические партии договариваются о снятии кандидатур в

---

<sup>43</sup> В этом и состоит исследование М. Дюверже, получившее в литературе название «Закон Дюверже». См.: *Дюверже М.* Политические партии / пер. с франц. Академический проспект. – 2002. С. 279. При этом М. Дюверже достаточно категоричен в своих заключениях, заявляя, что мажоритарная система с одним туром *всегда* ведет к возникновению дуализма, в то время как исключения могут быть крайне редкими и следовать из особых обстоятельств.

<sup>44</sup> Речь идет о выборах в 1936-1947 гг. в штате Нью-Йорк, в результате которых в 1937 году в муниципальном Совете было представлено пять партий, в 1941 году – шесть партий, в 1947 году – семь партий. См.: *Дюверже М.* Политические партии / пер. с франц. Академический проспект. – 2002. С. 280



На то, что пропорциональная система способствует появлению коалиционных соглашений между политическими партиями, указывали К. Стрем и В. Мюллер. Так, они отмечают, что парламентская демократия, особенно в сочетании с пропорциональным представительством, способствует такого рода единству между политическими партиями – то есть заключению соглашений<sup>46</sup>. Однако необходимо сделать оговорку о том, что в данном случае идет речь как раз о той ситуации, когда пропорциональная система не будет способствовать объединению политических партий в ходе избирательного процесса, но послужит толчком к коалициям уже в парламенте – в частности, когда будет необходимо сформировать правительство. Таким образом, пропорциональная система, по мнению исследователей, не благоприятна для избирательных союзов.

На отсутствие избирательных коалиций при пропорциональной системе, но ее наличие при мажоритарной, проводимой в два тура, указывают исследования многих политологов и юристов. Так, С. Голдер, соглашаясь с выводами М. Дюверже, пишет следующее: «Непропорциональная избирательная система поощряет формирование предвыборной коалиции, но только тогда, когда число партий достаточно велико»<sup>47</sup>. Таким образом, в данном отрывке идет речь об установлении мажоритарной системы в условиях функционирования многопартийности, так как «стимулы для формирования предвыборной коалиции действительно существуют только тогда, когда существует более двух партий»<sup>48</sup>. Н. Согер, анализируя появление биполяризации в парламенте Франции, также отмечает, что избирательные системы в два тура в действительности особенно благоприятны для формирования стабильных коалиций, объясняя при этом их наличие именно избирательной системой<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> См.: *Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller*. The keys to togetherness: Coalition agreements in parliamentary democracies // *The Journal of Legislative Studies*. 1999, 5:3-4. P. 255.

<sup>47</sup> *Golder S.N.* Pre-electoral coalitions in comparative perspective: A test of existing hypotheses // *Electoral Studies* 24 (2005). P. 648.

<sup>48</sup> Там же.

<sup>49</sup> *Nicolas Sauger*. Party Discipline and Coalition Management in the French Parliament // *West European Politics*. 2009, 32:2, P. 321.

Некоторыми исследователями по перечисленным причинам отдается предпочтение тому, чтобы использовалась мажоритарная система, так как при пропорциональной малые партии начинают отбирать голоса у крупных партий, при этом приводя к фрагментарности парламента и следующей из этого необходимости заключать коалиционные соглашения<sup>50</sup>. Так, Д.А. Киреев отмечает, что коалиционные соглашения приводят к непропорциональности влияния малых партий, зависимости политики от межпартийных переговоров и нестабильности сформированных правительств – именно это он косвенно выводит из последствий применения пропорциональной системы<sup>51</sup>. Вместе с тем, соглашаясь с выводами относительно влияния избирательной и партийной систем на количество партий и их стремление к объединению в коалиции, сложно согласиться с подобным негативным эффектом коалиций: правительство может стать вполне стабильным благодаря тому, что политические партии будут заинтересованы в исполнении своей коалиционной программы. Более того, несмотря на признание некоторых минусов, народное представительство в данной ситуации может быть осуществлено в большей мере: если отдавать предпочтение только крупным партиям, как это происходит при применении мажоритарной системы, представляемые малыми партиями интересы не смогут быть приведены в жизнь.

Тем не менее, А.Г. Румянцев отмечает, что лишь блоки партий могут добиваться успеха в условиях мажоритарной системы, когда партийный ландшафт является раздробленным<sup>52</sup>. В качестве примера им приводится поведение левых и буржуазных партий, организовывавших блокаду «Национального фронта» во Франции: входящие в левый или буржуазный блок политические партии прибегали к уступке округов в пользу тех

---

<sup>50</sup> См.: *Киреев Д.А.* Народное представительство в условиях мажоритарной избирательной системы // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 49 - 54.

<sup>51</sup> См.: *Киреев Д.А.* Влияние коалиционных соглашений на реализацию народовластия // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 6 (127). С. 36 - 48.

<sup>52</sup> *Румянцев А.Г.* Много партий хороших и разных?.. Анализ изменений российского Закона "О политических партиях" с точки зрения экономической теории демократии // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 6. С. 63-64. С. 57 - 75.

кандидатов, которые имеют наилучшие шансы победить во втором туре. Таким образом, крупная политическая партия «Народный фронт», получавшая ранее большое количество процентов голосов избирателей, оказывалась лишь с несколькими местами в парламенте. То есть мы можем видеть и пример успешного функционирования коалиций при мажоритарной системе, причем являющийся менее честным для избирателей, чем при пропорциональной системе.

В контексте сказанного необходимо отметить, что важно следующее уточнение: в рамках пропорциональной избирательной системы необходимо ориентироваться и на тот барьер, который установлен. В случае установления высокого барьера именно объединение в коалиции может стать выгодным для того, чтобы суметь получить места в парламенте.

Представляется также выгодной для межпартийного взаимодействия смешанная система. При такой системе создается благоприятная среда для того, чтобы абсолютное большинство было получено коалицией партий (в случае отсутствия законодательного запрета на ее создание), в то время как партии-одиночки будут представлены в малом количестве. Продиктовано это тем, что при смешанной системе можно представлять своих кандидатов в нескольких списках, благодаря чему в случае объединения сил коалиция, безусловно, получит большинство мест в парламенте. Наглядным примером может служить избирательная система Италии, которая предполагает выборы 2/3 депутатов по пропорциональной системе, 1/3 депутатов по мажоритарной системе. Это регулирование появилось в 2017 году в ходе очередной реформы избирательной системы и расценивается как поощряющая создание предвыборных коалиций.

Таким образом, государство может «играть» с законодательством так, чтобы обеспечить нужные для себя условия функционирования политического аппарата: устанавливать систему, благоприятную для формирования многопартийности или ее отсутствия; устанавливать такое регулирование, которое будет выгодно для отдельных партий или для их

коалиций; поощрять оппозиционные политические партии и их блоки либо, напротив, создавать условия, неблагоприятные для них. Это может подтверждаться и выводами, сделанными Х. Майером относительно избирательного права, по мнению которого шансы политических партий либо кандидатов не зависят исключительно от востума избирателя, а более зависимы от надлежащего законодательного регулирования избирательных отношений<sup>53</sup>.

При изучении феномена коалиционной политики в Италии ученые зачастую приходят к выводу о тесной связи избирательной системы, установленной в Италии, и тем, что получают распространение коалиции, так как именно им и удается пройти в парламент. Существовавшая некоторое время пропорциональная система получает негативную оценку ввиду фрагментарности парламента и нестабильности правительств<sup>54</sup>. Более того, как уже было упомянуто ранее, именно принятый в 2017 году закон, внесший изменения в избирательный закон в части установления смешанной избирательной системы, укрепил позиции коалиций: несмотря на высокий заградительный барьер для них, итальянское регулирование закрепило не только смешанную избирательную систему, но и создало возможности для победы именно коалиций.

#### *В. Влияние партийной системы на развитие взаимодействия политических партий.*

Взаимодействие политических партий при однопартийной системе характеризуется тем, что в большинстве случаев происходит сращивание государственного и партийного аппаратов (в особенности в случае проявления тоталитарного политического режима в государстве), благодаря чему взаимодействие политической партии и государственных органов достигает

---

<sup>53</sup> См.: Майер Х. Избирательное право как инструмент распределения власти или избирательное право и политика // Сравнительное конституционное обозрение. 2005. №1. С. 65

<sup>54</sup> См., к примеру: Савченко Н.М. Из истории реформы избирательной системы Италии // Известия Общества археологии, истории и этнографии при Казанском университете. 2020. № 40(4). С. 130.

своего апогея. Наглядным примером служит СССР, в котором занятие должности в государственных органах было возможно лишь при условии принадлежности к партии КПСС. Причем влияние этой партии было максимальным: все государственные решения принимались исключительно в векторе, заданном указанной политической партией. Так, статья 6 Конституции СССР 1977 года закрепляла положение Коммунистической партии Советского Союза в качестве руководящей и направляющей силы советского общества, ядра его политической системы, государственных и общественных организаций<sup>55</sup>. Еще одним примером является система Китайской Народной Республики, Коммунистическая партия которой оказывает влияние на назначение лиц на все государственные должности<sup>56</sup>.

Логично, что невозможно в данном случае говорить о межпартийном взаимодействии в государстве, так как других партий попросту не существует. Единственный вариант межпартийного взаимодействия в этом случае – это международное взаимодействие с политическими партиями иностранных государств, причем, как правило, схожей идеологии. В упомянутом выше СССР, особенно в послевоенное время, политика выстраивалась таким образом, чтобы укреплять идеи коммунизма в зарубежных государствах, в связи с чем можно упомянуть взаимодействие с иностранными политическими партиями в рамках деятельности Коминтерна. Также стоит отметить и то, что, учитывая нетипичность однопартийности для государств с демократическим режимом, в связи с чем сращивание партийного и государственного аппаратов становится еще более очевидными, такое государство будет «закрыто» и для иностранных государств. Таким образом, заключению международных соглашений с иностранными политическими партиями и созданию с ними союзов нет места при таком режиме.

---

<sup>55</sup> Конституция (Основной закон) СССР от 7 октября 1977 г. (с изм. от 14 марта 1990 г.) // URL: <https://docs.cntd.ru/document/901817660> (дата обращения: 29 ноября 2022 г.).

<sup>56</sup> В соответствии со ст. 1 Конституции Китайской Народной Республики руководство со стороны Коммунистической партии Китая является самой существенной особенностью социализма с китайской спецификой.



Представляется, что однопартийность в государстве имеет скорее больше минусов, чем плюсов. Так, к примеру, Н.Ю. Иванкина отмечает, что произошла серьезная деформация политической системы в результате огосударствления общественной жизни, что также повлияло на дальнейшее освобождение КПСС от осуществления государственных функций – именно это повлияло на то, чтобы в государстве начала возникать политическая конкуренция<sup>57</sup>. Последняя невозможна в рамках существования однопартийности, однако начинает появляться в условиях двухпартийности и достигает своего пика при многопартийности, служа толчком к тому, чтобы политические силы, представленные политическими партиями, начинали взаимодействовать и отстаивать свои интересы и интересы представляемого ими народа.

При двухпартийности складывается ситуация, в условиях которой о создании коалиций речь не идет, так как они попросту не нужны. При этом подчеркивается сосуществование мажоритарной избирательной системы и двухпартийности, но в данном случае, как было указано выше, идет речь именно о проведении выборов в один тур. Отмечается, что при этом формируется однопартийное стабильное правительство<sup>58</sup>. Однако можно вывести иные варианты межпартийного взаимодействия, которые имеют во многих случаях политические причины, но конституционно-правовые последствия. Что происходит с законодательным процессом при двухпартийной системе? Ведь очевидно, что одна из партий неизбежно будет иметь большинство в парламенте; так каким в таком случае образом уступающей по численности представителей в парламенте политической партии повлиять, чтобы продвигать свои идеи? В данном случае, в первую очередь, и нужно взаимодействие партий, направленное на поиск

---

<sup>57</sup> См.: *Иванкина Н.Ю.* Пределы правового регулирования деятельности политических партий и состояние политической системы общества // Конституционное и муниципальное право. 2017. N 2. С. 34 - 37.

<sup>58</sup> См.: *Лейнхарт А.* Партийные системы. Двухпартийные и многопартийные системы // Теория партий и партийных систем: Хрестоматия / Сост. Б.А. Исаев. – М.: Аспект Пресс, 2008. С. 256.

компромиссов, но оно будет лежать скорее в плоскости политических переговоров, нежели заключения имеющих правовое значение соглашений.

Более того, в условиях двухпартийности можно будет говорить о «третьих» партиях (the third party, minor party – малые партии, fringe party – окраинные партии). Ими являются те малочисленные и пользующиеся небольшой поддержкой избирателей политические партии, которые, несмотря на свое существование, не могут получить места в парламенте. Самым наглядным примером в данном случае являются США, в которых насчитывается около 40 малых партий: возникает необходимость либо объединения этих партий между собой в целях получения возможности получить власть, либо их взаимодействие с ведущими государственными партиями.

Взаимодействие политических партий с государственными органами в рамках двухпартийной избирательной системы в большинстве регулирований находится на промежуточной стадии между тем, что установлено в однопартийной и многопартийной системах. Однако в этом случае стоит говорить о том, что неизбежно будет намечен курс на тесную связь «правлящей» политической партии и государственного аппарата лишь в случае, если глава государства будет принадлежать той же партии, что и большинство в парламенте; но стоит отметить, что это будет происходить в том случае, когда речь идет о президентской республике: в данной ситуации не только президент будет связан с партией, но и вся исполнительная власть в государстве в целом. Однако и при принадлежности к разным политическим партиям взаимодействие с политическими партиями будет неизбежным, а может даже еще большим. Так, к примеру, не обладая законодательной инициативой, Президент США может инициировать законодательный процесс косвенно – через депутатов «своей партии». Причем на практике это ведет к тому, что примерно 30% законопроектов поступает именно от

исполнительной власти<sup>59</sup>. То есть Президент в любом случае будет вынужден взаимодействовать с политическими партиями, а последние будут иметь даже большее влияние, чем при многопартийности.

Таким образом, говорить о межпартийных коалициях в рамках двухпартийности не приходится, так как в этом нет никакой необходимости: в любом случае победит одна из существующих партий, а их программы разнятся. К тому же, практически каждый выборный период происходит сменяемость власти (партийной в том числе). Но есть в этом случае исключения: к примеру, в ситуациях, когда президент не относится к правящей партии. В этом случае как президенту, так и партиям приходится искать компромиссы, в частности, для выработки и реализации государственной политики и осуществления законотворческой деятельности. Однако вряд ли в этом кроется конституционно-правовой аспект подобного взаимодействия, так как этот случай скорее раскрывает политические аспекты взаимодействия.

Вместе с тем, как уже было отмечено, двухпартийная система не означает отсутствие других партий в принципе, но множеству малых партий сложно получить места в парламенте. Если брать в пример США, то такие партии ничтожно малы в сравнении с большими партиями республиканцев и демократов, а отсутствие возможности создания предвыборных коалиций делает этот исход еще невозможнее. Но в рамках двухпартийности, как правило, возникает иной вид взаимодействия политических партий – внутрипартийное взаимодействие фракций. США в данном случае демонстрируют яркий пример, когда фракций внутри партии возникает достаточно много, при этом они могут иметь диаметрально противоположные взгляды на проводимую политику – и в данном случае актуальным уже становится разговор о внутрипартийном взаимодействии, так как фракции бывают подобны отдельным политическим партиям, отстаивая свои позиции.

---

<sup>59</sup> См.: Парламент и президент (опыт зарубежных стран) // Труды Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. Вып. 58. М., 1995. С. 25-26.

При этом А. Лейпхарт отмечает, что правительства, созданные такими партиями, могут быть даже еще менее долговечными, чем правительства, созданные имеющими более тесные между собой связи партиями<sup>60</sup>.

*Г. Особенности влияния многопартийности на возникновение межпартийного взаимодействия в ходе избирательного процесса и в парламентской деятельности.*

Одним из важных требований гражданского общества в отдельных демократических государствах является идеологический и политический плюрализм. Именно из него и вытекает, к примеру, возможность создавать общественные объединения граждан, одной из разновидностью которых являются политические партии, их количество нормативно не ограничивается – главное, чтобы они отвечали установленным законом требованиям. Не случайно в ст. 13 Конституции России политическое многообразие и многопартийность указаны через запятую в качестве вытекающих одно из другого и обладающих синонимичными понятиями. Как отмечает О.М. Решетников, именно «развитая партийная система способствует структурированному выражению интересов и политической воли общества и политическому структурированию самого гражданского общества»<sup>61</sup>.

Вместе с тем стоит отметить, что развитие многопартийности порождает и возникновение *конкуренции*. Данному понятию не посвящено достаточное число правовых исследований, хотя в последнее время внимание к нему все же привлекается. Так, С.В. Васильева отмечает связь политической конкуренции и многопартийности, указывая при этом многопартийность в качестве одного из необходимых элементов для существования конкуренции<sup>62</sup>. Однако стоит дополнить это тем, что именно из

---

<sup>60</sup> Лейпхарт А. Партийные системы. Двухпартийные и многопартийные системы // Теория партий и партийных систем: Хрестоматия / Сост. Б.А. Исаев. – М.: Аспект Пресс, 2008. С. 261.

<sup>61</sup> Reshetnikov O.M. Urgency of Scientific Researches of History of the Russian Multi-Party System of the Beginning of the XXI Century (August 13, 2012). P. 2. URL: <https://ssrn.com/abstract=2128486> (дата обращения 16 ноября 2022 г.).

<sup>62</sup> Васильева С.В. Подчинение государственных органов правилам конкуренции в России // Lex russica. 2016. № 1. С. 111-115.

многопартийности и должна вытекать конкуренция, которая в данном случае при идеальном стечении обстоятельств начинает складываться естественным образом. Но так ли все легко на практике? Для начала рассмотрим теоретический аспект этого явления, а также зарубежный опыт.

Изначально именно развитие многопартийности дало мощный толчок тому, что политические партии начали искать определенные компромиссы и стремиться к взаимодействию путем заключения соглашений и вступления в союзы, альянсы, коалиции и другие межпартийные формирования. Ведь не зря М. Дюверже указывал более типичным появление коалиций и альянсов для многопартийных систем, тогда как при двухпартийном режиме они являлись скорее редким исключением. При этом он также отмечал, что при многопартийности может не быть необходимости в поиске компромисса с другими партиями и образовании коалиций в том случае, если одна партия получает абсолютное большинство, но даже при таких обстоятельствах партия может стремиться к совместной деятельности с другими партиями, ведь это поможет разделить ответственность в осуществлении власти<sup>63</sup>. В самом деле, в случае получения абсолютного большинства одной партией, ей уже нет надобности с кем-то конкурировать, пытаясь найти компромисс в виде создания коалиций с другими партиями. Но в данном случае остаются другие, малочисленные партии, которые путем объединения могли бы составить достойную конкуренцию партии большинства – как в ходе избирательного процесса, так и в ходе работы самого парламента.

Итак, мы видим, что в данном случае можно говорить о существовании некоторой триады *«многопартийность – конкуренция – коалиция»*, которая рождается при таких обстоятельствах. Причем существование последнего элемента из этой цепочки возможно лишь в случае наличия первых двух переменных.

---

<sup>63</sup> См.: Дюверже М. Политические партии / пер. с франц. Академический проспект. – 2002. С. 393

*Д. Влияние многопартийности на взаимодействие политических партий во внепарламентской деятельности.*

Что касается влияния многопартийности на взаимодействие политических партий с органами государственной власти, то, как правило, многопартийность может оказывать влияние на государственные органы в двух направлениях, которые также будут связаны с формой правления и режимом, установленными в государстве: 1) в случае установления президентской республики влияние политических партий на государственные органы будет иметь по большей части консультативный характер, то есть выработка решений не будет зависеть напрямую от партий – так же, как и формирование органов государственной власти; 2) в случае установления парламентской республики или парламентской монархии, если формирование исполнительной власти зависит от законодательной, можно будет говорить о прямой зависимости государственных органов от политических партий или их коалиций – причем в данном случае именно коалиционное влияние будет развито в большей мере. Более того, если в случае однопартийности на государственный аппарат оказывает влияние только одна партия, то в случае многопартийности их может быть как одна (правлящая), так и несколько – второе будет в большей мере, так как в условиях реальной многопартийности одной партии сложно получить абсолютное большинство, особенно в сочетании с пропорциональной системой с низким процентом барьера.

Влияние партийной системы на отношения и выстраивание взаимодействия между органами государственной власти и партиями велико, но в основном второстепенно, поскольку на это взаимодействие влияет, к примеру, то, однопартийным или коалиционным является правительство, а также его статус большинства или меньшинства. Исходя из этого можно выделить три основных типа ситуаций: однопартийные правительства большинства (а также коалиции с доминирующей партией, как в Германии или во Французской Пятой Республике); правительства меньшинства; коалиционные правительства.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

Избирательная система напрямую влияет на необходимость политических партий объединяться в предвыборные коалиции либо отсутствие таковых на этапе выборов, однако последующее блокирование в самом парламенте. Так, мажоритарная система в два тура создает условия для блокирования на этапе выборов, однако во многих случаях такое объединение не будет иметь формальных оснований, но будет являться лишь плодом кулуарных политических переговоров между партиями. При этом важно отметить, что интересы избирателей будут удовлетворены лишь в том случае, если политические партии заявят о своем намерении публично, а не станут снимать во втором туре свои кандидатуры в пользу другой политической партии.

Несмотря на то, что многими исследователями отмечается отсутствие тенденции создавать предвыборные коалиции при пропорциональной системе, стоит отметить, что это действует лишь при низком избирательном барьере; но даже в этом случае коалиции могут возникнуть, но уже в самом парламенте, причем это поможет избежать его чрезмерной фрагментарности. В случае установления высокого заградительного барьера политические партии, напротив, могут сами стремиться к созданию предвыборных коалиций в том числе.

При существовании однопартийной системы говорить о межпартийном взаимодействии не приходится: мало того, что таким партиям не с кем контактировать внутри государства, как правило, партии при подобном строе не имеют в качестве цели устанавливать международные связи, за исключением установления взаимодействия с партиями схожей идеологии (к примеру, стремление укреплять позиции Коминтерна в годы существования СССР и развития коммунизма, что было продиктовано политикой того времени). Что касается влияния на деятельность органов государственной власти и принятие государственных решений, то, как правило, при таком строе политическая партия напрямую вмешивается в этот процесс, а порой

происходит некоторое сращивание партийного и государственного аппаратов. При взаимодействии с институтами гражданского общества в некоторых случаях также наблюдается активное вмешательство политической партии в их деятельность.

При двухпартийности межпартийное взаимодействие практически невозможно в случае установления мажоритарной системы, проводимой в один тур. Однако возможны случаи образования коалиций с «третьими» партиями при переходе к иной избирательной системе либо при появлении иных причин, по которым имеющая вес политическая партия решит объединить свои силы с малой политической партией. Взаимодействие в парламенте при этом станет в некоторой степени подконтрольным результатам политических переговоров, влияющих на законодательный процесс. При этом взаимодействие с государственными органами может идти по пути установления однопартийного правительства (в случае влияния на образование исполнительной власти в парламентских формах правления), активного взаимодействия партии большинства в парламенте с президентом в случае функционирования в рамках президентской формы правления и принадлежности президента той же партии, либо активного взаимодействия президента с получившей меньшинство партией в случае его принадлежности ей.

Многопартийность является главным условием для возникновения межпартийного взаимодействия. Именно она будет влиять на появление права политических партий на объединение в коалиции как в ходе избирательного процесса, так и в ходе работы самого парламента. Однако помимо партийной и избирательной систем, на взаимодействие политических партий в парламентской деятельности существенное влияние оказывает парламентская форма правления. В сочетании с многопартийностью такая форма вынуждает партии искать пути установления связей в целях формирования большинства в парламенте и впоследствии исполнительной власти в государстве. При президентской форме правления присутствует минимальная возможность



взаимодействия в парламентской деятельности, однако во внепарламентской деятельности наблюдается установление связей президента и политической партии, членом которой он является.

## **ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ МЕЖПАРТИЙНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В ПАРЛАМЕНТСКОЙ И ВНЕПАРЛАМЕНТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Межпартийное взаимодействие является наиболее распространенным явлением во многих демократических государствах, с которым может сравниться лишь взаимодействие политических партий с государственными органами. Причем стоит отметить, что зачастую последний вариант взаимодействия политических партий может быть напрямую связан именно с межпартийным взаимодействием в случае, когда мы говорим о формировании коалиционного правительства (в государствах с парламентской формой правления, когда одной партии не удается получить большинство и сформировать правительство).

Однако стоит также отметить и то, что степень развитости межпартийного взаимодействия, как и степень его юридического оформления, отличается в разных государствах, о причинах чего было сказано в предыдущем параграфе. Учитывая эти обстоятельства, представляется наиболее предпочтительным рассматривать межпартийное взаимодействие именно в сравнительно-правовом аспекте, так как Россия не отличается высокой степенью такого взаимодействия (и не отличается своей эффективностью), в то время как многие зарубежные государства успешно регулируют данный вопрос. Причем примечательно и то, что в некоторых случаях отсутствует полное законодательное регулирование такого взаимодействия, хотя на практике оно достаточно развито (государство лишь разрешает взаимодействие, не регламентируя в полной мере отдельные вопросы этого явления – к примеру, как это происходит в Германии). Другим вариантом является, напротив, детальное регулирование того, каким образом

политические партии взаимодействуют, организовывая свои коалиции в различных аспектах деятельности (примером чего может служить Швеция).

Данная глава посвящена наиболее важным аспектам межпартийного взаимодействия, а именно – взаимодействия политических партий в ходе избирательного процесса (как путем блокирования, так и в иных случаях взаимодействия), взаимодействия в парламентской деятельности (в данном случае представляет наибольший интерес именно официальное блокирование политических партий в парламенте), а также взаимодействие национальных политических партий с иностранными (что является одним из аспектов международного взаимодействия политических партий, которому уделяется недостаточно внимания со стороны юристов, но которое может стать достаточно перспективным направлением (для России в том числе), однако лишь в случае правильного нормативного оформления этого процесса).

Основной целью исследования, проводимого в этой главе, является не только выявление основ нормативного регулирования межпартийного взаимодействия, но и определение того, насколько подробным оно должно быть в каждом отдельном случае: достаточно ли определение лишь рамок такого взаимодействия либо законодателю необходимо уделить более пристальное внимание этому вопросу. Более того, возникают и вопросы запретов отдельных видов взаимодействия или, напротив, их стимулирования<sup>64</sup>.

## **2.1. Взаимодействие политических партий в избирательном процессе<sup>65</sup>**

Борьба за власть является основной целью любой политической партии, однако средства ее достижения у всех разнятся. Одним партиям, оказавшимся

---

<sup>64</sup> Помимо прочего, стоит также отметить и то, что рассмотрение межпартийного взаимодействия наиболее важно еще и в силу того, что именно партии начинают оказывать все большее влияние в государствах. Так, к примеру, Д. Левинсоном и Р. Пайлдоном делается вывод о том, что в настоящее время мы можем говорить не столько о разделении властей, а о разделении партий, особенно в том случае, если обе ветви власти формируются именно партиями. См.: *Daryl J. Levinson, Richard H. Pildes. Separation of parties, not powers // Harvard Law Review. Vol. 119, No. 8 (Jun., 2006), pp. 2311-2386.*

<sup>65</sup> При подготовке настоящего параграфа была использована статья автора: *Курбанова З.М. Избирательные блоки политических партий: минус на минус дает плюс? // Гражданское общество в России и за рубежом. 2022. №4. С. 29-32.*

в числе счастливиц-мажоритариев, нет необходимости в том, чтобы искать себе союзников среди соперников. Другим же, малочисленным партиям, в случае предоставления такой возможности приходится объединять свои силы с подобными себе миноритариями, чтобы получить доступ к власти – иными словами, создать избирательный блок (в некоторых государствах – партийный блок). Особенно актуально это становится в рамках сформированной многопартийности в государстве, в частности, в случаях, когда этих партий становится достаточно много – при этом возникает ситуация, ввиду которой конкурировать между собой начинают не только диаметрально противоположные в идеологическом плане партии, но и придерживающиеся схожих позиций. Именно этими причинами и ознаменовано появление взаимодействия политических партий в рамках избирательного процесса путем создания избирательных блоков, коалиций и альянсов партий – иными словами, избирательных союзов политических партий.

Нельзя не согласиться с С.В. Володиной, справедливо отмечающей, что политический плюрализм и вытекающая из него многопартийность приводят к увеличению числа партийных объединений, из чего следует расширение версий идеологий, что влечет за собой усложнение выбора организации, которой избиратель окажет доверие (это относится к одному из «рисков плюрализации»)<sup>66</sup>. Более того, можно добавить и то, что «размножение» партий со схожей идеологией приводит к появлению *партий-спойлеров*, деятельность которых влечет за собой раздробление голосов, которые могли быть отданы за уже заслужившего доверие избирателя ветерана проводимых в государстве выборов<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> См.: Володина С.В. Многопартийность как основа конституционного строя России: монография. – Москва: Проспект, 2016. С. 124.

<sup>67</sup> Как, к примеру, происходит на российских выборах после появления «Коммунистической партии Коммунисты России», являющихся партией-спойлером по отношению к «Коммунистической партии Российской Федерации» (КПРФ). Несмотря на обращение последних в Суд по интеллектуальным правам в 2018 году, попытка доказать неправомерность такого наименования не увенчалась успехом: Суд в своем решении указал, что наименование отражает идеологию, а ограничение этого права врозь со ст. 13 Конституции России. Но насколько оправданным является в таком случае отсутствие возможности создавать блоки, если партий с одной идеологией может быть бесконечное множество? Как в этом случае делать свой выбор избирателю? См. текст указанного решения суда от 20 марта 2018 года по делу № СИП-461/2017 в СПС «КонсультантПлюс».

Рассмотрим некоторые варианты того, каким образом взаимодействуют в избирательном процессе и оформляют свое взаимодействие политические партии на практике.

Говоря о создании *избирательных союзов*, в первую очередь стоит отметить, что политические партии могут создавать коалиции, списки которых включают кандидатов от каждой политической партии или независимых кандидатов, ассоциируя себя с коалицией и больше не являясь независимыми участниками в ходе избирательного процесса (иными словами – именно в данном случае речь идет о создании избирательного блока). Таким образом, субъектом избирательного процесса становится партийная коалиция, а политические партии теряют свою самостоятельность и независимость как в рамках проводимой избирательной кампании, так и в последующем в случае необходимости создания коалиции в парламенте после прохождения избирательного блока через заградительный барьер.

Другой вариант заключается в альтернативном и *одновременном представлении списков* участвующих в коалиции партий в каждом избирательном округе в целях сохранения ожидаемой поддержки каждой партии на выборах. Это является обычной практикой в состоявшихся партийных системах, что обеспечивает максимальную эффективность избирательных кампаний и предотвращает негативные последствия разброса голосов как для них самих, так и для партий, от которых они могут ожидать определенной поддержки или сотрудничества. Иными словами, каждая участвующая в коалиции партия сохраняет свои собственные списки в каждом из избирательных округов, при этом благодаря договоренностям партии понимают, что в перспективе они смогут поддержать друг друга; как правило, это выгодно тем партиям, которые имеют разную поддержку в разных округах, а в случае объединения сил увеличиваются шансы взять под свой контроль наибольшее количество мест в парламенте, лояльных к проводимой той или иной партией политике. Подобные договоренности вряд ли можно отследить с правовой точки зрения, так как они скорее будут носить политический

характер, однако учитывая правовую основу порождаемых такими договоренностями последствий, представляется необходимым упомянуть такой вид сотрудничества – тем более, что не исключено формирование коалиции таких партий в парламенте в перспективе по окончании выборов. Более того, в данном случае интересен вопрос о том, будут ли такие партии предавать публичной огласке аффилированность друг с другом (причем не исключено заключение соглашения о сотрудничестве) или им будет выгоднее скрыть такие намерения от своих избирателей. Именно первый вариант будет наиболее предпочтительным и правильным с точки зрения эффективного осуществления идей народного представительства.

Еще один вариант – *договор либо неофициальная договоренность о снятии кандидатуры, набравшей наименьшее количество голосов в первом туре*, который предполагает возможность попросить своих избирателей поддержать кандидатуру союзной партии. Этот вариант представляется наименее формальным, ведь соглашение в данном случае не всегда будет оформлено де-юре. Также этот вариант может быть следствием или продолжением применения предыдущего варианта, но уже во втором туре (при проведении выборов по мажоритарной системе в два тура). Более того, вряд ли это получится сделать без определенной правовой основы, позволяющей пойти на такой шаг. Однако стоит отметить, что существуют ситуации и официального оформления такого шага – как, к примеру, происходило во Франции в условиях функционирования мажоритарной системы.

Но насколько будет честным осуществление негласных договоренностей политических партий, когда оформление блока не происходит, а все решается в ходе обычных переговоров и политические партии продолжают действовать самостоятельно, а не в составе избирательных блоков? В данном случае стоит отметить, что речь идет о заключении негласных соглашений о подобном сотрудничестве для того, чтобы обогнать крупную партию и лишить ее мест в парламенте. Этот

феномен является ярким примером того, что происходит в случае применения мажоритарной системы и отсутствия желания создать официальные коалиции (избирательные блоки) политических партий, которые бы действовали от лица блока, а не в качестве самостоятельных субъектов избирательного процесса. Таким образом, воля избирателей может подменяться – малочисленным партиям удается обхитрить действующую систему, чтобы победить своего конкурента. Но насколько в таком случае это выгодно для избирателей?

Не исключается также возможность политической партии обговорить с другой партией вопросы совместных действий в ходе избирательного процесса в целях сотрудничества; подобное взаимодействие будет иметь более обширное действие, однако это явление заслуживает интереса скорее политологов, нежели юристов, как и предыдущий вариант в случае отсутствия заключенного между партиями соглашения. Но имеется исключение, имеющее значение для такого вида сотрудничества. Отчасти оно связано с предыдущими вариантами, но имеет некоторую особенность. К примеру, в рамках мажоритарной избирательной системы может происходить голосование таким образом, чтобы: 1) снимать кандидатуру в пользу кандидата от другой политической партии (при этом агитировать за такое голосование либо воздержаться), примером чего может служить ситуация во Франции, когда во втором туре происходило голосование за кандидата от той партии, с которой сотрудничество будет выгодным в целях обхода третьей партии, имеющей в ином случае возможности получить большинство мест в парламенте; 2) агитировать голосовать за какого-то кандидата исключительно в целях того, чтобы обойти партию большинства, примером чего отчасти может служить «Умное голосование», к которому прибегали для борьбы с партией «Единая Россия»: благодаря технологиям высчитывалось, за кандидата от какой оппозиционной политической партии необходимо проголосовать, чтобы не допустить в выборный органа кандидата от «Единой России». В обоих случаях налицо недостатки подобного рода договоренностей, так как единственной целью таких политических партий

видится лишь получение власти и недопущение большинства для более крупной по сравнению с ними политической партией. Представляется, что такие переговоры между политическими партиями могут быть задействованы именно в рамках мажоритарной системы, а приведенные примеры служат примером ее негативных сторон.

Соглашения политических партий в ходе избирательного процесса могут быть заключены в разных вариациях – во всех избирательных округах или только в нескольких; на федеральных выборах, выборах в субъектах или на муниципальных выборах; на определенный или неопределенный периоды времени. Юридические последствия этих соглашений, как правило, ограничены свободой, которая является основой регулирования в демократической системе. Однако, как правило, коалиции, сформированные для конкретного избирательного процесса и зарегистрированные как таковые на момент выдвижения кандидатов, действительно имеют юридические последствия. Эти последствия в основном связаны с двумя аспектами: соответствующими государственными взносами (в случае наличия таковых) и запретом на независимое выдвижение кандидатов партиями, образующими коалицию (избирательный блок).

Как уже было сказано, объединение в избирательные блоки является одной из разновидностей коалиционного объединения политических партий. С.А. Авакьян понимает под избирательным блоком «объединение двух и более избирательных объединений с целью участия в выборах посредством выдвижения кандидатов в депутаты или кандидатов на выборные государственные или муниципальные должности и борьбы за их избрание способами, установленными законодательством»<sup>68</sup>.

Блокирование может происходить во время избирательного процесса и завершаться произвольным разделением мест в парламенте между коалиционными партиями (когда ими подается единый список, а

---

<sup>68</sup> Авакьян С.А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь. М., 2015. С. 92.

политические партии в ходе избирательной кампании не являются независимыми, так как выступают единым субъектом – избирательным блоком) либо распределением мест в зависимости от количества голосов, поданных за партию (списки в данном случае разделены – подобное нормативное регулирование менее распространено, однако имеет ряд преимуществ в сравнении с предыдущим вариантом). Но что происходит далее? Выборы прошли, политические партии достигли своей цели и получили места в парламенте благодаря объединению усилий, но как выстраивается их дальнейшая деятельность в парламенте? И в данном случае также несколько вариантов развития событий – в одном случае они продолжают свою самостоятельную работу в парламенте уже в качестве независимых друг от друга партий; в другом случае возможно заключение коалиционных соглашений о работе в самом парламенте для выработки совместного политического курса и создания противовеса другим партиям в парламенте; третьим вариантом будет являться возможность создания одной общей фракции из политических партий, входивших в избирательный блок, причем законодательно может даже не быть требования о представлении совместной программы, не говоря уже об отсутствии требования о заключении соглашения между такими партиями.

Что касается первого варианта, то происходит следующее – вроде избиратели отдавали голоса именно за блок (особенно в случае голосования за единый список), а на деле оказывается иначе. Происходит своего рода «подмена игрока», о которой избиратели могут и не догадываться. Более того, возникает фрагментарность парламента, которая затрудняет принятие решений.

Ко второму случаю, когда партии продолжают создавать коалиции и при работе в парламенте, вопросов меньше – за кого голосовали, тот и попал в парламент. Но тут стоит сделать оговорку, что юридические последствия будут возникать из двух разных фактов, так как создание избирательного блока будет регулироваться одним соглашением, а создание коалиции уже в



парламенте – другим. Исключением является регулирование, в соответствии с которым депутатское объединение в парламенте формируется на основе избирательного блока, участвовавшего в выборах, как, к примеру, было на протяжении некоторого периода в России – Регламент Государственной Думы содержал формулировку, из которой следовало обязательное создание фракции на основе избирательного блока. Соответствующая норма содержалась в статье 16 Регламента, который, однако, был позднее дополнен частью 3.1, исходя из которой можно сделать вывод о возможности формирования фракции уже отдельной партией, входящей в избирательный блок. Несмотря на то, что избирательные блоки исчезли из числа субъектов избирательного процесса менее, чем через месяц после появления соответствующей нормы в Регламенте, можно отследить намерение законодателя не ограничивать политические партии в составе избирательного блока исключительно фракцией этого блока. С другой стороны, вполне вероятно, что подобное изменение Регламента было спровоцировано тем, что стало очевидным принятие закона, запрещающего создание избирательных блоков. В любом случае нужно учитывать, что при возвращении избирательных блоков в российскую систему предпочтительным будет закрепление в Регламенте Государственной Думы нормы о том, что фракция создается избирательным блоком и не может быть создана отдельными партиями в случае их прохождения в парламент в составе этого блока. Но и в данном случае открытым остается вопрос о том, как именно будет осуществляться совместная работа партий в парламенте, ведь законодательство того времени регулировало лишь процесс создания блока, но не то, как он будет функционировать уже в самом парламенте. Более того, на тот момент не было обязанности входить во фракцию для депутата, избранного от конкретного избирательного объединения. Таким образом, депутаты, входящие в состав избирательного блока, могли не входить в состав фракции, а образовывать отдельную группу – можем ли мы в данном случае говорить о том, что воля народа была учтена? А ведь в данном случае

неизбежным должно быть принятие соглашения и совместной программы избирательного блока, обязательность которых в законодательстве отсутствовала. Причем избиратели должны иметь возможность ознакомиться со всеми документами сразу, так как ориентир на программы отдельных партий может стать ошибочным.

Стоит отметить, что в случае отсутствия обязательной нормы о необходимости создания «блокированных» фракций представляется затруднительным отследить весь процесс, чтобы избирательные блоки действительно смогли перерасти в последующем в коалиционный блок в самом парламенте. Также следует задаться вопросом и о том, одной ли идеологии будут партии, создающие такую коалицию – ведь в ином случае их работа снова будет затруднена, так как возможны споры при принятии решений. Не логичнее ли тогда разрешить объединяться в блоки (в том числе избирательные) лишь партиям со схожими идеологией и программой?<sup>69</sup>

Как уже было сказано ранее, на протяжении определенного периода избирательные блоки существовали в России, получив свое законодательное закрепление в 1993 году. На тот момент в состав такого блока могли входить не только политические партии, но и иные общественные объединения, имеющие право участвовать в выборах – к примеру, статья 33 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 24.06.1999 № 121-ФЗ определяла в качестве избирательных блоков создаваемые для совместного участия в выборах добровольные объединения двух и более избирательных объединений. Изменения в определении избирательного блока произошли с принятием Закона о политических партиях и последующей наметившейся тенденцией по пути признания за политическими партиями автономии на то, чтобы считаться избирательными объединениями, после чего уже Федеральный закон от 20 декабря 2002 г. № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы

---

<sup>69</sup> Стоит сделать оговорку, что практика складывается именно таким образом, чтобы объединялись усилия именно «братских» в идеологическом плане партий; однако это скорее следствие практического удобства самих политических партий, нежели требования законодательства.

Федерального Собрания Российской Федерации» закрепил новое определение избирательного блока, под которым понимался создаваемый для совместного участия в выборах добровольный союз двух или трех политических партий. Также указывалось, что избирательным блоком может быть союз таких партий (с измененным количеством – одной или двух) с не более чем одним или двумя общероссийскими общественными объединениями, которые созданы в форме общественной организации или общественного движения и устав которых предусматривает участие в выборах. Но как логично было бы регулировать этот вопрос в наши дни, когда в выборах могут участвовать лишь политические партии? Очевидно, что предпочтительнее может стать наделение лишь политических партий исключительной возможностью образовывать избирательные блоки, при этом не объединяя свои усилия с иными общественными объединениями.

При этом закон не регламентировал необходимость заключения соглашений и не указывал на их подробное содержание, закрепляя лишь то, что подписывалось только совместное решение о создании избирательного блока, заверяемое печатями объединений, вошедших в его состав, и представляемое позднее в ЦИК РФ для регистрации данного избирательного блока.

Однако позднее было решено отказаться от избирательных блоков, но не вполне ясна логика законодателя, хотя некоторыми авторами и ставилась под сомнение эффективность функционирования избирательных блоков в России из-за низких процентов, получаемых ими на федеральных выборах<sup>70</sup>. Именно данный факт можно связать скорее с тем, что институт блокирования политических партий был слишком нов для российского регулирования, в связи с чем необходимо было время для того, чтобы он смог оправдать свое существование. Более того, на выборах в субъектах избирательные блоки получали места в парламенте, в некоторых случаях даже становясь

---

<sup>70</sup> См.: *Зотова З.М.* 100 лет российской многопартийности. М.: РЦОИТ, 2006. С. 140

лидерами<sup>71</sup>. Но и на федеральном уровне нельзя не заметить успехи некоторых блоков – к примеру, «Медведь», «Отечество – Вся Россия», «Союз правых сил».

Стоит отметить и то, что после снижения минимально необходимой численности политических партий с 40000 до 500 членов неизбежно начали выдвигаться суждения относительно актуальности возвращения избирательных блоков в российскую избирательную систему. Так, С.С. Заикин отмечал, что такое изменение численности политической партии приведет к возвращению понятия «избирательный блок» и к необходимости регулирования соглашений об их создании и деятельности<sup>72</sup>. В действительности, если ранее численность партий была не столь велика в связи с требованиями законодательства, соответствовать которым было достаточно сложно, то с таким резким снижением численных требований логично возрастание количества политических партий: более того, было еще и увеличение избирательного барьера до 7% в 2007 и 2011 годах. И только с 2016 года барьер вновь был опущен до 5%, что также не отменяет того, что при большой численности политических партий преодоление даже такого барьера представляется не таким простым заданием. А в случае, если представить возможность преодоления большим количеством политических партий этого барьера, то сложится ситуация еще хуже – произойдет излишняя фрагментация российского парламента, что скажется на его функционировании. Возвращение избирательного блока, напротив, решит все проблемы – с одной стороны, в парламент пройдет большее количество партий; с другой стороны, не будет фрагментарности парламента, но лишь в одном случае – если в дальнейшем политические партии, образующие блоки, будут действовать в составе коалиций уже в парламенте (в рамках России,

---

<sup>71</sup> Так, к примеру, произошло с избирательными блоками «За наш Алтай — коммунисты, аграрии, НПСР!», «Мы за развитие Амурской области», «Наша Родина — Сахалин и Курилы». См.: *Иванченко А.В., Кынев А.В., Любарев А.Е.* Пропорциональная избирательная система в России: история, современное состояние, перспективы. М., 2005. С. 187.

<sup>72</sup> *Заикин С.С.* Избирательные блоки в России: история и перспективы развития // *Право. Журнал Высшей школы экономики.* 2013. №2. С. 64.

вероятнее всего, привычнее будет говорить о создании общей фракции). Нельзя не отметить и тот факт, что даже являющаяся сегодня доминирующей в российском парламенте политическая партия «Единая Россия» имеет историю своего рождения именно из избирательных блоков «Отечество – Вся Россия», «Наш дом – Россия» и присоединившегося к ним общественного движения «Единство». Более того, являвшаяся на протяжении с 1999 по 2008 годы достаточно влиятельной политической партией «Союз правых сил» также была образована благодаря одноименному избирательному блоку.

Отсутствие полной регламентации содержания соглашений о создании избирательных блоков может говорить о том, что в данном вопросе политическим партиям и общественным объединениям была предоставлена автономия, в рамках которой субъекты соглашения обладали свободой усмотрения. С одной стороны, такое регулирование обладает позитивными чертами, так как партии сами должны решать, как именно координировать свою деятельность<sup>73</sup>. С другой стороны, у субъектов, входящих в избирательный блок, и без того мало возможностей для защиты своих прав: выводя этот вопрос за пределы поля правового регулирования, законодатель лишает субъекты правовых средств защиты прав, так как это становится по большей части политическим вопросом. Однако представляется, что вполне возможно было бы определить, какие именно вопросы должны содержаться в соглашении: права и обязанности сторон, подробная регламентация деятельности в ходе предвыборной кампании, деятельность сторон после проведения выборов и возможные пути развития событий в зависимости от того, получит избирательный блок необходимый процент или нет. Более того, обязательным должен стать пункт о порядке разрешения споров – будь то

---

<sup>73</sup> В силу того, что данная глава посвящена именно межпартийному взаимодействию, основной акцент в данном параграфе делается именно на входящих в избирательный блок политических партиях, без подробного анализа взаимодействия с общественными объединениями несмотря на то, что по российскому законодательству они также могли являться составными частями избирательных блоков.

созданный партиями орган ad hoc, третейский арбитраж или иные пути недопущения нарушений<sup>74</sup>.

Подобное смогло бы защитить и права избирателей: соглашения, размещенные в открытом доступе, содержащие подробный «план действий», помогли бы избирателю оценить все возможности и риски в случае отдачи голоса за определенного кандидата. При этом часть положений этого соглашения могла бы стать, при необходимости, закрытой для публики, но ключевые положения, имеющие наибольшее значение для избирателя, следовало бы размещать для всеобщего ознакомления. Представляется, что в случае возвращения избирательных блоков в российское правовое регулирование подобные нововведения в сравнении с предыдущим регулированием смогли бы усовершенствовать нормативную базу по этому вопросу.

В качестве одной из причин, послуживших основанием для исключения избирательных блоков из числа участников выборов, в пояснительной записке к проекту Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» 2005 года в числе прочего указывались меры по увеличению численности политических партий<sup>75</sup>. Однако стоит отметить, что законодатель в данном случае будто приводит аргумент для прямо противоположных действий, ведь именно формирование многопартийности и является одним из тех факторов, которые оказывают влияние на возникновение партийных блоков, коалиций и альянсов, в том числе избирательных, о чем уже говорилось ранее в работе. К тому же, как

---

<sup>74</sup> К примеру, в Германии политические партии могут создавать свои третейские суды регулирования и разрешения споров между партией или региональной организацией и отдельными членами, а также разногласий по поводу толкования и применения уставов, что закреплено в ст. 14 Закона о политических партиях. То есть немецкий законодатель дает, с одной стороны, автономии политическим партиям для решения своих разногласий; с другой стороны, прописывая в законе механизм разрешения разногласий, государство предоставляет гарантии защиты политическим партиям. См.: Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz) // URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/partg/BJNR007730967.html> (дата обращения: 6 февраля 2023 г.).

<sup>75</sup> Законопроект No 161724-4 «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» (по вопросу уточнения избирательного законодательства) // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/161724-4> (дата обращения: 12 ноября 2022 г.).

показывала практика того времени, наиболее выгодным было блокирование для небольших партий, в то время как у крупных партий с большой электоральной поддержкой не было причин для создания блоков, ведь уже и так было обеспечено место в парламенте.

И.А. Алебастрова отмечает, что запрет блокирования политических партий на выборах является одним из примеров сдерживания начал представительства меньшинств – политической оппозиции, а также свертывания состязательности в политическом и избирательном процессах. К подобному запрету, по ее мнению, прибегли в целях недопущения искажения воли избирателей, в то время как основной причиной подобного изменения она считает именно опасение объединения оппозиции<sup>76</sup>. В действительности, можно говорить о том, что именно дробление оппозиции и произошло с отменой избирательных блоков и одновременным резким снижением требований к численности политических партий, однако было ли именно это основной целью законодателя – об этом стоит лишь догадываться, пытаясь выстраивать самые разные версии происходящего. Также примечательно и то, что именно избирательное блокирование на практике и составляло хотя бы некоторый противовес доминирующей партии – как, к примеру, было с избирательным блоком «Союз правых сил», ставшим позднее политической партией и некоторое время пользовавшийся неплохой поддержкой избирателей<sup>77</sup>.

Во многих продвинутых демократиях от избирательных блоков отказываться не стали – напротив, именно при функционировании большого количества партий приходят к выводу о том, что нужно предоставить возможность более мелким политическим партиям занять свое место «под

---

<sup>76</sup> См.: *Алебастрова И.А.* Большинство и меньшинство в демократической политической системе: к вопросу о гарантиях статуса оппозиции // Конституционное и муниципальное право. 2015. №1. С. 17-23.

<sup>77</sup> При анализе данного вопроса примечательно также мнение некоторых авторов относительно того, что существование политической оппозиции, имеющей шансы победить на выборах партию власти, или хотя бы наличие некоторых правовых условий для появления такой оппозиции, является признаком существования реальной многопартийности в государстве. См., к примеру: *Ланаева В.В.* Различные типы правопонимания: анализ научно-практического потенциала // Законодательство и экономика. 2006. № 4. С. 5-15.

солнцем» – получить места в парламенте. Другой же вопрос состоит в том, каковы условия для достижения заветной цели, так как в одних государствах для коалиций партий установлен более высокий заградительный барьер (к примеру, в Италии, в некоторых странах Восточной Европы, таких как Хорватия или Чешская Республика). В других же государствах заградительный барьер для коалиций такой же, как и для отдельных политических партий (к примеру, в Грузии, Латвии, России на момент существования избирательных блоков). Примечательно, что именно первый вариант предлагался в 2021 году, когда в преддверии выборов в Государственную Думу возобновились дискуссии относительно возвращения избирательных блоков в российский избирательный процесс, что является вполне логичным: при этом барьер для избирательных блоков не должен превышать в разы барьер, установленный для действующих в одиночку политических партий, а достаточно его увеличения лишь на несколько единиц.

Анализируя опыт развитых демократических государств и ставя вопросы относительно оправданности и необходимости существования избирательных блоков, удастся заметить и такую закономерность, когда подобные объединения партий создаются именно в рамках систем с решающей ролью парламента при принятии различных решений (впрочем, для таких государств характерна распространенность партийных соглашений в целом). Так, одной из самых развитых в коалиционном плане стран является Италия, являющаяся парламентской республикой. Многопартийные коалиции, формируемые в Италии, не заменили партии, но стали новыми и важными участниками борьбы в избирательном процессе. К плюсам итальянского регулирования можно отнести то, что установлен минимальный процент для политической партии внутри блока, получив который партия может принимать участие в распределении депутатских мандатов. Таким образом, можно избежать того, что не пользующиеся даже минимальной поддержкой избирателей партии смогут «паразитировать» на других, более



крупных партиях. Подобное регулирование больше похоже на соединение списков, нежели на стандартный избирательный блок<sup>78</sup>.

Чешская Республика пошла в своем регулировании еще дальше, дифференцировав заградительный барьер в зависимости от того, сколько политических партий входит в блок. Таким образом, чем больше партий в блоке, тем выше необходимый процент. На протяжении длительного периода для отдельных партий было достаточно 5%, в то время как для коалиции, в составе которой две партии, было необходимо набрать 10% голосов, для трех партий – 15%, для четырех партий – 20%. Однако сразу бросается в глаза существенный недостаток подобного регулирования, ведь при таком раскладе малочисленным партиям невозможно достичь заветной цели и получить места в парламенте в случае их объединения между собой. Именно на это и указал Конституционный Суд Чехии в своем постановлении в феврале 2021 года, признав необходимым отменить эти положения избирательного законодательства страны как дискриминационные для малых партий. Таким образом, Конституционный суд отклонил те правила, которые, по его словам, давали крупным партиям непропорционально большое количество мест в парламенте после выборов, заявив, что это не соответствует избирательной системе пропорционального представительства, используемой на выборах в нижнюю палату парламента, предложив установить пятипроцентный барьер и для коалиций<sup>79</sup>.

Как отмечает С. Голдер, предвыборные коалиции могут служить для избирателей также неким «сигналом»: коалиционные партии дают понять о возможности сформировать эффективное правительство; партии четко обозначают избирателям, кто именно будет составлять коалиционное правительство, а также дают им понять, что они могут действительно что-то

---

<sup>78</sup> Подробнее о разновидностях блокирования политических партий на выборах: *Любарев А.Е.* Сравнение двух способов блокирования политических партий на выборах // Конституционное и муниципальное право. 2012. №12. С. 31-35.

<sup>79</sup> См. Постановление Конституционного Суда Чехии – URL: [https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-44-17\\_1](https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-44-17_1) (дата обращения: 28 августа 2022 г.).

решить<sup>80</sup>. При этом в доказательство этих аргументов приводится ситуация в Швеции, когда избиратели не отдавали свой голос за оппозиционную партию в силу того, что не хотели тратить свой голос впустую, считая, что оппозиционные партии не смогут сформировать правительство в силу их далеких друг от друга идеологий. Тем не менее, с течением времени политическим партиям удалось сблизиться, после чего они сформировали коалицию, которая смогла превзойти правящую до тех пор политическую партию<sup>81</sup>. Подобная ситуация также способствовала тому, чтобы оппозиционные партии в Индии сформировали коалицию в противовес доминирующей партии<sup>82</sup>.

Отсутствие разрешения на создание избирательных блоков также имеется в регулировании некоторых государств. Как правило, к их числу относятся государства с двухпартийной системой, в которых объединение в блоки не имеет никакого смысла (самый наглядный пример – США). Еще одними причинами являются наибольшая распространенность самовыдвижения либо выдвижения общественными организациями и группами избирателей (примером чего является Куба). Не является исключением и существование случаев произвольного решения законодателя не предоставлять политическим партиям возможности объединиться в избирательные блоки при отсутствии объективных причин (к примеру, в Канаде)<sup>83</sup>.

Еще один вариант – отсутствие закрепления возможности создания избирательных блоков, однако предоставление возможности сотрудничества политических партий в ходе выборов с последующим созданием коалиции уже в парламенте. Представляется, что в данном случае релевантным является пример Германии: Христианско-демократический союз и Христианско-

---

<sup>80</sup> См.: *Golder S.N.* Pre-electoral coalitions in comparative perspective: A test of existing hypotheses // *Electoral Studies* 24 (2005). P. 649.

<sup>81</sup> См.: там же.

<sup>82</sup> См. об этом: *Andersen W.K.* Election 1989 in India: the dawn of coalition politics? // *Asian Survey*. 1990, Vol. 30, № 6. P. 527-540.

<sup>83</sup> *Борисов И.Б., Головин А.Г., Игнатов А.В.* Выборы в мире: избирательные блоки и коалиции / Под общ. ред. И.Б. Борисова. – М.: РОИИП, 2015. С. 127-128.

социальный союз договариваются таким образом, что последние выдвигают свои списки только в Баварии, в то время как Христианско-демократический союз выдвигает списки во всех остальных округах. Германия не является представителем регулирования избирательных блоков как таковых: соединение списков не лишает политические партии самостоятельности в ходе выборов.

Несмотря на недостатки избирательных блоков, на которые обращали внимание в период их существования в России, можно извлечь из прошлого опыта некоторые уроки и скорее провести работу над ошибками, нежели отказываться от избирательных блоков вовсе. С одной стороны, на федеральном уровне избирательным блокам редко удавалось добиться успеха (хотя имеются и исключения, которые, тем не менее, позднее перерастали в политические партии, а не сохраняли самостоятельное существование), но разве для них была создана надлежащая почва для функционирования? Более того, есть еще один вариант – прибегнуть к процедуре соединения списков, который, к тому же, обеспечит выполнение воли избирателя, а более высокий заградительный барьер для коалиций в сравнении с барьером, необходимым для отдельных политических партий, создаст более справедливые условия для борьбы. Однако останется одна насущная проблема – риски того, что партии, прошедшие в парламент в составе избирательного блока, не смогут договориться уже в ходе своей деятельности в парламенте, но и тут есть решение, о котором уже говорилось выше – разрешить вступать в один избирательный блок лишь партиям со схожей идеологией. Также вероятнее всего, что в данном случае у политических партий останется излишняя самостоятельность, а оформление избирательного блока как такового может быть затруднено.

Не совсем ясно то, каким образом входящие в избирательный блок политические партии будут согласовывать между собой принятие отдельных решений. К примеру, открытым является вопрос о том, как входящие состав избирательного блока политические партии будут контролировать

предоставляемое им эфирное время: к примеру, если оно будет предоставлено блоку в целом, то как партиям регулировать между собой, кандидаты какой партии должны появляться в эфире чаще? Нужно ли регулировать этот вопрос законодательно либо оставлять на откуп партиям, которые должны разрешать эти вопросы в соглашении либо вообще без него?

Представляется, что во избежание дальнейших споров и недопониманий, которые будут сказываться на прочности избирательного блока, законодателю необходимо обязать политические партии прописать в своих соглашениях, каким образом они распределяют между собой эфирное время. Но возникает еще один, более глобальный вопрос: должно ли предоставляемое избирательному блоку эфирное время быть больше того, которое предоставляется отдельным партиям? С одной стороны, подобное будет вполне обоснованно: если для избирательных блоков будет установлен более высокий заградительный барьер в силу того, что он будет обладать большими ресурсами в виде большего количества политических партий, то почему та же логика не может действовать в отношении предоставляемых привилегий по поводу эфирного времени? С другой стороны, каждые избирательные объединения, участвующие в выборах, равны между собой; но в таком случае равенство должно быть обеспечено и в других вопросах – таких, к примеру, как преодоление одинакового избирательного барьера.

На примере регулирования, устанавливаемого утратившим силу Постановлением ЦИК России от 20.09.1995 № 18/149-П «Об Инструкции о порядке предоставления эфирного времени на каналах государственных телерадиокомпаний избирательным объединениям, избирательным блокам, кандидатам в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и публикации агитационных предвыборных материалов в периодических печатных изданиях с государственным участием», можно видеть: как избирательные блоки, так и другие избирательные объединения, а также кандидаты в депутаты имели право на предоставление им бесплатного и платного эфирного времени на каналах

соответственно общероссийских и региональных ТРК на равных условиях. При этом из ст. 2.16 названного Постановления можно видеть, что избирательные блоки самостоятельно устанавливали состав своих представителей. В случае возвращения избирательных блоков в российскую систему представляется, что похожая норма вновь появится в подобном виде, но тогда очевидным будет то, что распределение эфирного времени уже внутри избирательного блока станет принципиальным вопросом взаимодействия блокирующихся партий, который должен будет разрешаться ими самостоятельно; однако законодателю следует установить обязательность соответствующего пункта в заключаемом между партиями соглашении.

Представляется, что возвращение избирательных блоков в российскую систему – это лишь вопрос времени. Однако интереснее то, каким станет это возвращение; сможет ли законодатель учесть недостатки предшествующего регулирования и предложить исправленный вариант, призванный функционировать в более совершенном виде. Более того, остается открытым вопрос относительно дальнейшей судьбы партий в парламенте по окончании избирательного процесса; ведь, как показала практика, укоренившийся механизм создания избирательных блоков во многих государствах порождает необходимость создания партийных коалиций в парламенте.

Таким образом, стоит отметить, что возвращение избирательных блоков несомненно должно повлечь одновременное появление коалиций в парламенте: так как создание избирательных блоков без дальнейшего создания коалиций в парламенте скорее удовлетворит жажду малочисленных партий в получении власти, нежели учет народные интересы, то перерождение избирательных блоков в случае получения мест в парламенте в коалиции уже в самом парламенте сможет обеспечить более совершенное представительство народных интересов. То есть норма ст. 3.1 Регламента Государственной Думы, появившаяся накануне отказа от избирательных блоков, согласно которой возможно было создать фракцию отдельной партии, входящей в избирательный блок, не должна появляться вновь в случае

возврата избирательных блоков; необходима одна единая фракция, объединяющая консолидирующиеся политические партии. А учитывая, что депутаты, избранные от политических партий, не могут выходить из фракций или входить в состав другой фракции, аналогичное регулирование должно быть распространено и на блоки: раз депутат получил мандат, выдвигаясь от избирательного блока, то он должен и входить в соответствующую фракцию. То же должно касаться и беспартийных в случае, если они выдвигаются от этого блока; и даже выход из политической партии партийного не может служить оправданием дальнейшего выхода из фракции блока. С одной стороны, мы получаем полную фракционную зависимость депутата; с другой стороны, за него голосовал народ именно благодаря тому, что он состоял в этом блоке. И даже избрание по мажоритарной системе не может стать оправданием для обхода подобной нормы: в любом случае депутат знает, на что он идет, выдвигаясь от партии или блока.

Создание блоков выгодно не только политическим партиям, которые стремятся к власти. Оно так же выгодно тем общественным силам, представителями которых они могут стать. Ведь в данном случае, создавая блок или коалицию с другой партией, увеличиваются шансы на удовлетворение интересов не только большинства, но и меньшинства в государстве. Именно в таком случае парламент может стать действительным представителем всего народа в целом.

Более того, известен опыт совместного выдвижения одного кандидата в ходе избирательного процесса от нескольких политических партий, создающих при этом негласную коалицию. Так, в 2008 году несколькими политическими партиями – «Единая Россия», «Справедливая Россия», Аграрная партия, а также «Гражданская сила» на должность Президента России был предложен Д.А. Медведев.

Создание блоков – не единственный способ взаимодействия политических партий. Все большую популярность набирает заключение соглашений, направленных на организацию прозрачности на выборах, причем

такие соглашения могут заключаться как на федеральном уровне, так и на региональном. Их целью является наблюдение за выборами, причем в настоящее время одной из сторон, помимо партий, становятся общественные палаты.

Так, к примеру, на региональных выборах в Тюменскую областную Думу в 2007 году между политическими партиями было подписано соглашение «За честные и чистые выборы». Примечательно, что помимо организационных вопросов, соглашением закреплялась недопустимость использования оскорблений, провокационных и националистических выступлений и даже лжи. Таким образом, помимо прочего, можно проследить нацеленность соглашения и на то, чтобы регламентировать достойное поведение кандидатов; причем если такие требования соглашения и так было регламентировать законом, примечательное другое – за нарушение требований соглашения нарушающая партия должна была в течение трех дней обратиться в избирательную комиссию об отзыве своих списков<sup>84</sup>.

Что касается упомянутых соглашений, то, как было отмечено выше, все чаще в этот процесс начинают вмешиваться и общественные палаты, что связано со стремлением институтов гражданского общества устанавливать взаимосвязь с властными структурами, а также с теми, которые нацелены на получение власти – то есть с политическими партиями<sup>85</sup>.

Стоит отметить, что существуют и соглашения политических партий, необходимость которых продиктована актуальными проблемами «внешних» обстоятельств. Так, в связи с недавними событиями распространения пандемии COVID-19, в преддверии выборов в 2021 году некоторые российские политические партии – «Единая Россия» (являвшаяся инициатором этого события), ЛДПР, «Родина», «Гражданская платформа», «Зеленые» и «Новые люди» – подписали соглашение «За безопасные выборы», которое предусматривало сокращение агитационных мероприятий,

---

<sup>84</sup> См.: «ЗА ЧЕСТНЫЕ И ЧИСТЫЕ ВЫБОРЫ» // URL: <http://old.t-i.ru/article/27/> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

<sup>85</sup> См. подробнее: §3.2 главы 3.

рекомендации по вакцинации кандидатов, агитаторов и наблюдателей (при этом не уточнялось, что будет в случае их отказа от вакцинации). Интересным было и положение о том, чтобы воздерживаться от «непрофессиональных» комментариев по поводу пандемии. Стоит отметить бурное обсуждение отказа политических партий КПРФ, «Справедливая Россия – Патриоты – За правду» от присоединению к данному соглашению, однако этому могли послужить две причины: 1) позиционирование этими партиями себя в качестве оппозиционных; 2) предположение о том, что положения соглашения будут ограничивать права лиц в части проведения агитации и рекомендаций о вакцинации.

## **2.2. Взаимодействие политических партий в парламенте**

Говоря о межпартийном взаимодействии в парламенте, стоит в первую очередь отметить формирование партийных коалиций, направленных на совместную выработку государственной политики, принятие законопроектов, голосование по одобрению кандидатур на занятие различных государственных должностей, формирование правительства и на иные формы совместной работы. Как уже было сказано в предыдущей главе, парламентские коалиции партий – это не типичная для России форма взаимодействия партий, однако имеется достаточно богатый опыт такого подхода в некоторых зарубежных государствах, тогда как для России типично межфракционное взаимодействие без образования коалиций. Единственным исключением, оставшимся лишь в истории российского регулирования, являлось создание фракции из прошедшего в парламент избирательного блока.

Б. Кемп выделяет следующие формы межпартийного взаимодействия: парламентские партийные коалиции; формирование парламентских комитетов; формирование парламентских групп (являющихся в некоторых случаях неформальными и объединяющих между собой депутатов из разных политических партий, но отстаивающих определенные общие интересы,



пытаясь таким образом повлиять на политику<sup>86</sup>); организация устойчивого диалога между политическими партиями из всего политического спектра, необязательно ограниченного парламентскими партиями, но часто сосредоточенного на вопросах, представляющих общий интерес для партий; неформальный диалог между политическими партиями (это относится указанным автором к любому виду диалога, который имеет место между двумя или более депутатами из разных политических партий)<sup>87</sup>.

Относительно парламентского взаимодействия политических партий примечательны исследования, проведенные Р. Кацем, занимавшимся партийным способом управления и организации органов власти. Анализируя партийное правительство (в контексте как организации парламента, так и формирования исполнительной власти), Р. Кац говорит о нескольких условиях, которым должно отвечать партийное правительство («party government»): все важные правительственные и государственные решения должны приниматься людьми, выбранными на должности в процессе выборов, проводимых по партийным спискам, или лицами, назначенными такими людьми и ответственными перед ними; политика должна определяться правящей партией, когда существует правительство, сформированное одной партией, или посредством переговоров между партиями, когда существует коалиция; высшие должностные лица (например, кабинет министров, представляющий исполнительную власть, и особенно премьер-министр) должны быть выбраны из числа членов партии и нести ответственность перед народом через партию как посредника<sup>88</sup>. Конкретно в этом параграфе речь пойдет о том, как политические партии объединяются в коалиции в целях взаимодействия в парламенте, в то время как влияние и отдельных партий, и

---

<sup>86</sup> К примеру, «женские» парламентские группы в некоторых развивающихся государствах; повесткой дня с таких групп является проведение политики, направленной на формирование и защиту гендерного равенства.

<sup>87</sup> См.: *Brechtje Kemp*. Political Party Dialogue: A Facilitator's Guide. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). 2013. P. 26.

<sup>88</sup> См.: *Katz R.S.* Chapter II Party Government: A Rationalistic Conception / Volume 1 Visions and Realities of Party Government, edited by Francis G. Castles and Rudolf Wildenmann, Berlin, Boston: De Gruyter, 1986, pp. 31-71. P. 43.

их коалиций на формирование и деятельность исполнительной власти и иных должностных лиц будет рассмотрено в параграфе 3.1.

Как правило, в государствах с парламентской формой правления создание парламентских коалиций – достаточно распространенная практика. Так как правительство зачастую формируется парламентом, причем таким образом, что министры оказываются членами партий, прошедших в парламент, то в этом случае наиболее велико влияние политических партий на деятельность органов государственной власти<sup>89</sup>.

В связи с этим становится еще логичнее распространенность коалиций именно в государствах с такой формой правления, как и наибольшая актуальность и необходимость развитого межпартийного взаимодействия для таких государств. Причем возможно несколько вариантов:

1. существует доминирующая партия, «побороть» которую можно лишь коалиционным путем, что вынуждает партии создавать коалиции;
2. существуют партии с примерно равными возможностями, что также вынуждает некоторые из них формировать коалиции, так как в ином случае не удастся сформировать правительство и выработать совместные решения;
3. политические партии объединяются на основе общей идеологии.

Причем каждый из перечисленных вариантов обладает актуальностью и в случае выявления причин создания избирательных блоков политических партий – таким образом, каждый из этих вариантов также можно разделить на следующие случаи:

1. коалиции начинают формироваться уже на этапе выборов и сохраняются по их прошествии уже в ходе функционирования самого парламента (подробнее об этом говорилось в предыдущем параграфе), однако возможна и ситуация, когда такие коалиции появляются не с самого

---

<sup>89</sup> В этом случае идет речь о формировании коалиционного правительства, о чем пойдет речь подробнее в §3.1 главы 3.

начала проведения выборов, а после первого тура при мажоритарной системе в два тура;

2. коалиции формируются по окончании выборов (как правило, в данном случае идет речь не только о создании коалиций в целях принятия законопроектов, но и о формировании коалиционного правительства).

Обычно коалиционные соглашения заключаются в большинстве коалиционных правительств, при этом будучи согласованными партийными лидерами до официального наделения правительства полномочиями. Примечательно, что чаще эти соглашения ратифицируются партией, в связи с чем их можно рассматривать в качестве политического документа, в котором содержатся некоторые «напутствия» для министров, обязательные для исполнения.

В литературе отмечается проблема, типичная для коалиционных правительств, по своей сути являющихся партийными правительствами: отношения между партиями и министрами в коалиционных правительствах можно рассматривать как предполагающие двойное делегирование полномочий – от партии ее собственным министрам и от коалиции партий отдельным министрам<sup>90</sup>. Таким образом, они получают напутствия не только от своих партий, но и от других партий, вступивших в коалицию. При этом не совсем понятно, как ведут себя министры в многопартийных правительствах: какую свободу действий коалиционные партии предоставляют своим делегатам? Причем то же самое можно сказать и о депутатах, получивших мандаты: получается, что в этом случае идет речь о подчинении депутата не только своей партии, но и коалиции в целом.

Примечательно, что партии, вступающие в коалицию, хотят оставаться заметными для электората, но, придя к власти, они должны пойти на компромисс со своими «партнерами», чтобы проводить нужную политику. Ю.С. Гамбаров, рассуждая о роли политических партий в системе

---

<sup>90</sup> См., к примеру: *Catherin Moury. Coalition agreement and party mandate: how coalition agreements constrain the ministers // Party Politics 17(3). 2010. Pp. 385-404.*

парламентаризма, указывал на особую роль двух больших партий либо двух коалиций партий<sup>91</sup>. При этом с учетом анализа опыта Англии того времени автор делал вывод о невозможности создать надежное министерство без объединения двух политических партий против третьей<sup>92</sup>.

Ф.И. Долгих указывает на то, что даже крупной политической партии порой достаточно поддержки избирателей для прохождения в парламент, но недостаточно для принятия своих законопроектов, что вынуждает ее «идти на соглашение с другими партиями – своими политическими конкурентами»<sup>93</sup>.

Как отмечают в ходе проведения исследования К. Мури и А. Тиммерманс, это сотрудничество по своей сути является рискованным, поскольку партиям, возможно, придется поддерживать политику, проводимую государством, которая отличается от политики, которую они защищали во время избирательной кампании<sup>94</sup>. Чтобы уменьшить неопределенность и облегчить решение политических вопросов со своими «партнерами», лидеры партий, формирующие новое коалиционное правительство, часто вынуждены вести переговоры о коалиционном соглашении.

Коалиционное соглашение – это письменный документ, содержащий политические намерения, одобренные партийными организациями до инаугурации правительства, правовая природа которого, однако, остается под сомнением. Поскольку они часто разрабатываются в условиях, способствующих компромиссу, партийные лидеры могут договориться о большем количестве политических вопросов, регулируемых ими, и, составляя документы с широким кругом вопросов, результаты также становятся более приемлемыми для депутатов, рядовых членов и избирателей коалиционных

---

<sup>91</sup> См.: *Гамбаров Ю.С.* Политические партии в их прошлом и настоящем. 2-е издание. С.-Петербург. Типография Альтшулера. 1905. С. 27-28.

<sup>92</sup> См.: там же.

<sup>93</sup> *Долгих Ф.И.* Коалиции политических партий – политико-правовые аспекты создания // Юридический мир. 2017. №8. С. 43.

<sup>94</sup> *C. Moury, A. Timmermans.* Inter-Party Conflict Management in Coalition Governments: Analyzing the Role of Coalition Agreements in Belgium, Germany, Italy and the Netherlands // *Politics and Governance*, 2013. Volume, Issue 2, Pp. 117–118.

партий. Поэтому К. Мури и А. Тиммерманс делают вывод о том, что коалиционные соглашения являются осуществимыми политическими соглашениями, которые помогают правительствам разрешать конфликты и обязывают стороны придерживаться определенного курса действий при принятии решений<sup>95</sup>. Н. Коэн, рассуждая о политических соглашениях, дает им определение в качестве соглашений «между политическими партиями, партийными фракциями, кандидатами на государственные должности или лицами, занимающими государственные должности, в отношении политики правительства, его избирателей или осуществления государственной власти»<sup>96</sup>.

Этот взгляд представляется наиболее важным для исследования политической стороны вопроса, но необходимо также определить, что именно важно с точки зрения конституционного права.

Отечественными конституционалистами была предпринята попытка анализа природы соглашений, заключаемых политическими партиями. Н.В. Минина пишет о нескольких разновидностях соглашений политических партий, которые она относит к числу политических (отмечая при этом неоднородность регулируемого ими предмета) – соглашениях о создании избирательных блоков, коалиционных соглашениях, соглашениях о взаимодействии с коммерческими и некоммерческими организациями, а также иных видах соглашений<sup>97</sup>. С.С. Заикин, в свою очередь, отмечает особенность соглашений партий как публично-правовых договоров в конституционном праве, а предметом таких соглашений выделяет вопросы, связанные с осуществлением публичной власти<sup>98</sup>.

Представляется, что можно говорить о существовании нескольких видов соглашений: политических, публично-правовых и имеющих политико-

---

<sup>95</sup> См.: там же.

<sup>96</sup> *Cohen N.* Political agreements. *Israel Law Review*. 1992. 26(4). P. 499-530.

<sup>97</sup> *Минина Н.В.* Политические соглашения как фактор развития публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 2. С. 11.

<sup>98</sup> См.: *Заикин С.С.* Соглашения политических партий в конституционном праве России: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013. С. 69.; *Заикин С.С.* Соглашения политических партий как разновидность публично-правовых договоров // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 2(93). С. 72-85.

правовую природу. В последнем случае речь идет о смешанной природе таких соглашений, так как в них затрагиваются вопросы не только конституционного права и осуществления публичной власти, особенно в части коалиционных соглашений парламентских партий. Превалировать будет все же политическая природа, и лишь отдельные положения таких соглашений будут иметь конституционно-правовую природу.

Публичные выражения программы (в том числе коалиционной) служат дополнительным стимулом к тому, чтобы партии и их члены задумались, в том числе, о своей *позитивной конституционно-правовой ответственности*. Ее существование будет предполагать то, что народные избранники будут в большей мере осознавать необходимость сдерживать данные ими обещания, что также будет соответствовать идеям народного представительства. В настоящее время представляется практически невозможным безусловное выполнение всех условий в целях соблюдения этой ответственности в отсутствие дополнительных стимулов. Причем именно официальное создание коалиций будет способствовать публичному освещению своей программы и совместной деятельности политическими партиями, входящими в коалицию. В отсутствие правовой возможности официальных коалиций, тем не менее, не создается препятствий для того, чтобы политические партии договаривались о создании «кулуарных» коалиций, что мы не можем запретить. Минусы такого очевидны: отсутствие ответственности политических партий как перед друг другом, так и перед народом; отсутствие правовой защиты политических партий; отсутствие государственного контроля за подобной деятельностью политических партий; отсутствие надлежащего народного представительства со стороны политических партий. Все эти минусы говорят в пользу того, чтобы была закреплена официальная возможность создать коалицию партий в парламенте.

Как отмечают К. Стрем и В. Мюллер, коалиционные соглашения могут иметь разные формы и варьироваться от относительно «жестких» до очень

«свободных» соглашений<sup>99</sup>. По сути, это означает, что как в соглашении, так и в программе могут содержаться либо положения, полностью регламентирующие все аспекты деятельности, либо те, которые представлены лишь рамочным регулированием. Таким образом, политическим партиям может предоставляться автономия в регулировании своих межпартийных взаимоотношений с дифференциацией предоставляемой автономии отдельным партиям, являющимся сторонами таких соглашений.

Распространено в зарубежной практике также «блокирование» в парламентах и на региональном уровне. Интересным является то, что в такие коалиции начали вступать не только наиболее влиятельные партии, но и те, которые имеют относительно недавнюю историю. Так, к примеру, уже в 1958-1987 гг. в Гессене и в 1989-90 гг. в Западном Берлине «зеленые» участвовали в правительственных коалициях совместно с социал-демократами (СДПГ). Причем изначально «зеленые» имели прямо противоположные взгляды и не планировали объединение с сильными партиями, пытаясь отстаивать свои крайне левые позиции. Однако стремление к получению власти перевесило в данном вопросе, в связи с чем изменилась траектория партийной политики «зеленых». Предсказуем исход такого сотрудничества, который ознаменовался относительным провалом: данные партии преследуют разные программные цели, имеют разные взгляды на законность и права граждан<sup>100</sup>. Эта ситуация является одним из ярчайших примеров и демонстрации того, что нежелательно «блокирование» и создание коалиций различными по идеологии партиями, так как такие коалиции приводят партию к власти, но не удовлетворяют интересы народа и не соответствуют им.

Тем не менее, сформированная в настоящий момент правящая коалиция в Германии представлена следующими политическими партиями: Социал-демократическая партия Германии, Свободная демократическая партия, а

---

<sup>99</sup> См.: *Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller*. The keys to togetherness: Coalition agreements in parliamentary democracies // *The Journal of Legislative Studies*. 1999, 5:3-4. P. 256.

<sup>100</sup> См.: *Донин А.Я.* «Зеленые и проблемы политического взаимодействия левых партий в Германии: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Ленинград, 1991. С. 19.

также «Зеленые». Мало того, что впервые на федеральном уровне в Германии была сформирована трехпартийная коалиция (в то время как ранее формировались двухпартийные), ведущие политические партии посчитали нужным объединить свои усилия с «зелеными» (хотя последние уже входили в правящую коалицию на федеральном уровне в период с 1998 по 2005 гг.). Но и программа последних претерпевала изменения, в противном случае объединение было бы и невозможным.

В заключенном между этими политическими партиями соглашении основная часть вопросов состоит из направлений будущей политики: регулирования сферы цифровых технологий, прав и свобод, климатических проблем, предоставления поддержки детям и т.д. И лишь последняя часть соглашения регламентирует основы взаимодействия политических партий – при этом в соглашении отмечаются разные традиции и точки зрения входящих в коалицию партий (таким образом, разная идеология коалиционных партий). Указывается, что политические партии будут принимать решения по процедурным, самостоятельным и кадровым вопросам путем консенсуса, при этом ни одна из партий не имеет перевешивающий голос. В этом им сопутствует работа Коалиционного Комитета, который занимается разработкой повестки, включающей в себя решение всех важных вопросов; при этом партии собираются вместе каждый месяц в обязательном порядке, а также по мере необходимости<sup>101</sup>. Представляется, что политическим партиям следовало более детально оформить разрешение спорных ситуаций в случае возникновения таковых: несмотря на то, что государство не вмешивалось бы в эту сферу, обязательность такого закрепления в соглашении может вытекать из рисков возникновения кризисной ситуации в случае отсутствия консенсуса между партиями.

Как отмечает А. Лейпхарт, соглашаясь при этом с Л. Лоуэллом, коалиционные правительства являются менее долговечными в сравнении с

---

<sup>101</sup> См.: Коалиционное соглашение партий 2021-2025 между СДПГ, Зелеными и СвДП // URL: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).



однопартийными<sup>102</sup>. Прежде всего это связывается с тем, что представляется сложным «угодить» всем. Несмотря на это, А. Лейпхарт также пишет о том, что правительства с фракционными партиями, тем не менее, могут оказываться даже менее эффективными по сравнению с коалиционными, которые представлены тесно связанными между собой партиями<sup>103</sup>. В самом деле, данная гипотеза имеет право на существование. Так, имея возможность создания нескольких фракций, политические партии США зачастую показывают пример диаметрально противоположных внутривнутрипартийных воззрений.

Стоит задаться вопросом о том, насколько реализуется представительство интересов народа при коалиционном строении парламента, ведь коалиционная политика, на которой строится работа парламента, имея, несомненно, плюсы, о которых говорилось выше, тем не менее порождает и вопросы. Так, одним из ключевых остается вопрос о том, насколько будет учтено мнение народа при формировании коалиций при работе парламента, когда их существование отслеживается не с момента начала избирательного процесса (когда народ голосовал за отдельные партии, а не за избирательные блоки, которые продолжают свою коалиционную работу и в парламенте), а с момента начала работы парламента. Насколько в данном случае будет учтено мнение народа, который отдавал свой голос за конкретную партию и за программу конкретной партии? Ведь, создавая коалицию уже в парламенте, политические партии заключают соглашения, в которых отражается их будущая политика, к примеру, по принятию законопроектов. Насколько положения этого соглашения будут соответствовать интересам народа?

Представляется интересным опыт некоторых государств, создающих межпартийные парламентские группы в парламенте, отстаивающие определенные интересы. Так, получили распространение «женские» парламентские группы, которые объединяют депутатов из различных

---

<sup>102</sup> См.: *Лейпхарт А.* Партийные системы. Двухпартийные и многопартийные системы // Теория партий и партийных систем: Хрестоматия / Сост. Б.А. Исаев. – М.: Аспект Пресс, 2008. С. 256.

<sup>103</sup> См.: *Лейпхарт А.* Указ. соч. С. 261.

парламентских партий. При этом данные группы занимаются защитой прав женщин, а также разработкой и принятием соответствующих законопроектов. Представляется, что стимулирование создания таких групп (причем не только по гендерному принципу) будет способствовать тому, чтобы депутаты наиболее эффективно представляли интересы своего народа<sup>104</sup>.

Законодательная регламентация взаимодействия парламентских партий в России представлена достаточно скудно. Большинство норм содержится в Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Регламент ГД РФ, Регламент). В п. к.8 статьи 14 Регламента содержится возможность и необходимость создания межфракционных рабочих групп в части перечисления полномочий Совета Государственной Думы<sup>105</sup>, а в ст. 31.3 указано, что именно им принимается решение об образовании такой группы – то есть межфракционные рабочие группы не являются самостоятельным делом политических партий; скорее в большинстве случаев можно говорить об их вынужденной необходимости осуществлять межпартийное взаимодействие в данном случае, а не о реализации такого права.

---

<sup>104</sup> Подобные парламентские группы существуют в таких государствах, как Шри-Ланка, Сейшелы, Южный Судан и т.д. То есть мы можем видеть, что, как правило, они создаются в государствах, где отстаивание интересов женщин является животрепещущим вопросом. Но вместе с тем стоит отметить и то, что подобное является дополнительной возможностью взаимодействия политических партий. Более того, при поддержке Правительства Канады для стран Латинской Америки и Карибского бассейна было разработано руководство по межпартийному объединению в целях достижения гендерного равенства, причем в такие объединения, исходя содержащихся в нем положений, могут вступать как женщины, так и мужчины. См.: URL: <http://parlamerica.org/uploads/documents/GenderCaucus-EN.pdf> (дата обращения 2 февраля 2023 г.). Но существует и опыт Ирландии, в парламенте которой создана группа парламентариев-женщин из различных политических партий, которые отстаивают именно женские интересы: в разработанном ими положении содержится цель создания таких объединений – объединить женщин – членов Парламента и Европарламента от всех партий, целенаправленно работать, поощряя и поддерживая участие женщин в политике на национальном и местном уровнях; разрабатывать и отстаивать законодательство, политику и другие инициативы, направленные на решение проблем, затрагивающих женщин в обществе, продвигать согласованную повестку дня собрания внутри политических партий и участия в других сферах влияния. См.: URL: [https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/communications/other/2022/2022-02-16\\_constitution-of-the-irish-women-s-parliamentary-caucus\\_en.pdf](https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/communications/other/2022/2022-02-16_constitution-of-the-irish-women-s-parliamentary-caucus_en.pdf) (дата обращения 2 февраля 2023 г.).

<sup>105</sup> При этом в ст. 16 Регламента указано, что в состав фракции входят все депутаты Государственной Думы, выдвигавшиеся политической партией в качестве кандидатов в составе федерального списка кандидатов, и все депутаты Государственной Думы, выдвигавшиеся этой политической партией в качестве кандидатов по одномандатным избирательным округам. Таким образом, исключается создание, к примеру, фракции, включающей несколько политических партий.

Также в Регламенте содержится норма о составе Совета Государственной Думы, в который входят лидеры фракций<sup>106</sup>. В подобном требовании можно усмотреть взаимодействие политических партий между собой, так как данный орган создан в целях предварительной подготовки и рассмотрения вопросов деятельности палаты. Представляется не случайным необходимость вхождения в данный орган лидеров фракций, так как они представляют интересы своих партий, а решение вопросов становится возможным путем достижения консенсуса между ними.

В п. 1.1 ст. 16 Регламента закрепляется возможность вхождения в состав фракции депутата-самовыдвиженца либо депутата, который на этапе выборов был выдвинут в одномандатном округе от другой партии, федеральный список которой не был допущен к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе. И если с самовыдвиженцами все понятно, то в случае с депутатом от другой партии все не так очевидно. Получается, что депутат, будучи членом одной политической партии, присоединяется к фракции другой политической партии, являющейся парламентской? Взаимодействует ли в данном случае политическая партия только с депутатом, либо мы можем говорить также и о своего рода межпартийном взаимодействии? Ведь депутат будет оказывать влияние на деятельность парламентской политической партии, будучи при этом приверженцем программы другой партии (ведь отсутствует необходимость вхождения при этом в соответствующую политическую партию и выхода из той партии, список которой не был допущен к распределению мандатов). Может ли в таком случае непарламентская политическая партия оказывать влияние на деятельность парламентской, используя при этом «своего» человека? Причем в случае, если мы говорим о крупной политической партии – к примеру, о политической партии «Единая Россия», то вероятность установления межпартийных связей будет приравниваться к нулю. Но что, если мы говорим об относительно

---

<sup>106</sup> Данное положение содержится в ст. 13 Регламента Государственной Думы.

малочисленной парламентской политической партии (к примеру, политической партии «Новые люди»)?

Несмотря на то, что Россия далека от того, чтобы быть парламентской республикой, настолько ли чужда для нас идея создания партийных коалиций в парламенте? Ведь в законе, несмотря на отсутствие указания на их создание, отсутствует также и запрет на создание таких коалиций; другое дело, что регулирование присутствует в таком виде, когда создать коалицию нельзя в силу того, что работа Государственной Думы строится на фракционных началах, причем в ст. 16 Регламента сказано о том, что фракция формируется на основе прошедшей в парламент партии – таким образом, создание общей фракции невозможно. В то же время, нет запрета на то, чтобы фракции заключали между собой межфракционные и межпартийные соглашения. Но что будет в случае нарушения этого соглашения одной из партий? Представляется, что будет сложно защитить интересы каждой из сторон в этом вопросе.

В случае создания коалиций в российском парламенте будет возможно наладить более активный диалог между правящей партией и иными партиями. Представляется, что это пойдет на пользу обеим сторонам: правящая партия в данном случае сможет более полно оценивать мнение большинства относительно вырабатываемой государственной политики, принятия законопроектов и т.д. Будет отражено более полно и представительство народных интересов в парламенте.

Стоит отметить, что Конституция России закрепляет ряд ведомственных (контрольно-административных) полномочий Государственной Думы, которая решает следующие вопросы: утверждает предложенную Президентом РФ кандидатуру Председателя Правительства РФ; утверждает кандидатуры заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и некоторых федеральных министров; решает вопрос о доверии Правительству РФ; назначает на должность и освобождает от должности Председателя Центрального банка РФ; назначает на должность и освобождает от должности

заместителя Председателя Счетной палаты РФ и половину состава ее аудиторов; назначает на должность и освобождает от должности Уполномоченного по правам человека в РФ; объявляет амнистию; выдвигает обвинения против Президента РФ для отрешения его от должности, а также лишает неприкосновенности бывшего Президента РФ. Что касается дачи согласия на назначение Председателя Правительства РФ, то ч. 3 ст. 145 Регламента Государственной Думы закрепляет, что представитель каждой фракции высказывается за утверждение или отклонение представленной кандидатуры, после чего происходит голосование депутатов. При этом очевидно, что представитель выражает общий настрой фракции, депутаты которой, вероятнее всего, будут голосовать в одном направлении. В любом случае каждое решение по назначению на должности, перечисленные выше, принимается большинством. Таким образом, мы видим, что Государственная Дума имеет достаточный объем полномочий в этой сфере, что означает в случае возможности создавать коалиции в парламенте влияние определенных партий на принятие решений (за исключением случаев, когда абсолютное большинство сохраняется лишь за одной политической партией). Подробная регламентация межфракционного и межпартийного взаимодействия при решении таких вопросов отсутствует, что означает полную автономию политических партий в этой сфере. Однако какие будут последствия возможного закрепления межфракционных соглашений в парламенте? И смогут ли они стать плюсом для российского регулирования?

Стоит отметить, что это как раз может стать тем случаем, когда государство возьмет на себя регулирование таких вопросов в целях *стимулирования* политических партий к осуществлению такой деятельности. Более того, если соглашения будут закреплены, то логичным будет обозначить необходимость официального опубликования таких соглашений и общих программ, с которыми у народа будет возможность ознакомиться. Другое дело, что такое регулирование может иметь и минусы: в случае отсутствия формирования избирательного блока во время выборов окажется, что

избиратели получают союз «своей» партии с иной, программа которой их может не устраивать.

В российском законодательстве закрепленное в ч. 1.2 ст. 107 Регламента положение о том, что депутат уведомляет фракцию, в которой он состоит, о подготовке им законопроекта, порой воспринимается как фракционный фильтр, так как на практике депутату все же приходится прислушиваться к своей фракции, так как в ином случае инициатива не сможет быть поддержана на этапе принятия законопроекта. Если мы разрешим создание коалиций, то у депутатов будет даже больше возможностей для продвижения своих проектов, ведь в данном случае мы можем закрепить «фильтр» обеих фракций, составляющих коалицию: если в случае с фильтром со стороны только одной фракции все не вполне справедливо, так как выслушана точка зрения лишь одной стороны, то в случае фильтра со стороны коалиции принятое решение будет носить более объективный характер, ведь будет выслушана не только одна точка зрения.

В коалициях, создаваемых партиями в парламенте, единственной надеждой остается позитивная конституционная ответственность как самих партий, так и депутатов. В данном случае мы не можем вынудить суд вмешиваться в дела партии по следующим причинам: во-первых, суду придется в таком случае разрешать политические вопросы; во-вторых, суд в этом случае будет вмешиваться в ту сферу деятельности политических партий, которая должна оставаться автономной. Единственное, что возможно в данном случае со стороны государства – *стимулировать, а не запрещать*. Если вступившие в коалицию партии будут понимать груз позитивной ответственности, они будут понимать и необходимость соблюдения условий, на которых создавалась коалиция. Более того, если документы, заключаемые между политическими партиями в рамках формирования коалиций, будут официально обнародоваться, электорат сможет оценить добросовестность поведения парламентариев, что сформирует его представление о конкретных политических партиях и коалициях при следующих выборах.

Интересно, что вопросы официального опубликования соглашений поднимались в Израиле. В деле *Shalit v. Peres*, рассмотренном Верховным Судом Израиля, судьи пришли к выводу о том, что в соответствии с общими принципами конституционного и административного права Израиля стороны коалиционного соглашения (или соглашения о сотрудничестве между оппозиционными партиями) обязаны опубликовать это соглашение. Упомянутыми принципами были: 1) право общественности на получение информации; 2) право членов Кнессета ознакомиться с содержанием таких соглашений, прежде чем принимать решение о поддержке коалиционного правительства; 3) сдерживающий эффект, который публикация может оказать на содержание таких соглашений; 4) статус представителей общественности как доверенных лиц общественности – то есть данный принцип связан с идеей народного представительства и его надлежащего осуществления. В постановлении было указано, что «...демократический процесс требует постоянного общения между избирателями и избранными, которое не ограничивается только временем выборов, и для того, чтобы оно было эффективным, общественность, а также каждый избиратель в отдельности имеют право на доступ к полной информации, позволяющей им принимать решения...»<sup>107</sup>.

В.В. Сидоров, отмечая неоднородность смешанных форм правления, при этом говорит об отсутствии необходимости создавать партийные парламентские коалиции для формирования правительства, так как может хватить голосов лишь президентской партии, приводя при этом в качестве примера Россию<sup>108</sup>. При этом стоит отметить, что именно в России Президент на данный момент не является членом партии, однако в программе партии «Единая Россия», занимающей абсолютное большинство мест в парламенте,

---

<sup>107</sup>См.: *Case Meshulam Shalit, Adv. V. Shimon Peres, M.K.* HCJ 1601/90. In the Supreme Court Sitting as High Court of Justice, 8 may 1990 // URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/sites/default/files/upload/opinions/Shalit%20v.%20Peres.pdf> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

<sup>108</sup> См.: Сидоров В.В. Формирование коалиций в парламентских системах // Ученые записки Казанского государственного университета. Гуманитарные науки. 2010. Том 152, кн. 1.

отмечен курс на поддержку Президента и проводимой им политики. Это можно использовать как аргумент против создания коалиций в смешанных либо президентских республиках, однако только в случае, если смотреть под углом необходимости создания коалиций для облегчения процесса назначения на должности. Но как же необходимость предоставления не занимающим большинство в парламенте партиям дополнительных возможностей для реализации своих, к примеру, законотворческих инициатив? Более того, можно рассмотреть вопрос и под углом совершенствования представительства народа в парламенте, ведь это поможет представлять народные интересы в более полной мере.

Примечательно, что В.В. Сидоров также пишет о том, что коалиция, являясь необходимым этапом для формирования правительства, представляет собой объединение партий в парламенте для достижения этой цели. Таким образом, вся функция партийной коалиции им сводится к формированию исполнительной власти. При этом даже сама необходимость формирования коалиции кроется в том, что отсутствует большинство у одной из партий, чтобы такая цель была достигнута<sup>109</sup>. Подобное представление о целях партийной коалиции в парламенте представляется ошибочным. Особенно это становится заметно в случае, когда парламентская коалиция является лишь продолжением предвыборной коалиции.

Некоторыми исследователями указывается ряд минусов коалиционных соглашений политических партий. Так, к примеру, Д.А. Киреевым делается ряд выводов о том, что коалиционные соглашения создают почву для того, чтобы получившие одинаковую поддержку избирателей политические партии имели разное влияние в парламенте, а сами коалиционные правительства являются менее устойчивыми<sup>110</sup>. Однако с подобными выводами можно поспорить. Во-первых, в том случае, если политические партии заранее

---

<sup>109</sup> См.: Сидоров В.В. Формирование коалиций в парламентских системах // Ученые записки Казанского государственного университета. Гуманитарные науки. 2020. Том 152, кн. 1. С. 234.

<sup>110</sup> См.: Киреев Д.А. В обход народа: конституционные издержки коалиционных соглашений // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 6 (127). С. 45-46.



выразят свое желание создать коалицию, избиратель будет уже иметь в виду подобные обстоятельства, при этом понимая, что подобное «нарушение» возможно. Во-вторых, коалиционные соглашения не предполагают, что политические партии будут следовать строго определенному курсу, указанному в программе, не отходя от него в интересах народа. В-третьих, коалиционные правительства сложно назвать менее устойчивыми, так как они помогут избежать фрагментарности парламента. Более того, стоит отметить, что даже несмотря на порой относительную неустойчивость коалиционных правительств, это является всяко лучше того, если одна партия займет главенствующее положение на протяжении долгого времени, а все решения будут приниматься только в ракурсе ее программы и ее инициатив. Настоящая многопартийность невозможна без качественного взаимодействия парламентских политических партий.

Достаточно животрепещущим является вопрос защиты коалиционных соглашений политических партий. Так, С.С. Заикин отмечает возможность осуществления предварительного конституционного контроля таких соглашений, причем в части проверки программных документов коалиций, отмечая при этом, что осуществляется «юридическая проверка, то есть оценка, насколько выполнение той или иной рекомендации или меры будет влиять на права и свободы граждан, соответствовать основам конституционного строя и сохранению безопасности государства»<sup>111</sup>.

Более оправданным представляется не вмешиваться в проверку конституционности программного документа на предмет соответствия перечисленных выше вопросов. Представляется, что единственная возможность проверки и государственного контроля может заключаться в следующем. Соглашение между партиями может быть официально зарегистрировано компетентным органом государственной власти, который может проверять лишь формальные требования, предъявляемые законом: к

---

<sup>111</sup> См.: Заикин С.С. Соглашений политических партий в конституционном праве России: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013. С. 146.

примеру, обязанность отобразить в соглашении права и ответственность сторон, а также пути урегулирования споров между сторонами, так как остальные вопросы будут больше лежать в плоскости политического регулирования и должны оставаться на усмотрение политических партий, которым нужна автономия в регулировании такого вопроса. В теории возможно также закрепление проверки программы коалиции и даже обязанность ее регистрации, но проверка должна осуществляться не Конституционным Судом, а также регистрирующим органом (по аналогии с проверкой программы партии на этапе ее регистрации). В этом случае уж точно нельзя проверять вопросы влияния на права и свободы граждан, а лишь на соответствие основам конституционного строя и отсутствие содержания в ней призывов экстремистской направленности. Но в большей мере государство сможет включаться в процесс лишь в случае нарушения коалицией законодательства (к примеру, если у коалиции начнутся призывы, которые подрывают основы конституционного строя). Таким образом, предварительная проверка всех аспектов коалиционных соглашений политических партий представляется чрезмерным вмешательством в самоуправление партий.

Однако не во всех государствах используется именно такой подход, что можно видеть на примере израильского регулирования. В силу установленной пропорциональной избирательной системы в Израиле неизбежно формируются коалиции в парламенте путем заключения соглашений. Как отмечает Д. Барак-Эрез, вопрос судебного пересмотра политических соглашений между партиями, которые обычно обсуждаются при формировании коалиционных соглашений после всеобщих выборов, являлся долгое время однозначным для Израиля: такие соглашения рассматривались в качестве лежащих в основе политики и, следовательно, находились за пределами сферы права и судебного контроля<sup>112</sup>. В прошлом политические

---

<sup>112</sup> См.: *Barak-Erez D. Judicial Review of Politics: The Israeli Case // Journal of law and society. 2022. Vol. 29, №4.*

договоренности и даже фактические коалиционные соглашения считались строго политическими, в связи с чем их нарушение было частым явлением в израильской общественной жизни. Вопросы, связанные с коалиционными соглашениями, годами попадали в суды, но до определенного времени суды избегали занимать четкую позицию в отношении правового статуса и последствий таких соглашений. Однако в ряде решений, вынесенных к концу XX века, Верховный Суд рассмотрел некоторые юридические вопросы, связанные с такими соглашениями. Таким образом, ситуация изменилась после позиции, сформулированной судьей Барак в деле *Rubin v. Berger* и подтвердившейся в деле *Zarsevsky v. Prime Minister*, рассмотренным Верховным Судом Израиля. Тем не менее, надлежащий правовой подход к вопросам, связанным с коалиционными соглашениями, вызвал споры среди судей Верховного Суда, и решения Суда встретили неоднозначный прием в академическом сообществе<sup>113</sup>. Но в деле *Rubin v. Berger* основной вопрос касался ограничений на законное содержание политического соглашения, заключенного между участниками выборов в законодательный орган: судья Барак предположил, что ответ на этот вопрос связан с правовым статусом такого соглашения<sup>114</sup>. Пытаясь решить этот вопрос, судья Барак отверг идею о том, что политические соглашения следует рассматривать как контракты, к которым применяются нормы частного права: он объяснил, что стороны политического соглашения не имеют необходимого намерения устанавливать договорные отношения. В деле *Zarsevsky v. Prime Minister* было признано, что политические соглашения являются обязательными соглашениями в соответствии с принципами публичного права<sup>115</sup>.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

Взаимодействие политических партий в парламенте в рамках российского регулирования практически не раскрывается. Так, партии действуют совместно при принятии совместных решений в рамках

---

<sup>113</sup>См., к примеру: *Barak-Erez D.* Указ. соч.

<sup>114</sup> См.: *Kretzmer D.* Political agreements – a critical introduction // *Israel Law Review*. 1992. №4. P. 415.

<sup>115</sup> См.: там же.

компетенции парламента, однако эта деятельность никак не регламентируется и не попадает в плоскость правового регулирования. Единственным исключением является образование межфракционных рабочих групп, однако они создаются не по инициативе партий и связаны с осуществлением текущей компетенции.

Вместе с тем, межпарламентское взаимодействие распространено в государствах с парламентской формой правления либо в тех, где отсутствует партия большинства, в связи с чем для принятия решений необходимо сотрудничество между отдельными партиями. Коалиции партий и заключением коалиционных соглашений становится обычно практикой, но порождает ряд вопросов. Так, остается не совсем понятным, может ли коалиционное соглашение быть признано публично-правовым договором и подлежать проверке органом конституционной юстиции. В связи с этим может быть сделан вывод о том, что соглашение и программа коалиций не могут быть проверены на предмет конституционности, но может быть проверена лишь деятельность политической партии на предмет нарушения конституционного законодательства. Таким образом, в рамках межпартийного взаимодействия в парламенте политические партии обладают большой автономией, единственным сдерживающим фактором которой может стать их позитивная конституционно-правовая ответственность перед представляемым ими народом.

### **2.3. Международное взаимодействие политических партий: заключение соглашений о сотрудничестве и иные формы установления связей за рубежом<sup>116</sup>**

Международное взаимодействие политических партий, их сотрудничество и стремление заключать соглашения – это явления, к изучению которых необходим комплексный подход, заслуживающий внимания как со стороны политологов, так и со стороны правоведов,

---

<sup>116</sup> При подготовке настоящего параграфа была использована статья автора: Курбанова З.М. Конституционно-правовой аспект взаимодействия политических партий: перспективы для российского регулирования // Юридический мир. 2022. №12. С. 17-22.

занимающихся как международным, так и конституционным правом. И если политологов больше волнуют сами причины вступления политических партий в международные связи, то конституционалисты должны определить рамки этого права, его *пределы* и *ограничения*. Так, необходимо понять следующее:

1) насколько опыт международного взаимодействия политических партий может быть полезен для российского правового регулирования в части заключения международных соглашений политических партий, установления правовой связи с партиями других государств (при этом важно понять, не ограничивается ли в этом случае суверенитет государства);

2) каковы пределы осуществления этого права на международное сотрудничество, принадлежащего политическим партиям;

3) насколько автономны политические партии в заключении таких соглашений и вступлении в международные связи;

4) каким образом государству контролировать политические партии в этом вопросе.

В российском нормативном регулировании вопрос международного взаимодействия и сотрудничества политических партий практически не проработан. Так, в Законе о политических партиях содержится норма, в соответствии с которой политическая партия может устанавливать и поддерживать международные связи с политическими партиями и иными общественными объединениями иностранных государств, вступать в международные союзы и ассоциации<sup>117</sup>. Формулировка нормы подобным образом, по-видимому, подразумевает не просто сотрудничество, но и заключение соглашений между партиями. Отсутствие более полного регулирования этого права политических партий создает множество вопросов, которые возникают и будут возникать на практике, особенно в том случае, когда российские политические партии осознают всю пользу осуществления подобной деятельности либо, напротив, в процессе подобного «осознания»

---

<sup>117</sup> См.: п. «к» ч. 1 ст. 26 Федерального закона от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. N 29. Ст. 2950.

государство придет к выводу о том, что подобное регулирование должно иметь более подробную регламентацию в целях защиты государства и народных интересов, так как в настоящее время регулирование данного вопроса наделяет политические партии полной автономией (за исключением того, что политические партии не могут получать от зарубежных субъектов финансирование).

В то же время стоит отметить и то, что на современном этапе возникают проблемы, решение которых возможно лишь сообща между несколькими государствами, а политические партии содействуют в этом вопросе – в таком случае мы можем говорить о том, что политическая партия уже перестает быть субъектом, действующим лишь от своего имени: она становится представителем государства в целом<sup>118</sup>.

В первую очередь стоит отметить, что международная деятельность политических партий возможна по нескольким направлениям, к числу которых, помимо прочего, относятся взаимодействие национальных политических партий с политическими партиями иных государств посредством заключения двусторонних соглашений, формирование партийных федераций и вступление в партийные союзы, а также появление наднациональных партий. Реже упоминается такое направление международного взаимодействия политических партий, как открытие аналогов отделений (своего рода представительств) в зарубежных государствах с целью привлечения к участию в избирательном процессе граждан, проживающих за рубежом<sup>119</sup>. Однако де-юре такие организации не являются отделениями партий, а лишь действуют в их интересах, так как большинством регулирований введен запрет как на открытие отделений

---

<sup>118</sup> Так, к примеру, в 2005 году политическая партия «Единая Россия» подписала соглашение с политической партией «Партия регионов Украины», а предпосылкой к этому были опасения В. Януковича за стратегическое партнерство двух стран. Таким образом, данное соглашение на тот момент было важным для обеих стран, так как целью было сохранение дружеских отношений между государствами.

<sup>119</sup> Чаще всего такое регулирование типично для государств, стремящихся не терять связь с представителями своей «диаспоры», проживающей за рубежом, в связи с чем ярким примером в данном случае становится Израиль.

политических партий за рубежом, так и создание отделений зарубежных политических партий на территории своего государства<sup>120</sup>.

Взаимодействие национальных политических партий с политическими партиями иных государств является самым широко распространенным явлением. Само зарождение международного сотрудничества политических партий можно проследить от европейских социал-демократических партий (Интернационал), ставших родоначальниками международного сотрудничества политических партий. В данном случае речь шла о межпартийном взаимодействии идеологически схожих партий разных государств. Что логично, наибольшей популярностью пользовались объединения левых сил – Коммунистический интернационал (ставший впоследствии наиболее влиятельным объединением) и Социалистический интернационал. К примеру, основной целью создания Коминтерна было распространение идей коммунистических партий, усиление их политического влияния<sup>121</sup>.

В настоящее же время существует несколько транснациональных партийных объединений (политических интернационалов), таких как Социалистический Интернационал, Либеральный Интернационал, Международный демократический союз. В эти организации входят партии из разных стран, разделяющие схожую идеологию и действующие в направлении распространения своих политических взглядов путем проведения митингов, публикаций книг, работы сайтов и т.д.<sup>122</sup> В данных организациях представлены и российские политические партии. Так, к примеру, политическая партия «Справедливая Россия – Патриоты – За правду» входила в Социалистический интернационал с 2007 года в качестве наблюдателя, а в

---

<sup>120</sup> Не является исключением в данном вопросе и российское регулирование; таким образом, возможно лишь открытие организаций, аффилированных с политическими партиями. См. подробнее: § 3.2 настоящей работы.

<sup>121</sup> См.: *Какителашвили М.М.* Международное сотрудничество политических партий в зарубежных странах // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. №2. С. 94-105.

<sup>122</sup> См.: *Avital Friedman, Ofer Kenig.* Parties beyond national borders: exploring the activities of Israeli political parties abroad // *Comparative Migration Studies*, 9, 23 (2021). <https://doi.org/10.1186/s40878-021-00230-8> (дата обращения: 7 января 2023 г.).

качестве полноправного члена с 2012 года, откуда была исключена в марте 2022 года, однако подобное вхождение партии в данную организацию периодически подвергалось критике. Так, с критикой некоторых законодательных инициатив депутатом Е. Мизулиной некоторые организации (в частности, женские) обратились в Социалистический Интернационал с заявлением о несоответствии проводимой партией политики тем целям, которая преследует организация. В частности, подверглись критике инициативы по ограничению репродуктивных прав женщин, запрету усыновлять сирот иностранцам и др. Причем отстаивалась та точка зрения, в соответствии с которой подобные инициативы несовместимы с идеями гендерного равенства, которые должны отстаиваться Социалистическим Интернационалом. Но в этом случае стоит задуматься государству: а что, если цели, которые преследует организация, не совместимы с теми принципами, на которых строится конституционный строй российского государства? В этом случае встает один из вопросов, который должен влиять на «контрольную» политику государства в отношении международной деятельности политических партий.

Также стоит отметить и функционирование Международной конференции азиатских политических партий, объединяющей политические партии стран Азии и Океании: Россия в нем также представлена – политической партией «Единая Россия». В рамках этой организации обсуждаются вопросы решения международных проблем и планы выработки решений, связанных, в том числе, с принятием соответствующих нормативных актов<sup>123</sup>.

Присоединение к подобным объединениям может быть выгодным для политических партий по ряду причин. Так, когда они являются членами подобных международных объединений и организаций, создается имеющая важную роль возможность для общения с аналогичными партиями из других

---

<sup>123</sup> Подобная деятельность набирает обороты и в рамках СНГ, хоть и в меньшей мере. См.: *Титова Е.Н.* Международная деятельность политических партий стран СНГ (на примере Азербайджана) // Журнал исторических исследований. Том 5. 2020. №3. С. 49-54.



стран, за чем следует и получение доступа к информации и идеям в отношении продвижения своей идеологии, а также к принятию законов, направленных на совершенствование демократических устоев и увеличение поддержки среди граждан.

Достаточно проработан вопрос взаимодействия политических партий в рамках Европейского Союза. Причем вначале можно было говорить лишь о свободном взаимодействии политических партий между собой, что затем переросло в создание Европейских федераций партий. Далее подобное взаимодействие эволюционировало таким образом, что сформировались объединения партий – парламентские группы в Европейском парламенте и европартии, к которым относятся, к примеру, Партия европейских социалистов и Альянс консерваторов и реформистов в Европе<sup>124</sup>.

Как известно, российская политическая партия, обладая определенной автономией, тем не менее, должна соответствовать в своей деятельности нормам российского законодательства (как формальным – по количеству членов партии, отделений партии в субъектах и т.д., так и «сущностным» – к примеру, запрет осуществления экстремистской деятельности). В соответствии с Законом о политических партиях программа партии не должна содержать положения экстремистской направленности и положения, противоречащие основам российского конституционного строя. Тем не менее, нет регулирования вопроса о том, может ли российская партия заключать соглашение о сотрудничестве с политической партией другого государства, программа которой заведомо будет противоречить основным *ценностям* конституционного строя России<sup>125</sup>. Предположим, что заключение

---

<sup>124</sup> См.: *Какителашвили М.М.* Международное сотрудничество политических партий в зарубежных странах // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. №2. С. 97.

<sup>125</sup> В настоящее время проблема ценностей становится наиболее актуальной для России. Так, в 2022 году Президентом РФ был подписан Указ «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» от 09.11.2022 г. № 809. В данном указе говорится о том, что российские ценности необходимо рассматривать как основу российского общества, позволяющую защищать и укреплять суверенитет России, обеспечивать единство многонациональной и многоконфессиональной страны, осуществлять сбережение народа России и развитие человеческого потенциала.

соглашений с такой партией будет противоречить российскому законодательству, однако как это проверить? И каким органом, в таком случае, должна быть проверена программа политической партии? Означает ли это возможность существования исключительно разрешительного порядка заключения соглашений?

Представляется, что будет оправдано в данном случае вести реестр подобных соглашений, который позволит в более полной мере следить за деятельностью политических партий и отслеживать соответствие этой деятельности российскому конституционному законодательству. При этом возможно возложение ответственность по ведению такого реестра на Министерство юстиции РФ, имеющее непосредственное отношение к регистрации политических партий и, таким образом, уже сосредоточившего информацию о партиях. Однако ведение такого реестра не должно означать разрешительный порядок заключения соглашений и вступления в международные союзы политических партий, так же, как и возможности осуществления иной международной деятельности. Только использование *уведомительного порядка* даст больше прав политическим партиям и сохранит партийное самоуправление.

Таким образом, государство будет следить за соглашениями политических партий, признавая деятельность по их заключению самостоятельным делом партии, хотя и не имея возможности проверять программу политической партии иностранного государства на предмет соответствия базовым конституционным ценностям, на основе которых функционирует российское государство: российские органы не могут быть уполномочены заниматься проверкой программы иностранной политической партии, так как: 1) это будет являться чрезмерным вмешательством в деятельность политической партии; 2) программные документы в большинстве случаев содержат нормы политического содержания, что не может быть проверено – можно рассматривать лишь вопросы права. Однако государство может отслеживать деятельность политической партии, которая в

случае выхода за рамки допустимого нормами конституционного права поведения может быть пресечена, за чем последуют конституционно-правовые санкции.

Более того, возможна ситуация признания экстремистской той политической партии, с которой российская партия заключила соглашение, в связи с чем деятельность российской политической партии также может быть проверена. Однако в этом случае стоит понимать, что невозможно автоматическое признание российской политической партии экстремистской с последующей ликвидацией как мерой конституционно-правовой ответственности. Более того, в данном случае возможны два варианта: 1) иностранная политическая партия может быть признана экстремистской на территории своего государства; 2) политическая партия может быть признана нежелательной для сотрудничества со стороны России, причем оба эти варианта возможны по отдельности: именно второй вариант и будет подвергнут тщательной проверке как нарушающий российское законодательство.

Напрашивается вывод о том, что ограничения в сфере заключения международных соглашений и осуществления иной международной деятельности не являются обязательными, однако могут быть в какой-то мере введены государством в зависимости от конкретной ситуации. Представляется, что это может расцениваться и как один из элементов проявления воинствующей демократии в том числе<sup>126</sup>. Несмотря на то, что чаще всего о воинствующей демократии говорят в контексте ограничения избирательного права или права на объединение (путем запрета политических партий<sup>127</sup>), она может распространяться и на иные сферы и права: в любом

---

<sup>126</sup> Впервые данный термин был введен Карлом Левенштейном в 1930-х годах. См.: *Levenstein K. Militant Democracy and Fundamental Rights // The American Political Science Review. 1937. №3. P. 418-429.* Однако подобные идеи прослеживались и в работах других ученых как до того же периода, так и в течение него. Например, Карл Поппер ссылается на «парадокс толерантности» и предупреждает, что «неограниченная толерантность должна привести к исчезновению толерантности». См.: *Karl Popper. The Open Society and its Enemies. Princeton University Press. 1950. С. 546.*

<sup>127</sup> См., к примеру: *Троицкая А.А. Воинствующая демократия и запрет политических партий: практика впереди теории? // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 9. С. 54 - 62.*

случае главной целью остается защита конституционного строя. Так и в случае с ограничением международных связей политических партий: мы можем говорить как о недопустимости нарушений основ конституционного строя и конституционных ценностей, так и *суверенитета* государства. Более того, стоит отметить и то, что именно межпартийные связи в области влияния на иностранные государства и использовались А. Гитлером в целях распространения нацистских идей.

Несомненно, политические партии могут заключать соглашения, а регулирование этого вопроса не должно исчезать из российского регулирования. Однако стоит отметить, что эти соглашения, как и всякое иное взаимодействие политических партий с иностранными политическими партиями и организациями, в том числе вступление в наднациональные союзы политических партий, должно сопровождаться контролем со стороны государства. Не преследуя в качестве цели принижение роли партийного самоуправления и некоторой автономии, подобное регулирование необходимо в целях охраны суверенитета России. Как мы можем видеть на примере Европейского Союза, соглашения между политическими партиями, заключаемые в целях взаимодействия, обмена опытом и создания межпартийных объединений зачастую ведут к тому, что создаются наднациональные партии. Подобные партии нужны в рамках таких организаций, как Европейский Союз. Российская Федерация в подобных организациях, имеющих настолько тесную связь между членами, не состоит, хотя и имеется потенциал у ЕАЭС. Более того, нужно понимать, что часть суверенитета в любом случае передается не только в руки этих организаций, но и в руки политических партий, которые представляют интересы народа. Из этого можно сделать вывод – международными соглашениями политических партий могут регулироваться строго оговоренные законодательством вопросы, за пределы которых партии выходить не могут, но имеют полную свободу усмотрения в рамках них.

Еще один вопрос, ответ на который отсутствует в российском законодательстве – обязательно ли заключение соглашений только с партией схожей идеологии? Ведь мы вполне можем представить ситуацию, когда российская партия решит в целях налаживания международных отношений заключить соглашение о взаимодействии с политической партией какого-то, к примеру, теократического или клерикального государства (в случае наличия в таком государстве политических партий), в программе которой будет закреплено отстаивание религиозных идей (к примеру, установление шариата). Причем возникает ситуация, при которой то, что отражено в программе этой партии, прямо противоречит тем принципам, на которых основан российский конституционный строй, однако это не будет означать схожести в идеологических взглядах двух партий. То же самое касается и установление связей с политическими партиями, созданными по национальному признаку<sup>128</sup>. Таким образом, круг потенциальных «контрагентов» должен логично расширяться, что и должен будет учитывать российский законодатель (при ведении реестра соглашений в том числе). Более того, на состоявшемся в январе 2023 года заседании Бюро Высшего совета партии «Единая Россия» Д.И. Медведев отметил важность выстраивания отношений с зарубежными идеологически близкими партиями, в особенности в ситуации борьбы с внешними силами<sup>129</sup>.

Был заключен ряд двусторонних соглашений российских политических партий с иностранными. Так, в декабре 2016 года между Единой Россией и Австрийской партией свободы было подписано соглашение о сотрудничестве, предметом регулирования которого стал обмен опытом в области экономики, торговли и инвестиций. Соглашение предусматривало как проведение взаимных консультаций, так и обмен опытом законотворческой работы. При подписании документов не исключалась возможность выработки совместных

---

<sup>128</sup> Как известно, в России запрещено создание партий по признакам национальной или религиозной принадлежности в соответствии со ст. 9 Закона о политических партиях.

<sup>129</sup> См.: «Медведев заявил, что мир подошел к угрозе Третьей мировой войны из-за действий Запада» // URL: <https://www.interfax.ru/russia/881887> (дата обращения: 3 февраля 2023 г.).

предложений по международной безопасности, миграционному кризису, экономическому и гуманитарному развитию, поддержке традиционных ценностей, а также защите окружающей среды.

Имеются соглашения и у партии «Справедливая Россия – Патриоты – За правду». Так, в 2014 году в Пекине был подписан межпартийный меморандум о сотрудничестве с Коммунистической партией Китая. Правда, представляется сомнительным такое сотрудничество, так как указанные политические партии отстаивают разные идеи и придерживаются разных идеологий. Но имеются у данной партии и соглашения с политическими партиями, имеющими схожую идеологию. Так, в 2015 году было заключен межфракционный меморандум между фракцией в Государственной Думе указанной политической партии и фракцией Партии Социалистов Республики Молдова<sup>130</sup>. Одним из положений меморандума было создание межфракционных парламентских групп, что говорит о возможности возникновения очень тесных взаимоотношений между партиями<sup>131</sup>. При этом в качестве главной цели данного соглашения были указаны как содействие налаживанию эффективного межпарламентского взаимодействия, так и межгосударственного; более того, были указаны также цели установления добрососедских отношений двух государств<sup>132</sup>. То есть подобная деятельность политической партии была направлена не только на то, чтобы возникало взаимодействие между партиями, но и между органами и, что больше, между государствами.

Отдельного внимания заслуживает взаимодействие политической партии «Единая Россия» с политической партией Приднестровской Молдавской Республики «Обновление». В рамках заключенного между ними межпартийного соглашения в общественной приемной последней

---

<sup>130</sup> См.: «Фракция "СР" в Госдуме и фракция Партии Социалистов Республики Молдова в Парламенте РМ подписали Меморандум о сотрудничестве» // URL: <https://spravedlivo.ru/6712610> (дата обращения: 3 февраля 2023 г.).

<sup>131</sup> См.: Меморандум о сотрудничестве между фракциями Партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации и ПАРТИИ СОЦИАЛИСТОВ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА в Парламенте Республики Молдова // URL: <https://spravedlivo.ru/6712410> (дата обращения: 3 февраля 2023 г.).

<sup>132</sup> См.: там же.

представляется политическая партия «Единая Россия», а целью обозначается содействие россиянам, находящимся за рубежом, но что более важно – их возможность обратиться через эту приемную в «Единую Россию» с запросом по широкому кругу вопросов<sup>133</sup>.

Одним из недавних подписанных соглашений является подписанное между Единой Россией и Единой Осетией в феврале 2022 года международное соглашение, позволяющее обмениваться опытом, развивать двусторонние связи и проводить совместные мероприятия. Не стал исключением и ориентир на ближайших соседей – Беларусь, когда с политической партией «Белая Русь» в апреле 2022 года так же было заключено соглашение о сотрудничестве.

Анализируя вышеизложенные формы взаимодействия, надо ответить на вопрос – действуют ли политические партии де-факто не только от своего имени, заключая соглашения и вступая в объединения, но и представляя государство в целом? Представляется, что, заключая обычные соглашения с политическими партиями других государств, национальные политические партии действуют только от своего имени. Однако в ситуации, когда они вступают в международные объединения политических партий, можно говорить о том, что на них лежит еще большая ответственность – так как в данном случае можно говорить де-факто о представлении интересов России в целом, что должно учитываться<sup>134</sup>. Из этого можно сделать вывод о том, что подобные соглашения нужны не только политическим партиям, но и государству в целом. Ведь не зря стратегически важные соглашения подписываются от лица партии, имеющей большинство в российском парламенте.

Стоит отметить интересный факт, появившийся в российском регулировании относительно недавно. Так, в принятом в июле 2022 года Федеральном законе 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц,

---

<sup>133</sup> См.: Республиканская партия «Обновление» и «Единая Россия» будут совместно помогать россиянам в Приднестровье // URL: <https://er.ru/activity/news/respublikanskaya-partiya-obnovlenie-vmeste-s-edinoj-rossiej-budet-v-pridnestrove-okazyvat-pomosh-rossiyanam> (дата обращения: 20 января 2023 г.).

<sup>134</sup> Так, к примеру, наличие партии «Единая Россия» в Международной конференции азиатских политических партий расценивается именно как представительство там России.

находящихся под иностранным влиянием» сказано о том, что иностранным агентом является лицо, как получившее поддержку, так и находящееся *под иностранным влиянием*, причем формы такого влияния, а также деятельность не перечислены в исчерпывающем перечне<sup>135</sup>. Примечательно, что в списке исключений, которые не могут быть признаны иностранными агентами, указаны политические партии. Стоит задаться вопросом относительно логики законодателя в данном случае: если органы публичной власти должны быть в перечне исключений, так как подобное взаимодействие является частью обязанностей отдельных органов, то почему среди них оказались и партии? Вполне вероятно, что государство все же не собирается чрезмерно ограничивать взаимодействие политических партий с иностранными партиями, так как видит в партиях мощный механизм воздействия на иностранные партии в том числе. Таким образом, влияние подразумевается не на российскую партию со стороны иностранной, а наоборот – то есть в этом регулировании прослеживается то, что в своем взаимодействии с иностранными политическими партиями невозможно влияние последних на российские партии, ведь они в любом случае будут придерживаться именно тех принципов и тех ценностей, которые установлены российским законодательством. Более того, этим лишним раз подчеркивается, что возникают ситуации, когда политическая партия начинает действовать от лица государства, заключая, в числе прочего, стратегически важные соглашения.

Таким образом, международное взаимодействие политических партий имеет определенную перспективу для дальнейшего регулирования и развития, что, с одной стороны, даст политическим партиям больше прав, определив при этом, с другой стороны, рамки осуществления этих прав.

---

<sup>135</sup> См.: ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» // СЗ РФ. 2022. № 29 (часть II), ст. 5222.



## **ГЛАВА 3. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ С ИНЫМИ СУБЪЕКТАМИ**

### **3.1. Взаимодействие политических партий с органами публичной власти и их влияние на принятие решений**

Политические партии имеют достаточно «гибридную» природу, заключающуюся в том, что они, безусловно, являются частью гражданского общества, однако одной из главных целей партий является получение власти. Таким образом, как только политические партии приходят к власти, они становятся частью и государственного аппарата в том числе, не изменяя при этом своей принадлежности к гражданскому обществу. Именно эти факторы и являются предпосылкой и необходимостью взаимодействия политических партий с органами публичной власти.

Влияние политических партий на деятельность органов публичной власти необходимо рассматривать в нескольких аспектах:

1. влияние отдельной партии (причем в данном случае может идти речь как о возможности влияния парламентской партии, так и непарламентской – таким образом, даже не придя к власти, у политической партии может появиться возможность взаимодействовать с органами публичной власти);
2. влияние партийной коалиции – как правило, это типично для государств с парламентской формой правления, когда организуется коалиционное правительство, благодаря чему взаимодействие парламентской коалиции с исполнительной властью становится очень тесным.

Зачастую, исследуя вопрос как деятельности отдельной партии большинства, так и коалиционной политики партий, пытаются оценить степень их влияния на политику государства и степень, в которой сформированные партиями правительства, в свою очередь, остаются автономными от политики и программы партий или даже влияют на них – но

в этом случае в первую очередь необходимо рассмотрение партий, которые поддерживают действующую политику государства, а не оппозицию.

Тем не менее концепция «*поддерживающей партии*» является не вполне ясной; как отмечает Д. Блондель, резкое различие между поддерживающими и не поддерживающими партиями соответствует только некоторым ситуациям, а именно тем, в которых число имеющих значение и вес партий невелико, в которых партии дисциплинированы и в которых правительство пользуется поддержкой большинства<sup>136</sup>. Таким образом, эта концепция, как правило, применима в первую очередь к Великобритании. Как только кто-то отклоняется от этой модели (включая некоторые реальные ситуации в Великобритании), то, что подразумевается под поддерживающей партией, становится менее понятным. Это, в первую очередь, следствие отсутствия *партийной дисциплины*. Степень поддержки партии зависит от того, насколько эта партия дисциплинирована, особенно в законодательном органе, но также и в стране в целом. Степень партийной дисциплины, в свою очередь, связана с внутренней сплоченностью и, таким образом, создает проблему, которую можно охарактеризовать как проблему внутрипартийной поддержки. Таким образом, в данном случае можно говорить о том, на какие фракции может делиться политическая партия и будут ли отдельные фракции поддерживать каждый аспект партийной программы либо будут выступать против каких-то идей.

Когда партия не имеет абсолютного большинства в законодательном органе или когда партия не контролирует правительство, возникает проблема «*внешней*» поддержки. Когда представители более одной партии входят в правительство или поддерживают правительство (как в случае правительств меньшинств в парламентских системах или президентских администраций, не имеющих большинства в Конгрессе), со временем надежность поддержки, оказываемой всеми заинтересованными партиями, ставится под сомнение.

---

<sup>136</sup> См.: *Blondel J. Toward a Systematic Analysis of Government-Party Relationships // International Political Science Review. Vol. 16, № 2, Party Government: The Search for a Theory. Apr., 1995). Pp. 127-143. P. 129.*

Если будет создана коалиция, партнеры по коалиции, скорее всего, поддержат кабинет министров, поскольку в противном случае кабинет может пасть; но это не всегда так. Там, где партии поддерживают исполнительную власть, не участвуя в ее осуществлении, они могут быть менее надежными, особенно если между этими партиями и правительством нет определенного соглашения.

Более того, существует еще более необычный случай, когда политические партии могут находиться в оппозиции только номинально, поскольку они не всегда голосуют против правительства; действительно, могут быть важные случаи (например, касающиеся вопросов внешней политики или в контексте чрезвычайных ситуаций в стране), когда оппозиция поддерживает правительство. На самом деле, если оппозиция не очень дисциплинирована, по крайней мере часть ее членов может проголосовать за многие предложения правительства – в этом тоже кроется минус фракционного разделения партии, выгодный правящей партии, но невыгодный для оппозиционной политической партии. Более того, что касается оппозиции, а также партий, оказывающих официальную поддержку, правительству, возможно, придется пойти на сделки или соглашения, чтобы получить политику, принятую на основе консенсуса – правительство может пойти на политические уступки и принять предложения оппозиционных партий. Таким образом, последние могут быть каким-то образом вовлечены в процесс выработки государственной политики, правда, ограниченным образом, но не обязательно в незначительной степени.

Можно сделать вывод о том, концепцию поддержки партий следует рассматривать как постепенную: партии в большей или меньшей степени поддерживают государственную политику, а также само правительство. В некоторых случаях они полностью поддерживают правительство (ситуации в Великобритании) или полностью выступают против него (как, например, могут поступать экстремистские партии в случае существования таких в государстве); но многие другие случаи являются промежуточными: это

происходит, если партии не очень дисциплинированы, либо существует большая коалиция или правительство меньшинства.

В российском Законе о политических партиях содержится отдельная статья 10, посвященная связи государства и политических партий, часть 1 которой гласит: «Вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность политических партий, равно как и вмешательство политических партий в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, не допускается»<sup>137</sup>. Часть 3 данной статьи является вполне логичным продолжением этого положения, в ней закреплен запрет для лиц, замещающих государственные или муниципальные должности, и лиц, находящихся на государственной или муниципальной службе, использовать преимущества своего должностного или служебного положения в интересах политической партии, членами которой они являются, либо в интересах любой иной политической партии. При этом дополнительно вводится запрет для перечисленных лиц быть связанными решениями политических партий при исполнении своих должностных или служебных обязанностей<sup>138</sup>.

При анализе этих норм просматриваются противоречия.

Во-первых, закрепляется чрезмерная автономия политической партии, которая у нее явно отсутствует: как возможно невмешательство органов государственной власти в деятельность политических партий, если государством (его законом) закреплены основы, требования и множественные ограничения создания, деятельности и даже ликвидации политических партий. Значит ли это, что, в дополнение ко всему, субъекты законодательной инициативы, перечисленные в части 1 статьи 104 Конституции России, не могут выступить с инициативой внесения изменений в законодательство о политических партиях? Подобное регулирование не может быть возможным.

---

<sup>137</sup> Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ, 2001, N 29, ст. 2950.

<sup>138</sup> При этом не вполне ясно, как должен отслеживаться этот процесс: нет формально закрепленных признаков, по которым действия должностного лица могут подпадать под связанные решениями политических партий.

Во-вторых, не может отрицаться вмешательство политических партий в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, так как деятельность Государственной Думы полностью связана с политическими партиями, равно как и деятельность депутатов (за исключением беспартийных самовыдвиженцев). Более того, политические партии участвуют как в прямых выборах глав субъектов, имея возможность выдвинуть кандидатуры в порядке ч. 6 ст. 22 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», так и в выборах глав субъектов законодательными (представительными) органами субъектов<sup>139</sup>. В соответствии с ч. 2 ст. 23 указанного Закона политические партии, списки кандидатов которых были допущены к распределению депутатских мандатов в действующем законодательном органе субъекта Российской Федерации и политические партии, федеральные списки кандидатов которых на основании официально опубликованных результатов ближайших предыдущих выборов депутатов Государственной Думы допущены к распределению депутатских мандатов напрямую участвуют в подборе кандидатур на должность главы субъекта РФ, внося Президенту РФ предложения о кандидатурах, а также в подборе кандидатур для замещения должностей членов избирательных комиссий, что также говорит об их влиянии, которое данный закон вроде как запретил<sup>140</sup>. К тому же и Президент РФ влияет на политические партии в вопросе выдвижения кандидатур на должность главы субъекта, потому что до внесения предложений политическими партиями проводятся консультации с Президентом РФ, суть которых в законе никак не раскрывается: о том, что обсуждается на этих консультациях, и кто на кого влияет в этом процессе, остается только догадываться.

При этом взаимодействие с главой субъекта возможно и в иных формах. Так, получили распространение соглашения между региональными

---

<sup>139</sup> Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ, 2021, N 52 (часть I), ст. 8973.

<sup>140</sup> Там же.

отделениями политических партий и главами субъектов. Соглашение, направленное на совершенствование политической системы, в 2011 году было подписано между губернатором Курганской области и региональными отделениями нескольких политических партий. В то же время данным губернатором также было подписано соглашение с политическими партиями о цивилизованной политической конкуренции<sup>141</sup>.

В-третьих, российский Закон о политических партиях закрепляет положение, в соответствии с которым Президент вправе (но не обязан) приостанавливать свое членство в политической партии на время своего пребывания в должности. И тут возникает главный вопрос: если Президент не воспользуется этим правом, то значит ли это, что между ним и политической партией, членом которой он является, не будет никакого взаимовлияния? Конечно же нет. Более того, можно говорить о том, что Президент взаимодействует и с иными политическими партиями. Так, в Указе Президента РФ от 06.04.2004 № 490 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации» одной из функций Администрации указывается обеспечение взаимодействия Президента с политическими партиями<sup>142</sup>. Получается, что в данном случае возможно взаимодействие и с Администрацией Президента в том числе?

В-четвертых, в соответствующих положениях Закона делается акцент на то, что должностные лица не должны использовать свое положение для продвижения интересов партии, однако вполне вероятны ситуации, что как раз партии могут воспользоваться «своим» человеком, занимающим соответствующую должность, в своих интересах. Представляется, что данная норма была закреплена для того, чтобы полностью искоренить существовавшую при СССР систему, когда происходило полное сращивание партийного и государственного аппаратов. Однако в данном случае

---

<sup>141</sup> См.: «Заключено соглашение между политическими партиями и губернатором» // URL: <https://45.ru/text/gorod/2011/02/21/53793901/> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

<sup>142</sup> Данное положение содержится в п. 5 Указа Президента РФ от 06.04.2004 № 490 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации» // СЗ РФ, 2004, N 15, ст. 1395.

законодатель «перестарался», не продолжив норму хотя бы фразой о том, что законом могут быть закреплены исключения из данного правила.

Взаимодействие Президента с политическими партиями, как правило, наиболее активно исследуется юристами<sup>143</sup>. Связано это в первую очередь с тем, что упомянутая норма о приостановлении Президентом членства в политической партии сформулирована именно как его право, а не обязанность. В то же время, предлагаются изменения, связанные с тем, чтобы обязать Президента приостанавливать свое членство в партии в связи с тем, что бояться его зависимости от партии. В некоторых исследованиях, напротив, не ставится под сомнение то, что связь Президента с выдвинувшей его политической партией сохранится, причем предлагается ее усиление не только в виде упрочения политической связи, но и предоставление конституционно-правовых гарантий этому явлению. Так, С.А. Авакьян полагает, что можно было бы установить отношения, которые более тесно связывали бы Президента и выдвинувшую его партию как в ходе выборов, так и после избрания – в частности, предлагается запретить приостановление членства Президента в политической партии, выдвинувшей его<sup>144</sup>. При этом он также отмечает, что российское законодательство в части регулирования этого вопроса может пойти и в другом направлении – к примеру, не исключается выход Президента из партии<sup>145</sup>.

Стоит отметить то, что законодатель пошел по пути предоставления возможности Президенту приостановить членство в партии, но не выйти из нее по той причине, что в случае выхода из политической партии возможным будет запретить вступление в другую партию, но будет ли это соответствовать Конституции? Полагаем, что нет, но возникнет парадоксальная ситуация, когда в случае вступления Президента в другую партию это будет нарушением

---

<sup>143</sup> См., к примеру: *Авакьян С.А.* Конституционно-правовой статус политических партий в России. М., 2011. С. 278-288.

<sup>144</sup> См.: *Авакьян С.А.* О возможных и конституционно легитимных путях изменения баланса властей в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2008. №3.

<sup>145</sup> См.: *Авакьян С.А.* Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики: монография. М.: Юстицинформ, 2022. С. 233.

воли избирателя (который голосовал за кандидатуру, предполагая, что он заручился поддержкой другой партии – в данном случае уже останется лишь гадать, личность Президента или партия повлияли на это решение); с другой стороны, установление прямого запрета на вступление в другую партию будет явным нарушением конституционного права Президента. Именно поэтому сохранение нормы о приостановлении членства в партии представляется более выгодной для государства.

По логике нормы п. 2 ст. 36 Федерального закона от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», в соответствии с которой кандидат от политической партии, допущенной к распределению депутатских мандатов в результате выборов в Государственную Думу, а также от политической партии, допущенной к распределению депутатских мандатов в результате выборов в законодательные (представительные) органы не менее, чем в трети субъектов России, может не нуждаться в сборе подписей, объяснение такому подходу состоит в том, что народ уже выразил доверие определенной политической партии, значит, может доверять и выдвигаемому ей кандидату<sup>146</sup>. Но вопрос в том, что народ ведь проявлял доверие определенной партийной программе, которой видимо должен соответствовать и ее кандидат. Но в случае, если он не является членом этой партии либо приостановит свое членство в этой партии уже после избрания, то какой смысл в этом выдвижении от партии? В получении бонуса в виде отсутствия необходимости собрать подписи? Не будет ли в таком случае подобное регулирование подталкивать на то, чтобы кандидаты злоупотребляли привилегиями, получаемыми от партии?

Предполагается, что законодательное регулирование взаимосвязи Президента РФ и кандидата на занятие должности Президента РФ с политическими партиями нуждается в некоторой корректировке. Так, было бы

---

<sup>146</sup> При этом для иных политических партий, несмотря на установленную необходимость сбора подписей, их количество в разы меньше того количества, которое необходимо для самовыдвиженцев – если для самовыдвиженцев 300 тысяч, то для партий – 100 тысяч – при том, что достаточно приверженцев 500 человек для того, чтобы создать политическую партию. См.: п. 1 ст. 36 Федерального закона от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // СЗ РФ, 2003, N 2, ст. 171.



обоснованно исключить норму о возможности выдвижения беспартийного кандидата от партии, так как в данном случае налицо лишь «использование» партии либо «кулуарная» договоренность в перспективе оказать поддержку этой партии. В обоих случаях сомнительно то, насколько народ может довериться такой «схеме», как и в том случае, когда Президент будет приостанавливать свое членство в партии уже после избрания. Напротив, в случае отсутствия возможности приостановить это членство, народ будет понимать некую связанность Президента как минимум программой партии, но в ограниченном виде, потому что он в любом случае представляется беспристрастным лицом, не имеющим зависимость от кого-либо, которая могла бы навредить представляемому им народу – к тому же, народ уже заранее сможет оценить такую связь Президента и в случае, если его это не будет устраивать, не отдать голос за такого кандидата. В то же время, норму можно сформулировать таким образом, чтобы можно было приостанавливать членство в политической партии, но до начала избирательной кампании: таким образом, кандидат будет выдвигаться лишь в качестве самовыдвиженца.

Взаимодействие Президента с политическими партиями организуется, в числе прочего, благодаря функционированию Управления Президента Российской Федерации по вопросам взаимодействия с политическими партиями, общественными объединениями, фракциями и депутатами Федерального Собрания Российской Федерации.

Стоит отметить, что в случае установления президентской формы правления не исключена возможность взаимовлияния политической партии и Президента. Так, к примеру, в США Президент остается членом политической партии, которая, как представляется, будет оказывать прямое влияние на его деятельность. С другой стороны, взаимодействие политической партии и Президента будет происходить и по пути влияния последнего на депутатов, являющихся членами этой партии, в целях инициирования и принятия законов (в США это проявляется в наиболее наглядном виде ввиду того, что Президент не является субъектом законодательной инициативы).

В случае парламентской формы правления, как уже говорилось ранее, взаимодействие политических партий и государственных органов проявляется очень четко: вся структура и выстраивается на таком взаимовлиянии, причем наибольшим является именно влияние политической партии.

Президент не является единственным лицом, на деятельность которого политические партии могут оказывать влияние.

Так, если говорить о влиянии на государственные органы, то в соответствии с ч. 4 ст. 21 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» 5 членов ЦИК РФ назначаются Государственной Думой, кандидатуры которых предлагаются фракциями, депутатскими объединениями и отдельными депутатами. Таким образом, при подаче кандидатуры фракцией мы можем предполагать, что оказывается влияние политической партией. В связи с этим возникает вопрос, будет ли соответствующей политической партией в случае назначения ее кандидатуры членом ЦИК РФ оказываться на него влияние? Каким будет взаимодействие между ними? В законе мы не находим официального закрепления возможности взаимодействия политических партий и отдельных членов ЦИК РФ, однако члены ЦИК РФ могут быть членами политических партий, при этом не исключается возможность отстаивания ими соответствующих интересов политической партии (за исключением нормы о недопустимости использования своего должностного положения в интересах партии). Рассмотрим, к примеру, особые мнения члена ЦИК РФ от КПРФ Е.И. Колюшина, высказываемые им по прошествии выборов в Государственную Думу, в которых он отмечает нарушения, допускаемые во время проведения выборов. В частности, в одном из пунктов им делается упор на неравномерное распределение эфирного времени в ходе проведения избирательных

кампаний, когда предпочтение, по его мнению, отдавалось политической партии «Единая Россия», в то время как остальные партии были ущемлены<sup>147</sup>.

Стоит отметить, что оказывается влияние политических партий и при подборе кандидатур для назначения членов избирательных комиссий иных уровней. Так, в ходе назначения членов избирательных комиссий субъектов предложения подаются политическими партиями, списки которых были допущены к распределению мандатов как в Государственной Думе, так и в законодательном органе субъекта, причем эти предложения подаются не только законодательному органу субъекта, но и высшему должностному лицу субъекта (так как половина членов назначается законодательным органом субъекта, а другая половина – высшим должностным лицом). Но более примечательно то, что в соответствии с ч. 3.3 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» политическая партия, предложившая к назначению кандидатуру, ставшую впоследствии членом избирательной комиссии, вправе подать в назначивший эту кандидатуру орган мотивированное представление о досрочном прекращении полномочий конкретного члена избирательной комиссии (распространяется на членов избирательных комиссий субъектов РФ, окружных избирательных комиссий, территориальных избирательных комиссий, участковых избирательных комиссий). Таким образом, можем ли мы сделать вывод о полной зависимости членов указанных избирательных комиссий от политических партий? И как последние решают, что конкретный человек более не достоин исполнять свои полномочия и его необходимо заменить иной кандидатурой? Не создается ли подобной нормой дополнительное основание для возникновения партийной коррупции в том числе? Ведь в законе отсутствует указание на какое-либо

---

<sup>147</sup> См.: Особое мнение члена Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Е.И. Колюшина о Протоколе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о результатах выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва по федеральному избирательному округу // URL: <https://kprf.ru/activity/elections/205652.html> (дата обращения: 22.01.2023). Примечательно и то, что данное особое мнение было размещено именно на сайте политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации».

дополнительное взаимодействие членов избирательных комиссий и выдвинувших их партий: таким образом, эта сфера остается «скрытой» от нас. Можно лишь предполагать, что члены избирательных комиссий должны преследовать интересы политических партий, следуя их программе и не теряя с ними связи, так как в ином случае они могут быть лишены своих полномочий.

Если идти дальше и рассматривать в аспекте данных вопросов взаимодействие политических партий с иными должностными лицами, то интересно регулирование их взаимосвязи с Уполномоченным по правам человека в РФ, а также в субъектах РФ. Так, п. 2 ст. 11 Федерального конституционного закона от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» закрепляет, что Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации не может быть членом политической партии<sup>148</sup>. То же самое закреплено на региональном уровне: в соответствии с п. 5 ст. 7 Федерального закона от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» указанные уполномоченные также не могут быть членами политических партий<sup>149</sup>. Таким образом, все взаимодействие с политическими партиями в основном сводится к этапу назначения уполномоченных на должности, но не более. То, что они не могут быть членами политических партий, вполне логично – это продиктовано недопустимостью осуществления ими политической деятельности.

Примечательно, что западные демократии зачастую не так категоричны в вопросах взаимовлияния политических партий и органов государственной власти. Напротив, как уже было упомянуто ранее, закрепляются положения, в соответствии с которыми выигравшие на выборах политические партии формируют исполнительную власть в государстве (может сформировать одна

---

<sup>148</sup> Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // СЗ, 1997, N 9, ст. 1011.

<sup>149</sup> Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // СЗ, 2020, № 12, ст. 1640.

партия, получившая большинство, а могут несколько – коалиционное правительство). Причем подобная норма не является оторванной от демократии: если вдуматься, то за политические партии голосует народ, отдавая ей свое предпочтение, что означает поддержку со стороны народа программы соответствующей политической партии. Получается, что политическая партия оказывается «доверенным лицом» народа, откуда и ее полномочия по формированию исполнительной власти. Таким образом, влияние народа в данном случае велико. Но в этом случае основную роль будет играть то, какая - президентская или парламентская форма правления - установлена в государстве, что повлияет на два разных способа взаимодействия партий и органов.

Происходит делегирование полномочий от коалиционных партий отдельным министрам. Но так как предпочтения политических партий будут различаться по многим вопросам, одновременно они осуществляться не смогут. Делегируя полномочия конкретному министру, коалиционные партии рискуют тем, что министры попытаются проводить политику, которая нравится их собственной партии, но наносит ущерб интересам других членов коалиции, причем не исключено, что министры решат вносить законопроекты, даже обреченные на их отклонение, чтобы заявить о себе. Но для этого и нужны соглашения, регламентирующие работу.

Современная политическая наука о правительственных коалициях восходит к книге У. Райкера «Теория политических коалиций» 1962 года, хотя ее интеллектуальная история начинается несколько раньше, с того, что мы сейчас называем *теорией кооперативных игр*. В литературе доминировали три основные темы: формирование коалиционных кабинетов; распределение «выгоды» - иными словами, распределение должностей кабинетов министров, а также стабильность коалиционных правительств. Исследовательские программы в каждой из этих областей обычно предполагают сопоставление теоретических моделей, как формальных, так и неформальных, с данными о реальных правительственных коалициях. Первоначальное предположение У.

Райкера о политиках, стремящихся исключительно к власти, подразумевающее минимальные выигрышные коалиции, было расширено, чтобы включить политиков с политическими предпочтениями по одному или нескольким параметрам, что привело к моделям, которые могут учитывать правительства меньшинств, «избыточные» правительства большинства и другие важные закономерности. Возможно, самым важным существенным событием в этой области за последние десятилетия или около того стал растущий интерес к коалиционному управлению в противовес коалиционным правительствам. Если мы хотим понять процесс создания и распада правительств, то мы должны понять, что происходит в промежутке между этими определяющими событиями<sup>150</sup>. Политики, формирующие правительства, будут предвосхищать подразумеваемое коалиционное управление. Коалиционные правительства, которые терпят неудачу в среднесрочной перспективе, делают это из-за некоторых недостатков коалиционного управления. Для юристов такое исследование важно лишь с одной точки зрения – насколько все это будет отвечать элементам демократии, ведь подобное регулирование порождает то, что все управление превратится лишь в кулуарную самоуправленческую борьбу партий, которые могут на время забыть о том, что их основная цель – представление народных интересов.

*Однопартийные правительства большинства и коалиции с доминирующей политической партией* характеризуются значительным влиянием правительства, и это влияние растет с течением времени. С точки зрения выработки политики, правительство приходит к власти с программой, обычно принятой партийным руководством, но оно сохраняет некоторое усмотрение при интерпретации программы. Вполне вероятно, что партия даже постепенно приобретет большее влияние и будет играть значительную роль в разработке последующих программ. В отношении назначений на должности

---

<sup>150</sup> См. об этом подробнее: *Martin L., Vanberg V. Parliaments and Coalitions: The Role of Legislative Institutions in Multiparty Governance // Oxford University Press, 2011 – 174 p.*

ситуация довольно схожая. Вначале члены правительства являются выходцами из партии и даже из высших эшелонов внутри этой партии – таким образом, на данном этапе партию можно рассматривать как доминирующую в назначении на государственные должности и во взаимодействии с государственными органами: во-первых, лидер партии обычно может проявлять значительную свободу действий в принятии подобных решений; во-вторых, лидер часто может оказывать определенное влияние на назначения в верхушке партии, что также влияет на будущую расстановку сил. Таким образом, существует *слияние* между членством в правительственной и партийной элитах; но это слияние имеет тенденцию постепенно заменяться доминированием правительства. Однако при всех этих обстоятельствах наблюдается и то, что партийное руководство не всегда может произвольно распределить свои привилегии. Таким образом, влияние партии в однопартийных правительствах большинства относительно невелико: это иногда приводит к недовольству среди обычных граждан, и недовольства могут даже привести к необходимости ухода в отставку правительства или, по крайней мере, его лидера.

*Коалиционные системы* обладают противоположными характеристиками. Состав правительства, как правило, определяется партией, в то время как правительство имеет мало влияния на состав высшей партийной элиты: министры часто выбираются партийными лидерами вне правительства. Более того, часто широко распространено покровительство отдельных лиц, хотя оно может быть еще более усилено (или уменьшено) в результате определенных распределений власти внутри коалиционных партий (представляется, что подобное будет оговариваться в их соглашениях либо посредством ведения политических переговоров). Однако в целом коалиционные правительства, как правило, нуждаются в предоставлении льгот многим своим сторонникам на различных уровнях. Также стоит отметить и то, что коалиционные партии оказывают значительное влияние на государственную политику; это влияние часто оформляется посредством

правительственного соглашения, иногда очень подробного, в котором партии заранее определяют линию, которую правительство должно занять если не по всем, то по большинству вопросов. По общему признанию, правительства действительно находят недостатки в этих договорах и таким образом разрабатывают по крайней мере некоторые стратегии, которые партии могут впоследствии одобрить или о которых они могут предпочитать хранить молчание. Тем не менее, в целом – как в негативном, так и в позитивном смысле (не позволяя правительству что-то делать, а также побуждая его действовать определенным образом) – партии оказываются доминирующими во взаимодействии с государственными органами в результате заключения коалиционных соглашений.

Ситуация с *правительствами меньшинства* является промежуточным вариантом. Во-первых, только партия (или партии), представленная в правительстве, играет роль в определении состава правительства: таким образом, на этом уровне существует лишь частичное влияние партии. Во-вторых, что касается разработки политики, то выглядящая, на первый взгляд, как значительная степень партийного доминирования (включая партии, поддерживающие правительство извне), похоже, постепенно заменяется некоторой правительственной инициативой, более того, даже некоторой правительственной *автономией*, отчасти напоминающей президентские системы: правительство предлагает определенную политику, а затем обнаруживает, есть ли поддержка этой политики среди партнеров по коалиции. Таким образом, партийное доминирование представляется лишь частичным. Наконец, уровень распределения покровительства и благосклонности, по-видимому, относительно низок, отчасти потому, что позиция правительства довольно двусмысленна по отношению к поддерживающим партиям.

Среди зарубежных исследователей встречается точка зрения, в соответствии с которой политическим партиям придается настолько весомая роль в деятельности органов государственной власти, что они говорят не



столько о разделении властей, сколько о разделении партий. К примеру, Д. Левинсон и Р. Пайлдс в своем исследовании рассуждают относительно изменении роли политических партий в настоящее время, в связи с чем правящие партии будут полностью определять все в государстве; при этом проводятся различия между ситуациями контроля всех ветвей власти лишь одной политической партией или несколькими<sup>151</sup>. При этом ими делается вывод о том, что успешным такое партийное управление становится именно в том случае, когда и законодательная, и исполнительная ветви власти подконтрольны одной партии<sup>152</sup>. Но в таком случае можно будет говорить о таком воздействии политической партии, которое перерастает в полное влияние и контроль в отношении органов государственной власти.

Таким образом, однопартийный характер большинства, коалиции или меньшинства в правительстве оказывает существенное влияние на характер взаимоотношений между правительствами и поддерживающими их партиями: поскольку в основе этого различия лежит партийная система, представляется, в целом, оправданным вывод о том, что партийная система имеет важное значение, хотя, возможно, косвенно влияет на отношения между правительством и партией.

Исходя из этого представляется необходимым, чтобы политические партии в парламентских демократиях официально опубликовывали свои соглашения и программы, причем как парламентские, так и правительственные, чтобы избиратели изначально смогли все оценить. Более того, не лишенным недостатков представляется регулирование в Германии, когда уже по прошествии выборов остается лишь догадываться, кто в итоге сформирует правительство и что будет содержаться в программе партий. А учитывая, что будет невозможно проверить такие соглашения и программы (учитывая, что конституционные суды не должны решать вопросы политики, а их касаются лишь вопросы права), вопросов к такому регулированию

---

<sup>151</sup> См.: *Daryl Levinson, Richard Pildes. Separation of parties, not powers // Harvard Law Working Paper №131. URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=890105](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=890105)* (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

<sup>152</sup> См.: там же.

становится еще больше. Налицо – пример такого взаимодействия политических партий и органов государственной власти, когда мы можем говорить не столько о взаимодействии, сколько о чрезмерном воздействии и зависимости органов от политических партий и их самоуправства. Представляется, что такой объем автономии им предоставляться не должен.

Вместе с тем, для российского регулирования главной проблемой становится взаимодействие с Президентом, так как, с одной стороны, законодательство стремится ограничить влияние политической партии на Президента; с другой стороны, происходит их взаимодействие по многим вопросам. При этом политические партии взаимодействуют и с главами субъектов, но наибольшее влияние могут оказывать только на членов отдельных избирательных комиссий ввиду предоставления им возможности направить мотивированное представление о досрочном прекращении того члена комиссии, кандидатура которой была представлена данной политической партией.

### **3.2. Политические партии и иные институты гражданского общества: конституционно-правовые основы взаимодействия**

Политические партии, являясь самостоятельным институтом гражданского общества, тем не менее стремятся к тому, чтобы устанавливать связи с иными институтами гражданского общества. В связи с этим необходимо отметить, что это взаимодействие происходит в нескольких направлениях, являющихся наиболее приоритетными:

- 1) взаимодействие политических партий с некоммерческими организациями (далее – НКО) – в данном аспекте наиболее частым будет взаимодействие с общественными объединениями;
- 2) взаимодействие с общественными палатами.

Рассмотрение данных аспектов взаимодействия необходимо в силу того, что основной целью политических партий является получение власти, ввиду чего им нужно находить механизмы сохранения своих связей с институтами

гражданского общества. В.В. Лапаева делает верный вывод относительно того, что посредником между гражданским обществом и государством являются именно политические партии, что диктует необходимость именно им довести до органов государства то, что необходимо обществу<sup>153</sup>.

В ракурсе рассмотрения такого взаимодействия в сравнительно-правовой перспективе можно отметить, что оно может анализироваться не только на национальном уровне, но и на международном. Таким образом, можно рассматривать взаимодействие политических партий не только с национальными, но и с международными общественными объединениями и некоммерческими организациями.

Взаимодействие политических партий и общественных объединений является важным аспектом рассмотрения в силу того, что оно имеет большое значение в функционировании демократического общества. Причем это взаимодействие будет разным и будет проявляться в различных аспектах в зависимости от того, какие именно партии взаимодействуют. Так, можно выделить несколько возможных ситуаций:

1. взаимодействие парламентских партий с общественными объединениями;
2. взаимодействие непарламентских партий с общественными объединениями.

Каждый из видов взаимодействия, в свою очередь, подразделяется на:

- взаимодействие в рамках избирательного процесса и участия в выборе должностных лиц;
- добровольное взаимодействие политических партий с общественными объединениями, преследующими схожую идеологию.

Как отмечает в ходе проведенного исследования И.В. Мерсиянова, достаточно больше количество НКО взаимодействует с политическими партиями; при этом большая часть взаимодействующих – общественные

---

<sup>153</sup> См.: *Лапаева В.В.* Право и многопартийность в современной России. М., 1999. С. 58.

организации<sup>154</sup>. Наиболее часто взаимодействие происходит при проведении совместных акций, агитационной работы в пользу партии, а также обмен информацией; отдельно также выделяются такие формы взаимодействия НКО и политических партий, как лоббирование интересов организации через политические партии, оказание услуг представителям партий и т.д.<sup>155</sup> Примечательно, что отмечается также получение финансирования от политической партии, в то время как можно отметить обратную тенденцию: именно НКО зачастую становятся главными финансирующими политические партии субъектами (хотя в приведенном И.В. Мерсияновой анализе такой аспект указан на последнем месте<sup>156</sup>).

На связь конкретной политической партии с институтами гражданского общества в лице общественных объединений влияют такие факторы, как идеология политической партии и ее опыт пребывания у власти. Как правило, партиям большинства нет особого смысла устанавливать тесные связи с институтами гражданского общества (за исключением случаев установленных законодательством требований), тогда как политические партии «левого» и «правого» толка имеют больше стимулов к подобному взаимодействию. Происходит достаточно парадоксальная ситуация, когда уже имеющая власть политическая партия не ищет дополнительные пути установления более тесных связей с гражданами государства, в то время как «безвластным» партиям это необходимо. Однако стоит отметить, что Президент России В.В. Путин отмечал, что роль думских партий в установлении тесных связей с деловыми объединениями и профсоюзами является востребованной, из чего

---

<sup>154</sup> См.: Мерсиянова, И. В. Негосударственные некоммерческие организации: институциональная среда и эффективность деятельности / И. В. Мерсиянова, Л. И. Якобсон; Гос. ун-т — Высшая школа экономики. — М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. С. 82. Причем среди наиболее «участливых» указаны политические партии «Единая Россия», «Справедливая Россия» (на тот момент партия называлась таким образом), КПРФ, ЛДПР, Яблоко и др.

<sup>155</sup> См.: там же.

<sup>156</sup> Подробнее о получении финансирования от НКО: см. параграф 3.3.

можно сделать вывод об его уверенности в необходимости упрочить и развить связь политических партий с институтами гражданского общества<sup>157</sup>.

Хотя необходимо поощрять сотрудничество между партиями и иными организациями гражданского общества, важно признавать различия между этими двумя «секторами». Несмотря на взаимодействие между ними, в то же время дистанция тоже необходима и порой даже полезна для функционирования государства, однако гражданское общество не должно быть подчинено партиям. У них есть определенные функции, которые меняются в зависимости от тех или иных политических условий. Необходим поиск эффективных способов помочь, с одной стороны, самостоятельной работе этих институтов, но, при необходимости, способствовать их тесному сотрудничеству.

Однако стоит отметить, что у партий и общественных объединений должна быть и определенная автономия, которую необходимо сохранять и помогать им в реализации их собственных демократических целей. В данном контексте мы должны понимать, таким образом, что взаимодействие политических партий с общественными объединениями не должно идти по пути подчинения последних, но по пути именно сотрудничества, взаимовыгодного обоим субъектам: общественные объединения могут использовать политические партии для продвижения своих идей и влияния на принятие государственных решений (или выработку государственной политики) – таким образом, политические партии станут связующим мостиком в данном вопросе. С другой стороны, общественные объединения тоже станут своего рода проводником между партиями и гражданским обществом.

Как правило, в идеологическом плане взаимодействуют с общественными объединениями политические партии «зеленых», различные этнические партии (за рубежом), политические партии, поддерживающие

---

<sup>157</sup> См.: Президент РФ на встрече с лидерами фракций ГД заявил о необходимости сплоченности политических партий для консолидации общества вокруг национальных целей развития // URL: <http://duma.gov.ru/news/49653/> (дата обращения: 7 января 2023 г.).

определенную социальную прослойку общества (к примеру, с молодежными организациями). Стоит отметить, что с молодежными организациями взаимодействуют не только «профильные» политические партии: учитывая, что молодежь является весомой частью электората, политические партии стремятся взаимодействовать с ними в целях получения дополнительных голосов<sup>158</sup>.

Распространена практика включения в программы политических партий положений о взаимодействии как с другими партиями, так и с движениями и объединениями. Так, к примеру, в программе политической партии «Российская экологическая партия «ЗЕЛЕНЬЕ» содержится отдельный раздел, посвященный таким взаимоотношениям, в котором говорится о нацеленности на «позитивное и конструктивное сотрудничество со всеми организациями и гражданами», которые разделяют их взгляды и действуют «на благо общества, государства и природы»<sup>159</sup>. Говорится о стремлении выполнять и содействовать «в выполнении объединительной функции в среде экологически ориентированных общественных сил»<sup>160</sup>.

Интересен также пример другой партии – «Российской партии пенсионеров за социальную справедливость», в программе которой содержится положение о возможной работе с общественными объединениями. Так, отмечается, что партия будет усиливать работу «по созданию консолидированной позиции представителей общественных организаций, объединяющих пенсионеров, маломобильных и социально незащищенных

---

<sup>158</sup> В последнее время политологами и юристами все чаще проводятся исследования, направленные на изучение вовлеченности молодежи в политику, а также создание молодежных организаций. См., к примеру: *Котова К.А.* Молодежные политические организации: функции и формы деятельности (на примере Ивановской области) // Вестник ИГЭУ. 2010, вып. 1. С. 63-65; *Сафонова А.С.* Молодежные политические организации как субъект формирования политической культуры: дис. ... канд. полит. наук. Санкт-Петербург, 2015. Все это говорит о том, что молодежь является тем электоратом, с которым можно активно работать, в связи с чем взаимодействие политических партий с ними просто необходимо.

<sup>159</sup> Программа российской экологической партии "ЗЕЛЁНЫЕ". URL: <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7784/> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

<sup>160</sup> Там же.

групп граждан для более действенной комплексной, эффективной системы защиты их интересов в органах публичной власти»<sup>161</sup>.

Уже в начале программы политической партии «Партия Малого Бизнеса России» указывается, что партия планирует сотрудничество не только с иными политическими партиями, органами государственной власти и местного самоуправления, но и с общественными движениями и организациями<sup>162</sup>.

Указанные выше выдержки из программ российских политических партий подтверждает довод о том, что такие «профильные» партии часто ориентируются на поддержку институтов гражданского общества, прекрасно понимая, что именно они и станут их главными спутниками.

Многие европейские политические партии были созданы в результате «перерождения» отдельных общественных движений (к примеру, движения рабочих, движения фермеров и т.д.). Во второй половине 20 века получили распространение движения за права женщин, движения за мир, а также движения по защите окружающей среды. Именно последние и стали причиной появления партий «зеленых»<sup>163</sup>. Что касается последних, то заслуживает внимание то, что происходит в настоящее время в Германии, когда из движения появилась партия, в настоящее время вошедшая в коалицию правящих партий в Германии, представитель которой оказал содействие в назначении на должность статс-секретаря в Министерстве иностранных дел Германии Д. Морган, которая долгое время занимала пост директора

---

<sup>161</sup> См.: Программа политической партии «Российская партия пенсионеров за социальную справедливость. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7790/> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

<sup>162</sup> См.: Программа политической партии «Партия Малого Бизнеса России». URL: <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7814/> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

<sup>163</sup> Основное различие между политическими партиями и институтами гражданского общества заключается в том, что последние не конкурируют за политические должности, а их политические интересы обычно сосредоточены на отдельных вопросах, и они не выступают за государственную программу, включающую политические предложения по широкому кругу областей политики. Однако время от времени случается, что такие организации хотят представлять свои идеи и на политической арене, в парламенте, в качестве членов правительства, что и побуждает их становиться политическими партиями. Например, так было в случае с Движением зеленых в Германии и Партией прав человека в Камбодже, которые и возникли из институтов гражданского общества, получив немалое влияние.

Greenpeace<sup>164</sup>. Интересно, что в данном случае можно говорить не просто об оказании влияния институтов гражданского общества на партии, но и оказание влияния международных организаций, которые взаимодействуют с политическими партиями, а теперь еще и парламентскими. Таким образом, взаимодействие выходит на новый уровень, ведь сложно отрицать то, что Д. Морган будет отстаивать те взгляды, которые у нее сформировались благодаря организации Greenpeace, а влияние последней на вырабатываемую политику возрастет в разы.

С.А. Авакьян отмечает, что «факторы массовости и публичности полезных целей весьма приближают общественные движения к политическим партиям»<sup>165</sup>. При этом отмечается связь с тем, что предшествующей организационной формой многих политических партий в России были движения<sup>166</sup>. В действительности, в период с 2001 по 2015 годы в связи с реформой партийного законодательства было возможно создание политической партии путем преобразования общероссийской общественной организации и общероссийского общественного движения<sup>167</sup>.

В зарубежной литературе тема взаимодействия партий и движений является достаточно актуальной. В частности, распространена практика анализа политических партий, основанных на движениях (*movement parties*)<sup>168</sup>. При этом Г. Китшельт отмечает взаимодополняющую роль политических партий и общественных объединений в демократическом представительстве<sup>169</sup>. При этом, изучая партии движения, он относит к ним коалиции активистов, которые берут свое начало из общественных

---

<sup>164</sup> См.: Исполнительный директор Greenpeace станет уполномоченным кабина ФРГ по вопросам климата // URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/13659749> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

<sup>165</sup> Авакьян С.А. Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики: монография. М.: Юстицинформ, 2022. С. 400.

<sup>166</sup> См.: там же.

<sup>167</sup> Соответствующая норма содержалась в п. 1 ст. 11 Закона о политических. Позднее от этого было принято решение отказаться, так как, вероятнее всего, закончился переходный период действия закона.

<sup>168</sup> См., к примеру: *Kitschelt H. Landscapes of Political Interest Intermediation. Social Movements, Interest Groups, and Parties in the Early Twenty-First Century // Social Movements and Democracy*, edited by Pedro Ibarra. 2003. Pp. 83-103. New York: Palgrave Macmillan. *Kitschelt H. Movement Parties // Handbook of Party Politics*, edited by Richard S. Katz and William Crotty. 2006. Pp. 278-90.

<sup>169</sup> См.: *Kitschelt H. Указ. соч.*



объединений и пытаются продвигать свои идеи среди электората. Зарубежные социологи также выделяют такое понятие, как «партийность общественного движения», под которым П. Алмейда понимает оппозиционные партии, сотрудничающие с организациями гражданского общества, что помогает им использовать свои организационные ресурсы в части поддержки уличных протестов<sup>170</sup>. Из этого можно сделать вывод, что именно оппозиционным партиям достаточно выгодно сотрудничество с подобными институтами гражданского общества, с помощью чего удастся либо завоевать электорат, либо поддержать протесты, организованные против власти. При этом им также делается вывод о том, что устойчивая коалиция между политической партией и общественными движениями обычно возникает в том случае, если большинство общественного мнения выступает против политики экономической либерализации и происходит дублирование членства между оппозиционными политическими партиями и организациями вроде общественных движений (при этом проводился анализ ситуации в латиноамериканских развивающихся государствах, когда оппозиции приходится искать внепарламентские силы для оказания большего влияния)<sup>171</sup>. Подобное взаимодействие политических партий и иных общественных объединений становится важным аспектом их деятельности в ситуации становления демократического общества.

Г. Криси приходит к выводу о том, что взаимодействие между политическими партиями и иными общественными объединениями может выходить за рамки установления союзов между ними<sup>172</sup>. В данном случае речь идет о том, что политические партии могут стать очень близкими социальным движениям до степени смешения с ними в той мере, в какой они используют стратегии их мобилизации, в то время как движения могут принять решение стать политическими партиями, чтобы защищать и представлять свои

---

<sup>170</sup> Almeida P. Social Movement Partyism: Collective Action and Political Parties // Strategic Alliances: Coalition Building and Social Movements, edited by Nella van Dyke and Holly J. McCammon, 2010. Pp. 170-196.

<sup>171</sup> См.: Almeida P. Указ. соч. С. 170.

<sup>172</sup> См.: Kriesi H. Party Systems, Electoral Systems, and Social Movements // Oxford Handbook of Social Movements, edited by Donatella Della Porta and Mario Diani. 2015. P. 667-680.

интересы непосредственно в избираемом органе (связано с теми случаями, когда общественные движения перерождались в политические партии).

Таким образом, и политические партии, и общественные движения участвуют в формулировании требований и предпочтений граждан, а также в принятии решений путем сбора информации о таких предпочтениях. Как отмечают Г. Криси, С. Хаттер и Ж. Лорензини, в рамках развитой демократии они могут играть взаимодополняющие роли в представлении интересов<sup>173</sup>. Так, политические партии предлагают политические программы и участвуют в выборах, чтобы получить доступ к правительству и осуществлять свои программы; при этом общественные движения выдвигают новые требования, которые остаются без ответа со стороны иных субъектов – в этом и кроется основа представительства граждан, которой содействует взаимодействие политических партий с общественными объединениями.

Примечательно, что в российском законодательстве нет запрета на взаимодействие политических партий с таким институтом гражданского общества, как религиозные объединения (помимо установления запретов на получение финансирования). Таким образом, представляется допустимым сотрудничество и взаимодействие с этими двумя видами институтов – при том, что создание политических партий по религиозному принципу запрещено. Получается, что, с одной стороны, все же возможно не столько воздействие религиозного объединения на деятельность политической партии, сколько обычное взаимодействие, которое не влияет ни на выработку политики, ни на выдвижение кандидатов на выборах. С другой стороны, заключаемые с Русской православной церковью (РПЦ) соглашения российских политических партий говорят о том, что все же может оказываться влияние на выработку политики. В 2010 году с РПЦ было заключено соглашение политической партией «Единая Россия»<sup>174</sup>, по примеру которой

---

<sup>173</sup> Hutter S., Kriesi H., Lorenzini J. Social Movements in Interaction with Political Parties // URL: <https://www.researchgate.net/publication/328122073> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

<sup>174</sup> См.: "Единая Россия" и РПЦ договорились сотрудничать // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/1442587?ysclid=le70k1yfop213684592> (дата обращения: 20 января 2023 г.).

далее последовала политическая партия «Справедливая Россия»<sup>175</sup>. При этом уточнялось, что целью регулирования могут стать в том числе консультации с Патриархией по законотворческой деятельности<sup>176</sup>. Подобное взаимодействие представляется сомнительным в рамках функционирования светского общества и отделения государства от церкви. Более того, в этом наблюдается выделение более привилегированного положения одной конфессии, в то время как с представителями иных конфессий соглашения не заключались.

Хотя группы гражданского общества выполняют ценные функции и могут четко сформулировать послание, они не стремятся получить власть и сформировать правительство. Это функция политических партий, с этой целью они предлагают политические решения и варианты, за которые они несут ответственность в ходе избирательного процесса, а также за свою деятельность на посту. Только благодаря деятельности партий может существовать периодическая и упорядоченная конкуренция за власть, которая является сутью демократической политики. Группы гражданского общества могут представлять конкретные потребности и интересы, но они не могут воплотить свои действия в национальные решения, а также не могут пойти на компромиссы, необходимые для создания широких коалиций, которые могут создать правящее большинство.

Гражданское общество может инициировать демократический переход; но только партии с помощью гражданского общества могут консолидировать демократическую систему и институционализировать демократический политический процесс. В связи с этим, как отмечается в подготовленном докладе В. Хофмайстером и П. Кеппингером, многие институты гражданского общества, которые выражают интересы своих членов и сторонников, стремятся оказывать влияние на политические институты и решения, обращаясь при этом к государственным учреждениям на муниципальном или

---

<sup>175</sup> См.: «Справедливая» и «Единая Россия» борются за право лоббирования интересов РПЦ // URL: <https://versia.ru/spravedlivaya-i-edinaya-rossiya-boryutsya-za-pravo-lobbirovaniya-interesov-rpc?ysclid=le70kynkdbd281320515> (дата обращения: 20 января 2023 г.).

<sup>176</sup> См.: там же.

национальном уровне. Но есть и другой путь, которым все чаще стремятся воспользоваться – обращение к политическим партиям со своими требованиями, чтобы заручиться поддержкой в решении своих проблем, зная, что партии оказывают решающее влияние на государственные институты и принимаемые ими решения. Таким образом, организации и группы по интересам способствуют формированию связей между ними и политическими партиями<sup>177</sup>.

Как было отмечено выше, политические партии, взаимодействуя с общественными объединениями, могут найти для себя дополнительный электорат, поддерживающий их политику. При этом единственной задачей государства может стать лишь полномочие по тому, чтобы отслеживать возможные нарушения, возникающие в процессе этого. Так, в частности, возможен *контроль в нескольких направлениях*: 1) недопущение подкупа избирателей; 2) борьба с проявлениями партийной коррупции. Но вполне логично, что государство не сможет в этом случае действовать «на опережение», а лишь будет констатировать уже свершившееся нарушение.

Взаимодействие с институтами гражданского общества сегодня необходимо в наибольшей степени. Так, в настоящее время планируется проведение первых партийных конференций партии «Единая Россия» в ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областях, а содействие в этом вопросе региональным отделениям партии оказывают члены ветеранских и волонтерских объединений, профсоюзов, профильных НКО. В июле 2022 года между партией «Единая Россия» и общественным движением «Донецкая Республика» было подписано соглашение о взаимодействии и сотрудничестве, а более 3000 активистов этого движения уже стали членами данной

---

<sup>177</sup> См.: Political Parties and Civil Society. The Need for Stronger Linkages to Defend and Promote Democracy. European Network of Political Foundations. 2022. P. 20.

политической партии<sup>178</sup>. Более того, и остальные активисты предполагаются в качестве потенциальных однопартийцев, по мнению Д.А. Медведева<sup>179</sup>.

Отдельно заслуживает внимания аспект взаимодействия политических партий с международными и иностранными организациями, в том числе неправительственными. Распространена практика влияния на политические партии Национального демократического института по международным вопросам (NDI), созданного Правительством США. Так, совместно с Советом азиатских либералов и демократов (CALD) им был запущен проект по поддержке политических партий в их попытках осуществления внутренних реформ посредством усиления демократии, прозрачности и подотчетности. Основной целью в данном вопросе стали азиатские политические партии – было организовано сравнительное исследование по восьми государствам этого региона с целью изучения законодательной базы, которая регулирует политическое финансирование партий, а также стратегии по снижению коррупции; более того, было организовано совещание представителей политических партий для обсуждения выводов и выработки рекомендаций. Также спонсорами было запланировано создание антикоррупционного ресурсного центра для политических партий в Таиланде.

Возможно влияние таких организаций и на процессы в отдельных государствах: так, Институт многопартийной демократии (IMD) осуществил проект по содействию межпартийному диалогу и взаимодействию в Гватемале. Он был направлен на содействие консенсусу между основными политическими партиями Гватемалы по общей государственной повестке дня, отражающей основные принципы Мирного соглашения. В результате этой инициативы группа из 40 лидеров из всех основных политических партий участвовала в процессе, результатом которого 2003 году стала повестка дня

---

<sup>178</sup> См.: Уже 3 тысячи активистов самого многочисленного в Республике общественного движения «Донецкая Республика» стали членами «Единой России» // URL: <https://er.ru/activity/news/denis-pushilin-uzhe-3-tysyachi-aktivistov-samogo-mnogochislennogo-v-respublike-obshestvennogo-dvizheniya-doneckaya-respublika-stali-chlenami-edinoj-rossii> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

<sup>179</sup> См.: «Единая Россия» создала региональные отделения в ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областях // URL: <https://er.ru/activity/news/edinaya-rossiya-sozdala-regionalnye-otdeleniya-v-dnr-lnr-hersonskoj-i-zaporozhskoj-oblastyah> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

для будущего страны. В течение последующего времени эта повестка дня выполнялась различными способами.

Можно отметить, что подобное участие в целях улучшения демократии и налаживания диалога между местными силами для международных и иностранных организаций возможно, причем чаще всего оно проводится для развивающихся стран. Более «продвинутые» государства из «хороших» побуждений активно вмешиваются в том числе в межпартийное взаимодействие. Что касается России, нужно понимать, что необходим контроль за подобной деятельностью зарубежных организаций - не всегда цели, заявленные как будто даже отстаивающей демократию организацией, осуществимы в нашей стране. Более того, необходим контроль за тем, не являются ли подобные организации запрещенными или нежелательными на территории России, так как в настоящее время основные запреты и ограничения по подобному взаимодействию и сотрудничеству мы можем обнаружить лишь в части получения финансирования.

Можно отметить и возможности взаимодействия политических партий с иностранными государствами в части оказания влияния и заключения соглашений с различными организациями – зарубежными институтами гражданского общества. К примеру, такой подход типичен для Израиля. А. Фридман и О. Кениг отмечают, что основным из направлений политики Израиля является взаимодействие с еврейскими общинами за рубежом, а также оказание влияния и контроль за Сионистскими организациями, а основой для этого служит партийная идеология<sup>180</sup>. Отдельно ими также выделяется связь с молодежными еврейскими движениями. В наши дни данные молодежные организации не финансируются партиями Израиля и мало связаны с их деятельностью, но сохраняется историческая связь между ними, хоть и ставшая более слабой, которая выражается главным образом в

---

<sup>180</sup> См.: *Friedman A., Kenig O. Parties beyond national borders: exploring the activities of Israeli political parties abroad.* CMS 9, 23 (2021). URL: <https://comparativemigrationstudies.springeropen.com/articles/10.1186/s40878-021-00230-8> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

идеологии. Тем не менее, сохраняется такое взаимодействие, которое выражается в проведении встреч и экскурсий для участников движений партийными чиновниками и представителями<sup>181</sup>.

Открытие отделений и представительств политических партий в зарубежных государствах с целью содействия участию в избирательном процессе своим соотечественникам – форма международного взаимодействия политических партий, также выделяемая указанными авторами<sup>182</sup>. Однако говорить именно об открытии «отделений» политических партий представляется ошибочным, так как обычно такое недопустимо как в государствах, в которых функционируют политические партии, так и в государствах, на территории которых такие отделения хотят открыть. Само же взаимодействие в данном случае происходит с *аффилированными организациями*, создаваемыми за рубежом, но воспринимаемые де-факто общественностью в качестве представительств.

Идея создания подобных организаций в зарубежных государствах не нова: такое регулирование уже существует в некоторых странах. Так, Республиканская партия в Соединенных Штатах Америки имеет подобные «представительства» более чем в 50 странах через аффилированную организацию — «Республиканцы за границей». Цель организации и ее филиалов за рубежом — вдохновить и помочь миллионам американцев, живущих за границей, участвовать в политическом процессе посредством выборов и отстаивать свои политические интересы. «Демократы за границей» — это аналогичная организация с подобными представительствами более чем в 48 странах мира. То есть мы видим, что происходит не столько взаимодействие партии со своими структурными подразделениями, сколько взаимодействие с иными организациями, находящимися за рубежом, но действующими в интересах партии. В этом можно усмотреть то, что политические партии стремятся использовать институты гражданского

---

<sup>181</sup> См.: там же.

<sup>182</sup> См.: там же.

общества не только для того, чтобы обратить на себя внимание национального электората, но и для того, чтобы работать с электоратом, живущим за рубежом.

Российский закон о политических партиях умалчивает о подобном аспекте их деятельности, что изначально влечет за собой появление вопросов о правомерности открытия подобных организаций в иных государствах. С одной стороны, это прямо не запрещено законом, однако с другой стороны – прямо и не разрешено. Именно поэтому политическая партия «Справедливая Россия — Патриоты – За правду», к примеру, решив открыть свои «представительства» в Донбассе и Херсонской области (став первой из парламентских партий, решивших сделать это), пошла по тому пути, чтобы так же создать организации, подобные тем, которые создавались американскими республиканцами и демократами – штабы Захара Прилепина, де-факто являющиеся представительствами партии «Справедливая Россия – Патриоты – За правду», хоть и не являющимися ими де-юре<sup>183</sup>. Логичным будет со стороны законодателя внести в Закон о политических партиях соответствующую норму, разрешающую подобную деятельность.

Однако встает вопрос о следующем: если мы разрешим своим политическим партиям открывать представительства в других государствах, хоть и в таком виде, то понадобится ли изменение статьи 9 Закона о политических партиях, в которой четко говорится о запрете создания и деятельности на территории Российской Федерации политических партий иностранных государств и их структурных подразделений? Ведь как мы можем создавать свои представительства, хоть и не являющиеся ими по своей форме, за рубежом, при этом закрывая доступ иностранным политическим партиям к подобной деятельности на территории России? И возникает еще один логичный вопрос – допускает ли та норма, которая содержится в российском законе, создание организаций, подобных «Республиканцам за

---

<sup>183</sup> Произошло это на тот момент, когда данные территории еще были иностранными для России, то есть до сентября 2022 года.



границей», в России? Таким образом, насколько мы готовы к появлению на территории России таких институтов гражданского общества, которые будут настолько активно взаимодействовать не с российскими политическими партиями, а с зарубежными?

Представляется, что никакого обхода законодательства в этом не видится – нет запрета на создание аффилированных с политической партией организаций за рубежом. Однако стоит принять во внимание, что создание на территории России организаций, аффилированных с иностранными политическими партиями, также не запрещено и не будет противоречить российскому законодательству.

Законодательно предусмотрено взаимодействие политических партий с общественными объединениями и в избирательном процессе, но лишь на муниципальном уровне. Так, ст. 26.1 Закона о политических партиях содержит норму о создании «псевдоблока» политической партии и общественного объединения на этапе выборов в представительные органы местного самоуправления путем заключения соглашения, которым предусматривается обязанность конкретной политической партии включить в свои списки предложенных кандидатов от общественного объединения, а также основания для отказа в выдвижении отдельных кандидатов. Таким образом, с одной стороны, общественное объединение может повлиять на реализацию своих интересов в данном процессе; с другой стороны, общественные объединения остаются полностью подчиненными политическим партиям<sup>184</sup>. Так как условия этого соглашения, как и согласование интереса каждой из сторон, остаются полностью на усмотрение партии и объединения, а учитывая, что данная норма скорее выгодна больше объединению, а не политической

---

<sup>184</sup> Подчиненность общественных объединений политическим партиям в данном вопросе указывалась также некоторыми авторами. Так, к примеру, В.В. Комарова отмечает, что при пропорциональной системе объединения обязаны заключать соглашения с политическими партиями в целях выдвижения совместного списка, а самостоятельное выдвижение списка недопустимо. См.: Конституционно-правовой статус общественных объединений в современной России: учебное пособие для магистратуры / отв. ред. В.В. Комарова. – М.: Норма: ИНФРА-М. 2019. С. 102.

партии, то последняя сможет прописать наиболее выгодные условия именно для нее.

Говоря о подаче от политических партий на уровне местного самоуправления списков кандидатов, предложенных общественными объединениями, С.С. Заикин предлагает наделить их статусом избирательных блоков, говоря о несправедливости подобной ситуации<sup>185</sup>. Вместе с тем, он считает, что это послужит толчком к тому, чтобы законодатель вернул законодательное регулирование избирательных блоков на региональном и федеральном уровнях, понимая под ним союз двух или более политических партий либо политических партий и общественных объединений<sup>186</sup>.

Таким образом, мы можем констатировать, что политические партии зачастую взаимодействуют с общественными объединениями и НКО *по идеологическому принципу*, примером чего может служить взаимодействие с различными «зелеными» движениями, организацией Greenpeace (что также не запрещено для партий), молодежными организациями, этническими группами (за рубежом, когда возможно создание партий по такому признаку). Стоит отметить, что не только идеология становится движущей силой для таких видов взаимодействия, но и устремления партий получить поддержку электората. Таким образом, простое взаимодействие законом не запрещено, в связи с чем вмешательство государства становится недопустимым в эту сферу. Единственным исключением может являться ограничение взаимодействия с религиозными объединениями, когда запрещается получение от них финансирования. Но при этом в законе больше нигде не закреплен запрет для политических партий на осуществление иных видов взаимодействия с религиозными объединениями, как, к примеру, заключение соглашений или иных форм сотрудничества. Подобное не является случайным упущением законодателя, а скорее намеренным предоставлением автономии политическим партиям в этом вопросе.

---

<sup>185</sup> Заикин С.С. Соглашения политических партий в конституционном праве России. дис. ... канд. юр. наук. Москва. 2013.С. 12.

<sup>186</sup> Заикин С.С. Указ. соч. С. 13.

Второй, не менее важный аспект взаимодействия – *в ходе избирательного процесса*. Однако он осуществляется лишь на уровне местного самоуправления, а у политических партий оказывается больше прав и автономии, чем у общественных объединений, так как последние остаются в полностью зависимом положении – ведь политической партии нужно еще захотеть заключить соглашение с объединением и выдвинуть кандидатов от него на муниципальных выборах.

В последнее время набирает обороты взаимодействие политических партий с общественными палатами. Законодательство содержит запрет на выдвижение кандидатов от политических партий в члены общественной палаты; тем не менее, существует ряд вопросов, по которым взаимодействие этих двух институтов становится необходимым. Так, получили распространение различные соглашения между общественными палатами и политическими партиями по содействию честности в ходе избирательной кампании: перед последними выборами было подписано соглашение между Общественной палатой России и 15 российскими политическими партиями в целях обеспечения наблюдения за выборами различного уровня в сентябре 2022 года. По этому же пути пошли и региональные общественные палаты: к примеру, с представителями региональных отделений политических партий подписали соглашения общественные палаты Карелии, Калининградской области и др.

Случай подписания подобного соглашения в Рязанской области был ознаменован тем, что в нем также приняли участие, помимо общественной палаты и политических партий, различные НКО: так рязанское региональное отделение политической партии «Единая Россия», общественная организация «Ассоциация юристов России», «Союз женщин России», «Молодая Гвардия Единой России», АНО «Рязанский центр медиации и права» и др. также стали участниками данного соглашения<sup>187</sup>.

---

<sup>187</sup> См.: «В Рязанской области заключено соглашение о реализации права на участие в наблюдении за проведением выборов» // URL: <https://expert-club.online/news/v-ryazanskoy-oblasti-zaklyucheno-soglashenie-o-realizatsii-prava-na-uchastie-v-nablyudenii-za-provedeniem-vyborov> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

Если говорить об иных формах взаимодействия политических партий и институтов гражданского общества, то отдельного внимания заслуживает возможность взаимодействия политических партий и образовательных организаций. По общему правилу не допускается вмешательство политических партий в учебный процесс, что указано в ч. 5 ст. 9 Закона о политических партиях. При этом не раскрываются формы подобного вмешательства и не говорится об иных видах взаимодействия. Именно по этой причине политические партии идут по пути заключения соглашений с образовательными организациями. При этом предметом регулирования таких соглашений являются различные вопросы, в числе которых: проведение совместной разработки межвузовских программ и предложений по развитию проекта «Внедрение управленческих знаний», оказание совместной поддержки гражданских инициатив по продвижению управленческих знаний<sup>188</sup>, консалтинговое обеспечение политической партии со стороны специалистов образовательной организации<sup>189</sup> и даже поддержка отдельных спортивных направлений<sup>190</sup>.

Отдельного внимания в аспекте взаимодействия политических партий с институтами гражданского общества заслуживает их благотворительная деятельность. Возможность осуществления данной деятельности закреплена в Законе о политических партиях<sup>191</sup> не только для партии в целом, но и для ее региональных и иных подразделений. В связи с этим возникает несколько проблем, включающих, в частности, вопросы партийной коррупции, а также

---

<sup>188</sup> Реализуется в рамках соглашения, заключенного российской политической партией «Единая Россия» с рядом российских вузов. См.: Сторонники Партии подписали соглашение о сотрудничестве с вузами // URL: [https://er.ru/activity/news/storonniki-partii-podpisali-soglashenie-o-sotrudnichestve-s-vuzami\\_103866?ysclid=lfv1ebv7qg802148809](https://er.ru/activity/news/storonniki-partii-podpisali-soglashenie-o-sotrudnichestve-s-vuzami_103866?ysclid=lfv1ebv7qg802148809) (дата обращения: 20 января 2023 г.).

<sup>189</sup> Реализуется в рамках соглашения, заключенного российской политической партией «Новые люди» и Российской академией народного хозяйства и государственной службы. См.: Президентская Академия и партия "Новые люди" заключили соглашение о сотрудничестве // URL: <https://rg.ru/2022/11/22/prezidentskaia-akademii-i-partii-novye-liudi-zakliuchili-soglashenie-o-sotrudnichestve.html?ysclid=le70wgrf7g936895283> (дата обращения: 20 января 2023 г.).

<sup>190</sup> См.: Партия заключила соглашение с университетом имени Плеханова о поддержке самбо // URL: <https://sevastopol.er.ru/activity/news/partiya-zaklyuchila-soglashenie-s-universitetom-imeni-plehanova-o-podderzhke-sambo?ysclid=lfv19mvbc0598647948> (дата обращения: 20 января 2023 г.).

<sup>191</sup> См.: п. 7 ст. 31 Федерального закона от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. N 29. Ст. 2950.

подкупа избирателей. Ограничение благотворительной деятельности распространяется на период избирательной кампании, в течение которой ч. 5 ст. 69 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22.02.2014 № 20-ФЗ устанавливает запрет для политических партий, выдвинувших федеральные списки кандидатов, заниматься благотворительностью. При этом стоит отметить, что партийный электорат формируется задолго до начала избирательной кампании, когда политические партии начинают искать поддержку среди гражданского общества.

Таким образом, взаимодействие политических партий с институтами гражданского общества является важным аспектом их деятельности, в течение осуществления которого политические партии свободно определяют направление этой деятельности. Однако в процессе осуществления такого взаимодействия государство имеет возможность следить за такой деятельностью, вмешиваться в которую допустимо лишь в случае усмотрения нарушений законодательства, самым очевидным из которых является подкуп избирателей.

### **3.3. Особенности взаимодействия политических партий с коммерческими организациями и иными лицами, финансирующими их деятельность**

В рамках взаимодействия политических партий в части финансирования одним из самых животрепещущих является вопрос о том, кто именно может финансировать политические партии в государстве. Причем в данном случае может наблюдаться разная степень проявления запретов на получение финансирования: так, может закрепляться полный или частичный запрет на получение финансирования из иностранных источников – таким образом, ограничивается право политических партий на получение финансирования и, вследствие этого, взаимодействие с иностранными субъектами; другим видом регулирования может быть полная либерализация этого вопроса,

закрывающаяся либо в отсутствии его регулирования, либо в регулировании, направленном на отсутствие запретов на получение иностранного финансирования<sup>192</sup>. Помимо запретов на финансирование от иностранных субъектов, государства могут вводить и ограничение на список тех субъектов, которые могут финансировать политические партии внутри государства – к примеру, государственные органы. Целью исследования в данном параграфе является выявление общих закономерностей установления перечня финансирующих субъектов, с которыми политические партии могут взаимодействовать, а также анализ оказываемого влияния на политические партии в ходе получения финансирования. Таким образом, регулирование финансирования политических партий напрямую влияет на *ограничение права политических партий на взаимодействие*.

Российский Закон о политических партиях подробно регламентирует перечень лиц, от которых политические партии не могут получать финансирование (причем с каждым годом этот перечень расширяется). Так, п. 3 ст. 30 Закона отдельно упоминает *перечень иностранного финансирования*, в числе которого, помимо иностранных физических и юридических лиц, перечислены также иностранные государства, международные организации и международные общественные движения, иностранные агенты (после изменений от 5.12.2022), российские юридические лица с иностранным участием более 30%, а также некоммерческие организации, получившие в течение года до внесения пожертвования денежные средства или иное имущество от перечисленных выше лиц (за исключением случаев возврата этих средств своим жертвователям)<sup>193</sup>.

---

<sup>192</sup> К примеру, достаточно либеральными в этом аспекте являются Австрия, Бельгия, Швеция, Италия и иные государства, в целом составляющие примерно треть государств Западной Европы. Для большинства государств запрет иностранного финансирования является привычной практикой, оправданной для существования в рамках демократического существования в том числе.

<sup>193</sup> Как отмечает М.М. Какителашвили, изначально после введения ограничений организации практиковали проведение учебных семинаров для активистов определенных избирательных объединений, используя при этом средства иностранных спонсоров, что являлось косвенным и скрытым финансированием со стороны иностранных организаций и, таким образом, предполагалась возможность иностранного влияния. См.: *Какителашвили М.М.* Конституционно-правовые проблемы финансирования политических партий и избирательных кампаний в Российской Федерации. М.: Галлея Принт, 2017. С. 137-138.

О недопустимости получения политическими партиями и их региональными отделениями финансирования от иностранных агентов говорится и в п. 8 ст. 11 Федерального закона «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» от 14.07.2022 №255-ФЗ. Более того, в этой же норме содержится запрет на заключение сделок с иностранными агентами. Однако стоит задаться следующим вопросом: если закон против всяческого взаимодействия политических партий с иностранными агентами, то почему в таком случае отсутствует прямой запрет на то, чтобы иностранные агенты становились членами политических партий? Безусловно, в п. 6 ст. 11 указанного закона говорится о том, что иностранные агенты не могут осуществлять деятельность, способствующую либо препятствующую выдвижению кандидатов, спискам кандидатов, избранию зарегистрированных кандидатов, выдвижению инициативы проведения референдума и проведению референдума, достижению определенного результата на выборах, референдуме, а также в иных формах участвовать в избирательных кампаниях, кампаниях референдума, в то время как членство в политической партии подразумевает осуществление всех этих действий. Представляется, что прямой запрет не прописали из тех соображений, чтобы не ограничивать чрезмерно права лиц, но ведь в перечне источников финансирования содержатся и получаемые членские взносы, а запрет в законодательстве содержится лишь на перечисление пожертвований. Получается, что теоретически все же существует возможность косвенного финансирования политических партий иностранными агентами?

Отдельно можно выделить блок, *ограничивающий взаимодействие с государственными органами и органами местного самоуправления* – таким образом, недопустимо получение финансирования от органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, юридических лиц, в которых доля субъектов России или муниципальных образований превышает 30%, организаций, учрежденных

государственными органами и (или) органами местного самоуправления и организаций, учрежденных указанными выше органами либо имеющих долю их участия выше 30%, а также некоммерческих организаций, получивших в течение года пожертвования от перечисленных выше лиц. В этот же блок можно включить и запрет на получение финансирования от воинских частей, военных организаций и правоохранительных органов.

Также можно выделить блок *иных субъектов*, финансирование от которых также недопустимо. В это число включаются апатриды, граждане моложе 18 лет, анонимные жертвователи, зарегистрированные менее года назад юридические лица, благотворительные организации и религиозные объединения, а также учрежденные ими организации. Причем перечисление в этом перечне религиозных объединений, судя по всему, связано с тем, что политические партии стремятся всячески оградить от влияния религии, запрещая при этом создание партий по религиозному признаку<sup>194</sup>. Но ведь у нас установлены и иные критерии, по которым запрещается создание партий (по национальному, расовому признаку, из лиц одной профессии). Почему же, в таком случае, упор сделан именно на религиозных объединениях?

Проблемным становится финансирование политических партий со стороны фондов поддержки. Вопрос отсутствия прозрачности при финансировании политических партий со стороны фондов неоднократно поднимался в литературе<sup>195</sup>. При этом возникает ситуация, в соответствии с которой различные НКО могут организовываться и именоваться как фонды поддержки конкретных политических партий, но и не делать этого. Проблемным становится то, что достаточно сложно проследить источники финансирования таких организаций, благодаря которым становится

---

<sup>194</sup> На это указал также Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 15.12.2004 N 18-П "По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона "О политических партиях" в связи с запросом Коптевского районного суда города Москвы, жалобами общероссийской общественной политической организации "Православная партия России" и граждан И.В. Артемова и Д.А. Савина".

<sup>195</sup> См., к примеру: *Митин Г.Н.* Конституционно-правовое регулирование имущественных отношений политических партий в России в 2014-2019 гг.: новеллы и тенденции // Избирательное законодательство и практика. 2020. № 1. С. 9-13. *Попова Л. В.* Проблемы финансирования политических партий России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2009. №1. С. 204-209.



возможным обход законодательства о финансировании политических партий. Г.Н. Митин отмечает, что можно раскрыть подобную деятельность в законодательстве в качестве формы злоупотребления на участие в деятельности политической партии<sup>196</sup>.

О получении финансирования от иностранных политических партий было сказано в Заключении Венецианской комиссии о запрете на финансовые взносы в политические партии из иностранных источников<sup>197</sup>. Из этого заключения следует возможность государств самостоятельно определять перечень запретов и их оснований для получения иностранного финансирования. При этом указывается несколько причин введения запретов на получение финансирования от зарубежных политических партий, в числе которых, к примеру, политика экстремистских политических партий, опыт холодной войны, сепаратистские настроения, а также стремление сохранить средства в самой стране. Венецианская комиссия также указывает и то, что запрет на получение иностранного финансирования связан с возможной поддержкой исламистских политических партий, что стало особенно актуально после падения Берлинской стены (как и опасения поддержки тех движений, которые будут угрожать целостности государства)<sup>198</sup>. Более того, в памяти засел опыт XX века, когда вначале Коминтерн направлял финансирование в поддержку коммунизма, а позднее, в ходе «Холодной войны», как СССР, так и США использовали именно финансирование в целях распространения своей идеологии. Все эти причины кажутся вполне логичными, но также стоит упомянуть и то, что необходима защита

---

<sup>196</sup> См.: Митин Г.Н. Указ. соч. С. 10.

<sup>197</sup> Заключение Венецианской комиссии о запрете на финансовые взносы в политические партии из иностранных источников, принятое Венецианской комиссией на своей 66-й пленарной сессии 17-18 марта 2006 года. Страсбург, 31 марта 2006 г. // URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2006\)014-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2006)014-rus) (дата обращения: 5 февраля 2023 г.).

<sup>198</sup> Основополагающие документы Венецианской комиссии в области избирательного права и политических партий. – Кишинев, 2016. С. 489.

суверенитета конкретного государства, в связи с чем и требуется ограничивать подобное взаимодействие политических партий<sup>199</sup>.

Однако стремление изучить лишь запреты не является единственным, что должно быть предано анализу. Финансирование политических партий и взаимодействие политических партий с финансирующими субъектами приводит к еще одной проблеме – *партийной коррупции*. Причем ее отследить намного сложнее, нежели иностранное влияние. Т.Е. Мельник отмечает, что партийная коррупция имеет ряд негативных последствий: так, подрываются демократические устои, идеи представительства и доверие к политическим партиям<sup>200</sup>. В действительности, такие последствия становятся причиной, по которой уменьшается прозрачность выборов и то, что кандидаты действительно заслужили свое присутствие в списках. Особенно актуальным это может стать в рамках пропорциональной системы, нежели в рамках мажоритарной, когда партия хоть и может поддержать и выдвинуть кандидата, однако в данном случае на выбор избирателя может влиять и его личность.

Примечательно, что на актуальность и величину правовых проблем, связанных с партийной коррупцией, указывал В.Д. Зорькин, выводя ее из двойственной природы политических партий. При этом он верно отмечает, что именно партийную коррупцию сложно отследить, что вполне логично: включение кандидата в списки посредством финансирования политической партии нужно еще доказать<sup>201</sup>.

На сферу финансирования политических партий как потенциально коррупциогенную указывает также А.И. Ковлер<sup>202</sup>. При этом он также

---

<sup>199</sup> Частично об этом уже было сказано в параграфе 2.3. Таким образом, мы можем наблюдать, что защита суверенитета может быть основанием для любого ограничения сферы международного взаимодействия политических партий.

<sup>200</sup> См.: Мельник Т.Е. Независимый контроль за финансированием политических партий: стандарты ГРЕКО и российское законодательство // Международное публичное и частное право. 2020. № 1. С. 24 - 29.

<sup>201</sup> Зорькин В.Д. Правовые основы российской многопартийности и практика Конституционного Суда России // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 6. С. 10. Интересно и то, что В.Д. Зорькин указывает на то, что политические партии могут злоупотреблять, «продавая» места в списках представителям бизнеса или даже криминальным авторитетам.

<sup>202</sup> Ковлер А.С. "Европейский публичный порядок" и проблема недобросовестной политической конкуренции: практика Европейского суда по правам человека и заключения Венецианской комиссии Совета Европы // Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная монография / С.А.

отмечает, что Европейский Суд по правам человека, к примеру, предпочитает отмежеваться от решения вопросов политической коррупции, в то время как наиболее детально регламентирующими эту сферу, особенно в части контроля за финансированием политических партий, предлагает Венецианская комиссия.

Стоит отметить, что в своем докладе Венецианская комиссия отмечает необходимость прозрачности и справедливости системы; более того, говоря о частных пожертвованиях, в докладе отмечается, что ограничения могут быть наложены в целях недопущения возможности определенных групп добиться политического влияния, имея для этого финансовые ресурсы. Отмечается, что «в основе всей системы демократического управления лежит подотчетность партий и кандидатов перед гражданами, а не перед группировками отдельных зажиточных лиц со своими особыми интересами»<sup>203</sup>. Не должен ли народ иметь полный доступ к финансовой отчетности политических партий в таком случае, чтобы полностью отслеживать взаимодействие в этой сфере?

Частное финансирование является важным источником финансирования политических партий, но частные пожертвования, могут создавать нежелательные возможности для влияния и указанной партийной коррупции. Частные взносы порой становятся даже более желательными, чем государственные субсидии, при условии, что отдельные избиратели жертвуют их в относительно небольших количествах. Именно крупные частные пожертвования (особенно тайные в случае отсутствия на это запрета в законе) порождают проблемы не только неравенства, но и коррупции. Поэтому порой высказывается мнение относительно того, чтобы было принято законодательство, которое устраняет дисбаланс в возможностях для участия в политической жизни и в условиях конкуренции, порожденной неравным доступом к частным пожертвованиям, и которая также ограничивает

---

Авакьян, И.П. Кененова, А.С. Ковлер и др.; отв. ред. и рук. авт. кол. С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2016. С. 373.

<sup>203</sup> Основополагающие документы Венецианской комиссии в области избирательного права и политических партий. – Кишинев, 2016. С. 456.

потенциально коррупционные последствия частного финансирования. Таким образом, говоря о пожертвованиях политическим партиям, достаточно часто в литературе возникают вопросы отсутствия бескорыстности в мотивах жертвователей<sup>204</sup>. При этом подчеркивается также связь с отсутствием добровольности пожертвований, которое должно включать в себя безвозмездное внесение денежных средств, что нарушается в случае получения за это нематериального блага в виде «продажи» мест в партийном списке<sup>205</sup>.

Таким образом, в большинстве случаев раскрытие информации о доходах и расходах политических партий следует рассматривать как отвечающее *общественным интересам*. Основным аргументом в пользу правил раскрытия информации является то, что они повышают прозрачность и могут предотвратить ненадлежащее финансирование. Тип и источники финансовой поддержки могут информировать избирателей о типе политики, деятельности и политическом стиле партии и, таким образом, можно обоснованно ожидать, что они повлияют на выбор избирателей. Поэтому избиратели должны иметь право на знание о том, кто оказывает финансовую поддержку различным политическим партиям и кандидатам, за которых они голосуют. То есть именно раскрытие информации о пожертвованиях делает возможным выявление признаков политической коррупции. Таким образом, если юридическое лицо жертвует крупную сумму денег политической партии и впоследствии получит выгоду от благоприятных государственных решений или приобретет любую иную выгоду, публичное раскрытие таких пожертвований облегчит выявление таких сомнительных действий.

---

<sup>204</sup> См., к примеру: *Митин Г.Н.* Финансирование политических партий. Теория и практические рекомендации. С. 19. Автором в данной работе подчеркивается, что жертвователи зачастую нацелены на получение какого-либо влияния, подчеркивая этим недостатки частного финансирования политических партий.

<sup>205</sup> См. об этом: *Митин Г.Н.* Критерий добровольности пожертвований в конституционном законодательстве (для целей контроля финансирования политических партий и избирательных кампаний кандидатов и избирательных объединений) // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 8. С. 47-48.

Как отмечает И. ван Бейзен в опубликованных ей рекомендациях по финансированию политических партий, в законе могут содержаться следующие требования о финансировании политических партий<sup>206</sup>:

1. Структуры правовых рамок должны быть недвусмысленными, понятными и прозрачными. Они должны касаться всех компонентов системы финансирования партий и кандидатов, необходимых для обеспечения демократического участия и конкуренции между партиями.
2. Политические партии и кандидаты должны частично финансироваться за счет частных средств. Частные источники финансирования могут быть внутренними или внешними по отношению к партии.
3. Государствам следует рассмотреть возможность введения правил, ограничивающих размер пожертвований политическим партиям и кандидатам.
4. Государственная поддержка должна ограничиваться разумными взносами. Государство должно обеспечить, чтобы любая поддержка со стороны государства и/или граждан не препятствовала независимости политических партий и кандидатов.
5. Государствам следует требовать, чтобы в отчетах политических партий и кандидатов указывались все пожертвования, полученные партией, включая характер и стоимость каждого пожертвования. Отчеты должны быть обнародованы, по крайней мере, в краткой форме.

В целях повышения открытости желательно, чтобы источники партийного дохода были указаны в законе. Это обязало бы партии проводить различие между источниками дохода, такими как государственное

---

<sup>206</sup> См.: *Ingrid van Biezen*. Financing political parties and election campaigns – guidelines. Integrated project “Making democratic institutions work”. Council of Europe Publishing. 2003. – P. 82.

финансирование, членские взносы, частные пожертвования, взносы лиц, занимающих государственные должности, прибыль от партийных компаний, прибыль от собственности, банковских кредитов, услуг и так далее. Что касается частных пожертвований, то следует проводить различие между взносами от физических лиц, от юридических лиц и анонимных жертвователей<sup>207</sup>, все из которых должны регистрироваться отдельно. Отчетность о частных пожертвованиях просто как совокупная запись, очевидно, затемняет прозрачность. В целях дальнейшего повышения прозрачности и сопоставимости между политическими партиями их отчеты должны иметь стандартный формат.

В зарубежной практике уже неоднократно возникали вопросы получения политическими партиями финансирования от «сомнительных» организаций<sup>208</sup>. В начале 1990-х гг. во Франции прошла череда скандальных ситуаций, связанных с получением как левыми, так и правыми политическими партиями денежных средств от консалтинговых компаний. Стремление исключить влияние на политические партии и возможность возникновения партийной коррупции послужило причиной изменений, которые были внесены во французское регулирование в 1995 году<sup>209</sup>. Ранее для юридического лица не было противозаконным жертвовать деньги политическим партиям, если считалось, что такие взносы соответствуют его корпоративной цели. Закон, однако, ограничивал суммы, которые могли быть пожертвованы – общая сумма не могла превышать определенное значение. Более того, эти взносы не могли выплачиваться непосредственно политическим партиям, но должны были выплачиваться отдельным финансовым ассоциациям. То, что существовал верхний предел, уже являлось

---

<sup>207</sup> О том, что анонимные пожертвования должны подлежать строгому регулированию, также было отмечено в докладе Венецианской комиссии. В частности, говорится о том, что анонимные жертвователи не должны получать чрезмерное влияние, которое не смогло бы быть подотчетно общественному надзору. См.: основополагающие документы Венецианской комиссии в области избирательного права и политических партий. – Кишинев, 2016. С. 456-457.

<sup>208</sup> См. об этом подробнее: *Scarrow S.* Party Finance Scandals and their Consequences in the 2002 Election // *German Politics and Society*, Issue 66, Vol. 21, №1, 2003.

<sup>209</sup> См.: *Pujas V., Rhodes M.* Party Finance and Political Scandal: Comparing Italy, Spain, and France: Concepts & Contexts // *Political Corruption*. Pp.739-760.

следствием принятия влияния со стороны жертвователей на политические партии.

Новый закон запрещает частному бизнесу (фирмам, корпорациям) жертвовать деньги политическим партиям и кандидатам. Частное финансирование со стороны юридических лиц исключается, чтобы обеспечить независимость кандидатов и, как следствие, политических партий от отдельных корпоративных интересов<sup>210</sup>. Как следствие, политическая деятельность в настоящее время финансируется в основном из государственных средств, однако и такое регулирование не лишено недостатков. Не происходит ли чрезмерное ограничение взаимодействия политических партий, которые лишены возможности устанавливать связи с юридическими лицами?

Стоит отметить, что российскими конституционалистами также высказывалось мнение относительно исключения юридических лиц из перечня финансирующих политические партии субъектов. Так, Е.И. Колюшин обосновывает такую меру как возможное средство борьбы с партийной коррупцией<sup>211</sup>. В частности, им отмечается, что коммерческие организации составляют большую группу лиц, которые финансируют политические партии, а для получения необходимых средств порой достаточно заручиться финансовой поддержкой нескольких крупных коммерческих организаций или их групп. Таким образом, им делается вывод о зависимости политической партии от таких организаций, которая влечет за собой лоббирование ее интересов и «продвижение» нужного кандидата<sup>212</sup>.

---

<sup>210</sup> См. об этом: *Abel François, Michael Visser, Lionel Wilner. Using Political Financing Reforms to Measure Campaign Spending Effects on Electoral Outcomes. CESifo Working Paper Series № 6232. December 12, 2016. P. 37.*

<sup>211</sup> См.: *Колюшин Е.И. Конституционно-правовые меры противодействия коррупции на выборах. Антикоррупционный конституционно-правовой аспект финансирования выборов и политических партий // Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная монография / отв. редактор и руководитель авторского коллектива Авакьян С.А. – М.: Юстицинформ, 2016. С. 266.* Также примечательно, что им на пути к такому регулированию предлагается снизить до 10-15% допустимые доли государственного и иностранного капитала.

<sup>212</sup> См.: указ. соч. С. 264-265.

О необходимости исключения юридических лиц из перечня финансирующих субъектов высказывал свою позицию М.М. Какителашвили, отмечая при этом, что назрела необходимость запрета на любые пожертвования со стороны юридических лиц<sup>213</sup>. При этом заметен достаточно критичный подход указанного автора к действующему законодательству о финансировании политических партий.

Отдельное внимание в литературе уделяется вопросу иностранного финансирования политических партий, выделяемое в качестве поддержки международными организациями в целях поддержания и продвижения демократических идей в государстве. Однако в этом усматриваются и некоторые негативные черты. Так, К. Кумар отмечает, что могут произойти следующие негативные последствия такого чрезмерного финансирования: 1) такая помощь может создать зависимость политических партий, причем они могут привыкнуть к практике, которая не будет являться постоянной; 2) оказание помощи только одной или нескольким партиям может создать впечатление, что международное сообщество имеет свои собственные предпочтительные партии и пытается повлиять на результаты выборов; 3) партийные лидеры могут злоупотреблять средствами в личных или политических целях или тратить их на недальновидные или непродуманные предприятия – к примеру, в прошлом возникали вопросы о надлежащем использовании финансовой помощи партийными лидерами в Камбодже, Мозамбике и Никарагуа<sup>214</sup>. С подобными утверждениями сложно не согласиться, но к этому списку можно добавить и то, что будет высок риск чрезмерного вмешательства в государственные дела извне (таким образом, вторая из указанных выше причин, по сути, может выйти на первый план).

Несмотря на то, что политические партии закрыты для иностранного и международного участия в финансировании их деятельности, Д.Г. Шустров

---

<sup>213</sup>См.: *Какителашвили М.М.* Конституционно-правовые проблемы финансирования политических партий и избирательных кампаний в Российской Федерации. М.: Галлея Принт, 2017. С. 117.

<sup>214</sup>См.: *Krishna Kumar.* International Political Party Assistance. An Overview and Analysis. Working Paper 33. Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. 2004. P. 15.



отмечает, что это не означает отсутствие их контактов с иностранными общественными объединениями и организациями в силу п.1 ст. 26 Закона о политических партиях, ведь, тем не менее, как уже было рассмотрено в предыдущей главе, политические партии могут активно вступать в союзы и соглашения с политическими партиями и иными объединениями других государств<sup>215</sup>. В действительности, закрывая доступ к финансированию из-за рубежа, Россия остается открытой для сотрудничества во всех иных сферах, а подобное регулирование допустимо в соответствии со всеми международными стандартами.

Исходя из вышеизложенного, взаимодействие политических партий с субъектами, финансирующими их деятельность, должно подлежать строгой регламентации в законодательстве. Является оправданным ограничение перечня таких субъектов, как и введение запретов на некоторые из них. Зачастую это может быть связано с тем, что государство стремится ограничить не финансирование как такое, а именно взаимодействие партий с такими субъектами. Примером может служить запрет на получение финансирования от иностранных агентов и от организаций, доля иностранного финансирования в которых превышает 30%. Тем не менее, даже разрешенное государством финансирование должно быть полностью прозрачным, а у избирателей должен быть беспрепятственный доступ к получению информации о том, с кем политическая партия взаимодействует в вопросе финансирования, так как это поможет укрепить именно общественный контроль за подобной деятельностью политических партий, особенно в ситуации сложностей с отслеживанием случаев возникновения партийной коррупции.

---

<sup>215</sup> См.: *Шустров Д.Г.* Наднациональные стандарты в сфере деятельности институтов гражданского общества и внешнее влияние на политическую жизнь страны. Вопросы правового регулирования внешнего влияния на гражданское общество и политическую жизнь в России // *Гражданское общество как гарантия политического диалога и противодействия экстремизму: ключевые конституционно-правовые проблемы.* Монография / Рук. авт. колл. и отв. редактор Авакьян С.А. – М.: Юстицинформ, 2015. – С. 465.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Взаимодействие политических партий, несмотря на большую степень исследования этого понятия со стороны политологов, упущено из внимания конституционалистов, ввиду чего отсутствует комплексный анализ этого аспекта деятельности политических партий. Стоит отметить, что под взаимодействием политических партий должна пониматься направленная на получение конкретного результата и определенная общими целями деятельность, урегулированная нормами права и осуществляемая совместно с указанными в законе конституционно-правовыми субъектами.

Взаимодействие, подлежащее выделению в качестве отдельной категории, тем не менее, должно пониматься в нескольких аспектах, которые облекаются в различные *формы взаимодействия*. Так, можно говорить о взаимодействии как о *праве* политической партии – к примеру, когда речь идет о взаимодействии политической партии с идеологически схожим с ней общественным объединением, так и о *праве на объединение*, которое вытекает из права на взаимодействие – к примеру, когда речь идет о создании избирательного блока или коалиции в парламенте. При этом стоит отметить, что осуществление права на объединение влечет за собой появление новых прав и обязанностей «блокированных» политических партий друг перед другом, а также как общего субъекта в качестве коалиции – таким образом, сохраняя при этом самостоятельность, каждая из состоящих в блоке партий будет иметь новый набор прав и обязанностей.

Представляется необходимым также говорить о нескольких *видах* взаимодействия политических партий. Так, в зависимости от того, действуют ли политические партии в ходе осуществления своей деятельности в парламенте или нет, можно выделить парламентские и внепарламентские виды взаимодействия политических партий. По основанию действующих субъектов взаимодействие политических партий подразделяется на межпартийное (осуществляемое с иными партиями – причем как с национальными, так и с иностранными), взаимодействие с международными

организациями и наднациональными формированиями, взаимодействие с органами публичной власти, установление связи и взаимовлияния с институтами гражданского общества (общественными палатами, различными НКО, в том числе с общественными объединениями как главной электоральной и идеологической опорой), а также взаимодействие, порождаемое в ходе финансирования политических партий.

Важно учитывать, что не всегда степень взаимодействия будет одинаковой в отдельных государствах. В первую очередь на его осуществление будут влиять партийная и избирательная системы, установленные в государстве.

Так, в случае установления однопартийной системы будет тесным взаимодействие партии с государственным аппаратом, что также может вытекать из распространенности однопартийных систем в тоталитарных режимах. Возникновение многопартийности неизбежно повлечет за собой зарождение конкуренции, которая будет иметь определенные последствия – политические партии осознают, что станет необходимым объединение сил с другими политическими партиями. Однако не только это в данном случае станет одним из последствий многопартийности – так, партии захотят искать дополнительный электорат, для чего понадобится взаимодействие с институтами гражданского общества. Что касается взаимодействия с государственным аппаратом, то в случае многопартийности в рамках парламентской системы правления можно будет говорить не столько о партийном правительстве, сколько о коалиционном – таким образом, не одна партия будет оказывать влияние на выработку государственных решений, а сразу несколько.

Влияние избирательной системы также имеет последствия для формирования потенциала политических партий к взаимодействию – в особенности это сказывается на межпартийном взаимодействии в ходе избирательного процесса, а также в ходе деятельности в парламенте. Так, возникает наибольшая предпосылка для формирования коалиций в рамках

мажоритарной избирательной системы, проводимой в два тура, когда политические партии начинают создавать коалиции во втором туре. Несмотря на то, что принято считать пропорциональную систему самой невыгодной для формирования крепких коалиций ввиду того, что большое количество партий могут получить парламентские мандаты, именно в рамках этой системы наиболее предпочтительным представляется возможность возникновения избирательных блоков – подобное позволит избежать чрезмерной фрагментарности парламента, но в том случае, если прошедшие в парламент политические партии сформируют те же коалиции, которые были сформированы ими на этапе выборов.

Стоит отметить, что необходимым вопросом, возникающим с признанием взаимодействия политических партий, становится вопрос о том, каковы пределы государственного вмешательства в такую деятельность политических партий. Представляется очевидным, что государство в своем регулировании будет создавать основу для осуществления взаимодействия, которая неизбежно будет иметь определенные в законе пределы. Однако в рамках этих пределов политическая партия полностью самостоятельна в решении тех или иных вопросов, но лишь до тех пор, пока не происходит нарушение законодательства и политическая партия не переступает через те рамки, которые были обозначены. В данном случае государство будет реагировать на подобную деятельность политической партии.

Наиболее актуальным является вопрос о том, с какими иностранными субъектами и в каких пределах может взаимодействовать политическая партия. Так, по российскому регулированию политические партии не лишены возможности заключать соглашения с иностранными политическими партиями, однако введен запрет на получение финансирования как от иностранных политических партий, так и от иных иностранных субъектов – к примеру, зарубежных государств, международных организаций, иностранных компаний, российских компаний с долей в уставном капитале, превышающей 30% и др. Подобные ограничения распространены в ряде государств, так как

нет единой политики в данном вопросе: все должно решаться индивидуально и в зависимости от того, какие обстоятельства сложились в рамках конкретного регулирования.

Таким образом, можно констатировать, что взаимодействие политических партий стало тем аспектом их деятельности, который должен обратить на себя внимание конституционалистов. Благодаря данному виду деятельности политические партии решают большинство своих вопросов, в том числе получают власть. Даже в отсутствие возможности объединиться с иными партиями, политические партии находят электоральную поддержку в общественных объединениях. Более того, даже поиск союзников среди зарубежных политических партий также становится той деятельностью, которая способствует, помимо прочего, обмену опытом, позволяющим извлечь некоторые уроки по тому, как заслужить доверие избирателя.

## БИБЛИОГРАФИЯ

### Нормативные правовые акты Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета, №144, 4.07.2020.
2. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 03.03.1997, № 9, ст. 1011.
3. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ, 16.07.2001, № 29, ст. 2950.
4. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 17.06.2002, № 24, ст. 2253.
5. Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 13.01.2003, № 2, ст. 171.
6. Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 24.02.2014, № 8, ст. 740.
7. Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 23.03.2020, № 12, ст. 1640.
8. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 2021, N 52 (часть I), ст. 8973.

9. Федеральный закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 29 (часть II), ст. 5222.
10. Указ Президента РФ «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» от 09.11.2022 г. № 809 // Собрание законодательства РФ, 14.11.2022, № 46, ст. 7977.
11. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (принят постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 года № 2134-II ГД) // Собрание законодательства РФ, 1998, № 16, ст. 1828.
12. Разъяснение о порядке образования избирательных блоков, их регистрации Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и выдвижения кандидатов в депутаты избирательным блоком. Одобрено Постановлением ЦИК РФ от 28 июля 1995 года №8/50-II // Российская газета, №153, 09.08.1995.

#### **Утратившие силу нормативные правовые акты**

13. Конституция (Основной закон) СССР от 7 октября 1977 г. Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. (с изм. от 1 декабря 1988 г., 20, 23 декабря 1989 г., 14 марта, 26 декабря 1990 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. N 41. Ст. 617.
14. Федеральный закон от 24.06.1999 № 121-ФЗ (ред. от 21.03.2002) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 28.06.1999, № 26, ст. 3178.
15. Постановление ЦИК России от 20.09.1995 № 18/149-II «Об Инструкции о порядке предоставления эфирного времени на каналах государственных

телерадиокомпаний избирательным объединениям, избирательным блокам, кандидатам в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и публикации агитационных предвыборных материалов в периодических печатных изданиях с государственным участием» // Российская газета, № 188, 27.09.1995.

### **Зарубежные конституционные и законодательные акты**

16. Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz) (Закон Германии о политических партиях) // URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/partg/BJNR007730967.html> (дата обращения: 6 февраля 2023 г.).

17. Указ президента Итальянской Республики от 30 марта 1957 г., № 361. Утверждение сводного текста законов, содержащих правила выборов в Палату депутатов // URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.del.presidente.della.repubblica:1957-03-30;361!vig=> (дата обращения: 10 февраля 2023 г.).

18. Закон Итальянской Республики от 3 ноября 2017 г., №165 «Изменения в системе выборов в Палату депутатов и Сенат Республики» // URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2017;165> (дата обращения: 10 февраля 2023 г.).

19. Закон Чешской Республики о выборах в Парламент (Act of Law 247/1995 Coll., on elections to the Parliament of the Czech Republic) // URL: <https://www.psp.cz/en/docs/laws/1995/247.html> (дата обращения: 10 февраля 2023 г.).

### **Законопроекты**

20. Законопроект No 161724-4 «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» (по вопросу



уточнения избирательного законодательства) // URL:  
<https://sozd.duma.gov.ru/bill/161724-4> (дата обращения: 12 ноября 2022 г.).

### Иные документы

21. Основополагающие документы Венецианской комиссии в области избирательного права и политических партий. – Кишинев, 2016.
22. Заключение Венецианской комиссии о запрете на финансовые взносы в политические партии из иностранных источников, принятое Венецианской комиссией на своей 66-й пленарной сессии 17-18 марта 2006 года. Страсбург, 31 марта 2006 г. // URL:  
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDDL-AD\(2006\)014-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDDL-AD(2006)014-rus) (дата обращения: 5 февраля 2023 г.).
23. Доклад об участии политических партий в выборах утвержденный на Совете по демократическим выборам на 16-ом заседании (Венеция, 16 марта 2006 года) и Венецианской комиссией на 67 й пленарной сессии (Венеция, 9-10 июня 2006 года) // URL:  
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDDL-AD\(2006\)025-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDDL-AD(2006)025-rus) (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).
24. Guidelines and Explanatory Report on Legislation on Political Parties: some specific issues, adopted by the Venice Commission at its 58th Plenary Session (Venice, 12-13 March 2004) // URL:  
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDDL-AD\(2004\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDDL-AD(2004)007-e) (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).
25. Заключение о запрете на финансовые взносы в политические партии из иностранных источников, принятое Венецианской комиссией на своей 66-й пленарной сессии (Венеция, 17-18 марта 2006 года) // URL:  
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDDL-AD\(2006\)014-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDDL-AD(2006)014-rus) (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

26. Положение о правовом регулировании деятельности политических партий под редакцией ОБСЕ/БДИЧ и Венецианской комиссии

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)024-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)024-rus) (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

27. CODE OF GOOD PRACTICE IN THE FIELD OF POLITICAL PARTIES Adopted by the Venice Commission at its 77th Plenary Session (Venice, 12-13 December 2008) AND EXPLANATORY REPORT Adopted by the Venice Commission at its 78th Plenary Session (Venice, 13-14 March 2009) on the basis of comments by Mr Carlos CLOSA MONTERO (Member, Spain) Mr Jean-Claude COLLIARD (Member, France) // URL:

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2009\)021-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2009)021-e) (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

28. Меморандум о сотрудничестве между фракциями Партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации и ПАРТИИ СОЦИАЛИСТОВ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА в Парламенте Республики Молдова // URL: <https://spravedlivo.ru/6712410> (дата обращения: 3 февраля 2023 г.).

29. Программа политической партии «Единая Россия». URL: <https://minjust.gov.ru/ru/pages/programma-i-ustav-vserossijskoj-politicheskoy-partii-edinaya-rossiya/> (7 февраля 2023 г.).

30. Программа политической партии «Партия Малого Бизнеса России». URL: <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7814/> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

31. Программа политической партии «Российская партия пенсионеров за социальную справедливость». URL: <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7790/> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).



[22001-87363%22%5D%7D#{%22itemid%22:\[%22001-87363%22\]}](#) (дата обращения: 31 января 2023 г.).

38. *Case Meshulam Shalit, Adv. V. Shimon Peres*, М.К. HCJ 1601/90. In the Supreme Court Sitting as High Court of Justice, 8 may 1990 // URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/sites/default/files/upload/opinions/Shalit%20v.%20Peres.pdf> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).

39. Постановление Конституционного Суда Чехии от 2 февраля 2021 г. 49/2021 Pl.ÚS 44/17 ze dne 2. 2. 2021 49/2021 Sb. Ústavnost volebního zákona (rovnost hlasů, rovnost volebního práva a rovnost šancí kandidujících volebních stran a koalic) // URL: [https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-44-17\\_1](https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-44-17_1) (дата обращения: 28 августа 2022 г.).

### **Авторефераты и диссертации**

40. *Донин А.Я.* «Зеленые и проблемы политического взаимодействия левых партий в Германии: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Ленинград, 1991.

41. *Донин А.Я.* «Зеленые и проблемы политического взаимодействия левых партий в Германии: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Ленинград, 1991.

42. *Заикин С.С.* Соглашения политических партий в конституционном праве России: дис. ... канд. юр. наук. Москва. 2013.

43. *Заикин С.С.* Соглашения политических партий в конституционном праве России: автореф. ... канд. юр. наук. Москва. 2013.

44. *Киреев Д.А.* Избирательная система как инструмент реализации народовластия: сравнительно-правовой анализ: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2021.

45. *Киреев Д.А.* Избирательная система как инструмент реализации народовластия: сравнительно-правовой анализ: автореф. ... канд. юрид. наук. Москва, 2021.

46. *Косых М.Ф.* Взаимодействие политических партий и движений с государством как условие реформирования российского общества: дисс. ... канд. полит. наук: 23.00.02. - Москва, 1998. - 199 с.
47. *Косых М.Ф.* Взаимодействие политических партий и движений с государством как условие реформирования российского общества: автореферат дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. - Москва, 1998. - 21 с.
48. *Левченко А.А.* Региональная специфика политических механизмов взаимодействия органов государственной власти и политических партий: на примере Саратовской области: дисс. ... канд. полит. наук: 23.00.05 / Левченко Андрей Александрович; [Место защиты: Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте РФ]. - Саратов, 2015. - 178 с.
49. *Луговская М. Л.* Правовое регулирование участия политических партий в избирательном процессе в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.
50. *Романович А.Л.* Взаимодействие политических партий, блоков и коалиций как фактор демократизации политического процесса в современной России: дис. ... канд. юр. наук. М., 2000. – 163 с.
51. *Романович А.Л.* Взаимодействие политических партий, блоков и коалиций как фактор демократизации политического процесса в современной России: дис. ... канд. юр. наук. М., 2000. – 20 с.
52. *Сафонова А.С.* Молодежные политические организации как субъект формирования политической культуры: дис. ... канд. полит. наук. Санкт-Петербург, 2015.

#### **Монографии, учебники, учебные пособия, научные статьи**

53. *Авакьян С.А.* Выборы в России: эволюция избирательных систем, современные проблемы // Вестник МГУ. Серия 11: Право. 2015. № 5. С. 23 – 39.

54. *Авакьян С.А.* Конституционно-правовой статус политических партий в России. М., 2011. – 320 с.
55. *Авакьян С.А.* Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь. М., 2015. – 656 с.
56. *Авакьян С.А.* О возможных и конституционно легитимных путях изменения баланса властей в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2008. №3.
57. *Авакьян С.А.* Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики: монография. М.: Юстицинформ, 2022. – 484 с.
58. *Алебастрова И.А.* Большинство и меньшинство в демократической политической системе: к вопросу о гарантиях статуса оппозиции // Конституционное и муниципальное право. 2015. №1. С. 17-23.
59. *Аленькин И.В.* Иностранцы агенты: нужны ли контрреформы? // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 6. С. 21 - 28.
60. *Аленькин И.В.* Конституционно-правовое и политическое воздействие государства на общественные объединения: методы кнута и пряника // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 3. С. 26 - 31.
61. *Аленькин И.В.* Право общественных объединений // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 8. С. 3 - 7.
62. *Алферова Е.В., Листовская В.Н., Умнова И.А.* Финансирование политических партий во Франции: правовое регулирование. Сборник переводов / РАН. ИНИОН. Центр социальных науч.-информ. исслед.; Отд. правоведения; пер. и вступ. ст. В. В. Маклакова. – М., 2010. – 148 с.
63. *Байрамов Э.Ю.* Основы взаимодействия политических партий и государства // Молодой ученый. 2014. №8 (67). С. 656-659.
64. *Бондарь Н.С.* Конституция против коррупции: о формировании национальной конституционно-правовой модели антикоррупционной деятельности // Журнал российского права. 2022. № 4. С. 36 - 55.

65. *Бондарь Н.Ю.* Общественная палата как правовая форма общественного контроля за деятельностью органов государственной власти в Российской Федерации // Юрист. 2019. № 2. С. 70 - 76.
66. *Борисов И.Б., Головин А.Г., Игнатов А.В.* Выборы в мире: избирательные блоки и коалиции / Под общ. ред. И.Б. Борисова. – М.: РОИИП, 2015.
67. *Васильев С.А.* Взаимодействие субъектов конституционно-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1. С. 20 – 23.
68. *Васильев С. А.* Основные формы взаимодействия органов государственной власти с общественными объединениями // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 4. С. 11–13.
69. *Васильева С.В.* Конституционно-правовые гарантии оппозиционной деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 2. С. 6 – 10.
70. *Васильева С.В.* "Недоурегулированные" государством сферы партийной жизни и пределы юридикации деятельности политических партий // Политические партии в демократическом обществе: правовые основы организации и деятельности. Материалы международной конференции, Санкт-Петербург, 27-28 сентября 2012 г. С. 160-165.
71. *Васильева С.В.* Подчинение государственных органов правилам конкуренции в России // Lex russica. 2016. № 1. С. 111 - 115.
72. *Васильева С.В., Заикин С.С., Лебедев А.О., Чаплинский А.В.* Саморегулирование как основание передачи публично-властных полномочий // Вестник СПбГУ. Серия 14. Право. 2011. №3. С. 72-80.
73. *Вершинин А.И.* Анализ решений Европейского суда по правам человека в отношении политических партий // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 9. С. 76 - 80.
74. *Вершинин А.И.* Законодательные ограничения права на объединение в политические партии и их интерпретация в судебных решениях:

- сравнительно-правовой анализ // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 2. С. 149 - 179.
75. *Вершинин А.И.* Избирательные блоки: опыт применения и перспективы возвращения института в избирательную систему России // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 1 (134). С. 81 – 106.
76. *Володина С.В.* Многопартийность как основа конституционного строя России: монография. – Москва: Проспект, 2016.
77. *Галкин А.П.* Политические партии в системе международных отношений // Вестник ВолГУ. 2003-2004. Серия 7. Вып. 3. С. 123-127.
78. *Гамбаров Ю.С.* Политические партии в их прошлом и настоящем. 2-е издание. С.-Петербург. Типография Альтшулера. 1905. – 47 с.
79. *Гончарова О.А.* Взаимодействие политических партий с институтами гражданского общества // Вестник МГГУ им. М.А. Шолохова. 2011. №1. С. 89-97.
80. *Громыко С.В., Курячая М.М.* Институты избирательного права как факторы модернизации политической системы и развития гражданской активности // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3. С. 58 - 62.
81. *Долгих Ф.И.* Аудит финансовой отчетности политических партий России // Пробелы в российском законодательстве. 2016. N 7. С. 59 - 63.
82. *Долгих Ф.И.* Коалиции политических партий – политико-правовые аспекты создания // Юридический мир. 2017. №8. С. 43-47.
83. *Долгих Ф.И.* Политическая конкуренция в России и политические партии // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 2. С. 9 - 14.
84. *Долгих Ф.И.* Правовое регулирование финансирования текущей деятельности политических партий в России: монография. М.: Юрист. 2017. – 336 с.
85. *Дюверже М.* Политические партии. – М.: Академ. проект, 2002. – 558 с.
86. *Евдокимов В.Б., Какителашвили М.М.* Взаимодействие партийных и избирательных систем в государствах СНГ (современные тенденции) //



- Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. № 5. С. 23 - 32.
87. *Ерыгина В.И.* Эволюция идеи пропорционального представительства в России // История государства и права. 2008. № 12.
88. *Заикин С.С.* Избирательные блоки в России: история и перспективы развития // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2013. № 2. С. 63-72.
89. *Заикин С.С.* Некоторые аспекты «монополизма» политических партий // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 6 (85). С. 77-81.
90. *Заикин С.С.* Соглашения политических партий как разновидность публично-правовых договоров // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 2(93). С. 72-85.
91. *Заславская Н.Г.* Роль интеграционных процессов в формировании транснациональных партий // Управленческое консультирование. 2017, №12. С. 55-63.
92. *Заславский С.Е., Зотова З.М.* Правовые основы участия политических партий в выборах. - М.: РЦОИТ, 2006. - 240 с.
93. *Зорькин В.Д.* Правовые основы российской многопартийности и практика Конституционного Суда России // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 6. С. 1 - 11.
94. *Зотова З.М.* 100 лет российской многопартийности. М.: РЦОИТ, 2006.
95. *Иванкина Н.Ю.* Влияние конституционного принципа многопартийности в Российской Федерации на взаимоотношения государства и партий // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 5. С. 23 - 28.
96. *Иванкина Н.Ю.* Пределы правового регулирования деятельности политических партий и состояние политической системы общества // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 2. С. 34 - 37.
97. *Иванченко А.В., Кынев А.В., Любарев А.Е.* Пропорциональная избирательная система в России: история, современное состояние, перспективы. М., 2005.

98. Избирательные объединения и блоки на выборах 1999 года / [З.М. Зотова]; Российский центр обучения избирательным технологиям при ЦИК РФ. – Москва: РЦОИТ, 2000. – 78 с.
99. *Какителашвили М.М.* Конституционно-правовые проблемы финансирования политических партий и избирательных кампаний в Российской Федерации. М.: Галлея Принт, 2017.– 264 с.;
100. *Какителашвили М. М.* Международное сотрудничество политических партий в зарубежных странах // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. №2. С. 94-105.
101. *Какителашвили М.М.* Мониторинг правовой модели многопартийности в государствах - участниках СНГ // Мониторинг правоприменения. 2019. №1. С. 16-24.
102. *Какителашвили М.М.* Прозрачность финансирования политических партий в сфере реализации международных актов по противодействию коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. N 11. С. 56 - 60.
103. *Киреев Д.А.* В обход народа: конституционные издержки коалиционных соглашений // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 6 (127).
104. *Киреев Д.А.* Влияние коалиционных соглашений на реализацию народовластия // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. N 6 (127). С. 36 - 48.
105. *Киреев Д.А.* Народное представительство в условиях мажоритарной избирательной системы // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 49 - 54.
106. *Ковлер А.С.* "Европейский публичный порядок" и проблема недобросовестной политической конкуренции: практика Европейского суда по правам человека и заключения Венецианской комиссии Совета Европы // Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная монография / С.А. Авакьян, И.П. Кененова, А.С. Ковлер и др.; отв. ред. и рук. авт. кол. С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2016.

107. *Колосова Н.М.* Конституционная ответственность в Российской Федерации: ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. – М.: Городец, 2000 г. – 192 с.
108. *Колосова Н.М., Мамедова В.Э.* Конституционно-правовая и внутрипартийная ответственность депутатов и кандидатов в депутаты: общее и особенное // Журнал российского права. 2022. № 11. С. 31 - 43.
109. *Колюшин Е.И.* Конституционно-правовые меры противодействия коррупции на выборах. Антикоррупционный конституционно-правовой аспект финансирования выборов и политических партий // Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная монография / отв. редактор и руководитель авторского коллектива Авакьян С.А. – М.: Юстицинформ, 2016.
110. *Колюшин Е.И.* Финансирование выборов: право и практика. Учебное пособие. – М.: РЦОИТ, 2002. – 144 с.
111. *Комарова В.В.* Некоторые вопросы оформления правового статуса коллективного субъекта в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 9. С. 49 - 53.
112. *Комарова В.В.* Политические партии в современной России (проблемы институционализации) // Проблемы права. 2014. № 2. С. 9 - 15.
113. *Кондрашев А.А.* Теория конституционно-правовой ответственности в РФ. – М.: Издательство московского университета, 2011. – 472 с.
114. *Коновальчиков Я.А.* Взаимодействие политических партий и государства как конституционно-правовая категория // Актуальные проблемы российского права. 2018. No 9 (94). С. 74-81.
115. *Коновальчиков Я.А.* Принцип равенства политических партий в избирательном процессе // Российский юридический журнал. 2021. N 4. С. 42 - 54.

116. Конституционно-правовой статус общественных объединений в современной России: учебное пособие для магистратуры / отв. ред. В.В. Комарова. – М.: Норма: ИНФРА-М. 2019. – 224 с.
117. *Котова К.А.* Молодежные политические организации: функции и формы деятельности (на примере Ивановской области) // Вестник ИГЭУ. 2010, вып. 1. С. 63-65.
118. *Кошель А.С.* Власть оппозиции: парламентские процедуры на службе демократии (в контексте усиления роли парламента и политических партий в связи с поправками к Конституции Российской Федерации) // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 54 - 60.
119. *Кравцова Е.А.* Взаимодействие законодательных органов с институтами гражданского общества с использованием информационного и цифрового пространства России // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 9. С. 27 - 29.
120. *Кузьминых Н.В.* Защита конституционных прав субъектов оппозиционной деятельности в судебном порядке в России и за рубежом // Современное право. 2016. № 7. С. 28 - 35.
121. *Кузьминых Н.В.* Оппозиционная деятельность в Российской Федерации: к вопросу о принятии федерального закона // Современное право. 2007. № 6. С. 37 – 46.
122. *Курбанова З.М.* Избирательные блоки политических партий: минус на минус дает плюс? // Гражданское общество в России и за рубежом. 2022. № 4. С. 29-32.
123. *Курбанова З.М.* К вопросу о содержании и конституционно-правовых пределах взаимодействия политических партий // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 2. С. 31-37.
124. *Курбанова З.М.* Конституционно-правовой аспект международного взаимодействия политических партий: перспективы для российского регулирования // Юридический мир. 2022. № 12. С. 17-22.

125. *Курбанова З.М.* Перспективы развития конституционно-правовой ответственности депутатов в России: пути совершенствования законодательства // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 11. С. 45-49.
126. *Курбанова З.М.* Проблемы конституционно-правовой ответственности политических партий за рубежом: практические уроки для российского регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 9. С. 31-34.
127. *Курочкин А.В.* Сравнительно-правовой анализ российского и зарубежного действующего законодательства о политических партиях // Ученые записки Казанского государственного университета. Гуманитарные науки. 2007. Том 149, кн. 6. С. 16-30.
128. *Курочкин А.В.* Укрепление и укоренение политических партий в России: процесс институционализации в условиях ограниченной электоральной конкуренции: монография. – Чебоксары: ИД «Среда», 2021. – 264 с.
129. *Курячая М.М.* Взаимодействие граждан и институтов гражданского общества в современной России // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 11. С. 7 - 12.
130. *Лапаева В. В.* Право и многопартийность в современной России. – М.: Норма, 1999. - 304 с.
131. *Лапаева В.В.* Закон о политических партиях: вопросы взаимодействия партий с государством // Журнал российского права, № 4, 2002.
132. *Лапаева В.В.* Различные типы правопонимания: анализ научно-практического потенциала // Законодательство и экономика. 2006. № 4. С. 5-15.
133. *Левченко А.А.* Отражение взаимодействия политических партий и государства в содержании предвыборных программ политических партий // Вестник ПАГС. 2014. С. 103-111.
134. *Лейбо Ю.И.* Избирательная система Германии: традиции и перспективы // Право и управление. XXI. 2012. №1 (22). С. 18-26.

135. *Лейпхарт А.* Партийные системы. Двухпартийные и многопартийные системы // Теория партий и партийных систем: Хрестоматия / Сост. Б.А. Исаев. – М.: Аспект Пресс, 2008.
136. *Липчанская М.А., Волкова М.С.* Принципы и основы правового регулирования государственно-партийного взаимодействия в современной России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. №1 (102). С. 144-149.
137. *Любарев А.Е.* Предложения по срочным изменениям федерального законодательства о выборах и партиях // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 3. С. 38-43.
138. *Любарев А.Е.* Сравнение двух способов блокирования политических партий на выборах // Конституционное и муниципальное право. 2012. №12. С. 31-35.
139. *Майер Х.* Избирательное право как инструмент распределения власти или избирательное право и политика // Сравнительное конституционное обозрение. 2005. №1.
140. *Малый Д.А.* Конституционное право на объединение в Российской Федерации. М, 2003. – 600 с.
141. *Мельник Т.Е.* Независимый контроль за финансированием политических партий: стандарты ГРЕКО и российское законодательство // Международное публичное и частное право. 2020. № 1. С. 24 - 29.
142. *Мерсиянова, И. В.* Негосударственные некоммерческие организации: институциональная среда и эффективность деятельности / И. В. Мерсиянова, Л. И. Якобсон; Гос. ун-т — Высшая школа экономики. — М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007.
143. *Минина Н.В.* Политические соглашения как фактор развития публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2015. №2. С. 7-12.
144. *Митин Г.Н.* Конституционно-правовое регулирование имущественных отношений политических партий в России в 2014-2019 гг.: новеллы и тенденции // Избирательное законодательство и практика. 2020. № 1. С. 9-13.

145. *Митин Г.Н.* Критерий добровольности пожертвований в конституционном законодательстве (для целей контроля финансирования политических партий и избирательных кампаний кандидатов и избирательных объединений) // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 8. С. 46 - 49.
146. *Митин Г.Н.* Финансирование политических партий: Теория и практические рекомендации. – М: ЛЕНАНД, 2015 – 112 с.
147. *Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я.* Механизм оценки антикоррупционных стандартов ГРЕКО (сравнительно-правовое исследование) // Журнал российского права. 2011. N 9. С. 5 - 12.
148. *Никитина Е.Е., Гаунова Ж.А.* Взаимодействие органов публичной власти с институтами гражданского общества при реализации государственной национальной политики Российской Федерации // Журнал российского права. 2021. № 10. С. 5 - 19.
149. *Новиков В.Т., Щекин Н.С.* Государство и гражданское общество: философско-политические аспекты диалога // Философия и социальные науки. – 2014. № 2. С. 83-87.
150. *Нудненко Л.А.* Конституционно-правовая природа права граждан на объединение // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 8. С. 14 - 18.
151. *Нудненко Л.А., Тхабисимова Л.А.* Актуальные проблемы совершенствования демократии в России // Государство и право. 2020. N 6. С. 171 – 178.
152. *Оспанов Т.А.* Консолидированные решения в нормотворчестве как фактор политической конкуренции в России // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 9. С. 46 - 49.
153. *Панченко В. Ю.* Правовое взаимодействие как вид социального взаимодействия: монография. М.: Проспект, 2016. – 293 с.

154. Парламент и президент (опыт зарубежных стран) // Труды Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. Вып. 58. М., 1995.
155. *Платонова Н.И., Митин Г.Н.* Правовое регулирование финансирования политических партий в Королевстве Испании и Российской Федерации: сравнительный анализ // *Контурсы глобальных трансформаций: политика, экономика, право.* 2018. №3. С. 213-229.
156. *Положенцева Н.Ю.* Особенности взаимодействия государства и политических партий в условиях смешанной, парламентской и президентской форм правления // *Конституционное и муниципальное право.* 2015. № 8. С. 42 - 47.
157. *Положенцева Н.Ю.* Элементы концепции "государственного вмешательства" в деятельность политических партий // *Конституционное и муниципальное право.* 2014. № 8. С. 30 - 33.
158. *Попова Л. В.* Проблемы финансирования политических партий России // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки.* 2009. №1. С. 204-209.
159. *Постников А.Е.* Конституционно-правовые основы взаимодействия политических партий и государства // *Журнал российского права.* 2013. №5. С. 5-12.
160. *Провоторов Р.А.* Политические партии как субъект избирательного процесса, российский и зарубежный опыт // *Вестник Краснодарского университета МВД России.* 2017. №2 (36). С. 196-200.
161. *Прокофьев В.Н.* Институт президентства и политические партии, представленные в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации // *Конституционное и муниципальное право.* 2018. N 2. С. 32 - 43; № 4. С. 28 - 32.
162. Противдействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная монография / С.А. Авакьян, И.П. Кененова, А.С. Ковлер и др.; отв. ред. и рук. авт. кол. С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2016. – 512 с.



163. Развитие парламентаризма, совершенствование организации выборов и использования эффективных избирательных технологий. – М.: Издание Государственной Думы, 2014. – 208 с.
164. Российская система власти: треугольник с одним углом / М.А. Краснов, И.Г. Шаблинский. – М.: Институт права и публичной политики, 2008. – 232 с.
165. *Румянцев А.Г.* Много партий хороших и разных?.. Анализ изменений российского Закона "О политических партиях" с точки зрения экономической теории демократии // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 6. С. 57 - 75.
166. *Савченко Н.М.* Из истории реформы избирательной системы Италии // Известия Общества археологии, истории и этнографии при Казанском университете. 2020. 40(4).
167. *Саликов М.С.* Партийная система России: динамика конституционно-правового регулирования // Российский юридический журнал. 2012. N 4. С. 148 - 156.
168. *Салихов Д.Р.* Оппозиционная деятельность в России: проблемы и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 7. С. 52 – 56.
169. *Санакоев А.В.* Формы взаимодействия депутата и гражданского общества в Республике Южная Осетия // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 4. С. 37 - 41.
170. *Сидоров В.В.* Коалиционная политика политических партий в парламентских системах. – Казань: Казан. ун-т, 2016. – 149 с.
171. *Сидоров В.В.* Формирование коалиций в парламентских системах // Ученые записки Казанского государственного университета. 2010. Том 152, кн. 1. С. 232-239.
172. *Титова Е.Н.* Международная деятельность политических партий стран СНГ (на примере Азербайджана) // Журнал исторических исследований. Том 5. 2020. №3. С. 49-54.

173. *Тристан Д.А.* Объединения граждан: понятие и признаки (в контексте правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации) // Теория и практика конституционного правосудия. 2017. №3 (57). С. 10-18.
174. *Троицкая А.А.* Воинствующая демократия и запрет политических партий: практика впереди теории? // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 9. С. 54 - 62.
175. *Тхабисимова Л.А.* Цели и функции политических партий: теоретические основы и конституционно-правовая интерпретация // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 7. С. 25 - 29.
176. *Хамидуллин К.Ш.* Правовые формы взаимодействия государства и политических партий // Общество и право. 2011. №4 (36). С. 106-109.
177. *Хертуев Р.Ю.* Конституционно-правовая ответственность политических партий за нарушение принципа невмешательства в деятельность органов публичной власти // Сибирский юридический вестник. 2011. № 4 (55). С. 40-44.
178. *Чуров В.Е.* Финансирование политических партий, финансирование избирательных кампаний // Политические партии в демократическом обществе: правовые основы организации и деятельности: материалы Международной конференции, организованной Европейской комиссией за демократию через право совместно с Конституционным Судом Российской Федерации (г. Санкт-Петербург, 27 - 28 сентября 2012 г.): сборник научных статей. Москва: Норма, 2013.
179. *Швейцер Я.В.* Малые партии: прорыв во власть? (общеевропейский и германский тренд) // Роль малых партий в партийно-политической системе Германии / под ред. В.Б. Белова, Е.П. Тимошенко. – М.: Ин-т Европы РАН. 2015.
180. *Шевурдяев С.Н.* Антикоррупционные положения конституций как повод для актуализации изучения противодействия коррупции в науке конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 9. С. 43 - 47.

181. *Шевурдяев С.Н.* Конституционное законодательство о противодействии политической коррупции: система и перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 1. С. 45 - 52.
182. *Шустров Д.Г.* Наднациональные стандарты в сфере деятельности институтов гражданского общества и внешнее влияние на политическую жизнь страны. Вопросы правового регулирования внешнего влияния на гражданское общество и политическую жизнь в России // Гражданское общество как гарантия политического диалога и противодействия экстремизму: ключевые конституционно-правовые проблемы. Монография / Рук. авт. колл. и отв. редактор Авакьян С.А. – М.: Юстицинформ, 2015.
183. *Яковлев И. Г.* Взаимодействие исполнительной власти Московской области с политическими партиями и общественными объединениями: методическое пособие. – Москва: Контент-Пресс, 2008. - 166 с.

#### **Научная литература на иностранных языках**

184. *Almeida P.* Social Movement Partyism: Collective Action and Political Parties // Strategic Alliances: Coalition Building and Social Movements, edited by Nella van Dyke and Holly J. McCammon, 2010. Pp. 170-196.
185. *Andersen W.K.* Election 1989 in India: the dawn of coalition politics? // Asian Survey. 1990, Vol. 30, № 6. P. 527-540.
186. *Asher Felix Landau.* Yosef Zerzevsky v. The Prime Minister (1991) 45 (i) P.D. 749. A summary // Israel Law Review. 1992. Vol. 26, № 4. Pp. 438 – 441.
187. *Bandyopadhyay S., Chatterjee K., Sjostrom T.* Pre-electoral coalitions and post-election bargaining. 2009. Working Paper, № 2009-08, Rutgers University, Department of Economics, New Brunswick, NJ // URL: <http://hdl.handle.net/10419/59471> (дата обращения: 10 февраля 2023 г.).
188. *Barak-Erez D.* Judicial Review of Politics: The Israeli Case // Journal of Law and Society. Dec. 2002, Vol. 29, № 4. Pp. 611-631.
189. *Bergman T.* Constitutional Rules and Party Goals in Coalition Formation. An Analysis of Winning Minority Governments in Sweden. 1995. – 232 p.

190. *Biezen I.* Financing political parties and election campaigns – guidelines. Integrated project “Making democratic institutions work”. Council of Europe Publishing. 2003.
191. *Blondel J.* Toward a Systematic Analysis of Government-Party Relationships // *International Political Science Review*. Vol. 16, № 2, Party Government: The Search for a Theory. Apr., 1995. Pp. 127-143.
192. *Brechtje Kemp.* Political Party Dialogue: A Facilitator’s Guide. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). 2013.
193. *Cabinets and Coalition Bargaining. The Democratic Life Cycle in Western Europe* / Ed. by K. Strom, W. Muller. – Oxford: Oxford Univ. Press, 2008. – 443 p.
194. *Cansino C.* Party Government: The Search for a Theory: Introduction // *International Political Science Review*. 1995. Vol. 16, № 2. Pp. 123-126.
195. *Cowley P.* The Parliamentary Party // *The Political Quarterly*, Vol. 80, № 2, April-June 2009. Pp. 214-221.
196. *Falcó-Gimeno A.* The Use of Control Mechanisms in Coalition Governments. The Role of Preference Tangentiality and Repeated Interactions // *Party Politics*. 2014. 20(3). Pp. 341-356.
197. *Flamini R.* Too many parties? Governing Britain after the Election // *World Affairs*, Vol. 178, № 1 (MAY / JUNE 2015). Pp. 7-13.
198. *François A., Visser M., Wilner L.* Using Political Financing Reforms to Measure Campaign Spending Effects on Electoral Outcomes. CESifo Working Paper Series № 6232. December 12, 2016.
199. *Freier R., Odendahl C.* Do parties matter? Estimating the effect of political power in multi-party systems // *European Economic Review*. 2015, vol. 80, Iss. C. Pp. 310-328.
200. *Friedman A., Kenig O.* Parties beyond national borders: exploring the activities of Israeli political parties abroad // *Comparative Migration Studies*. (2021) 9:23. – 15 p.

201. *Golder S.N.* Pre-electoral coalitions in comparative perspective: A test of existing hypotheses // *Electoral Studies*, 24 (2005). Pp. 643-663.
202. *Heijden H.* Political Parties and NGOs in Global Environmental Politics // *International Political Science Review*. 2002, Vol. 23, № 2. Pp. 187-201.
203. *Hofmeister W., Köppinger P.* Political Parties and Civil Society. The Need for Stronger Linkages to Defend and Promote Democracy. European Network of Political Foundations. 2022. – 188 p.
204. *Hutter S., Kriesi H., Lorenzini J.* Social Movements in Interaction with Political Parties // *The Wiley Blackwell Companion to Social Movements*. 2019. Pp. 322-337.
205. *Kadima D.* An introduction to the politics of party alliances and coalitions in socially-divided Africa // *Journal of African Elections*. 2014. Vol. 13, № 1.
206. *Karl Popper.* The Open Society and its Enemies. Princeton University Press. 1950.
207. *Katz R.S.* Chapter II Party Government: A Rationalistic Conception / Volume 1 Visions and Realities of Party Government, edited by Francis G. Castles and Rudolf Wildenmann, Berlin, Boston: De Gruyter, 1986, pp. 31-71.
208. *Kellam M.* Why Pre-Electoral Coalitions in Presidential Systems? // *British Journal of Political Science*. 2017. Volume 47, Issue 2. Pp. 391 – 411.
209. *Kitschelt H.* Landscapes of Political Interest Intermediation. Social Movements, Interest Groups, and Parties in the Early Twenty-First Century // *Social Movements and Democracy*, edited by Pedro Ibarra. 2003. Pp. 83-103.
210. *Kitschelt H.* Movement Parties // *Handbook of Party Politics*, edited by Richard S. Katz and William Crotty. 2006. Pp. 278-290.
211. *Kretzmer D.* Political agreements – a critical introduction // *Israel Law Review*. 1992. №4. Vol. 26. Pp. 407-437.
212. *Kriesi H.* Party Systems, Electoral Systems, and Social Movements // *Oxford Handbook of Social Movements*, edited by Donatella Della Porta and Mario Diani. 2015. P. 667-680.
213. *Kruszewska D.* Social Movements and Political Parties. 2015. – 14 p.

214. *Kumar K.* Reflections on international political party assistance // Democratization. 2005, Vol. 12, Iss. 4. Pp. 505-527.
215. *Kumar M.* Coalition Politics in India: History and Analysis of Political Alliances // URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2954925](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2954925) (дата обращения: 10 февраля 2023 г.).
216. *Leni Wild, Marta Foresti and Pilar Domingo.* International assistance to political party and party system development. Synthesis report. 2011. – 35 p.
217. *Levenstein K.* Militant Democracy and Fundamental Rights // The American Political Science Review. 1937. №3. P. 418-429.
218. *Levinson D., Pildes R.* Separation of Parties, Not Powers // Harvard Law Review. 2006. Vol. 119, № 8, pp. 2311-2386.
219. *Lipset S.* Party Coalitions in the 1980s. London: Routledge. 2017. – 491 p.
220. *Longo E., Pin A.* Judicial Review, Election Law, and Proportionality // Notre Dame Journal of International and Comparative Law. 2016. Vol. 6., Iss. 1. Pp. 101-118.
221. *Lucy K. Ndungu.* Registrar of Political Parties. Guide to Mergers and Coalitions.
222. *Magarian G.* Regulating Political Parties under a «Public Rights» First Amendment // William and Mary Law Review. 2003, №5. Vol. 44. Iss. 5. Pp. 1939-2061.
223. *Marcelo de C Griebeler, Roberta Carnelos Resende.* A model of electoral alliances in highly fragmented party systems // Journal of Theoretical Politics. 2021, Vol. 33(1). Pp. 3–24.
224. *Martin L., Vanberg V.* Parliaments and Coalitions: The Role of Legislative Institutions in Multiparty Governance // Oxford University Press, 2011 – 174 p.
225. *Moury C.* Coalition agreement and party mandate: how coalition agreements constrain the ministers // Party Politics 17(3). 2010. Pp. 385-404.
226. *Moury C., Timmermans A.* Inter-Party Conflict Management in Coalition Governments: Analyzing the Role of Coalition Agreements in Belgium, Germany, Italy and the Netherlands // Politics and Governance, 2013. Volume, Issue 2.

227. Multi-party caucuses for gender equality. A Handbook for Parliamentarians in Latin America and the Caribbean. Canada. 23 p.
228. *Nicolas Sauger*. Party Discipline and Coalition Management in the French Parliament // West European Politics. 2009, 32:2.
229. *Pujas V., Rhodes M.* Party Finance and Political Scandal: Comparing Italy, Spain, and France: Concepts & Contexts // Political Corruption. Pp.739-760.
230. *Reshetnikov O.* Urgency of Scientific Researches of History of the Russian Multi-Party System of the Beginning of the XXI Century // URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2128486](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2128486) (дата обращения:10 февраля 2023 г.).
231. *Riker W.* The Theory of Political Coalitions. – New Haven; London: Yale Univ. Press, 1962. – 300 p.
232. *Rosenblum N.* Primus Inter Pares: Political Parties and Civil Society // Chicago-Kent Law Review. 2000. Volume 75, Issue 2 Symposium on Legal and Constitutional Implications of the Calls to Revive Civil Society. Pp. 493-529.
233. *Sagarzazu I., Kluver H.* Coalition governments and party competition: Political communication strategies of coalition parties // Political Science Research and Methods, Volume 5 , Issue 2 , April 2017 , pp. 333-349.
234. *Saikat Banerjee, Paroma Mitra Mukherjee.* Electoral alliance with sworn opponent political party: factors impacting voting intention // Asian Journal of Political Science. 2019. Vol. 27. Pp. 17-44.
235. *Santiago A.* Democratizing Democracy? Civil Society and Party Organization in Bolivia // Comparative Politics. 2016. Vol. 48, № 4. Pp. 459-478.
236. *Sauger N.* Party Discipline and Coalition Management in the French Parliament // West European Politics. 2009. Vol. 32, № 2, Pp. 310–326.
237. *Scarrow S.* Party Finance Scandals and their Consequences in the 2002 Election: Paying for Mistakes? // German Politics & Society. Spring 2003, Vol. 21, № 1 (66), Special Issue: The Federal Election of 2002 (Spring 2003). Pp. 119-137.

238. *Steinack K.* The impact of multi-party government on parliament-executive relations — examples from Britain and Germany // *Australasian Parliamentary Review*, Autumn 2012, Vol. 27(1). Pp. 109–25.
239. *Strøm K., Müller W.* The keys to togetherness: Coalition agreements in parliamentary democracies // *The Journal of Legislative Studies*. 1999. 5:3-4, Pp. 255-282.
240. *Virgilio A.* Electoral alliances: Party identities and coalition games // *European Journal of Political Research*. 1998. Pp. 5–33.
241. *Webber G.* The Polycentricity of Political Financing. 2012 // *Public Law*. 310-327.
242. *William M. Downs.* Coalition Government, Subnational Style: Multiparty Politics in Europe's Regional Parliaments. Columbus: Ohio State University Press, 1998 – 316 p.

### Интернет-ресурсы

243. «Единая Россия» создала региональные отделения в ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областях // URL: <https://er.ru/activity/news/edinaya-rossiya-sozdala-regionalnye-otdeleniya-v-dnr-lnr-hersonskoj-i-zaporozhskoj-oblastyah> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).
244. В Рязанской области заключено соглашение о реализации права на участие в наблюдении за проведением выборов // URL: <https://expert-club.online/news/v-ryazanskoj-oblasti-zaklyucheno-soglashenie-o-realizatsii-prava-na-uchastie-v-nablyudenii-za-provedeniem-vyborov> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).
245. Заключено соглашение между политическими партиями и губернатором» // URL: <https://45.ru/text/gorod/2011/02/21/53793901/> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).



246. Исполнительный директор Greenpeace станет уполномоченным кабина ФРГ по вопросам климата // URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/13659749> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).
247. Республиканская партия «Обновление» и «Единая Россия» будут совместно помогать россиянам в Приднестровье // URL: <https://er.ru/activity/news/respublikanskaya-partiya-obnovlenie-vmeste-s-edinoj-rossiej-budet-v-pridnestrove-okazyvat-pomosh-rossiyanam> (дата обращения: 20 января 2023 г.).
248. Президент РФ на встрече с лидерами фракций ГД заявил о необходимости сплоченности политических партий для консолидации общества вокруг национальных целей развития // URL: <http://duma.gov.ru/news/49653/> (дата обращения: 7 января 2023 г.).
249. Сторонники Партии подписали соглашение о сотрудничестве с вузами // URL: [https://er.ru/activity/news/storonniki-partii-podpisali-soglashenie-o-sotrudnichestve-s-vuzami\\_103866?ysclid=lfv1ebv7qg802148809](https://er.ru/activity/news/storonniki-partii-podpisali-soglashenie-o-sotrudnichestve-s-vuzami_103866?ysclid=lfv1ebv7qg802148809) (дата обращения: 20 января 2023 г.).
250. Уже 3 тысячи активистов самого многочисленного в Республике общественного движения «Донецкая Республика» стали членами «Единой России» // URL: <https://er.ru/activity/news/denis-pushilin-uzhe-3-tysyachi-aktivistov-samogo-mnogochislennogo-v-respublike-obshestvennogo-dvizheniya-doneckaya-respublika-stali-chlenami-edinoj-rossii> (дата обращения: 7 февраля 2023 г.).
251. Партия заключила соглашение с университетом имени Плеханова о поддержке самбо // URL: <https://sevastopol.er.ru/activity/news/partiya-zaklyuchila-soglashenie-s-universitetom-imeni-plehanova-o-podderzhke-sambo?ysclid=lfv19mvbc0598647948> (дата обращения: 20 января 2023 г.).
252. Президентская Академия и партия "Новые люди" заключили соглашение о сотрудничестве // URL: <https://rg.ru/2022/11/22/prezidentskaia-akademiia-i-partiia-novye-liudi-zakliuchili-soglashenie-o->

[sotrudnichestve.html?ysclid=le70wgrf7g936895283](https://sotrudnichestve.html?ysclid=le70wgrf7g936895283) (дата обращения: 20 января 2023 г.).

253. Фракция "СР" в Госдуме и фракция Партии Социалистов Республики Молдова в Парламенте РМ подписали Меморандум о сотрудничестве // URL: <https://spravedlivo.ru/6712610> (дата обращения: 3 февраля 2023 г.).

254. Better Late than Never. The Czech Constitutional Court Found the Electoral System Disproportionate 9 Months before Election // URL: <https://verfassungsblog.de/better-late-than-never/> (дата обращения: 10 февраля 2023 г.).

255. Особое мнение члена Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Е.И. Колюшина о Протоколе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о результатах выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва по федеральному избирательному округу // URL: <https://kprf.ru/activity/elections/205652.html> (дата обращения: 22 января 2023).