

И.А. Алебастрова

*доцент кафедры конституционного
(государственного) права
зарубежных стран Московской
государственной юридической
Академии имени О.Е. Кутафина*

Конституционно- правовой статус политической оппозиции¹

Не могу сказать, что рецензируемая книга С.В. Васильевой написана на актуальную для нашей страны тему: оппозиция не востребована в настоящее время ни общественным мнением, ни политической элитой. Нет на нее ни социального заказа, ни политического спроса, нет в ней и психологической потребности у большинства населения. Но монография имеет большую ценность, чем соответствие сиюминутной злобе дня. Она предназначена явно «на вырост» российской политической системы — с надеждой и оптимизмом по поводу того, что когда-нибудь зарубежный и не очень богатый отечественный опыт функционирования политической оппозиции нам все же пригодится, «Россия встрянет ото сна», и тогда теоретические наработки в сфере проблематики функционирования оппозиции окажутся весьма кстати.

Я тоже очень хочу верить, что это произойдет, и притом без социальных потрясений и жертв, — просто потому, что поступательное развитие общества, его уровня жизни, образованности и информированности населения не остановить и, видимо, не очень далек тот день, когда все мы почувствуем вкус свободы, достоинства и самореализации, осознаем непосредственную и существенную причинную связь между подконтрольностью и механизмами ограничения власти с одной стороны и темпами роста уровня жизни, а также степенью нашей защищенности и свободы — с другой. Надежду на это выражает и С.В. Васильева в своей монографии: «Экономические реформы могут способствовать развитию демократии. Эта идея актуальна для России. В частности, усиление авторитаризма при сохранении и развитии свободной открытой экономики рано или поздно вызовет обратную реакцию — формирование реальной... демократии» (С. 43).

Поэтому я прочитала книгу С.В. Васильевой с большим интересом и пользой для себя в смысле пополнения знаний о различных аспектах функционирования политической оппозиции — о ее возможных пользе и вреде, о ее формах и подходах к правовому оформлению статуса. Некоторыми мыслями, возникшими по прочтении монографии, хотелось бы поделиться.

Политическую оппозицию автор рассматривает как необходимый элемент и гарантию политической конкуренции и демократии в целом, поскольку последняя без состязательности идей и их носителей, как показала практика, невозможна. Действительно, политическая конкуренция, как это убедительно обосновывает С.В. Васильева, необходима. Она обеспечивает перманентный контроль одной ча-

¹ Рецензия на книгу С.В. Васильевой «Конституционно-правовой статус политической оппозиции». М: Институт права и публичной политики, 2010. 234 с.

сти политической элиты, оказавшейся в настоящий момент в меньшинстве, за ее большинством, а также населения в целом — за всей политической элитой. Она побуждает правящие структуры к постоянному совершенствованию, оберегает их от многих ошибок, способна в наибольшей степени обогатить политический курс новыми идеями. Именно меньшинство образует оппозицию. Ее самое главное предназначение — это санирующая функция, роль «созидающего разрушителя». При этом оппозиция реальна и эффективна лишь в том случае, если у нее имеется шанс в обозримом будущем стать большинством, т.е. овладеть инструментами политической власти (С. 32).

Чтобы быть жизнеспособной, политическая сила, претендующая на власть или ее осуществляющая, должна быть организованной. Такую организацию обеспечивает обстоятельство, что люди, избравшие для себя политическую карьеру, объединяются в партии, аккумулирующие организационные, идеологические и финансовые ресурсы, обеспечивающие успех в рамках демократической политической системы. Поэтому вполне закономерным представляется тот неоспоримый подмеченный автором факт, что партии монопольно овладели политическим пространством (С. 44–50). Именно они выступают, в частности, носителями оппозиции. В обеспечении стабильности оппозиции заключается, может быть, в настоящее время главное предназначение политических партий. И это несмотря на то, что каждая из них сама по себе, имея более или менее жесткую партийную дисциплину и профессиональный бюрократический аппарат (без чего победа на выборах невозможна), образцом демократии отнюдь не является, что тоже верно подмечает С.В. Васильева (С. 52).

При этом в политическом пространстве существуют две главные «поляны», на которых противостояние и конкуренция партий — правящей и оппозиционной — наиболее наглядны и активны. Это представительные органы и выборы. В связи с изложенным не совсем понятным представляется противопоставление автором политической конкуренции и оппозиции с одной стороны и институтов парламента и политических партий — с другой (С. 38). «В настоящее время, — пишет автор, — не конкуренция органов на основе «сдержек и противовесов» и не политические партии способны стабилизировать систему власти. Движущим фактором, придающим этой системе свойства устойчивости и развития, может стать правовое и политическое соперничество большинства и оппозиционного меньшинства». Как и в каких формах автор представляет себе это соперничество без партий и парламента, для меня осталось загадкой. Политическая практика показала, что конкуренция и основывающаяся на ней демократия без выборов и парламента немислимы, как немисливо реальное функционирование последних без настоящих — самостоятельных, реально противоборствующих — и претендующих на власть политических партий. Именно отсутствие таких партий — главный показатель отсутствия реальной демократии в России и ее имитационного характера.

В силу этих соображений позволю себе не разделить предложение автора, что круг субъектов политического процесса в нашей стране следует расширить, включив в него, помимо партий, иные общественные объединения. С.В. Васильева мотивирует свое предложение тем, что ограничение круга субъектов политического процесса лишь партиями сужает возможности избирателей по влиянию на управление, а также саму социальную базу борющихся за голоса избирателей группировок, а в результате — избираемых органов и государства в целом (С. 45–46).

Соображения вроде бы вполне резонные. Представляется, однако, что предлагаемые автором реформы — это тот самый случай, когда лучшее способно стать врагом хорошего. В результате увеличения численности субъектов политического процесса неизбежно произойдет раздробление, а значит, и ослабление той самой оппозиции, чью полезность для демократии автор признает столь безоговорочно. Силу ей могут придать, во всяком случае в настоящее время, только организованные, сплоченные группировки, т.е. партии. Именно поэтому они и стали монополистами на политическом рынке. Но даже они в настоящее время для укрепления своих позиций и достижения победы на выборах вынуждены объединяться в блоки: тенденция к блоковой биполярности отчетливо наблюдается в настоящее время в развитии партийных систем повсеместно.

Данная тенденция демонстрирует, что для победы на выборах, в том числе в будущем, — действуя пока в качестве оппозиции, — необходимо быть крупной силой (если не самостоятельной, то в союзе с другими). Иначе оппозиции, а значит, конкуренции и демократии не выжить. Реальная борьба крупных организованных политических сил за голоса избирателей — это все или почти все, на что демократия способна. Своему точному переводу она в реальности соответствовать не может, завышенных ожиданий тут быть не должно. Силами демократии являются политические партии. Разумеется, надо стремиться демократизировать их организацию, увеличить прозрачность деятельности, но отказаться от них в настоящее время, заменить их иными субъектами и даже дополнять их участие в избирательном процессе участием других организаций представляется нецелесообразным.

Кроме того, допущение к выборам иных, кроме партий, общественных объединений порождает, на наш взгляд, еще одну опасность. Чтобы упрочить свои позиции в политическом процессе, общественные формирования, участвующие в выборах, почти неизбежно отойдут от своей прежней специализированной деятельности и станут по сути, а вполне возможно — и официально, политическими партиями. Ведь участие в выборах требует высокой степени мобилизации, широты подхода к решению социальных проблем, жесткой дисциплины и т.п. Возникнет угроза, что из всего изобилия различных общественных формирований сохранятся лишь партии. Этого, на мой взгляд, допускать нельзя, это будет угрозой гражданскому обществу. Иные, помимо партий, общественные объединения должны сохранить отличное от партий, по большей части косвенное, влияние на управление.

Книга богата свежими мыслями и весьма неординарными идеями. Не могут не привлечь внимания читателя рассуждения автора о необходимости правового регулирования даже не столько статуса самой оппозиции, сколько политической конкуренции как таковой (С. 27–28). Воспользоваться здесь можно опытом отечественной и зарубежной юридической регламентации экономической конкуренции, а именно учесть положения Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»². При этом автор далека от мысли полностью отождествлять экономическую и политическую конкуренцию, их закономерности и механизмы, проводить между ними прямую аналогию, сводить всю политическую жизнь к законам рынка. Но идеи о недопустимости монополизма, т.е. о необходимости конкуренции в политике точно так же, как и в экономике, о том, что

² СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434.

такая конкуренция должна развиваться по определенным правилам и нуждается в юридических гарантиях, — эти идеи, безусловно, заслуживают поддержки.

Оговариваясь, что правовое регулирование политической конкуренции не является панацеей против практического монополизма в соответствующей сфере, автор справедливо отмечает, что, тем не менее, юридические механизмы способны содействовать развитию конкуренции в политической жизни. Чтобы их создать и задействовать, необязательно принимать особый закон о политической конкуренции (хотя для того, чтобы высветить проблему, сделать это было бы весьма полезно, на взгляд автора книги и на наш взгляд). Но в принципе для этого вполне можно использовать и существующие правовые акты в политической сфере: законы о политических партиях и выборах, о массовых мероприятиях, парламентские регламенты и т.д. Однако в существующем виде, как совершенно правильно отмечает С.В. Васильева, действующее законодательство таких механизмов содержит явно недостаточно.

Действительно, слишком строгие требования к численности партий и их исключительно общероссийский характер, недопустимость блокирования партий, высокий заградительный пункт, строго централизованный характер избирательной системы, огромное количество подписей, необходимое в поддержку выдвижения кандидатов в президенты и депутаты Государственной Думы, а также предложения о проведении референдума (которые, к тому же, необходимо собрать в очень сжатые сроки) — все это делает политическую конкуренцию практически невозможной на практике, во многом превращая нашу многопартийность в имитационную. Те поправки в законодательство, которые были внесены по инициативе Президента Российской Федерации, по существу положение дел не меняют (С. 25).

Интересны рассуждения и выводы автора о неоднозначном взаимовлиянии социально-экономической ситуации в той или иной стране и наличии (развитии, ограничении) в ней политической конкуренции (С. 40–44), о различных подходах государств к правовому регулированию статуса политической оппозиции (С. 104–129), о возможной роли политической оппозиции (С. 59–77), ее субъектах (С. 169–179), о причинах размывания идеологического своеобразия политических партий в настоящее время (С. 47) и т.д.

Автор выступает последовательной сторонницей придания оппозиции правового статуса, в том числе и в нашей стране. Правда, наделение оппозиции правовым статусом должно быть в России косвенным или, по выражению автора, осуществляться в рамках «мягкой» модели (С. 117–144). Это предполагает не само по себе легальное определение оппозиции и наделение ее особыми правами, а всемерное развитие правовых гарантий политических прав граждан, а также прав политического меньшинства в рамках парламентских процедур (внутриорганизационных, контрольных, законодательных и иных) в законодательстве о выборах, партиях, массовых мероприятиях и т.п. Такой подход заслуживает поддержки. С этой целью следовало бы разработать правовой механизм мониторинга соответствующего законодательства на предмет достаточности гарантий прав политического меньшинства и внести в регламенты палат Федерального Собрания Российской Федерации или даже в Конституцию Российской Федерации соответствующие нормы.

В качестве несомненного достоинства работы необходимо также отметить своеобразный способ организации и подачи материала, повышающий интерес к работе.

Книга начинается с обозначения во введении семи мифов о политической оппозиции, которые автор обещает в дальнейшем развенчать. Приковывают внимание читателя и структурные подразделения книги о конструктивной и деструктивной роли оппозиции, о «жесткой» и «мягкой» моделях правового регулирования политической оппозиции и т.д.

Книга демонстрирует широкий кругозор автора, глубокое знание мирового опыта функционирования партий и партийных систем, правовых механизмов, гарантирующих существование конкуренции и оппозиции в демократических странах. С точки зрения ознакомления с исторической и современной практикой функционирования политической оппозиции книга С.В. Васильевой представляет особый интерес. Особенно ценно, что автор приводит примеры не только нормативного правового регулирования политической конкуренции, а тем самым и статуса оппозиции, но также судебной практики, т.е. решений национальных и наднациональных судебных органов по соответствующим делам. При этом опыт различных стран подвергается автором весьма взвешенной и продуманной оценке.

Книга С.В. Васильевой является заметным вкладом в развитие современной российской теории политических партий, прежде всего конституционно-правовых аспектов их функционирования. Ее прочтение будет весьма полезным всем, кто имеет желание попытаться разобраться в проблемах действия юридических механизмов обеспечения демократии.