

СОЛОВЬЁВА А. И.

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОТДЕЛЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ РОССИИ:
СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ**

Аннотация. В статье выявляются тенденции развития региональных отделений политических партий РФ. Направления развития отделений определяются в ходе анализа различных версий ФЗ «О политических партиях» на предмет того, как меняются требования и положения к региональным отделениям политических партий Российской Федерации.

Ключевые слова: политическая партия, партийная система, региональные отделения, федеральный закон.

SOLOVYOVA A. I.

**REGIONAL BRANCHES OF POLITICAL PARTIES OF RUSSIA:
CONTEMPORARY DEVELOPMENT TRENDS**

Abstract. The article reveals the development trends of regional branches of political parties of the Russian Federation. Directions for the development of the branches are revealed through the analysis of various versions of the Federal Law "On Political Parties" with a view to how the requirements and normative acts for the regional branches of political parties of the Russian Federation are changing.

Keywords: political party, party system, regional branches, federal law.

Политическая сфера жизни общества всегда играла и будет играть большую роль в жизни людей. Политика регулирует и определяет направления развития нашего общества. В современном демократическом государстве большая часть общества стремится к участию в политике с целью влияния на политические решения, ведь от них зависит наша жизнь. Самым удобным институтом, позволяющим оказывать это влияние на политику, является политическая партия. В каждом регионе нашей страны функционируют региональные отделения различных политических партий. Изучать развитие этих региональных отделений, однозначно, важно, ведь именно через них люди получают доступ к власти и регулируют свою жизнь в обществе.

Политическая партия как общественный и политический институт является предметом изучения многих ученых. Сегодня система политических партий стремительно развивается, поэтому привлекает внимание многих политологов и историков. Среди современных ученых, рассматривающих этот вопрос, можно выделить политолога В. Я. Гельмана [2; 3; 4], депутата Московской городской думы З. М. Зотову [5; 6], политолога

и социолога Ю. А. Красина [10], историка С. Н. Лаврентьева [11], а также М. А. Молокова [12], Ю. Г. Коргунюка [8; 9].

Политическая партия – добровольно объединившаяся группа людей, целью деятельности которой является захват, удержание и осуществление политической власти в государстве или же оказание влияния на нее посредством деятельности их представителей в государственных органах и органах местного самоуправления. Региональное отделение политической партии представляет структурное подразделение, созданное уполномоченным руководящим органом, которое осуществляет свою деятельность на территории субъекта Российской Федерации. Как к самим партиям, так и к их региональным отделениям государством предъявляются определенные требования. Они были изложены в Федеральном законе «О политических партиях» от 11.07.2001 года. Эти требования постоянно подвергались редакции. Сравним редакцию № 32 от 08.12.2011 и редакцию № 50 от 03.01.2018 ФЗ «О политических партиях» с целью выявления тенденций развития региональных отделений политических партий.

В статье 3 пункте 2 настоящего Федерального закона перечислены требования, которым должна отвечать политическая партия. Во-первых, на сегодняшний день она должна иметь региональные отделения не менее чем в половине субъектов Российской Федерации (по редакции № 32 от 08.12.2011 партия должна иметь свои отделения в более чем половине субъектов). Во-вторых, на территории субъекта РФ может находиться лишь одной отделение данной партии. В-третьих, региональные отделения политических партий могут находиться только на территории Российской Федерации. В редакции 2011 года строго регламентировалась численность состава региональных отделений политических партий (более чем в половине субъектов РФ численность состава региональных отделений должна составлять не менее 450 членов, во всех остальных – не менее 200 членов). Сейчас же устанавливать минимальную численность членов региональных отделений может сама политическая партия в своем Уставе. Ослабление регламентации в вопросе численности членов региональных отделений политических партий обуславливает тенденцию роста количества региональных отделений, т.к. для их регистрации теперь нет численного порога.

В соответствии со статьей 15 пунктом 1 политическая партия и ее региональные отделения должны пройти государственную регистрацию. Только после государственной регистрации политическая партия и ее региональные отделения могут в полном объеме осуществлять свою деятельность, в том числе и как юридические лица. В 4 пункте прописано, что государственная регистрация региональных отделений может осуществляться только после регистрации самой политической партии. Важно отметить, что не менее чем в половине (по старой редакции в более чем половине) субъектов РФ

государственная регистрация региональных отделений политической партии должна быть оформлена не позднее чем через полгода после регистрации самой политической партии. Уменьшение количества субъектов РФ, на территории которых должны располагаться региональные отделения, также обуславливает тенденцию роста региональных отделений политических партий.

Регламентация процесса внесения региональных отделений политических партий в единый государственный реестр остается неизменной. В обеих версиях настоящего Федерального закона пункт 5 статьи 15 гласит: если на регистрацию региональных отделений были поданы все необходимые документы, содержащие достоверную и не противоречащую закону информацию, то в течение 5 рабочих дней сведения о регистрации политической партии и ее региональных отделений будут внесены регистрирующим органом в Единый государственный реестр юридических лиц.

Согласно современной версии ФЗ «О политических партиях», статья 19 не обязывает политическую партию ежегодно публиковать сводные финансовые отчеты в общероссийских периодических печатных изданиях, в отличие от редакции № 32 от 08.12.2011.

В соответствии с пунктом 1 статьи 21 ФЗ «О политических партиях» политические партии и ее региональные отделения должны осуществлять свою деятельность на основе своего Устава. У регионального отделения, как и у самой партии, есть своя четко определенная внутренняя структура. Пункт 2 статьи 24 говорит о том, что «высшим руководящим органом регионального отделения политической партии является конференция или общее собрание регионального отделения политической партии». В соответствии с пунктом 4 статьи 24 настоящего закона избрание руководящих органов регионального отделения должно осуществляться не реже 1 раза в 5 лет (по редакции № 32 от 08.12.2011 избрание руководящих органов должно осуществляться не реже 1 раза в 4 года).

Согласно последней редакции статьи 27 «Обязанности политических партий, ее региональных отделений и иных структурных подразделений», политическая партия и ее региональные отделения обязаны соблюдать Конституцию РФ, федеральные законы, свой Устав, обеспечивать представителям уполномоченных органов свободный доступ на открытые мероприятия, оповещать избирательную комиссию о выдвижении своих кандидатов на выборные должности в органы государственной власти и местного самоуправления не позднее чем за 1 день до проведения мероприятия в черте населенного пункта и не позднее чем за три дня (в редакции № 32 от 08.12.2011 оповещать необходимо было просто заблаговременно) за чертой населенного пункта. Региональное отделение также обязано раз в три года (в редакции № 32 от 08.12.2011 данные необходимо было

предоставлять ежегодно) предоставлять в территориальный орган данные о продолжении своей деятельности, численности членов регионального отделения политической партии и места нахождения своего постоянно действующего руководящего органа. Исходя из изменений сроков предоставления информации региональными отделениями политических партий, мы делаем вывод о том, что сегодня активно развивается тенденция ослабления подконтрольности уполномоченным органам процесса реализации своих целей региональными отделениями.

В соответствии со статьей 28 пунктом 4 региональные отделения политической партии «отвечают по своим обязательствам находящимся в их распоряжении имуществом».

В редакции № 50 от 03.07.2018 более строго регламентируется финансовая сфера деятельности политических партий и их региональных отделений. Так, в пункте 1 статьи 29 настоящего Федерального закона на сегодняшний день членский или вступительный взнос одного члена партии в год не может превышать определенной суммы, тогда как в ранних версиях ФЗ размер любого рода взносов могла регламентировать сама партия в своем Уставе. По редакции № 50 от 03.07.2018 в статью 29 был добавлен 3 пункт, который наделяет региональные отделения политических партий правом заключать договоры займа с физическими и юридическими лицами, а также кредитные договоры с последними. Суммы, на которую могут быть заключены договоры регламентированы данным законом, но право на их заключение значительно расширяет финансовые возможности как самих политических партий, так и их региональных отделений. В статью 35 редакции 2018 года был добавлен подпункт 3.1, который ввел и регламентировал процесс размещения Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и избирательной комиссией субъекта РФ на своих официальных сайтах сведений о поступлении и расходовании средств региональных отделений политических партий. Исходя из данных изменений, мы делаем вывод о нарастании тенденции строгой регламентации финансовой сферы деятельности региональных отделений политических партий.

В отличие от редакции 2011 года ФЗ «О политических партиях» в редакции № 50 от 03.07.2018 региональным отделениям политических партий запрещается заключение сделок с иностранными государствами и иностранными юридическими лицами, с лицами без гражданства, с иностранными гражданами и так далее. Данное положение в редакции 2018 года вынесено в отдельный подпункт 4 пункта 31 статьи.

Деятельность региональных отделений политических партий, а также соответствие ее Уставу политической партии и соответствие законодательству РФ подлежит контролю со стороны уполномоченных органов. В соответствии со статьей 38 пункту 1 уполномоченные органы сегодня вправе не чаще 1 раза в 3 года просматривать документы региональных

отделений политических партий (по редакции № 32 от 08.12.2011 года уполномоченные органы могли знакомиться с документами не чаще 1 раза в год). Исходя из данных изменений, мы снова можем наблюдать тенденцию ослабления подконтрольности деятельности региональных отделений партий.

Борьба с нарушениями региональных отделений в двух рассматриваемых нами версиях одинакова. В соответствии с пунктом 2 статьи 39 настоящего Федерального закона соответствующий территориальный орган выносит региональному отделению партии письменное предупреждение в случае нарушения региональным отделением законодательства РФ. В предупреждении указываются допущенные нарушения и устанавливается срок их устранения (не менее 1 месяца). Если в установленный срок проблема не была устранена и предупреждения не были обжалованы в суд, то деятельность регионального отделения может быть временно приостановлена (на срок до 6 месяцев) решением верховного суда субъекта РФ. Согласно пункту 3 статьи 39 уполномоченный орган вправе подать заявление о приостановлении деятельности регионального отделения политической партии в суд после вынесения двух письменных предупреждений.

Если деятельность регионального отделения политической партии приостановлена, то, согласно статье 40 пункту 1, приостанавливаются и права регионального отделения: запрещается пользоваться государственными и муниципальными СМИ, организовывать и проводить митинги, демонстрации и т.д., принимать участие в выборах и референдумах, осуществлять финансовые операции (за исключением расчетов по хозяйственной деятельности, уплаты налогов, штрафов и т. д.). Если нарушение в установленные сроки судом будет устранено, то региональные отделения возобновляют свою работу. В противном случае федеральный уполномоченный орган или его территориальный орган, внесшие в суд заявление о приостановлении деятельности регионального отделения, вносит в соответствующий суд заявление о ликвидации регионального отделения политической партии. Данная статья не подверглась изменениям.

В статье 42 ФЗ «О политических партиях» говорится о ликвидации политических партий и их региональных отделений: «Региональное отделение и иное структурное подразделение политической партии могут быть ликвидированы по решению съезда политической партии, а в случае, предусмотренном ее уставом, также и по решению коллегиального постоянно действующего руководящего органа политической партии, по решению суда, а также в случае ликвидации политической партии». Заявление о ликвидации вносится в верховный суд субъекта РФ (после редакции № 28 от 02.04.2012 причина ликвидации отделения под буквой «в» утратила свою силу: отсутствие в региональном отделении определенного числа членов политической партии). Ликвидация по решению суда

не допускается со дня опубликования решения о назначении выборов в органы государственной власти того или иного субъекта РФ и до официальной публикации результатов указанных выборов.

Согласно 43 статье настоящего Федерального закона, решение о ликвидации регионального отделения можно обжаловать в установленном Федеральным законом порядке. В соответствии со статьей 44 региональное отделение политической партии не может самостоятельно принимать решение о своей реорганизации. Данное решение принимается на съезде политической партии (или в другом случае, предусмотренном Уставом партии, коллегиальным постоянно действующим руководящим органом политической партии). Данные статьи также не подвергались редакции [14].

Проанализировав различные версии Федерального закона «О политических партиях» на предмет того, как менялись требования к региональным отделениям политических партий, мы выделяем следующие тенденции их развития:

1. Ослабление подконтрольности деятельности региональных отделений политических партий. Данный процесс мы наблюдаем, исходя из перехода от ежегодного предоставления документации к проверке уполномоченным органам к одному разу в три года.

2. Увеличение численности региональных отделений политических партий. Увеличение обуславливается тем, что был устранен численный порог: если раньше необходимое число членов состава регионального отделения политических партий было закреплено в законодательстве РФ, то теперь оно определяется Уставом самой политической партии. Также увеличение региональных отделений связано с появлением новых политических партий. Для подтверждения данной тенденции обратимся к статистике количества политических партий и их региональных отделений политических партий в Российской Федерации.

С 2003 до 2009 гг. включительно смогли пройти перерегистрацию в соответствии с новыми требованиями 8 политических партий: «ЕДИНАЯ РОССИЯ», «КПРФ», «ЛДПР», «ПАТРИОТЫ РОССИИ», «Российская объединенная демократическая партия «ЯБЛОКО», «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ», «ПРАВОЕ ДЕЛО», «Республиканская партия России – Партия народной свободы». У данных партий региональные отделения располагаются в 62-85 субъектах Российской Федерации [13].

После изменений в ФЗ «О политических партиях», где убрали четкое количество членов региональных отделений политических партий, а также после партийной реформы 2012 года число партий увеличилось до 61.

Региональные отделения у политических партий увеличиваются с каждым годом. Так «Коммунистическая партия КОММУНИСТЫ РОССИИ» имеет на данный момент 68 зарегистрированных региональных отделений и 5 региональных отделений находятся на этапе регистрации [7].

3. Усиление регламентации и появление точных числовых значений в финансовой сфере деятельности региональных отделений политических партий. Данная тенденция появилась для уравнивания возможностей различных политических партий и предупреждения незаконных финансовых махинаций.

4. Из первой тенденции логически вытекает тенденция к ликвидации региональных отделений политических партий. Проверая документацию и деятельность региональных отделений раз в три года, уполномоченные органы находят более грубые и серьезные нарушения, которые зачастую политическая партия не может устранить в установленные судом сроки (в течение 1 месяца), поэтому по ФЗ «О политических партиях» данные региональные отделения ликвидируют. Для иллюстрации данной тенденции обратимся к примеру ликвидации региональных отделений политических партий на территории Республики Мордовия.

Сайт регионального ЦИК Республики Мордовия опубликовал сообщение от 3 сентября 2019 года о ликвидации региональных отделений на территории региона следующих партий: «Народной партии России» «Социал-демократической партии России», «Народной партии «За женщин России», «Союза Горожан». Данные решения были приняты Управлением Минюста РФ по РМ «на основании соответствующих распоряжений Министерства юстиции России в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях» и на основании решений Верховного Суда России» [1].

Таким образом, мы делаем вывод, что сегодня наряду с увеличением количества регистраций региональных отделений политических партий растет и число их ликвидаций. Для продолжительного и эффективного функционирования политической партии необязательно иметь как можно больше региональных отделений: важно соблюдать Конституцию РФ, Федеральные законы, Уставы и другие нормативно-правовые акты, систематически вести отчетность, а также следовать первоначальным целям и задачам, заявленным партией.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. В Мордовии ликвидировали несколько отделений политических партий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://stolica-s.su/news/policy/218403> (дата обращения 20.04.2020).

2. Гельман В. Я. Политические партии России: от конкуренции к иерархии // Полис. – 2008. – № 5. – С. 135–152.
3. Гельман В. Я. О становлении российской партийной системы и практиках политических коалиций // Полис – 1997. – № 3. – С. 188–191.
4. Гельман В. Я. От «бесформенного плюрализма» – к «доминирующей власти»? (Трансформация российской партийной системы) // Общественные науки и современность. – 2006. – № 1. – С. 46–58.
5. Зотова З. М. 100 лет российской многопартийности. – М.: РЦОИТ, 2006. – 235 с.
6. Зотова З. М. Политические партии и избирательный процесс. – М.: РЦОИТ, 2002. – 176 с.
7. Информация о региональном покрытии политической партии «Коммунистическая партия КОММУНИСТЫ РОССИИ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://komros.info/regions> (дата обращения 20.04.2020).
8. Коргунюк Ю. Г. От псевдодоминирования к псевдогегемонии. Новинки российского партстроительства: лето 2006 г. // Полития. – 2006. – № 2 (41). – С. 140–170.
9. Коргунюк Ю. Г. Партийное строительство в России на рубеже тысячелетий // Политические партии и проблемы развития демократии и парламентаризма. – М.: МГПУ, 2001. – С. 47–68.
10. Красин Ю. А. Метаморфозы российской реформации: политологические сюжеты. – М.: Институт социологии РАН, 2009. – 496 с.
11. Лаврентьев С. Н. Новые основания классификации политических партий в современной России // Власть. – 2012. – С. 127–131.
12. Молокова М. А. Становление и развитие оппозиционных партий в современной России // Вестн. Томского гос. ун-та. – 2010. – № 338. – С. 57–63.
13. Список политических партий, зарегистрированных Минюстом России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2015/05/19/partii-dok.html> (дата обращения 20.04.2020).
14. Федеральный закон «О политических партиях» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32459 (дата обращения 20.04.2020).