

Курочкин Анатолий Васильевич

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного, административного и международного права Набережночелнинского института (филиала) Казанского (Приволжского) федерального университета

**ДЕФЕКТЫ ОГРАНИЧЕНИЯ
ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ КОНКУРЕНЦИИ
МЕЖДУ ПОЛИТИЧЕСКИМИ
ПАРТИЯМИ В РОССИИ
И В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ:
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ****Аннотация:**

В условиях, сложившихся в российской партийной системе, в различных электоральных процессах прослеживаются схожие тенденции по работе с избирателями. Среди них особое значение приобретают политические технологии, используемые партиями с целью привлечь внимание электората и преодолеть бюрократические барьеры на пути к выборам. Указанные проблемы и противоречия институционализации российских политических партий проецируются на электоральную конкуренцию. Вследствие этого автор обобщает вывод, что российским политическим партиям сложно заимствовать опыт зарубежных партийных систем на фоне значительного государственного вмешательства как во внутрипартийные дела, так и в электоральные процессы, осложненные доминированием партии власти. В результате к участию в выборах от ряда политических партий допускаются люди, не имеющие партийного членства.

Ключевые слова:

политическая партия, политическая институционализация, политический институт, партийная система, политические технологии, выборы, российские политические партии, электоральная конкуренция.

Kurochkin Anatolyi Vasilyevich

PhD in Law, Associate Professor, Head of the Department of Constitutional, Administrative and International Law, Naberezhnye Chelny Institute (Branch) of Kazan (Volga Region) Federal University

**DEFECTS OF RESTRICTION
OF ELECTORAL COMPETITION
BETWEEN POLITICAL
PARTIES IN RUSSIA
AND IN FOREIGN COUNTRIES:
COMPARATIVE ANALYSIS****Summary:**

Under the conditions prevailing in the Russian party system, similar tendencies in working with voters are observed in various electoral processes. Among them, political technologies used by parties to gain the attention of the electorate and overcome bureaucratic barriers to elections are of particular importance. The indicated problems and contradictions in the institutionalization of Russian political parties are projected onto electoral competition. As a result, the author substantiates the conclusion that it is difficult for Russian political parties to borrow the experience of foreign party systems against the background of significant state interference in both internal party affairs and electoral processes, complicated by the dominance of the party in power. As a result, people who do not have party membership are allowed to participate in elections from a number of political parties.

Keywords:

political party, political institutionalization, political institution, party system, political technology, elections, Russian political parties, electoral competition.

Традиционно в политологической литературе принято ранжировать электоральную конкуренцию, возникающую между политическими партиями, на три типа: монополистическая, ограниченная и совершенная [1]. На отнесение избирательной и партийной систем к одному из указанных типов влияют объем электоральных политических партий, их способности в области проведения независимой избирательной кампании, правила воздействия на электорат в условиях стабильных избирательных норм [2]. Не менее значимыми в представлении ряда исследователей являются способы трансформации полученных на выборах голосов в соответствующие депутатские мандаты [3]. Например, в партийной конкуренции оценивается «порог представительства» [4; 5].

Названные признаки представляют собой базовые условия, характеризующие особенности избирательного процесса, в котором российские партии способны реализовать свои ключевые функции. В силу ограниченности этих партийных возможностей в литературе выделяется категория «ограниченная электоральная конкуренция» [6; 7].

В институциональном значении факт первостепенности – партии или кадров – не имеет принципиального значения. Как со стороны законодательного органа, так и в плоскости деятельности специальных органов исполнительной власти партийные организации подвергаются одинаковому ограничительному воздействию. Принимая очередные поправки в действующее законодательство, Федеральное собрание РФ продолжает наделять Министерство юстиции РФ ши-

роками полномочиями по трактовке условий существования политических партий. Это выражается в целом комплексе подзаконного (преимущественно ведомственного) нормотворчества, направленного на установление дополнительных ограничений в регистрации партийных структур, а также в их допуске к избирательному процессу.

Подобная монополизация политической системы имеет естественный характер [8]. Любая доминирующая корпорация будет стремиться к устранению конкурентов. Примечательно, что в экономической теории признается факт заинтересованности в ограничении конкуренции со стороны так называемых «компаний-аутсайдеров» [9].

В политической плоскости наблюдается схожая картина, когда партии, обладающие парламентскими местами, легитимируют властные решения, направленные на ограничение электоральной конкуренции. Примером этому может служить голосование в Государственной Думе РФ за законопроект по введению так называемого муниципального фильтра на региональных и местных выборах [10]. Помимо фракции «Единая Россия», данный документ поддержали депутаты от КПРФ. Против выступили депутаты от фракции ЛДПР и от партии «Справедливая Россия» [11].

Суть указанного ограничения сводится к обязанности кандидатов (в том числе партий), претендующих на участие в региональных и местных выборах, собрать подписи депутатов муниципальных представительных органов и избранных глав муниципальных образований в количестве от 5 до 10 %. Точную цифру устанавливает субъект Российской Федерации в своем избирательном законодательстве. Учитывая, что большинство мест в муниципальных представительных органах принадлежит депутатам от партии «Единая Россия», возникает противоречивое правило: доминирующая партия определенным образом дает согласие на участие в выборах своим конкурентам [12].

Подобный шаг был вызван либерализацией партийной системы за счет снижения в 2012 г. регистрационных требований (по количеству региональных отделений, численности партийных членов и т. п.). Вследствие этого зарегистрированных партий в Российской Федерации стало больше, что подразумевало усиление их конкуренции на выборах. Однако практически одновременное ужесточение избирательного законодательства как на федеральном, так и на региональном уровне привело к фактической невозможности реализации партийных прав и свобод. Примечательно, что пострадавшими от данной политической технологии стали кандидаты от КПРФ, голосовавшей за введение муниципального фильтра [13].

Таким образом, ограничение электоральной конкуренции происходит как в интересах правящей партии, так и с согласия конкурирующих парламентских партий, вынужденных идти по коалиционному пути в целях достижения общих политических целей.

Если представлять выборы как одну из форм политического рынка, то его ключевые игроки, подобно экономическим акторам, стремятся закрепить собственное положение и установить дополнительные барьеры для «входа» других конкурентов. При этом подобная технология выражается как в институциональных условиях, так и в политических установках, направленных на низовой уровень (т. е. муниципальным образованиям).

Желание стабилизировать политическую обстановку в стране сродни желанию экономических доминант упорядочить уровень цен на рынке определенного товара или услуги. В условиях ограниченной конкуренции электорату предлагаются лишь те политические партии, чьи программы при прочих равных условиях могут уступать другим политическим предложениям. Тем самым избиратель вынужден приобретать тот «политический товар», который имеется в наличии, либо отказываться от участия в его приобретении (снижение явки на выборах).

Вместе с тем, если следовать постулатам экономической теории, в ситуации ограниченной конкуренции могут быть заинтересованы все участники [14, с. 211]. Эта специфика возникает в условиях «рецессии», влекущей снижение спроса на товар (услугу) [15, с. 324]. При сохранении производственных мощностей на прежнем уровне неизбежна ситуация, когда участники рынка начинают согласованные действия в пользу необходимости «замораживания» цен. Именно такая мотивация движет политическими партиями, соглашающимися с появлением новых ограничений в электоральном процессе. Однако лишь сравнительно небольшая доля из них, не участвуя в законотворческой деятельности, вынуждена следовать тем институциональным рамкам, которые устанавливают крупные игроки политического рынка.

Это объясняет статистику ЦИК РФ о непропорциональном соотношении количества партий, имеющих право принимать участие в федеральных и региональных выборах, с партиями, которые получают регистрацию на таких выборах. Даже в плоскости тех, кто желает стать игроком в избирательном процессе, оказывается довольно малое число партийных организаций, которые подают заявление в ЦИК РФ или избирательные комиссии субъектов РФ (25 из 75 в 2016 г. на федеральных парламентских выборах, 12 из 61 в 2019 г. на парламентских выборах в Республике Татарстан).

Вместе с тем ограничения к доступу на выборы существуют во всех политических системах мира, выражаясь в целой совокупности избирательных цензов. Так, внесение залога в отдельных странах расценивается как вторичный инструмент ограничения электоральной конкуренции, препятствующий попаданию случайных фигур в «большую политику» [16]. Однако в западных демократиях он приобрел символическое значение, не выполняя фактически свою изначальную функцию.

Например, во Франции размер избирательного залога, вносимого кандидатами в президенты, составляет всего лишь 2 000 евро [17, р. 43]. Данная сумма не является обременительной для большинства граждан. Однако необходимость сбора подписей сохранена: от 5 000 граждан, занимающих различные должности в органах государственного управления и представляющих в общей сумме не менее 30 территориальных департаментов [18, р. 45].

Предвыборные процедуры в парламентской плоскости приобрели во Франции очевидным образом символическое значение. Так, избирательный залог для участия в выборах в Национальное собрание выражается в 200 евро. При выдвижении кандидата на сенаторский пост залог составляет 400 евро [19, р. 48].

Не препятствуют участию в выборах барьеры, установленные в избирательной системе Нидерландов. В частности, там практикуется аналогичная система, совмещающая необходимость внесения политическими партиями определенной залоговой суммы и одновременного сбора подписей. Размер избирательного залога составляет 12 400 евро, после оплаты которых партии должны собрать подписи 30 избирателей в каждом из 20 избирательных округов [20, р. 71]. Примечательно, что условием возврата указанной денежной суммы служит результат выборов, равный хотя бы 45 000 голосов. Указанные ограничения электоральной конкуренции не помешали в 2017 г. попаданию в избирательный бюллетень 28 политических партий, каждая из которых выдвигала примерно по 30 кандидатов.

Более ощутимые в экономическом плане черты сдерживания носит институт избирательного залога в украинской политической системе. В частности, для регистрации партии на парламентских выборах требуется внесение на бюджетный счет суммы, эквивалентной 2 000 минимальных зарплат [21, р. 84]. Для сравнения при регистрации кандидатов, идущих на выборы в украинский парламент по мажоритарной системе, требуется оплатить лишь 12 минимальных заработных плат. Однако при выдвижении партийных кандидатов на президентские выборы законодательство Украины установило условие об оплате не менее 2,5 млн гривен, что эквивалентно 100 тыс. долл. США [22].

Тем не менее внесение даже больших сумм избирательного залога не является ощутимым сдерживающим фактором при участии политических партий на выборах. К тому же данная процедура не может быть забюрократизирована в том виде, в каком она представлена при сборе подписей (как самих избирателей, так и должностных лиц в системе государственного и муниципального управления).

Вместе с тем в украинской политической системе отсутствует запрет на «продажу» партий, чем нередко пользуются отдельные кандидаты, не сумевшие зарегистрировать собственную партийную организацию. Примечательно, что и в Российской Федерации в институциональном плане не прослеживаются запретительных условий для приобретения политической партии как юридического лица. Но в избирательной практике последнего десятилетия случаи купли-продажи таких организаций встречаются крайне редко. Пик распространения сделок по приобретению партий пришел на вторую половину 1990-х гг., несмотря на довольно условные требования к регистрации подобных общественных объединений.

Отчасти это вызвано теми обстоятельствами, что наличие партийного статуса не гарантирует попадание в российскую избирательную систему. Усложненный порядок регистрации партий распространяется на аналогичные процедуры, применяемые на различных видах выборов. Тем самым большинство существующих в Российской Федерации партийных организаций фактически не имеют доступа к избирательному процессу, что вынуждает их находиться в «спящем» состоянии. Последнее, как правило, завершается ликвидацией партии либо на добровольной основе, либо по иску регистрирующего органа (министерства юстиции).

В то же время отсутствие избирательного залога в таких системах, как ФРГ, не означает, что политическая партия автоматически признается участником избирательного процесса. Немецкие партийные организации должны пройти процедуру «аутентификации» в Федеральной комиссии по выборам, которая проверяет, являются ли данные юридические лица политическими партиями в соответствии с германским законодательством [23]. Кроме того, после такой верификации партийного статуса в ФРГ перед парламентскими выборами требуется собрать подписи избирателей в каждом избирательном округе: не менее 200 подписей на общенациональных выборах и 0,1 % от электората (но не более 2 000 подписей) на региональных выборах [24].

Несмотря на прочные политические традиции, потребность в бюрократизации немецкого избирательного процесса с каждым годом возрастает. Это выражается в некоторых случаях

в недопуске партийных кандидатов к избирательному процессу в федеральных землях. Например, в июле 2019 г. на выборах в лантаг Саксонии было отказано в регистрации 43 кандидатам, выдвинутым в рамках партийного списка «Альтернативой для Германии». Основанием для такого решения, оспариваемого впоследствии в Конституционном суде, стала разница в председателях и процедурах по выдвижению кандидатур на двух партийных конференциях [25].

Таким образом, институциональные рамки, сложившиеся в Российской Федерации применительно к реализации партиями своих возможностей на участие в выборах, носят политико-административный характер. Они предопределяют диспропорцию в партийной системе, в которой существует большое количество партий, не обладающих ресурсами для выполнения ключевых функций. Зависимость их участия в выборах от органов исполнительной власти (например, при проверке подлинности подписей избирателей со стороны органов внутренних дел) нарушает принцип разделения властей и вносит дисгармонию в механизм «сдержек и противовесов».

Поддержание ограниченной электоральной конкуренции, по существу, выступает одним из направлений современной государственной политики. В каждой политической системе складывается собственный комплекс требований к участникам, включая партии, при их попытках стать актором определенных отношений. Вместе с тем в одних партийных системах эту функцию выполняет само государство (Российская Федерация, Индия, Бразилия), а в других она делегируется непосредственным субъектам политической системы (партии в США, Великобритании, избиратели и избирательные объединения в ФРГ).

В институциональной плоскости значение в ограничении электоральной конкуренции приобретают не только нормы, но и практика их толкования и применения к партийным организациям. Выполнение предвыборных условий в одних избирательных системах позволяет большому количеству партий участвовать в борьбе за голоса избирателей, а в других приобретает ярко выраженный бюрократический характер, когда решение о регистрации кандидатов принимается не гражданами, поддерживающими ту или иную политическую силу, а органами исполнительной власти (или органами со смежным статусом).

Ссылки:

1. Никифорова И. Феномен политической конкуренции в системе научных категорий // *Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe*. Варшава, 2016. Т. 13, № 3. С. 63–69; Сосина Ю.В. Теоретико-игровые модели политической конкуренции : дис. ... канд. физ.-мат. наук. М., 2006. 120 с.
2. Кинзерская И.Л. Эволюция партийной конкуренции в России (1990–2009) // *Политический анализ*. 2009. № 9. С. 51–65.
3. Володина С.В. Параметры избирательной системы как объект реформирования: технологии влияния // *Политические исследования*. 2014. № 5. С. 108–117. <https://doi.org/10.17976/jpps/2014.05.08>; Зазнаев О.И., Гарипов Р.Ф. Конституционно-правовые проблемы идентификации отдельных органов и должностных лиц с ветвями государственной власти Республики Татарстан // *Вестник экономики, права и социологии*. 2012. № 4. С. 156–159.
4. Куценко К.Е. Базовые подходы к анализу факторов формирования партийных систем // *Политическая экспертиза. ПОЛИТЭКС*. 2008. Т. 4, № 3. С. 115–126.
5. Курочкин А.В. Причины ограниченной электоральной конкуренции российских политических партий // *Известия Иркутского государственного университета. Серия «Политология. Религиоведение»*. 2019. Т. 29. С. 19–27. <https://doi.org/10.26516/2073-3380.2019.29.19>.
6. Евстифеев Р.В. Элиминативные стратегии в системе электоральной конкуренции современной России // *Выборы: теория и практика*. 2014. № 2 (30). С. 24–28; Никитина Н.Н. Диалектика конкуренции и монополии : дис. ... канд. экон. наук. Уфа, 2005. 190 с.; Пасхина И.С., Телин К.О. «Партия ноль»: российские выборы через призму эффективного числа партий // *Политические исследования*. 2017. № 5. С. 43–53. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.05.04>.
7. Курочкин А.В. Указ. соч. С. 21.
8. Никитина Н.Н. Указ. соч.
9. Васильев Е.П., Воробьев И.Н. Совершенная конкуренция и монополия: теоретические пределы // *Современная конкуренция*. 2008. № 2 (8). С. 130–135.
10. Зазнаев О.И., Гарипов Р.Ф. Указ. соч.
11. Трифонова Е. КПРФ ополчилась на муниципальный фильтр [Электронный ресурс] // *Независимая газета*. 2019. 18 марта. URL: http://www.ng.ru/politics/2019-03-18/3_7533_kprf.html (дата обращения: 06.07.2019).
12. Павлова Н., Челак А. Три плюс один [Электронный ресурс] // *Коммерсантъ*. 2014. 22 июля. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2530214> (дата обращения: 06.07.2019).
13. КПРФ могут пройти муниципальный фильтр на президентских выборах в Республике Татарстан [Электронный ресурс] // *Бизнес Online*. 2015. 24 июня. URL: <https://www.business-gazeta.ru/article/135216> (дата обращения: 06.07.2019).
14. Васильева З.А. Формирование факторов экономического роста хозяйственных систем на основе механизмов конкуренции и сотрудничества : дис. ... д-ра экон. наук. Красноярск, 2006. 454 с.
15. Петров М.А. Стратегия развития конкуренции в банковском секторе экономики : дис. ... д-ра экон. наук. Саратов, 2006. 418 с.
16. Зазнаев О.И. Организация государственной власти в Республике Татарстан: проблемы и противоречия // *Политическая экспертиза. ПОЛИТЭКС*. 2010. Т. 6, № 2. С. 7–27.
17. *Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture*. Paris, 2016. 207 p. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264249455-en>.
18. Ibid. P. 45.
19. Ibid. P. 48.
20. Ibid. P. 71.

21. Ibid. P. 84.
22. Ibid.
23. Ibid. P. 31.
24. Ibid.
25. Забродина Е. Немцев лишают выбора [Электронный ресурс] // Российская газета. 2019. 29 авг. URL: <https://rg.ru/2019/08/29/v-saksonii-izbirkom-ne-dopustil-k-vyboram-polovinu-kandidatov-adg.html> (дата обращения: 06.07.2019).

References:

- Evstifeev, RV 2014, 'Eliminative Strategies in the Electoral Competition System of Modern Russia', *Vybory: teorija i praktika*, no. 2 (30), pp. 24-28, (in Russian).
- Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture 2016, Paris, 207 p., <https://dx.doi.org/10.1787/9789264249455-en>.
- Kinzerskaya, IL 2009, 'The Evolution of Party Competition in Russia (1990–2009)', *Politicheskij analiz*, no. 9, pp. 51-65, (in Russian).
- Kurochkin, AV 2019, 'Reasons for Limited Electoral Competition of Russian Political Parties', *Izvestija Irkutskogo gosudarstvennogo universiteta*, vol. 29, pp. 19-27, <https://doi.org/10.26516/2073-3380.2019.29.19>, (in Russian).
- Kutsenko, KE 2008, 'Basic Approaches to the Analysis of the Formation of Party Systems', *Politicheskaja ekspertiza. POLITEKS*, vol. 4, no. 3, pp. 115-126, (in Russian).
- Nikiforova, I 2016, 'The Phenomenon of Political Competition in the System of Scientific Categories', *Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe*, Warsaw, vol. 13, no. 3, pp. 63-69, (in Russian).
- Nikitina, NN 2005, *Dialectic of Competition and Monopoly*, PhD thesis, Ufa, 190 p., (in Russian).
- Paschina, IS & Telin, KO 2017, "'Party Zero": Russian Elections Through the Prism of an Effective Number of Parties', *Polis. Politicheskie issledovania*, no. 5, pp. 43-53, <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.05.04>, (in Russian).
- Pavlova, N & Chelak, A 2014, 'Three Plus One', *Kommersant*, July 22, viewed 06 July 2019, <<https://www.kommersant.ru/doc/2530214>>, (in Russian).
- Petrov, MA 2006, *Strategy for the Development of Competition in the Banking Sector of the Economy*, D.Phil. thesis, Saratov, 418 p., (in Russian).
- Sosina, YuV 2006, *Game-Theoretic Models of Political Competition*, PhD thesis, Moscow, 120 p., (in Russian).
- Trifonova, E 2019, 'Communist Party Took Up Arms Against the Municipal Filter', *Nezavisimaya gazeta*, March 18, viewed 06 July 2019, <http://www.ng.ru/politics/2019-03-18/3_7533_kprf.html>, (in Russian).
- Vasileyv, EP & Vorobyev, IN 2008, 'Perfect Competition and a Monopoly: The Restrictions Set by the Theory', *Sovremennaya konkurentsia*, no. 2 (8), pp. 130-135, (in Russian).
- Vasilieva, ZA 2006, *Formation of Factors of Economic Growth of Economic Systems Based on Mechanisms of Competition and Cooperation*, D.Phil. thesis, Krasnoyarsk, 454 p., (in Russian).
- Volodina, SV 2014, 'Options of Electoral Systems as an Object to Reform: Technologies of Influence', *Polis. Politicheskie issledovania*, no. 5, pp. 108-117, <https://doi.org/10.17976/jpps/2014.05.08>, (in Russian).
- Zabrodina, E 2019, 'Germans Are Deprived of Choice', *Rossiyskaya gazeta*, August 29, viewed 06 July 2019, <<https://rg.ru/2019/08/29/v-saksonii-izbirkom-ne-dopustil-k-vyboram-polovinu-kandidatov-adg.html>>, (in Russian).
- Zaznaev, OI & Garipov, RF 2012, 'Constitutional Problems of Identification of Authorities and Officials with Government Departments of the Republic of Tatarstan', *Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii*, no. 4, pp. 156-159, (in Russian).
- Zaznaev, OI 2010, 'The Organization of State Power in the Republic of Tatarstan: Problems and Contradictions', *Politicheskaja jekspertiza. POLITEKS*, vol. 6, no. 2, pp. 7-27, (in Russian).

Редактор: Тальчук Калерия Сергеевна
Переводчик: Ездина Софья Александровна