

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОППОЗИЦИЯ И СОЦИАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ СТАНОВЛЕНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Конституция РФ (Статья 13) признает политическое многообразие в стране. Реализация этого закона в жизни общества создает условие для возникновения политической оппозиции в лице конкретной партии, недовольной своим положением в системе политической иерархии. Она стремится завладеть властью посредством критики курса политики действующей власти. Однако политическая активность оппозиции, основанная на критике, проводимой внутренней и внешней политики существующей власти и стремлении к ее «захвату», не всегда ведет к успеху в силу слабой организованности и недостаточности ресурсов. Эта беспомощность толкает оппозицию обращаться к иностранным государствам и политическим структурам за помощью и поддержкой. Воспользовавшись таким обращением, иностранные государства используют оппозицию для вмешательства в суверенные дела другого государства, которое является для них политической или экономической помехой в достижении их интересов в этой стране. Вследствие этого политическая оппозиция в той или иной стране оказывается в роли иностранного агента, реализующего в своей стране интересы чужих, порой враждебных государств. В связи с этим возникает необходимость регламентации деятельности такой оппозиции и определения совместимости ее деятельности с социальной безопасностью населения.

На основании статьи 13 Конституции РФ в нашем государстве созданы условия для идеологического и политического многообразия и многопартийности. В реализации этих положений приняты федеральные законы «О политических партиях», «Об общественных объединениях», «О собраниях, митингах, шествиях и пикетированиях», «О некоммерческих организациях», что в целом создает законодательную базу для реализации активности различных политических движений.

Политическая деятельность некоммерческих организаций, обладающих статусом иностранного агента, не всегда несет позитивный смысл. Их движения зачастую приводят к дестабилизации внутри общества, государства, и создают угрозу безопасности населения. Поэтому следует подчеркнуть, что закон об НКО, в части регламентации деятельности иностранных агентов, нуждается в усовершенствовании таким образом, чтобы законодательно подразделить социально-ориентированные НКО и политико-направленные. Необходимо выработать четкие критерии политической деятельности для тех НКО, которые ориентированы на реализацию своих политических интересов. Следует непременно усовершенствовать критерии оценки деятельности и отчетности НКО, причисленных к иностранным агентам, а также законодательно закрепить требования к ним, представлять исчерпывающий отчет о своих источниках финансирования и расходах.

Ключевые слова: политическая оппозиция, власть, гражданское общество, политическая стабильность, безопасность граждан.

В последние годы все чаще приходится слышать слово «оппозиция». Возникает вопрос «что же это такое»? Мы невольно начинаем задумываться над истинным смыслом этого понятия, и каждый приходит к собственному мнению о его необходимости. Однако, как и всякое такого рода явление, «оппозицию» необходимо рассматривать комплексно, и в первую очередь с точки зрения полезности деятельности ее для общества. В этом и состоит вся сложность восприятия данного явления.

Оппозиция крайне емкое понятие, и порой бывает трудно дать ему адекватное определение в силу противоречивой деятельности ее. Сам термин имеет двоякое толкование. В широком смысле оппозиция – это практически все прямые и косвенные проявления общественного инакомыслия и несогласия с действующей властью. В узком смысле – политический институт, совокупность организаций, движений,

партий, имеющих отличную от власти линию самореализации.

Согласно А.В. Барихину, оппозиция (лат. *opposition* – противопоставление) – это противопоставление своих взглядов, своей политики другим взглядам, другой политике; группа лиц внутри какого-либо общества, организации, коллектива, ведущая политику противодействия, сопротивления большинству [1]. Относительно немногочисленную группу выражать политику недовольства может толкать только «неправильная» с их точки зрения политика, проводимая большинством. Недовольство определенной части людей этой политикой и ведет к возникновению оппозиции внутри социального образования. При этом оппозиция не ограничивается выражением своего недовольства, но стремится отстаивать свою правоту. Как отмечает А.Г. Танова, оппозиция выступает агентом социального поля, который стремится к

доминированию в нем и не имеющий для этого достаточных ресурсов [2].

Человеческое общество по природе обладает чертой оппозиционности, это обуславливает стремление человека к выбору. Интересы различных слоев населения не могут быть одинаковы, мнения и взгляды людей также не всегда совпадают. И это несовпадение мнений и интересов разных людей становится источником социально-политической напряженности и возникновения оппозиции. В связи с этим возникает необходимость выделения политической оппозиции как субъекта политической деятельности.

Само содержание категории «политическая оппозиция», рассматриваемой как разновидность социального конфликта, требует четкого разграничения от других общественных явлений, так же именуемых «оппозицией». Например, политическую оппозицию уравнивают с социальным протестом, основной характеристикой которого можно назвать стихийность, так как участники протеста довольно редко имеют четкие представления о том, какие именно взгляды они отстаивают, у них отсутствует четкая программа действия. Исследуя проблему различия политической оппозиции от других образований, Г.А. Гаврилов выделяет два подхода к определению понятия «политическая оппозиция» – институциональный и этимологический.

Следуя институциональному подходу, мы выходим на термин «миноритарные партии» (то есть не обладающие большим весом и значительным количеством мест в парламенте), выступающие как формы организации оппозиции; такой подход обладает существенным недостатком – оппозицией могут являться не только политические партии, и она не ограничивается лишь парламентской борьбой. Данный подход приводит к сужению сферы исследования, и не позволяет учитывать весь спектр форм организации власти и ее контрагентов.

Этимологический подход определяет оппозицию через ее деятельностный аспект и рассматривает оппозиционную деятельность как противоположение одной политики другой, как выступление против мнения большинства и господствующей модели правления. Однако здесь на первый план выступает процессуальная со-

ставляющая оппозиции, которая определяется через деятельность, при этом игнорируется политический аспект данного явления. Конкретные политические субъекты нивелируются при данном подходе, что не позволяет учесть причины и цели, которые лежат в основе самого процесса противопоставления [3].

Если проанализировать эти рассуждения, определяющие и уточняющие смысл оппозиции, то можно увидеть их общую черту, которая состоит в том, что оппозиция определяется посредством власти. Это очевидно, ведь оппозиция есть только там, где есть власть. Политическая жизнь многих стран показывает, что оппозиция возникает по поводу власти. Стремление обрести власть – это важнейшая характеристика оппозиции. Также следует отметить, что оппозиционные проявления без их достаточной организованности обречены на провал. Политическая оппозиция – организованная группа людей, которых объединяет общность политических взглядов, целей и интересов, ведущих борьбу за превосходство в системе власти [4]. В такой политической группе важную роль играет фигура лидера оппозиции, с которым в массовом сознании будут отождествляться все происходящие процессы оппозиционного толка. Данный аспект оппозиционной деятельности имеет немаловажное значение в продвижении своих ценностей в широкие массы, если учитывать тот факт, что политическая активность оппозиции определяется противодействием доминирующему субъекту, она формируется в ходе развития конфликта с властью.

В законодательстве четкой регламентации относительно конституционно-правового статуса оппозиции не существует. Статья 13 Конституции РФ указывает на признание идеологического, политического многообразия и многопартийности. В реализации этих положений приняты федеральные законы «О политических партиях», «Об общественных объединениях», «О собраниях, митингах, шествиях и пикетированиях», что в целом создает законодательную базу для реализации активности различных политических движений. В 1996 году депутатом В.И. Зоркальцевым на рассмотрение ГД РФ был внесен законопроект «О правовых гарантиях оппозиционной деятельности в Российской Федерации» [5], но тогдашний Пре-

зидент России Б.Н. Ельцин воспользовался правом вето. Впоследствии попытки принятия данного закона были возобновлены в 2005 и 2007 годах. Однако они также не увенчались успехом [6].

Оппозиция является одним из основополагающих институтов гражданского общества и призвана обеспечить альтернативу выбора в условиях демократического уклада общественной жизни. В условиях построения гражданского общества в нашей стране время от времени происходит активизация оппозиционных движений.

Началом зарождения оппозиционного движения в России можно считать 1989 год, когда произошло возникновение Межрегиональной депутатской группы (МДГ). Затем в 1990 году последовало создание Демократической платформы в КПСС и учреждение в октябре того же года антикоммунистического движения «Демократическая Россия». 90-е и начало 2000-х годов можно охарактеризовать как период выхода на политическую арену таких партий, как «Выбор России», «Демократический выбор России», «Союз правых сил», «Яблоко». Однако в декабре 2003 года на выборах в Государственную Думу 5-% барьер не смогли преодолеть партии «Союз правых сил», «Яблоко» и «Аграрная партия», вследствие чего общий процент оппозиционеров среди депутатов Государственной Думы сократился. Интересным представляется мнение самих избирателей об оппозиционности политических партий. По данным, проведенным аналитическим центром «Левада-центр», оппозиционными россияне считают КПРФ (54% респондентов), на втором месте оказалась Национал-большевистская партия Эдуарда Лимонова (40%), на третьем месте – оказалась партия «Яблоко» (36%), далее идут Союз правых сил (32%), Народно-демократический союз (28%), и «Справедливая Россия» (23%).

С точки зрения легализации политических сил оппозицию можно подразделить на системную (КПРФ, ЛДПР, Справедливая Россия), несистемную, состоящую из незарегистрированных движений и партий и внепарламентскую, состоящую из зарегистрированных Министерством юстиции РФ партии, при этом не вошедшие в представительные органы власти.

Несистемная оппозиция начала формироваться в России в 2000-е годы и последние годы пыталась объединиться в рамках коалиции «Другая Россия» (2006-2010), которая провозглашала своей целью добиться смены существующей власти. Также были созданы такие организации, как ПАРНАС, Форум левых сил, Солидарность и организовано протестное движение «За честные выборы». К числу несистемной оппозиции левого толка также можно отнести левых, представителей сексуальных меньшинств, непримиримых с российскими традициями, а также националистов, открыто исповедующих нацистскую идеологию и другие теории национального и расового превосходства, что, в принципе, противоречит ст.13 Конституции РФ.

Организаторами и активистами несистемной оппозиции зачастую являются крайне образованные люди, стремящиеся пронести в массы идеи демократии и либерализма, соблюдения прав человека, и сделать это главенствующим принципом своей деятельности. Однако эти вполне благие намерения порой перерастают в различного рода правонарушения, причиняя вред гражданам российского государства, чьи права они и отстаивают. Необходимо отметить потенциальную угрозу нарушения правопорядка подобных стихийных митингов, где зачастую, наряду с мирными манифестантами и протестующими, оказываются и агрессивные настроенные элементы. Крайне важно, чтобы собрания, митинги, шествия проходили в рамках закона, а не перерастали в потасовки с сотрудниками правоохранительных органов, и не причиняли вред здоровью граждан. В подобных ситуациях возрастает возможность наблюдения «теории разбитых окон» в действии, когда единичные случаи неповиновения власти могут перерасти в массовые беспорядки и столкновение митингующих с полицией [7].

Как отмечает В.Д. Граждан, правовое общество в России пока находится в процессе формирования, и по мере своего становления оно начинает все более активно заявлять о себе. Это выражается, с одной стороны, в различных оппозиционных акциях, которые организованы группами, противостоящими современной государственной власти, а с другой – в явном стремлении большинства из этих групп к конструк-

тивному сотрудничеству с государственными органами всех ветвей и уровней власти [8].

В качестве минуса несистемной оппозиции можно отметить и ее слабую структурированность. Так, 22 октября 2012 года был создан Координационный совет российской оппозиции различных направлений, негосударственный политический и гражданский орган, который объединил активистов российской оппозиции. Однако спустя год с момента основания Координационный совет распался вследствие невозможности объединения и дальнейшего совместного продвижения своих идей в рамках существующего правового поля. Не лучшим образом такие объединения воспринимаются и населением, которое отказывает им в своей поддержке [9].

Стоит отметить, что задачи, направленные на смену правящего режима, весьма неодобрительно оцениваются большинством россиян. Согласно опросу, проведенному Фондом «Общественное мнение» и опубликованному в Российской газете 18 января 2015 года, «выше 70 % опрошенных граждан проголосовали бы за Владимира Путина на президентских выборах, «если бы они состоялись в ближайшее воскресенье» [10].

Также существенным минусом в деятельности несистемной оппозиции является поиск финансирования «извне». Получение поддержки от зарубежных государств весьма неблагоприятно сказывается на доверии населения, ведь опыт «цветных революций» в ряде стран служит отрицательным примером деятельности подобных оппозиционных движений.

Широкий резонанс общественности вызвали поправки к ФЗ «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 года № 7-ФЗ в части регламентации деятельности иностранных агентов. Федеральный закон № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» был принят летом 2012 года. Согласно ему, организации, занимающиеся политической деятельностью и финансируемые из-за рубежа, обязаны принимать статус иностранных агентов, которые, в свою очередь, должны быть включены в специальный реестр. Нарушители данных

требований будут подвергнуты санкциям со стороны государства. Например, непредставление, а равно несвоевременное представление НКО – иностранным агентом необходимой информации, относительно своего статуса, карается штрафом в размере от 100 000 до 300 000 рублей для должностных лиц и от 300 000 до 500 000 рублей для юридических лиц (ст. 19.34) [11]. Поначалу вступление в реестр было основано на добровольных началах. Однако в июне 2014 года был подписан закон, согласно которому уполномоченный орган может принудительно включать в указанный реестр организации, которые не подали соответствующие документы о своем статусе, но фактически являются иностранными агентами (п. 7 ст. 32) [12].

В апреле 2014 года Конституционный суд РФ признал законным требование регистрироваться в качестве иностранных агентов для некоммерческих организаций, которые занимаются политической деятельностью, получая иностранное финансирование. Действующая норма, как указывает Конституционный суд РФ, не предполагает вмешательства в дела иностранных агентов, а также не препятствует их финансированию из-за рубежа, а лишь устанавливает «уведомительный порядок формирования реестра НКО». А термин «иностранный агент» не означает указания на исходящую от данных организаций угрозу государственным и общественным институтам и любые попытки обнаружить в нем отрицательный контекст лишены правовых оснований [13].

В настоящее время к числу негативных факторов, влияющих на развитие здорового некоммерческого (политического, религиозного или другого) сектора в стране, можно отнести:

– отсутствие единой целостной системы государственного учета некоммерческих организаций. Общий учет числа НКО ведет Министерство юстиции. Министерство экономического развития занимается статистикой социально-ориентированных НКО. Собственные системы учета применяются в региональных органах власти, в налоговых органах, в профильных министерствах (по направлению деятельности). В 2012 году Федеральной службой государственной статистики была утверждена форма федерального статистического наблюдения № 1-АНО «Основные сведения о деятельности

некоммерческой организации», также направленная на учет социально-ориентированных НКО [14]. При этом единой, целостной и ежегодно обновляемой картины состояния некоммерческого сектора, в том числе с учетом финансово-экономических показателей и статистики трудовых ресурсов, нет;

– низкий уровень прозрачности деятельности НКО. Отсутствуют четкие и общепринятые правила формирования и опубликования отчетов и информации о деятельности некоммерческих организаций и общественных объединений перед государством и обществом.

Президентом Владимиром Путиным в ноябре 2014 года был подписан закон, который запрещает российским партиям совершать сделки с иностранными государствами, организациями и движениями, являющимися иностранными агентами, а также российским юридическим лицам с иностранным участие более 30 % в уставном капитале [15].

Возникает проблема, связанная с возможной коррекцией несистемной оппозиции и первоначально заявленных целей их, а также способов борьбы за власть. Недавние события в Украине довольно ярко обрисовывают картину, противоречащую первоначально заявленным идеям оппозиции. Борьба за права человека, уничтожение коррупции и лучшую жизнь привели к разгулу преступности и полнейшему хаосу в стране, приходу к власти олигархов и делению сфер влияния между ними.

На сегодняшний день общество мало интересуется проблемами некоммерческих организаций, граждане нашей страны весьма настороженно относятся к их деятельности. Согласно данным Общественной палаты Оренбургской области, лишь 19 % оренбуржцев выражают доверие некоммерческим организациям [16].

Принципы функционирования некоммерческих организаций должны быть прозрачными для общества и государства. Существуют проблемы выделения различных типов некоммерческих организаций в зависимости от характера их деятельности. В первую очередь государству следует поддерживать те НКО, которые осуществляют социально-значимые проекты и оказывают реальную помощь населению. Не менее важны в данной ситуации, чем значимость осуществляемых проектов, история

и репутация организации, понятность и прозрачность ее деятельности, а также источники финансирования.

В реализацию этих идей мы предлагаем внести поправки в Закон о НКО и сформулировать четкие критерии, которые позволят отнести НКО к социально-ориентированным, либо к политическим. Для формирования реестра НКО политической направленности необходимо выработать четкие и понятные критерии политической деятельности. Также необходимо усовершенствовать систему оценки деятельности и отчетности некоммерческих организаций. Для социально-ориентированных и политических НКО должны быть выработаны отдельные формы отчетности. Организации политической направленности, имеющие статус иностранного агента, должны представлять исчерпывающий отчет о своих спонсорах и расходах.

Деятельность представителей несистемной оппозиции имеет менее конструктивный эффект, в отличие от политических партий, имеющих четкую структуру и цели. Проблема в том, что несистемная оппозиция не предлагает конкретных действий. Поэтому политические партии как политико-правовые институты, которые имеют конкретные и понятные задачи и цели, легализованные в их Уставах и программах, и не выходят за рамки законодательства, могут претендовать на правовой статус официальной оппозиции в стране.

Позитивная роль политической оппозиции заключается в обеспечении альтернативы выбора политических воззрений, исключение монополии на принятие политических решений исключительно преобладающим властным большинством, а также способствует достижению компромисса при принятии важных политических и политико-социальных решений.

Но, вместе с тем, следует иметь ввиду, что одной из характеристик оппозиции является вовлеченность в конфликт с властью. И при отсутствии эффективных способов включения в политический процесс, она может использовать механизмы дестабилизации политической ситуации и даже стать угрозой целостности политической системы.

Оппозиция, имеющая двойственный характер, является важнейшим элементом становле-

ния демократии и гражданского общества. Однако при игнорировании ее как полноценного института политического толка, может стать источником угрозы существования политического режима и политического равновесия в стране в целом. Поэтому должное внимание к оппозиционным проявлениям и настроениям, стремле-

ние учитывать их при принятии политических решений является залогом безопасности населения и возвращения здорового гражданского общества, способного обеспечивать реализацию законных прав и интересов граждан.

04.08.2015

Список литературы:

1. Барихин, А.Б. Большая юридическая энциклопедия. (Серия «Профессиональные справочники и энциклопедии») – М.: Книжный мир, 2010.
2. Танова А.Г. Легальная оппозиция в политическом процессе современного российского общества: Автореф. Канд. Дис. СПб., 2003.
3. Гаврилов, Г.А. Политическая оппозиция в гражданском обществе // Дискурс-Пи: Научно-практический альманах. Вып. 2 / Под ред. О.Ф. Русаковой. Екатеринбург, 2002.
4. Сергеев, С.А. Политическая оппозиция и оппозиционность: опыт осмысления понятий // Социально-гуманитарные знания. 2004. – № 3.
5. Проект Федерального закона № 96008902-2 «О правовых гарантиях оппозиционной деятельности в Российской Федерации» // СПС «Консультант». URL : <http://www.base.consultant.ru/cons.cgi?req=doc;base=PRJ;n=34532>. (дата обращения 3.03.2015).
6. Алебастрова, И.А. Большинство и меньшинство в демократической политической системе: к вопросу о гарантиях статуса оппозиции // Конституционное и муниципальное право. 2015. – №1.
7. Суд смягчил приговор двум осужденным по «болотному делу» // Российская газета – Федеральный выпуск. Электр.версия. газ. №136(6408). 20.06.14. URL: <http://www.rg.ru/2014/06/20/prigovor-anons.html>. (дата обращения 5.03.2015).
8. Граждан В.Д. Гражданское общество как система негосударственного управления // Власть. 2004. № 3.
9. Шкель, С.В., Шакирова, Э.В. Измеряя сопротивление: индексный анализ динамики конкурентного потенциала политической оппозиции // Право и политика. 2014. – №8.
10. Патриотический консенсус // Российская газета – Федеральный выпуск. Электр.версия газ. № 6578(7). 18.01.2015. URL :<http://www.rg.ru/2015/01/19/rejting.html>. (дата обращения 5.03.2015).
11. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации (КоАП) от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ. Ст. 19.34.
12. Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» ред. от 13.07.2015 // СПС «Консультант». URL :<http://www.consultant.ru/popular/nekomerz/#info>. (дата обращения 17.09.2015).
13. КС: требование регистрироваться в качестве иностранных агентов законно. – Российское агентство правовой и судебной информации. URL :http://www.rapsinews.ru/judicial_news/20140408/271100984.html. (дата обращения 14.07.2015).
14. Служба государственной статистики (Росстат), приказ № 381. – URL:http://www.gks.ru/free_doc/new_site/prices/nko/prik_381.pdf; Служба государственной статистики (Росстат), приказ № 382. – URL:http://www.gks.ru/free_doc/new_site/prices/nko/prik_382.pdf
15. Путин запретил партиям совершать сделки с «иностранными агентами». – РБК. URL :<http://www.rbc.ru/rbcfreenews/54744c46cbb20fd8728bcae6.html>. (дата обращения 14.07.2015).
16. По данным Общественной палаты Оренбургской области. – URL: <http://orenpalata.ru>.

Сведения об авторе:

Хаджарова Эльмира Магомедовна, аспирант кафедры Теории государства и права и конституционного права юридического факультета Оренбургского государственного университета.

460048, г. Оренбург, пр-т Победы, 13, ауд. 20810,
e-mail: elmirakhadzhazharova@yandex.ru