

Правовые и политические аспекты управления
Legal and political aspects of public administration

DOI: 10.24412/2070-1381-2022-92-143-158

Проблема принятия закона «О финансировании деятельности политических объединений» во второй половине 1990-х гг.

Волгин Евгений Игоревич

Кандидат политических наук, доцент, исторический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: plytony@yandex.ru

SPIN-код РИНЦ: [1885-0532](#)

ORCID ID: [0000-0002-9690-448X](#)

Аннотация

Цель данной статьи состоит в том, чтобы на основании комплексного использования различных источников (нормативных актов и законопроектов, данных периодической печати, парламентских материалов) рассмотреть законодательную инициативу представителей левой оппозиции во II Думе, связанную с попыткой принятия закона «О финансировании деятельности политических объединений». Этот законопроект виделся руководству КПРФ, проигравшему президентские выборы 1996 г. не в последнюю очередь из-за практически неограниченного доступа избирательного штаба Б.Н. Ельцина к государственно-финансовому ресурсу, как эффективный механизм, который был призван ограничить «административный потенциал» провластных политических акторов. Несмотря на то, что предложенный документ так и остался нереализованной законодательной инициативой, его можно рассматривать как первую попытку решения проблемы относительно справедливого финансового обеспечения политической деятельности, не удостоившуюся внимания исследователей. В качестве основных методов были использованы исторический, формально-юридический, компаративный и системный подходы. На основании проведенного исследования удалось установить, что, несмотря на, несомненно, прогрессивный характер предложенного законопроекта, у него практически не было шансов на то, чтобы стать федеральным законом. Виной тому стало низкое качество документа, который больше напоминал декларацию о намерениях, нежели продуманный нормативно-правовой акт. Вместе с тем нельзя не отметить положительные стороны этой законодательной инициативы: во-первых, само стремление упорядочить финансовую деятельность общественно-политических институций носило безусловно позитивный характер; во-вторых, попытка опереться в известном вопросе на зарубежный опыт казалась вполне оправданной. Но самое главное заключалось в том, что законодатель пытался ориентировать политические объединения в поисках средств существования прежде всего на глубокое и всестороннее взаимодействие с институтами гражданского общества.

Ключевые слова

Федеральный закон, политические объединения, политические партии, Государственная Дума, В. Зоркальцев, государственное финансирование.

**Problem of Adopting Law “On Financing the Activities of Political Associations”
in the Second Half of the 1990s.**

Evgeny I. Volgin

PhD, Associate Professor, Faculty of History, Lomonosov Moscow State University. Moscow, Russian Federation.

E-mail: plytony@yandex.ru

ORCID ID: [0000-0002-9690-448X](#)

Abstract

The purpose of this article is to consider, based on the complex use of various sources (regulations and bills, data from periodicals, parliamentary materials), the legislative initiative of the left opposition representatives in the Second Duma, associated with an attempt to adopt a law “On financing the activities of political associations”. The CPRF candidate lost the 1996 presidential election, not least due to the almost unlimited access of B.N. Yeltsin to the federal budget. Therefore, for the communists, this bill seemed to be an effective mechanism, which was designed to limit the “administrative potential” of pro-government political actors. Even though the proposed document remained an unrealized legislative initiative, it can be considered as the first attempt to solve the problem of fair financial support for political activities that have not received the attention of researchers. Historical, formal-legal, comparative, and systemic approaches were used as the main methods. Based on the study, it was possible to establish that, despite the undoubtedly progressive nature of the proposed bill, this document had no chance of becoming a federal law. The reason for this was the poor quality of the document, which looked more like a declaration of intent than a well-thought-out legal act. At the same time, it is impossible not to note the positive aspects of the legislative initiative: firstly, the very desire to streamline the financial activities of socio-political institutions was undeniably positive; secondly, an attempt to rely on foreign experience in a well-known issue seemed quite justified. But the most important thing was that the legislator tried to orient political associations in search of means of subsistence towards deep and comprehensive interaction with the institutions of civil society.

Keywords

Federal law, political associations, political parties, State Duma, V. Zorkaltsev, state funding.

Введение

В сентябре 2021 г. состоялись выборы в VIII Думу. По итогам голосования прошедшие в парламент партии смогут рассчитывать на щедрое государственное финансирование в течение ближайших пяти лет. Так, партия «Единая Россия» получит 4,2 млрд руб., КПРФ — 1,6 млрд руб., ЛДПР — 646 млн руб., «Справедливая Россия — За Правду» — 638 млн руб., партия «Новые люди» — 455 млн руб.¹ Столь значительные выплаты стали возможны благодаря регулярно проводимой индексации тех денежных сумм, которые, в соответствии с законом, полагаются политической партии за один голос избирателя, полученный в федеральном округе. Начав в 2004 г. со скромных 50 коп., законодатель в 2016 г. довел эту цифру до 152 руб. (то есть сумма выплат за один голос увеличилась в 304 раза) [Долгих 2018, 49–61; Шогенов 2017, 194].

Если еще в 2008 г. доля бюджетных средств в кассах четырех парламентских партий составляла от 10% до 25% их годовых доходов, то с 2017 г. эта цифра достигла 80–90% (поступления от членских взносов сократилась до 2–5%). Данная ситуация создает угрозу для полной финансовой и, следовательно, политической зависимости институтов гражданского общества от государства. Кроме того, существующая модель распределения средств федерального бюджета в поддержку узкого круга «системных» партий, где главным бенефициаром является «партия власти», выглядит не вполне справедливой (всем «малым» партиям, не получающим финансирования из госбюджета, с 2014 г. разрешено кредитоваться у физических и юридических лиц, однако сумма этих займов ограничена) [Платонова 2018, 86; Вершинин 2019, 83, 87–88; Хубецов 2020, 57].

Но ситуация меняется. В связи с беспрецедентными международными санкциями, которые обрушились на российскую экономику, стабильно индексируемое госфинансирование даже «системных» партий может оказаться под вопросом. В этой связи у парламентских партий, «развращенных» регулярными бюджетными вливаниями, в ближайшей перспективе могут возникнуть проблемы. В этой ситуации партийному руководству придется задуматься над возможностью изыскания дополнительных источников финансирования. Это, в свою очередь, потребует дополнительного правового регулирования вопросов, связанных с привлечением в партийные кассы внебюджетных средств. Ибо действующий Федеральный закон «О политических партиях» содержит на этот счет достаточно общие формулировки, многие из которых остаются, что называется, спящими. Не исключено, что в новых условиях понадобится более гибкий и диверсифицированный подход. И здесь вполне может быть востребован предыдущий опыт, связанный с попыткой депутатов в 1990-е гг. перевести политические объединения на самофинансирование, дабы ограничить злоупотребление «административным ресурсом» со стороны недобросовестных политических конкурентов.

Цель данной статьи состоит в том, чтобы рассмотреть законодательную инициативу депутатов КПРФ, связанную с продвижением закона «О финансировании деятельности политических объединений» как некоего механизма, призванного снизить влияние практически неограниченного административно-финансового потенциала провластных политических акторов. И, хотя этот закон так и остался нереализованной законодательной инициативой, его содержание отражает определенный подход к проблеме справедливого финансового обеспечения политической деятельности. Данное обстоятельство делает известный нормативный акт, а

¹ Сколько России будет стоить новая Госдума: содержание партий, зарплаты и привилегии депутатов // Ваши новости [Электронный ресурс]. URL: <https://vnnews.ru/byudzhetye-dengi-potrachennye-na-sode/> (дата обращения: 13.03.2022); Миллиарды каждый год, еще и из бюджета. На какие деньги живут российские партии и куда они их тратят? // Банки сегодня [Электронный ресурс]. URL: <https://bankstoday.net/last-articles/milliardy-kazhdyi-god-eshhe-i-iz-byudzheta-na-kakie-dengi-zhivut-rossijskie-partii-i-kuda-oni-ih-tratyat> (дата обращения: 13.03.2022).

также обстоятельства, связанные с его разработкой, любопытным сюжетом, проливающим дополнительный свет на проблему государственно-правового регулирования деятельности общественно-политических объединений РФ в 1990-е гг. Кроме того, несмотря на обилие научной литературы, посвященной правовым аспектам финансирования политических партий России на современном этапе, самая первая попытка, предпринятая в этой области, до сих пор не удостоилась внимания исследователей.

Для успешного достижения заявленной цели необходимо решить ряд сопутствующих задач:

- рассмотреть проблему государственного финансирования общественно-политических объединений в законодательстве РФ в 1990-е гг.;
- обозначить основные источники доходов партийно-политических объединений в указанный период;
- выявить обстоятельства, способствовавшие появлению законопроекта «О финансировании деятельности общественно-политических объединений»;
- обозначить общую концепцию данного закона, а также проанализировать его содержание в контексте международной и российской политико-правовой парадигмы.

В качестве основных методов исследования были использованы исторический, формально-юридический, компаративный и системный подходы. Базовыми источниками исследования выступают нормативно-правовые акты и законопроекты, данные периодической печати, парламентские материалы.

Проблема государственного финансирования общественно-политических объединений в законодательстве РФ в 1990-х гг.

Россия является отнюдь не первым государством, законодательство которого предусматривает государственное финансирование политических партий. Подобная практика распространилась в 1960-е гг. в некоторых европейских странах (ФРГ, Франции, Австрии, Швеции и т.д.). Во второй половине 1990-х гг. финансово поддерживали свои общественно-политические объединения более 40 государств. Причем это касалось не только развитых западных демократий, но и отдельных стран Африки, а также некоторых бывших социалистических государств [Платонова 2017, 188–189; Вершинин 2019, 83; Юдин 1996, 144–145]. В России государственное финансирование политических партий де-юре было закреплено в 2001 г. (после принятия ФЗ «О политических партиях»), а де-факто стало осуществляться в 2004 г. — по итогам выборов в IV Думу.

Столь длительная апроприация известной практики в РФ объясняется двумя факторами: во-первых, глубоким кризисом, поразившим экономику «переходного периода», когда в условиях острейшего бюджетного дефицита государству подчас не хватало средств для выполнения своих непосредственных расходных обязательств перед российскими гражданами, не говоря уже о «каких-то» партиях; во-вторых, сказывалось длительное доминирование партии-государства в лице КПСС, которую в годы «перестройки» демократы часто подозревали в активном использовании государственных средств. Поэтому после краха однопартийной системы некоторые российские политики считали госфинансирование новых партий неприемлемым [Gelman 2001, 185–186].

Подобный подход нашел отражение в позднесоветском законодательстве. Так, Закон СССР от 9 октября 1990 г. «Об общественных объединениях»² запрещал государственное финансирование политических партий и массовых общественных движений, преследующих политические цели, а также получение ими финансовой и материальной помощи из-за рубежа. Денежные средства общественных объединений формировались за счет вступительных и членских взносов, добровольных пожертвований, проведения различных публичных мероприятий, а также доходов от издательской и широкой производственно-хозяйственной деятельности, которая практически не ограничивалась.

Федеральный закон РФ «Об общественных объединениях» 1995 г.³ уже не содержал столь категоричного запрета на госфинансирование политических институций (в числе источников формирования их доходов средства государственного бюджета просто не упоминались). Отсутствие в новом нормативном акте прямого запрета на государственное финансирование общественно-политических объединений объясняется тем, что закон «О политических партиях», разрабатываемый в тот период, как раз таки допускал подобную практику. Правда, закон о партиях, хотя и был принят Думой в декабре 1995 г., так и не вступил в силу. Депутаты II Думы не нашли времени для доработки и принятия этого документа [Волгин 2020, 150–168].

Партийные лидеры в поисках спонсоров

Следует отметить, что оппозиционные общественно-политические объединения 1990-х гг. не были избалованы господдержкой, но вовсе не отказывались от перспективы ее получения. Так, во время обсуждения в Думе закона о партиях идею о финансировании партийно-политических институций из федерального бюджета наиболее активно отстаивали фракции, считавшие себя наиболее бедными: коммунисты, аграрии и либерал-демократы. В. Жириновский весной 1994 г. направил письмо премьер-министру В. Черномырдину, в котором требовал предоставить ЛДПР финансовую поддержку. Ссылаясь на опыт Германии, Жириновский на правах победителя требовал от Правительства 36 млрд (неденоминированных) рублей (то есть 21,5 млн долл.⁴). Однако, учитывая скудость отечественного бюджета, Владимир Вольфович был готов довольствоваться 1 млрд руб., то есть всего лишь полумиллионом долларов⁵. При этом сам Жириновский не скрывал, что за включение в предвыборный список ЛДПР с соискателей взималось не менее 300 тыс. долл., однако эти деньги являлись не взяткой, а «партийными взносами», а их внушительный объем свидетельствовал о престиже Либерально-демократической партии⁶. Одновременно в печати появилась информация о том, что избирательная кампания ЛДПР якобы проводилась на средства одной берлинской компании, которая вложила в победу партии Жириновского 63 тыс. марок⁷.

Во II Думе Жириновский, ссылаясь на все тот же опыт ФРГ, продолжал настаивать на госфинансировании парламентских партий (из расчета 3 марки за один голос в рублевом эквиваленте). «Если не будет кормить свои партии наш Президент, то эти партии будет кормить президент другой страны», — предостерегал Владимир Вольфович⁸. Одновременно лидер ЛДПР

² Закон об общественных объединениях // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=1136> (дата обращения: 01.03.2022).

³ Федеральный закон РФ «Об общественных объединениях» // СЗ РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.szrf.ru/szrf/doc.php?nb=100&iissid=1001995021000&docid=9> (дата обращения: 03.03.2022).

⁴ Курс доллара США в марте 1994 г. // Курсы валют в динамике [Электронный ресурс]. URL: <https://ratestats.com/dollar/1994/03/> (дата обращения: 03.03.2022).

⁵ Гарбузова О. «Партия победителей» требует денег от правительства // Ъ. 1994. 30 марта; Ростова Е. О 10 Нобелевских премиях.... // Новая еженедельная газета. 1994. 30 марта; Эх, Владимир Вольфович, что же дальше будет?.. // Российская газета. 1994. 6 апреля.

⁶ Петров Л. Лучше не изнашивать, а уговорить // Ъ. 1995. 25 августа.

⁷ Лысенко Б. Верните валюту! // Известия. 1994. 21 апреля.

⁸ Стенограмма заседания Думы, 16.01.1996 // Государственная Дума [Электронный ресурс]. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3002/> (дата обращения: 03.03.2022).

упрекал коммунистов в том, что они, возглавляя Комитет по делам общественных объединений и религиозных организаций, специально затягивают принятие закона о партиях: «...потому что вам выгодно, чтобы вы — старейшая партия — оставались, а чтобы новым помогал только Запад, и он их профинансирует так, чтобы Россия рухнула совсем»⁹. Нехватку этого закона ощущали не только партийцы. После выборов 1999 г. на этот пробел также обратил внимание председатель Центризбиркома А. Вешняков. Глава ЦИК упирал на то, что отсутствие известного акта делает особенно непрозрачной именно финансовую сторону деятельности политических партий. Поскольку финансовый контроль со стороны государства наступает только в период выборов, когда Центризбирком тщательно отслеживает финансированием избирательных кампаний¹⁰.

Между тем именно финансовая сторона деятельности общественно-политических объединений в 1990-е гг. оставалась наиболее непроницаемой. Партийные кассы имели «двойное дно»: первое было абсолютно открыто для общественности и демонстрировало, как правило, довольно скромные суммы, тогда как второе, наглухо прикрытое первым, хранило «в потаенных своих сумерках куда более значимые средства, добываемые всевозможными способами»¹¹. Ни для кого не было секретом, что бюджеты основных российских партий формировались за счет сотрудничества их руководства с крупнейшими банками и коммерческими (зачастую криминальными) структурами. Как цинично признался руководитель пресс-службы одного из ведущих российских банков: «Мы всем даем денег — разве что обделяем баркашовцев, анпиловцев и остатки “демшизы”. И только потому, что у них пока нет реальных планов попасть в Думу. Появится — поможем и им»¹². Отсутствие специального закона, регламентирующего подобное спонсорство, делало факты последующего парламентского лоббизма практически недоказуемыми.

Хотя партийные боссы пытались убедить общественность в том, что существуют исключительно на членские взносы. Так, Г. Зюганов говорил о партвзносах (1 тыс. руб.) как основном источнике доходов КПРФ. Благо массовость компартии (500 тыс. чел.) формально могла гарантировать ежемесячный доход в размере порядка полмиллиарда неденоминированных рублей¹³. Однако на самом деле ситуация выглядела несколько иначе. Так, по информации СМИ, бюджет той же КПРФ лишь на 15–20% формировался за счет членских взносов¹⁴. Эти цифры подтверждает Ю.Г. Коргунюк, изучивший финансовые отчеты основных российских партий: из поступивших в 1995–1996 гг. в бюджет КПРФ 3,5 млрд рублей на долю членских взносов приходилось всего 10% (то же самое можно сказать об остальных парламентских партиях). Характерной особенностью структуры партийных финансов в 1990-е гг. была крайне низкая доля членских взносов, а также доходов от хозяйственной деятельности при безусловном преобладании частных пожертвований от юридических и физических лиц. Впрочем, такая ситуация была типичной для большинства «многопартийных» стран [Коргунюк 2010, 88–89].

Закон «О финансировании политических объединений»: историческая справка

Проект закона «О финансировании политических объединений» (первоначальное название) был внесен в Думу 18 июля 1996 г. Субъектом законодательной инициативы и одновременно автором законопроекта выступил Виктор Зоркальцев, председатель Комитета по делам общественных объединений и религиозных организаций, член президиума ЦК КПРФ.

⁹ Стенограмма заседания Думы, 20.10.1999 // Государственная Дума [Электронный ресурс]. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2303/> (дата обращения: 03.03.2022).

¹⁰ Тропкина О. Вешняков не верит в массовые фальсификации на выборах // Независимая газета. 1999. 28 декабря.

¹¹ Сколько стоит место в Думе // Известия. 1995. 29 июня.

¹² Щербаков А. Приручает вождей капитал // Российская газета. 1998. 31 июля.

¹³ Архангельская Н. Интервью с Г. Зюгановым // Ъ. 1995. 6 июля.

¹⁴ Щербаков А. Приручает вождей капитал // Российская газета. 1998. 31 июля.

Этот документ стал одним из нескольких политико-правовых инициатив левой оппозиции, к которым приложил руку Виктор Ильич. Другим его «детисцем» стал закон «О политических партиях» (1995), а также «Об основных гарантиях оппозиционной деятельности в РФ» (1997). Однако, в отличие вышеупомянутых нормативных актов, которые все-таки стали федеральными законами, но не вступили в силу, закон «О финансировании...» так и остался законопроектом, не прошедшим даже первое чтение. Дата внесения документа неслучайна: спустя всего лишь два дня после завершения второго тура президентских выборов, который принес уверенную победу инкубенту. Как известно, своим успехом Б.Н. Ельцин был обязан отнюдь не только личной харизме, изрядно померкшей к середине 1990-х гг., но также неограниченному доступу к административно-финансовому ресурсу [Бреслауэр 2021, 306]. Притчей во языцех стала история с «коробкой из-под ксерокса» (на самом деле — из-под бумаги для ксерокса) с полумиллионом долларов США, выделенных на нужды президентской кампании кандидата № 1, которую члены его избирательного штаба пытались вынести из Дома Правительства.

Депутаты смогли подступиться к законопроекту лишь спустя восемь месяцев после его внесения. Понимая, что «закон о деньгах для политиков» (как называли его СМИ) ожидает непростая судьба, профильный комитет перед тем, как вынести документ на пленарное заседание Думы, 25 марта 1997 г. организовал парламентские слушания¹⁵. На мероприятии присутствовали представители Центризбиркома, Администрации Президента, аппарата Правительства, академических институтов РАН, общественных объединений и СМИ. Наибольшую дискуссию вызвал вопрос о государственном финансировании политических объединений. Мнения разделились: с одной стороны, партийцы были не против того, чтобы получать деньги от государства; с другой стороны, они понимали, тех небольших сумм (а рассчитывать на щедрое госфинансирование в условиях перманентного кризиса едва приходилось) явно не хватит, а любые сторонние пожертвования могли грозить суровыми санкциями (в случае принятия «жесткой концепции» господдержки, исключавшей частное финансирование партий)¹⁶.

В мае 1997 г. законопроект дважды рассматривался Советом Думы. Тогда было принято решение направить документ в парламентские комитеты и депутатские объединения, а также в Правительство и ЦИК для подготовки предложений и замечаний. Профильному комитету предписывалось с учетом поступивших рекомендаций подготовить документ к рассмотрению Госдумой¹⁷. Однако депутаты, вовлеченные в очередной виток противостояния с Президентом и Правительством, до конца 1997 г. так и не смогли вернуться к этому законопроекту. В следующем «дефолтном» году ситуация практически не изменилась. Хотя 21 апреля 1998 г. Совет Думы вновь рассмотрел закон и даже запланировал вынести его на пленарное заседание в октябре того же года. Пока депутаты решили направить доработанный документ с уточненным названием на экспертизу в Правительство¹⁸.

Последний раз название этого закона мелькало в СМИ в августе 2000 г. Тогда пресса отмечала, что законопроект, разработанный более трех лет назад, отныне признан приоритетным и будет вынесен на рассмотрение осенней сессии Госдумы. Вместе с этим законопроектом

¹⁵ Парламентские слушания в Государственной Думе. Вып. V (январь – июнь 1997). М.: Издание Государственной Думы, 1997. С. 38–39.

¹⁶ Никифорова В. Деньги для политиков // Советская Россия. 1997. 8 апреля.

¹⁷ О календаре рассмотрения вопросов Государственной Думой с 3 по 19 июня 1998 года // СЗ РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.szrf.ru/szrf/doc.php?nb=100&issid=1001998022000&docid=2552> (дата обращения: 03.03.2022).

¹⁸ О примерной программе законопроектной работы Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в период осенней сессии 1998 года // СЗ РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.szrf.ru/szrf/doc.php?nb=100&issid=1001998040000&docid=383> (дата обращения: 03.03.2022); Проект федерального Закона «О финансировании деятельности политических объединений». Внесен депутатом Государственной Думы В.И. Зоркальцевым (не действует) // Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://demo.garant.ru/#/document/3103825/paragraph/4:8> (дата обращения: 19.02.2022; ограниченный доступ).

депутаты также планировали обсудить «хорошо забытые» законы «О правовых гарантиях оппозиционной деятельности в РФ» и «О политических партиях»¹⁹. Однако этим планам не суждено было реализоваться: 24 января 2002 г. проект закона «О финансировании деятельности политических объединений» был снят с рассмотрения Думы в связи с тем, что был отозван субъектом права законодательной инициативы. Время «законодательной самостоятельности» завершалось. Наступала иная эпоха, где деятельность немногочисленных «приближенных» партий щедро оплачивалась из госбюджета. Правда, для «неангажированных» представителей гражданского общества ставка по этому «политическому кредиту» оказалась непосильной.

Общая концепция закона

Общую концепцию предлагаемого нормативного акта В.Зоркальцев изложил в пояснительной записке, приложенной к проекту федерального закона²⁰. Ссылаясь на опыт парламентских (1993, 1995) и президентских (1996) выборов, разработчик настаивал на том, что эти избирательные кампании носили больше опытно-экспериментальный характер, а в законодательстве остается немало пробелов, связанных в том числе с порядком финансирования избирательных объединений и кандидатов. Зоркальцев отмечал, что финансовая деятельность политических партий контролируется лишь во время выборов. Такой порядок позволяет им накапливать «неконтролируемый ресурс» в период между избирательными кампаниями. Во-вторых, автор законопроекта указывал на то, что через избирательные фонды проходит лишь треть реальных предвыборных расходов, тогда как основная часть находится вне поля зрения полномочных органов. В-третьих, депутат озаботился непрозрачностью доходов разного рода политических менеджеров, услуги которых зачастую оплачивались «черным налом» и не облагались налогами.

В записке также подчеркивалось, что действующее законодательство регулирует исключительно финансовые расходы, тогда как те или иные избирательные объединения получают не только денежную, но и иную помощь (материальную, организационную, информационную) со стороны государственных и даже зарубежных спонсоров. Вышеназванные aberrации, по мнению разработчика, сделали возможным злоупотребление админресурсом, привлечение неучтенных финансовых средств (здесь депутат-коммунист не мог не вспомнить о пресловутом «ящике с долларами»). Все это, по мнению Зоркальцева, привело к тому, что в ходе трех прошедших избирательных кампаний был нарушен основополагающий принцип демократических выборов, предполагающий равенство политических конкурентов.

Основное содержание закона

В нашем распоряжении имеются два варианта федерального закона «О финансировании деятельности политических объединений». Первый вариант был внесен В.Зоркальцевым в нижнюю палату летом 1996 г., второй, немного измененный, позже был направлен на экспертизу в Правительство²¹. Законопроект включал всего 13 статей, что могло показаться чересчур лаконичным для нормативного акта, призванного урегулировать всю совокупность непростых «партийно-финансовых» проблем. Закон ставил своей целью установить единый порядок финансового и материального обеспечения деятельности политических объединений, а также

¹⁹Родин Н. Кремлю нужны настоящие партии // Независимая газета. 2000. 8 августа.

²⁰Пояснительная записка к проекту федерального закона «О финансировании политических объединений» (не действует). Председатель Комитета В.Зоркальцев // Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://demo.garant.ru/#/document/3103826/paragraph/24:12> (дата обращения: 19.02.2022; ограниченный доступ).

²¹Финансово-экономическое обоснование к проекту ФЗ «О финансировании политических объединений» // Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://demo.garant.ru/#/document/3100941/paragraph/1339:10> (дата обращения: 19.02.2022; ограниченный доступ).

обеспечить соответствующий госконтроль и транспарентность. Предметом регулирования выступали гражданские отношения, которые складывались между политическими объединениями, а также физическими и юридическими лицами, которые оказывали содействие этим партиям и движениям, а также отношения между политическими организациями и органами государственной власти (местного самоуправления).

Законодатель раскрывал основные терминологические понятия, некоторые из которых на тот момент отсутствовали в российском законодательстве. Так, под «политическим объединением» подразумевалось общественное объединение (политическая партия, политическая организация, политическое движение), основной целью которого являлось осуществление политической деятельности. Политическое объединение, согласно закону, могло выступать в любой организационно-правовой форме, предусмотренной действующим ФЗ «Об общественных объединениях». Во-первых, здесь стоит отметить, что вышеупомянутый рамочный закон пока что не раскрывал понятия «политическое объединение» (соответствующие поправки будут внесены лишь в середине 1998 г.). Во-вторых, Закон «Об общественных объединениях» на тот момент легитимировал пять основных организационно-правовых форм общественных объединений: общественная организация, общественное движение, общественный фонд, общественное учреждение и орган общественной самодеятельности. Как видно, последние три модели едва подходили именно для общественно-политического формирования. Так что здесь законодатель, что называется, немного погорячился.

Что касается политических партий, то, судя по всему, разработчик вряд ли планировал наделять эти организации особым правовым статусом. В законопроекте лишь значилось, что политическая партия есть политическое объединение, созданное в организационно-правовой форме общественной организации, основанное на фиксированном (индивидуальном) членстве. Между тем в принятом I Думой законе «О политических партиях» именно эти организации обладали исключительным правом выдвижения кандидатов в ходе выборов по спискам избирательных объединений, а также претендовали на государственное финансирование. Таким образом, едва ли можно говорить о едином концептуальном подходе профильного комитета к проблеме понимания и раскрытия правовой природы политических партий.

Кроме того, разработчик предлагал включить в число политических избирательные объединения и блоки, а также региональные и местные ячейки действующих общественно-политических партий и движений. Во-первых, едва ли стоило искусственно «множить сущности», отдельно записывая региональные и местные отделения зарегистрированных партий в реестр политических объединений. Во-вторых, избирательные объединения и блоки не являлись постоянными участниками политического процесса, а легитимировались лишь в период избирательных кампаний посредством временной трансформации действующих на тот момент общественных объединений, которые формально отвечали определенным правовым критериям, дающим им право участвовать в выборах. Получалось, что авторы законопроекта вместо того, чтобы устранить противоречия между законами «Об общественных объединениях» и «О выборах депутатов...» (как они изначально задумывали) и напрямую увязать правовую природу политического объединения с деятельностью по результативному участию в выборах, решили еще сильнее запутать ситуацию.

Определенные неясности возникали при попытке раскрытия понятий, связанных непосредственно с финансированием деятельности политических объединений. Так, например, статья «финансирование избирательной кампании избирательного объединения» выглядела, на первый взгляд, довольно странно. В первоначальном варианте под этим словосочетанием

подразумевалось исполнение политическим объединением определенных обязательств, возникших из оснований, непосредственно связанных с его участием в выборах. Исходя из этой формулировки, могло сложиться впечатление, будто то или иное политическое объединение перед голосованием брало на себя некие обязательства (например, получение определенного электорального результата, за недостижение которого ему могли грозить санкции). Впоследствии эта аберрация, казалось, была исправлена, и под «финансированием избирательной кампании политического объединения» законодатель стал понимать финансирование деятельности политического объединения, непосредственно связанной с его участием в выборах. Однако подлинный смысл этой аберрации становится до конца понятным только после ознакомления с текстом документа.

Разобравшись с терминологией, законодатель приступал к раскрытию основных положений, связанных с порядком финансирования деятельности политических объединений. При этом законопроект не касался проблем финансирования избирательных кампаний, которое, как гласил закон, должно было осуществляться в порядке, предусмотренном федеральным законодательством о выборах (то есть через специальные избирательные фонды), с учетом положений предлагаемого акта. Возникает вопрос: если финансовую сторону выборов, как и прежде, должно было регламентировать избирательное законодательство, тогда что, собственно, собирался регулировать предлагаемый нормативный акт (тем более в обосновании к законопроекту Зоркальцев, как мы помним, «грозил» покончить с «административно-финансовыми» злоупотреблениями как раз таки во время выборов)?

Сам же законопроект, касаясь проблем финансирования избирательных кампаний, утверждал необходимость исполнения политическими объединениями своих гражданско-правовых обязательств перед различными контрагентами, которые привлекались (нанимались) партийным руководством для проведения выборов. Об этом, в частности, свидетельствовало довольно странное положение, согласно которому исполнение обязательств политических объединений, вытекающих из договоров, связанных с их участием в выборах, должно было осуществляться не позднее одного месяца со дня голосования. Причем если политическое объединение не исполняло своих обязательств по финансированию избирательной кампании к вышеуказанному сроку, то избирательная комиссия могла обратиться в суд, который принимал решение об ответственности политического объединения в соответствии с настоящим законом.

Особо подчеркивалось, что исполнение обязательств политического объединения не могло быть возложено на третье лицо, если иное не предусматривалось договором между двумя и более политическими объединениями. В случае нехватки средств избирательного фонда партия или движение во исполнение своих обязательств, возникших из оснований, связанных с участием в выборах, были обязаны восполнить их недостаток за счет иных источников, предусмотренных гражданским законодательством, но при этом не превысить предельный объем финансирования избирательной кампании (в противном случае партии грозили судебные разбирательства). Иными словами, речь «банально» шла о своевременных выплатах партийным руководством гонораров, причитавшихся различным политтехнологам и прочим «специалистам», суммы которых (в национальной валюте) заранее фиксировались в договорах (на это Зоркальцев, как мы помним, указывал в обосновании к законопроекту, сокрушаясь по поводу «серых» зарплат политконсультантов).

Но стоило ли специально оговаривать в федеральном законе все те аспекты, которые и без того регламентировались гражданско-правовыми соглашениями, которые заключались партией с «командами профессионалов» перед выборами? Конечно, стремление законодателя сделать внутреннюю «избирательную кухню» более транспарентной (особенно на фоне отнюдь не прозрачных российских выборов) вполне понятно, но едва ли вышеназванные меры могли способствовать прекращению практики выплат «черного нала» или же беззастенчивого применения админресурса избранными кандидатами или партиями. Кроме того, в законопроекте речь шла об односторонней ответственности избирательных объединений за неисполнение своих гражданско-правовых обязательств «по финансированию выборов», но ничего не говорилось об «обратной ответственности» различных контрагентов, нанятых партийцами для проведения избирательных кампаний.

Что касается порядка финансирования деятельности политических объединений (безотносительно к выборам), то здесь законодатель делал особый упор, во-первых, на недопустимость использования иностранной валюты и, во-вторых, указывал на необходимость осуществления всех финансовых операций через специальный счет, который политическое объединение, а также его региональные отделения, приобретшие права юридического лица, открывали в банке по месту их регистрации. Все наличные денежные средства, поступавшие в качестве взносов или пожертвований, могли расходоваться политическим объединением только после их внесения на основной расчетный счет. Использование иных расчетных счетов не допускалось.

Благородный замысел законодателя вполне понятен. Но здесь опять же следовало учитывать два нюанса. Во-первых, до середины 1998 г. общественно-политические объединения имели право не регистрироваться в органах юстиции и, как следствие этого, не приобретать прав юридического лица со всеми сопутствующим атрибутами (расчетный счет в банке и т.д.). Во-вторых, существовала масса способов обойти запрет на привлечение дополнительных финансовых средств, в том числе — в инвалюте. Ведь даже в той пресловутой истории с «коробкой из-под ксерокса» так и не удалось установить причастность этих средств к избирательной кампании Ельцина (а вот попытка остановить их хищение обернулась для инициаторов известной операции плачевно).

Закон устанавливал, что в собственности политических объединений могло находиться любое имущество, а также денежные, материальные и иные объекты, владение которыми не противоречат действующему законодательству и уставу объединения. Использование для обеспечения деятельности политических объединений объектов государственной и муниципальной собственности не допускалось. Как видно, разработчики предполагали наделить политические формирования широкими имущественными правами, что в целом не противоречило нормам ФЗ «Об общественных объединениях», где перечень партийного имущества оставался, по сути, открытым. Такой подход также соответствовал международной законодательной практике. Лишь в отдельных странах были предусмотрены некоторые ограничения права собственности общественно-политических объединений [Юдин 1996, 141–142]. Стремление обеспечить прочную материальную базу общественно-политических институций РФ вписывалось в общую логику законопроекта, авторы которого также предлагали наделить политические ассоциации широкими правами для ведения опосредованной производственно-хозяйственной деятельности.

Исключительно важное значение имели статьи, раскрывавшие источники и размеры финансирования политических объединений. Формирование партийных бюджетов должно было осуществляться за счет членских взносов, добровольных пожертвований физических и юридических

лиц, собственных средств объединений, а также государственных субсидий. В этот перечень не включались средства избирательных фондов, которые создавались и расходовались партиями и движениями в соответствии с законодательством о выборах. Такой подход в целом соответствовал Закону «Об общественных объединениях» (за исключением упоминания о возможности госфинансирования). Не допускалось использование политическими объединениями денежных средств, собственниками которых являлись иностранные граждане и лица без гражданства, зарубежные юридические и физические лица, международные, религиозные, благотворительные организации, государственные органы и муниципальные образования, а также предприятия, в которых доля участия вышеупомянутых субъектов составляла не менее 25%.

Если запрет на использование государственных и муниципальных средств, а также фондов религиозных и благотворительных организаций являлось общим местом в международном законодательстве, то вопрос об иностранном финансировании политических организаций решался в национальном праве по-разному. В большинстве стран (Бразилия, Гвинея, Польша, Словакия, США, Франция, Эфиопия и т.д.) финансирование политических организаций из-за рубежа не допускалось, так как это рассматривалось как прямое вмешательство во внутренние дела государства. Причем в некоторых государствах получение денег от иностранных спонсоров являлось основанием для ликвидации партии (в Анголе, Габоне, Гвинее, Кабо-Верде, Сенегале). В то же время некоторые государства (Болгария, Испания, Канада, Конго, ФРГ, Мексика) допускали при определенных условиях ограниченную финансовую помощь из-за рубежа [Юдин 1996, 142].

Законом устанавливались предельно допустимые суммы, которые в течение года могли поступать в партийный бюджет из вышеназванных источников. Так, предельный объем поступлений от членских взносов не должен был превышать 100 тыс. МРОТ в год, что на 1 января 1998 г. составляло примерно 8,3 млн руб., или 1,4 млн долл.²² Добровольные пожертвования физических и юридических лиц, а также доходы от собственных средств не должны были превосходить 50 тыс. МРОТ и составляли 4,1 млн руб., или более 700 тыс. долл. (по каждому из трех вышеназванных источников доходов). Совокупный доход региональных отделений не должен был превышать 10 тыс. МРОТ, то есть более 800 тыс. руб., или 140 тыс. долл. Государственные субсидии составляли 5 тыс. МРОТ, то есть более 400 тыс. руб., или 70 тыс. долл. в год. Таким образом, общая сумма средств, поступивших на счет политического объединения в течение года по всем источникам финансирования, и, соответственно, максимальный объем всех денежных трат партии не должны были превышать 22 млн руб., или 3,7 млн долл.

Зарубежная практика знает немало примеров, когда законодатель ограничивал размеры денежных поступлений политических организаций (как частных пожертвований, так и государственных субсидий) [Юдин 1996, 143]. Вопрос в другом: чем именно руководствовался российский законодатель, когда устанавливал вышеуказанные пороговые суммы? Создается впечатление, будто разработчик исходил из максимальных объемов финансовых средств, которые смогли аккумулировать избирательные объединения на своих счетах в ходе выборов 1995 г., увеличив эти цифры вдвое. Так, лидером по объему предвыборного фонда на выборах во II Думу являлась ЛДПР, которая сумела собрать 11 млрд руб. (более 2 млн долл.)²³. Таким образом, законодатель считал, что для нормального существования федеральной партии

²² МРОТ в России по годам // Финкан [Электоральный ресурс]. URL: http://fincan.ru/articles/58_mrot-v-rossii-po-godam/ (дата обращения: 12.03.2022); Официальные курсы валют на заданную дату, устанавливаемые ежедневно // Банк России [Электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/currency_base/daily/?UniDbQuery.Posted=True&UniDbQuery.To=01.01.1998 (дата обращения: 12.03.2022).

²³ Вестник ЦИК РФ. 1995. № 17. С. 181–184.

вполне хватит примерно двух предвыборных бюджетов (не считая собственно средств, затрачиваемых на саму избирательную кампанию, которые, как мы помним, не входили в эти пороговые суммы).

Как бы то ни было, но эта скромная сумма (3,7 млн долл.), которую законодатель лишь гипотетически собирался установить в качестве предельно допустимой для политических объединений (которым еще предстояло заработать эти деньги), не идет ни в какое сравнение с теми «бюджетными щедротами», которые гарантировано получают современные парламентские партии РФ. Сегодня на почти аналогичный объем финансирования (3,3 млн долл.) могла бы рассчитывать только партия, получившая по итогам выборов в VIII Думу 3% (юридически значимый результат, дающий политической организации право на государственное финансирование). Однако таковых на прошедших выборах не оказалось.

Конечно, подобные аллюзии едва ли могут показаться уместными, особенно если учитывать изменения, прошедшие за последние четверть века в социально-экономическом положении России, а также меняющийся уровень мировой инфляции. Тем не менее это сравнение наглядно свидетельствует о том, что законодатель вовсе не собирался «подсаживать» политические объединения на бюджетные дотации, которые в годовом объеме предполагаемых партийных доходов не превышали 2%. Более того, в финансово-экономическом обосновании В. Зоркальцев указывал, что предлагаемый нормативный акт вовсе не предусматривает обязательное бюджетное финансирование политических объединений, а лишь допускает такой порядок при условии принятия соответствующего закона²⁴. Именно поэтому в самом законе не были зафиксированы критерии, в соответствии с которыми политические объединения могли претендовать на получение бюджетных средств. Таким образом, исходя из различных моделей государственного финансирования политических объединений, существующих в мировой практике, российский законодатель отдавал предпочтение системе с минимальной долей господдержки.

Дабы ориентировать партийцев на активное привлечение внебюджетных средств, законодатель, запретив политическим объединениям как некоммерческим организациям напрямую заниматься бизнесом, одновременно разрешал им учреждать или приобретать в собственность различные хозяйственные (коммерческие) структуры. В. Зоркальцев, будучи бывшим функционером КПСС, очевидно, вспомнил об успехах «производственно-хозяйственной» деятельности, которая осуществляла его партия на исходе «перестройки». Допуская широкие возможности по созданию «партийно-политических предприятий», он обосновывал это тем, что подобная практика освободит государство от дополнительных финансовых обязательств перед партиями и одновременно принесет дополнительные доходы в виде налоговых поступлений в бюджет.

С другой стороны, разработчик предусмотрел для «партийного бизнеса» некоторые послабления. Так, первоначально предлагалось освободить от НДС средства, поступившие на счета политических объединений в виде членских взносов и добровольных пожертвований физических и юридических лиц. Аналогичную льготу предлагалось распространить и на средства, поступившие от учрежденных политическими объединениями или же находящихся в их собственности фондов и предприятий. Однако в «правительственном» варианте законопроекта это положение отсутствовало; правда, делалась оговорка, согласно которой средства учрежденных политическими объединениями предприятий, направляемые

²⁴ Финансово-экономическое обоснование к проекту ФЗ «О финансировании политических объединений» // Гарант [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/3103828/paragraph/9:0> (дата обращения: 13.03.2022; ограниченный доступ).

на финансирование политической деятельности соответствующих организаций, исключались из налогооблагаемой прибыли предприятия. Введение налоговых льгот в отношении отдельных видов производственно-хозяйственной деятельности партий не являлось российским изобретением. Подобные подходы (в том или ином виде) предусматривало законодательство Франции, Польши, Канады [Юдин 1996, 142; Furi 2004, 152–153]. Другое дело, что в условиях кризисной экономики введение дополнительных налоговых льгот для политических формирований, в число которых, пользуясь пробелами в законодательстве, без труда могли затесаться коммерческие или даже полукриминальные структуры, вызывало понятные опасения экспертов.

Наделив некоммерческие политические объединения мощными, но при этом опосредованными финансово-экономическими возможностями, законодатель пытался предложить адекватные формы контроля. Во-первых, закон предусматривал введение в политических объединениях специальной должности казначея, который должен был осуществлять функции некоего внутривнутрипартийного аудита. Однако подобные полномочия в общественном объединении обычно осуществляли контрольно-ревизионные органы, в обязательном порядке формируемые в ходе учредительного съезда партии. Поэтому законодателю едва стоило специально назначать ответственного за партийные финансы в императивном порядке. Помимо внутреннего казначейского аудита, закон предусматривал внешний контроль за транспарентностью партийно-финансовых операций. Так, общественно-политические организации были обязаны предоставлять ежегодные финансовые отчеты в органы юстиции. Минюст, в свою очередь, готовил сводный отчет о финансовой деятельности всех политических объединений и представлял его в Счетную палату для утверждения и последующего опубликования (первоначальный вариант позволял Счетной палате возвращать Сводный отчет в Минюст для проведения дополнительной проверки в отношении отдельных организаций, чья финансовая деятельность казалась аудиторам СП сомнительной). В случае непредоставления политическим объединением финансового отчета в установленные законом сроки органы юстиции могли обратиться в суд с требованием ликвидации данного объединения.

Идея привлечь к финансовому контролю общественно-политических объединений Счетную палату не противоречила российскому законодательству²⁵. Что же касается намерения возложить на регистрирующие органы (Минюст и его региональные подразделения) функции партийно-финансового контроля, то такой порядок противоречил ФЗ «Об общественных объединениях», согласно которому вопросы об источниках финансирования той или иной организации, размеры получаемой прибыли, а также своевременная уплата налогов находились в ведении финансовых органов. Кроме того, ликвидация политического объединения за непредставление финансового отчета в срок также не была предусмотрена законом «Об общественных объединениях». Тем более что столь радикальную правовую санкцию обязательно должна была предвосхищать процедура приостановления деятельности объединения после вынесения соответствующей организации предупреждения. Зарубежное законодательство за известный проступок, как правило, лишало партии государственных субсидий, что выглядело более адекватной санкцией [Юдин 1996, 150].

²⁵ Федеральный закон от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/5227833/> (дата обращения: 15.03.2022).

Заключение

Итак, проект федерального закона «О финансировании деятельности политических объединений» стал одним из починов левой оппозиции во II Думе. В отличие от своих «собратьев» (законов «о партиях» и «об оппозиции»), этот нормативный акт так и остался на уровне глубинных парламентских разработок, информация о которых (впрочем, как и текст самого документа) отнюдь не лежит на поверхности. Известная законодательная инициатива была обусловлена реакцией коммунистов на крайне несправедливый характер президентской кампании Бориса Ельцина в 1996 г. Однако в парламентской суете 1990-х гг., когда у оппозиционной Думы едва хватало времени на принятие действительно важных законов, у подобного рода политических инициатив не было шансов. Проблема заключалась отнюдь не только в том, что Б.Н. Ельцин не имел привычки подписывать законы, игравшие на руку левой оппозиции, представители которой контролировали Думу и желали закрепить свои преимущества юридически²⁶. Просто качество некоторых законопроектов, предложенных депутатами-коммунистами, подчас не выдерживало критики даже их коллег-парламентариев.

Не стал исключением акт «О финансировании...», который едва можно было отнести к фундированным законодательным проектам. Этот документ больше напоминал некую политическую декларацию о необходимости обеспечения государственного и общественного контроля за финансовой стороной деятельности партий и движений в целях борьбы с административным ресурсом, который препятствовал честной политической конкуренции. Документ имел существенные изъяны, например: терминологическая путаница, необоснованность предельно допустимых партийных доходов и одновременно расходов, перспектива чрезмерной коммерциализации некоммерческих по своей сути объединений, слабость государственного финансового контроля. Принятие данного акта грозило еще больше запутать ситуацию в «партийно-финансовой» сфере.

С другой стороны, говоря о недостатках законопроекта, следует помнить о том, что документ ни разу не выносился на пленарные заседания Думы, а потому не подвергался критическому обсуждению парламентариев, совместными усилиями которых его качество должно было улучшиться. Документ практически не обсуждался в печати, ибо не был широко известен экспертному сообществу. Вместе с тем нельзя не отметить некоторые положительные стороны этой законодательной инициативы. Во-первых, само стремление упорядочить финансовую сторону деятельности политических институций носило позитивный характер. Во-вторых, попытка опереться в известном вопросе на зарубежный опыт кажется вполне оправданной [Funding of Political Parties and Election Campaigns 2014; Hopkin 2004, 653–675]. Но самое главное заключается в том, что законодатель желал видеть общественно-политические объединения именно автономными формированиями, не зависящими от государственного бюджета, но имевшими при этом собственные диверсифицированные источники доходов. Это, в свою очередь, ориентировало партийных боссов на активное, глубокое и всестороннее взаимодействие с институтами гражданского общества, а не на поиск спонсоров в высоких правительственных кабинетах (со всеми вытекающими из такого сотрудничества политическими последствиями).

Список литературы:

Бреслауэр Дж. Горбачев и Ельцин как лидеры. СПб.: Academic Studies Press, 2021.

Вершинин А.И. Государственное финансирование политических партий как гарантия многопартийности: перспективы реформирования // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2019. № 3. С. 81–92.

²⁶ Родин Н. Кремлю нужны настоящие партии // Независимая газета. 2000. 8 августа.

Волгин Е.И. Судьба закона РФ «О политических партиях» во второй половине 1990-х гг.» // Вестник Московского университета. Сер. 21: Управление (государство и общество). 2020. № 3. С. 150–168.

Долгих Ф.И. Прямое государственное финансирование текущей деятельности политических партий в России в 2004–2017 годах // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 6. С. 49–61. DOI: [10.21128/1812-7126-2018-6-49-61](https://doi.org/10.21128/1812-7126-2018-6-49-61)

Коргунюк Ю.Г. Финансирование партий в постсоветской России: между бизнесом и властью // Полития. 2010. № 3–4. С. 87–120. DOI: [10.30570/2078-5089-2010-5859-3-87-120](https://doi.org/10.30570/2078-5089-2010-5859-3-87-120)

Платонова Н.И. К вопросу об изменении размера государственного финансирования политических партий // Общество: политика, экономика, право. 2018. № 8. С. 84–87. DOI: [10.24158/pep.2018.8.16](https://doi.org/10.24158/pep.2018.8.16)

Платонова Н.И. Финансирование текущей деятельности политических партий в России и зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ. М.: МГИМО – Университет, 2017.

Хубецов Г.С. Магистральные источники финансирования деятельности политических партий и их региональных отделений в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2020. № 7. С. 56–57.

Шогенов И.Р. О некоторых вопросах финансирования деятельности политических партий // Общество и право. 2017. № 3. С. 193–196.

Юдин Ю.А. Финансирование политических партий в зарубежных странах (правовая регламентация) // Государство и право. 1996. № 6. С. 140–150.

Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance / ed by. E. Falguera, S. Jones, M. Ohman. Stockholm: International IDEA, 2014.

Furi M. Bill C-3: An Act to Amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act // Legislative summary; LS-461E 2004. URL: <https://publications.gc.ca/collections/Collection-R/LoPBdP/LS/373/373-461-1E.pdf>

Gelman V. The Iceberg of Russian Political Finance // Contemporary Russian Politics: A Reader / ed. by A. Brown. New York: Oxford University Press, 2001. P. 185–186.

Hopkin J. The Problem with Party Finance: Theoretical Perspectives on the Funding of Party Politics // Party Politics. 2004. Vol. 10. Is. 6. P. 653–675. DOI: <https://doi.org/10.1177/1354068804046911>

References:

Breslauer G. (2021) *Gorbachev and Yeltsin as Leaders*. Saint Petersburg: Academic Studies Press.

Dolgikh F.I. (2018) The Direct State Financing of the Current Activities of Political Parties in Russia in 2004–2017. *Sravnitel'noye konstitutsionnoye obozreniye*. № 6. P. 49–61. DOI: [10.21128/1812-7126-2018-6-49-61](https://doi.org/10.21128/1812-7126-2018-6-49-61)

Falguera E., Jones S., Ohman M. (eds.) (2014) *Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance*. Stockholm: International IDEA.

Furi M. (2004) Bill C-3: An Act to Amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act. *Legislative summary; LS-461E*. Available at: <https://publications.gc.ca/collections/Collection-R/LoPBdP/LS/373/373-461-1E.pdf>

Gelman V. (2001) The Iceberg of Russian Political Finance. In: Brown A. (ed.) *Contemporary Russian Politics: A Reader*. New York: Oxford University Press. P. 185–186.

Hopkin J. (2004) The Problem with Party Finance: Theoretical Perspectives on the Funding of Party Politics. *Party Politics*. Vol. 10. Is. 6. P. 653–675. DOI: <https://doi.org/10.1177/1354068804046911>

Khubetsov G.S. (2020) Magistral Sources of Funding for the Activities of Political Parties and Their Regional Offices in the Russian Federation. *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika*. № 7. P. 56–57.

Korgunyuk Yu.G. (2010) Financing of Parties in the Post-Soviet Russia: Between Business and Power. *Politiya*. № 3–4. P. 87–120. DOI: [10.30570/2078-5089-2010-5859-3-87-120](https://doi.org/10.30570/2078-5089-2010-5859-3-87-120)

Platonova N.I. (2017) *Finansirovaniye tekushchey deyatel'nosti politicheskikh partiy v Rossii i zarubezhnykh stranakh: sravnitel'no-pravovoy analiz* [Financing the current activities of political parties in Russia and foreign countries: A comparative legal analysis]. Moscow: MGIMO — Universitet.

Platonova N.I. (2018) Changing the Level of Public Funding to Political Parties. *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo*. № 8. P. 84–87. DOI: [10.24158/pep.2018.8.16](https://doi.org/10.24158/pep.2018.8.16)

Shogenov I.R. (2017) On Some Issues of Financing the Activities of Political Parties. *Obshchestvo i pravo*. № 3. P. 193–196.

Vershinin A.I. (2019) Government Funding of Political Parties as a Guarantee of a Multiparty System: Prospects of Reformation. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo*. № 3. P. 81–92.

Volgin E.I. (2020) The Problem of the Adoption of the Law “On Political Parties” in the Second Half of the 1990s. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 21: Upravleniye (gosudarstvo i obshchestvo)*. № 3. P. 150–168.

Yudin Yu.A. (1996) *Finansirovaniye politicheskikh partiy v zarubezhnykh stranakh (pravovaya reglamentatsiya)* [Financing of political parties in foreign countries (legal regulation)]. *Gosudarstvo i pravo*. № 6. P. 140–150.

Дата поступления/Received: 25.03.2022