



ИМИТАЦИОННЫЕ И КОНСТРУКТИВНЫЕ ПРАКТИКИ МОДЕРНИЗАЦИИ ПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ*

Л.А. ГОНЧАРОВ¹
Е.В. РЕУТОВ²

*¹⁾ Воронежский институт экономики
и социального управления*

*²⁾ Белгородский государственный
национальный исследовательский
университет*

e-mail: goncharov.post@mail.ru

e-mail: reutovevg@mail.ru

В статье анализируется процесс реформирования партийной системы России. Дается экспертная оценка законодательным новациям 2012 г., которые рассматриваются с точки зрения их влияния на реальную модернизацию партийной системы России. С одной стороны, партийная реформа может оцениваться, как приближение партийной системы к демократическим стандартам, с другой – как комплекс имитационных практик, ориентированных на продолжение манипулирования партийными институтами со стороны президентской и исполнительной власти.

Ключевые слова: партийная система, политические партии, модернизация, имитационная практика.

Исследовательский интерес к проблематике развития партийной системы в России вызывается как объективной необходимостью в модернизации института политических партий, так и многочисленными трудностями институционального, политико-правового и социокультурного характера, связанными с реализацией механизма партийного участия в общественно-политической и государственной жизни России. Реформа партийной системы была фактически первой из всех политических преобразований, происходивших в России в постсоветский период, и, по своим результатам, к настоящему времени является одной из самых противоречивых.

Процесс институционализации политических партий еще не закончен. Вопрос об актуальности модернизации партийной системы постоянно находится в центре внимания руководства России. В общественном сознании, в научно-экспертном сообществе, тем не менее, довольно устойчивы убеждения об имитационном характере преобразований, их декларативности и несоответствии с реальной управленческой и политической практикой.

Политико-институциональные особенности в развитии имитационных и конструктивных практик модернизации партийной системы России следует рассматривать как минимум с двух позиций: непосредственного формирования политического курса страны и наличия реальной межпартийной конкуренции в качестве института демократической политической системы, который непосредственно связан с государственным управлением и организует процесс взаимодействия между гражданским обществом и государством. Необходимо учитывать, что на содержание партийной деятельности значительное воздействие оказывает специфика институционального дизайна (избирательная и партийная системы, разделение властей) и существующего политического режима, создающих систему координат для деятельности партий и определяющих набор их возможностей в пространстве политической игры¹.

Процесс формирования современной партийной системы в России сопровождался острыми конфликтами элит. Существенное влияние на развитие партий стала оказывать сложившаяся в 1990-е гг. президентско-парламентская политическая система. Партии, не находя каналов воздействия на власть, оказывались в положении политических маргиналов. Многие партийные образования за всю свою историю представляли собой всего лишь «избирательные машины» для продвижения их лидеров, а партийная борьба становилась инструментом разрешения межэлитных конфликтов и легитимации субъектов

*Статья подготовлена в рамках ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 годы. Соглашение № 14.А18.21.2124.

¹ Голосов Г.В., Лихтенштейн А.В. Партии власти и российский институциональный дизайн: теоретический анализ // Политические исследования. 2001. № 1. С. 6-15.



власти². Явным стало и нежелание политических партий действовать в сфере публичной политики в межвыборный период; влияние партий на принятие политических решений оказывалось крайне ограниченным, фактически отсутствовала их связь с избирателями, чрезвычайно высокой была роль манипулятивных технологий и откровенного популизма в их деятельности³.

С 2001 г. четко закрепились тенденции реформировать политико-правовые рамки деятельности партий перед парламентскими выборами. При этом инициатором изменений партийной системы был и остается институт исполнительной власти. Регулярно изменяются правила формирования партийных списков и многие другие параметры избирательной системы (заградительный барьер, правила регистрации списков, отмена избирательных блоков и т.п.). В результате менялась партийная конфигурация без изменения сути партийной системы⁴. Все преобразования проходят в условиях ситуативного реагирования руководства страны на те или иные вызовы, происходящего в режиме ручного управления. Участие партий в реальной политической и управленческой деятельности остается невысоким. Партийную деятельность и реформирование партийной системы население и политологи склонны характеризовать как популистскую и имитационную⁵.

В декабре 2011 г. Президентом РФ Д.А. Медведевым было объявлено о новом этапе модернизации партийной системы Российской Федерации. Последовавшие преобразования стали наиболее существенными, начиная с начала 2000-х гг. Резко снижалась количественная планка для участников политической партии, необходимых для ее регистрации - с 40 тысяч до 500 человек. Региональные отделения политических партий должны функционировать теперь не менее чем в половине субъектов Российской Федерации, при этом исчезло требование к численности региональных отделений. Периодичность отчетности политических партий перед Министерством юстиции стала ежегодной (против 3 раз в год)⁶. Реально изменилась в сторону упрощения практика регистрации политических партий. Пропорциональной и смешанной избирательной системой, а также правом выдвигать кандидатуру губернаторов партии стимулируются идти работать в регионы и муниципалитеты; увеличено государственное финансирование парламентских партий. И, если в конце 2011 г. в России действовало 7 политических партий, то к октябрю 2012 г. число зарегистрированных партий увеличилось до 40, и еще 210 организаций уведомили Минюст о своем решении зарегистрироваться⁷. Тем не менее, вопрос о реальных целях партийной реформы и о тенденциях ее эволюции в России остается открытым.

С целью выявления в процессе модернизации партийной системы России имитационных компонентов, обусловленных стремлением политической элиты страны сохранить статус-кво, в ноябре 2012 года кафедрой политологии, государственной и муниципальной службы МАУ ВПО «ВИЭСУ» совместно с кафедрой социальных технологий НИУ «БелГУ» был проведен экспертный опрос (N=30). Экспертами выступили ученые, работники высшей школы (26,67% от общего объема выборочной совокупности), государственные и муниципальные служащие (20,0% и 16,67% соответственно), депутаты регионального и муниципального уровней (23,33%) и активисты политических партий (13,33%).

На сегодняшний день влияние политических партий на функционирование политической системы России большинством экспертов оценивается как достаточно слабое (так, слабым его считают 46,67%, а 20,0% утверждают, что оно вообще отсутствует). При

² Голосов Г.В., Лихтенштейн А.В. Партии власти и российский институциональный дизайн: теоретический анализ // Политические исследования. 2001. № 1. С. 6-15.

³ Селотин В.И. Многопартийная система в Российской Федерации и ее роль в современном политическом процессе. Воронеж, 2000.

⁴ Анохина Н.В., Мелешкина Е.Ю. Структурирование партийного спектра России в преддверии парламентских и президентских выборов 2007-2008 // Россия и современный мир. 2007. № 2. С. 17-37.

⁵ Ппизова С.Н. От подражания к имитации: партийное строительство на постсоветском пространстве // Власть. 2003. № 12. С. 30-32.

⁶ Федеральный закон от 2 апреля 2012 г. №28-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О политических партиях"» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=136060>

⁷ Любарев А. 40+ // Независимая газета. 2012. 16 октября; Сведения о действующих организационных комитетах политических партий по состоянию на 21.11.2012 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.minjust.ru/node/2459?theme=minjust>



этом как умеренно сильное влияние политических партий оценили 33,33%; вариант «сильное» не отметил никто. Неоднозначность тенденций эволюции российской партийной системы отражает и противоречивость экспертных оценок ее динамики. Мнения экспертов по поводу изменения влияния политических партий за последние 5 лет на функционирование партийной системы разделились практически на три равные доли – так, считают, что оно увеличилось, 33,33%, уменьшилось – 36,67%, осталось без изменений – 30,0%. Анализ объективных параметров влияния партий на принятие политических решений также не дает оснований говорить о резком росте их значимости, например, в законотворческом процессе. Так, в период деятельности Государственной думы 5 созыва фракциями парламентских партий были внесены 2422 законопроекта, но законами стали лишь 637 (26,3%). Если же учесть тот факт, что значительная часть законопроектов, инициируемых депутатами фракций «Единой России» и ЛДПР и становящихся впоследствии законами, исходят от Администрации Президента и Правительства, то законотворческий КПД партий становится еще ниже.

Аналогичной выглядит ситуация и на региональном уровне. В Воронежской области около 70% всех законов, принимаемых Воронежской областной Думой, инициируется губернатором; в Белгородской области в деятельности областной Думы последнего созыва эта доля несколько ниже – 64,2%⁸. Таким образом, характер и направленность политического курса и, в том числе, политические реформы, определяющие формат функционирования партий, модернизацию партийной системы исходят, прежде всего, от исполнительной власти.

Налицо доминирование российской бюрократии в качестве основного управленческого и политического субъекта. В связи с этим логичен вопрос о роли и содержании партийной деятельности, функционировании многопартийной системы России на современном этапе. Фактически, партии оказываются лишенными возможности влиять на политический курс страны, реализовывать свои программные положения посредством принятия и исполнения федеральных и региональных законов. Весьма слабой остается возможность партий контролировать деятельность правительства. В силу этого ответственность и активность политических партий сводится к имитации, поскольку партии лишены ряда основных своих функций – представительства, формирования и реализации политического курса и программ социально-экономического развития. В лучшем случае их роль сводится к социализации и рекрутированию политических элит. Безусловно, партийно-политический дискурс в последнее время приобрел более четкие очертания и стал довольно заметным в политико-информационном пространстве. Практически все действия власти, так или иначе, связаны с ориентацией на партийную систему. Но в то же время реальное влияние политических партий остается скорее декларативным.

Негативным эффектом функционирования партийной системы является то, что партии используются в качестве инструмента легитимации правящей политической элиты и социально-политического курса, имитируя посредством своей деятельности народную поддержку власти. В то же время оппозиционные силы, не имея реальных рычагов воздействия на исполнительную власть, фактически занимаются популизмом, призывая голосовать за свои программы. В этом плане и острая межпартийная конкуренция в России теряет свою суть, уводя людей от решения действительных проблем, смещаясь в сторону декларативности и имитации борьбы и участия в разработке государственного курса.

Можно выдвинуть два предположения о целях партийной реформы. С одной стороны, можно предположить, что посредством реформирования партийной системы политическая элита страны, в частности, Президент и его окружение пытаются найти возможности обойти препоны бюрократии, возникающие в процессе управления – выработать механизм контроля и экспертизы, независимый от исполнительной власти. Поскольку все попытки реформировать систему управления и бюрократическую машину приходится реализовывать с помощью самого этого неэффективного аппарата, то руководство государства пытается выстроить партийную систему в качестве опоры для реформирования и модернизации российского общества в целом. Проблемой в этом плане

⁸ Статистическая информация о рассмотрении проектов законов Белгородской области Белгородской областной Думой пятого созыва (по состоянию на 16 октября 2012 г.) (по субъектам права законодательной инициативы) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://belduma.ru/stat/p/ps5.htm>



становится дальнейшая самостоятельная деятельность партий, особенно «Единой России», имидж которой практически целиком связан с властными позициями В.В. Путина и Д.А. Медведева. С другой стороны, партийная реформа может быть попыткой создать своего рода «контролируемый хаос» для противодействия чрезмерному усилению отдельных самостоятельных игроков на партийной арене. И в понимании истинных целей партийной реформы мнения экспертов снова разделились почти поровну. На то, что она заключается в усилении влияния политических партий на управление страной, указали 53,33% экспертов. В усилении зависимости политических партий от президентской и исполнительной власти, в манипулировании ими ее видят 46,67% опрошенных.

Таким образом, запрос на эффективную партийную систему исходит не столько от общества, сколько от руководства страны и других групп политической элиты. Реальная практика или, по словам Д.А. Медведева, «законы политического жанра» в России пока что не позволяют партиям оформиться в качестве самостоятельного полноценного игрока на политическом рынке, способного предложить свой продукт и разработать меры по реформированию партийного законодательства. Они, скорее, имитируют партийную реформу. Налицо тенденция к кулуарному принятию важнейших решений в стране и ситуативному управлению в ручном режиме, корректирующему положение властной группы.

Характерно, что среди тех, кто заинтересован в реформировании партийной системы, эксперты указывают, прежде всего, политическое руководство страны (30,0%), оппозицию (30,0%) и партийную элиту (26,67%). Гораздо в меньшей мере в ней, по мнению экспертов, могут быть заинтересованы политически активные граждане (6,67%). Что же касается всех граждан, то, с точки зрения экспертов, они вообще не являются заинтересованной в данных преобразованиях стороной.

Практически все эксперты сходятся во мнении, что России нужна политическая и межпартийная конкуренция, от которой, как считает подавляющее большинство (90,0%) опрошенных, больше пользы, чем вреда. К позитивным следствиям функционирования политических партий эксперты относят: защиту интересов населения, выражение позиции избирателей (30,0%), возможность у населения политического выбора, наличие альтернативы (30,0%), плюрализм мнений, возможность оппозиции (26,67%); в меньшей мере - более эффективную законотворческую деятельность (6,67%). Но и негативные следствия также могут оказаться весьма существенными - дестабилизация обстановки в обществе, разобщение людей (33,33%), защита интересов исключительно богатых людей и чиновников (33,33%), обман, дезориентация людей, внесение путаницы в их сознание (30,0%), принятие плохих законов (23,33%) и др.

Отвечая на вопрос о том, что, в большей мере, проявляется в реформировании политических партий - стремление к реальной модернизации партийной системы или же имитация реформ, большинство экспертов (73,33%) сходятся именно на имитационном компоненте. Реальную модернизацию усматривают лишь 26,67%.

Главным в наличии имитационного компонента в партийной реформе респонденты видят стремление президентской, исполнительной власти минимизировать политическую конкуренцию, избыток контроля со стороны руководства страны (60,0%), а также нежелание руководства ведущих политических партий реально бороться за влияние (20,0%).

Чтобы избежать имитации реформ, по мнению экспертов, необходимо усилить роль политических партий в избирательном процессе (33,33%), их влияние на законотворческий процесс и формирование социально-политического курса (20,0%), контроль за партийной реформой со стороны самих партий (16,67%), а также увеличить ответственность партий перед избирателями (16,6%).

В качестве наиболее очевидной перспективы партийной реформы эксперты рассматривают размывание электората крупных политических партий, утрата ими популярности. Вполне вероятным такой сценарий считают 73,33% опрошенных. Менее очевидны для экспертов появление новых влиятельных партий (46,67%), новых влиятельных политиков, партийных лидеров (43,33%) и формирование партийного правительства (40,0%). Характерно, что и в глазах населения партии постепенно перестают быть абсолютно бессмысленным институтом, инкорпорированным в систему государственной власти. По данным опроса ФОМ (2012 г.), более четверти россиян считают, что в ближайшие годы в России появятся сильные партии, которые составят конкуренцию существующим. Треть респондентов полагают, что новые партии смогут выдвинуть полезные предложения, больше



трети уверены, что с новыми партиями появятся сильные, влиятельные политики⁹. Между тем, еще в 2007 г. 43% респондентов считали, что партии приносят больше вреда, чем пользы (противоположное мнение – 23%)¹⁰.

Тем не менее, в целом для России продолжает оставаться характерна моноцентричная модель реализации партийных практик, когда ресурсы одного актора оказываются достаточными для монополизации электорального поля. Существующая система разделения властей создает благоприятные условия для контроля над парламентом, доминирования одной партии и формирования искусственных партийных образований. Данные политико-институциональные особенности создают благоприятную почву для развития имитационных практик в деятельности политических партий и имитационности самих преобразовательных процессов в российском обществе. Нельзя не отметить и социокультурные предпосылки неразвитости партий. Население в партиях, по большому счету видит государственную власть, ее продолжение, а не гражданские институты, предлагающие активное участие самого населения. В глазах людей партия должна отвечать за все и решать те проблемы, которые она на данном этапе неспособна решить в силу своих организационных, финансовых, кадровых ресурсов и политико-институциональных особенностей государства. В большинстве своем партии в России не имеют опыта участия в государственном управлении. Процесс модернизации партийной системы в России не приобрел последовательного развития. В настоящее время данная задача остается по-прежнему в большей степени в декларативной плоскости, а имитационные практики доминируют над конструктивными. Опасность же имитационных практик заключается не только в том, что они замещают цель средствами, но, прежде всего, в том, что их посредством происходит ценностная легитимация подобного рода деятельности, заключающаяся в признании ее не просто естественной, но единственно правильной и необходимой¹¹.

Представляется, тем не менее, что хотя бы формальная ориентация на демократические процедуры и потребность в легитимации в перспективе будут подталкивать российский политический режим к дальнейшему развитию партийной системы и межпартийной конкуренции. Политические партии в перспективе могут стать полноценными участниками политического процесса, с одной стороны, дифференцируя политическое пространство (и здесь возможны как позитивные, так и негативные эффекты), с другой – способствуя реальному разделению властей и контролю над исполнительной властью. Другим сценарием политического развития может быть дальнейшая имитация модернизации партийной системы, продолжение манипулирования партиями со стороны президентской и исполнительной власти, усиление зависимости парламентских партий от исполнительной власти, неконтролируемое развитие маргинальных партийных и квазипартийных структур и общая деградация института политических партий.

IMITATING AND CONSTRUCTIVE FORMS OF MODERNIZATION OF PARTY SYSTEM OF RUSSIA

L.A. GONCHAROV¹

E.V. REUTOV²

¹⁾ *Voronezh Institute of Economics and Social Administration*

²⁾ *Belgorod National Research University*

e-mail: goncharov.post@mail.ru

e-mail: reutovevg@mail.ru

In the article the process of reform of the party system in Russia is analyzed. Provides expert assessment of the legislative innovations of 2012, which are discussed in terms of their impact on the real modernization of the party system in Russia. On the one hand, party reform can be evaluated as an approximation of the party system to democratic standards, on the other - as a set of imitation practices, aimed to continue manipulating party institutions by the president and the executive.

Keywords: party system, political parties, modernization, imitation practice.

⁹ Появление новых партий [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://fom.ru/politika/10414>

¹⁰ Политические партии в жизни России [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://bd.fom.ru/report/map/projects/dominant/dom0714/domto714_2/do71424

¹¹ Бабинцев В.П. Имитационные практики в государственном и муниципальном управлении // Власть. 2012. №5. С.27.