УДК 32.329.8

ПАРТИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПОЛОЖЕНИЕ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ

Шерягин Евгений Андреевич,
Челябинский государственный университет,
аспирант кафедры политических наук,
г. Челябинск, Россия.
E-mail: evgenii-2291@mail.ru

Аннотация
В данной статье рассматривается положение политических партий в современной России. Анализируются функции российских партий, отмечается ряд новых качеств, свойственных отечественным партиям на современном этапе.

Ключевые понятия:
партия,
партийная система,
современная Россия.

Вопрос о месте роли партий в политической системе нашей страны далеко не новый. Тем не менее споры об этом продолжаются не одно десятилетие.

В конце 2011 г. президент России Д.А. Медведев выступил инициатором внесения изменений в партийное законодательство, вызвавшего широкий резонанс. Данная статья, помимо общетеоретического характера, призвана обобщить первые итоги этой реформы, обратить внимание на качества, которые приобретают отечественные партии в процессе политической практики (в противовес классическим функциям).

Положение партий в политической системе можно рассматривать в двух плоскостях – нормативно-правовой и с точки зрения политической практики.

Формально-юридическое место партий определяется Конституцией РФ и специальным партийным законодательством – Федеральным законом «О политических партиях». Статья 13 пункт 3 Конституции РФ гласит: «В Российской Федерации признаются политическое многообразие, многопартийность». Статья 30 пункт 1: «Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется».

Политические партии участвуют в выборах в Государственную Думу. Порядок выборов определяется соответствующими федеральными законами.

Прежде всего, в ведение Государственной Думы входит «дача согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации» (Статья 103 п. 1а Конституции РФ), который назначается Президентом РФ, и, в свою очередь, предлагает Президенту кандидатуры федеральных министров (Статья 111 и 112 Конституции РФ). Государственная Дума по факту не участвует в процессе формирования органа исполнительной власти РФ, а именно правительства РФ. В этой ситуации основной деятельностью, доступной партийным депутатам Государственной Думы, является законотворчество (статья 114 п. 1 Конституции РФ) – именно на этом и сосредоточена их основная работа.

Помимо этого, политические партии участвуют в работе Государственной Думы

посредством своих фракций. В этом качестве представители последних формируют специальные комитеты по разным направлениям. Их основная деятельность – законотворчество, разработка и подготовка законопроектов, их предварительное рассмотрение. Согласно части 1 статьи 21 «О регламенте Государственной Думы Российской Федерации», комитеты формируются на основе принципа пропорционального представительства фракций, что в условиях парламентского доминирования одной партии сводит деятельность комитетов отправлением воли одной политической силы.

В 2001 году был принят Федеральный закон «О политических партиях», который юридически оформил положение партий в стране. Вокруг данного закона шла острая полемика как в процессе его принятия (между первым и вторым чтениями депутаты внесли в президентский проект почти полторы тысячи поправок; самые существенные из них исходили из отклоненных Думой четырех альтернативных проектов [6]), так и после вступления в силу.

Предметом регулирования данного закона «являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами Российской Федерации права на объединение в политические партии и особенностями создания, деятельности, реорганизации и ликвидации политических партий в Российской Федерации».

Принятие этого закона имело огромное значение для развития института политических партий в стране. Прежде всего, было дано юридическое определение политической партии. Согласно закону, «это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления»[1].

В законе конкретно прописаны требования, которым должна отвечать партия, её цели и задачи, способы создания, внутреннее устройство, права и обязанности, порядок участия в выборах и референдумах. Кроме того, теперь политическая партия – единственный вид общественного объединения, которое обладает правом самостоятельно выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти».

Эксперты неоднозначно оценивают Федеральный закон «О политических партиях», выражая различные мнения.

Ряд исследователей, среди которых С.Е. Заславский, С.Н. Прищеп, Л.С. Вагина и др., объясняя логику закона, считают его целью формирование сильных, крупных политических партий и в целом упорядочивание партийно-политического спектра.

Другая группа специалистов (Я.Ю. Шашкова, А.В. Кынев и др.) оценивает данный закон негативно, как имеющий цель поставить партии под государственный контроль, сделать их частью политико-бюрократической системы.

Г.В. Голосов считает, что основная идея закона – ограничить возможность создания партии, и, как следствие этого, ограничение (или даже ликвидация) права на свободное политическое объединение [2].

В целом принятие Федерального закона «О политических партиях» зафиксировало юридическое положение партий в стране, определило границы их существования.

В данный федеральный закон неоднократно вносились изменения; ныне действующая редакция – уже 44-я. Очередные масштабные изменения произошли в 2012 году, когда существенным образом были изменены требования к численности политических партий, их отделений, а также упрощена процедура регистрации, что послужило толчком к процессу активного создания политических партий

В апреле 2012 года, уже во время президентства В.В. Путина, началась партийная реформа. Для её инициатора, Д.А. Медведева, партийное строительство – не самоцель, а инструмент. Он рассматривает партии как институт, который «поможет гражданам участвовать в формировании власти, поможет гражданам

[1] О политических партиях: Федеральный закон от 11.07.2011 № 95-ФЗ (в ред. от 03.02.2015). Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

контролировать саму власть» [5]. Тем не менее изменения не коснулись формально-юридического положения и возможностей партий в политической системе.

Первые достижения «новых партий» также весьма условны и датированы главным образом 2013 годом. Среди новых политических партий участие в выборах в законодательные собрания субъектов РФ 8 сентября 2013 г. во всех 16 субъектах приняла только «Российская экологическая партия «Зеленые»; 12 партий приняли участие в выборах в каком-то одном субъекте, что составляет примерно 28% от общего числа оригинальных политических партий (т.е. партий, которые приняли бы участие в выборах хотя бы в одном субъекте РФ данного уровня на данных выборах).

Наибольших успехов из числа новых партий на выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ достигли: «Коммунисты России» в Республике Хакасия (6,44%); «РОДИНА» в Архангельской области (6,18%); «ПАРТИЯ ПЕНСИОНЕРОВ» в Смоленской области (6,07%); «Гражданская платформа» в Республике Калмыкия (9,73%) и в Иркутской области (8,51%); РПР-ПАРНАС в Ивановской области (5,11%). Большое количество партий в среднем набирает менее 1% от общего числа голосов, а зачастую даже менее 0,5% от общего числа голосов[2].

На выборах аналогичного уровня 14 сентября 2014 г. более 5% голосов набрали следующие партии из числа «новых»: «Российская экологическая партия» «Зеленые» в Кабардино-Балкарской Республике (5,11%), «РОДИНА» (5,51%) и «Гражданская сила» (5,12%) в Ненецком АО.

Предназначение партий в обществе с точки зрения политической практики определяют их институциональные функции. В классической западной трактовке партиям отведена роль посредника между гражданским обществом (населением) и государственной властью.

Подходов к пониманию основных функций политических партий достаточно много. Свои варианты в разное время предлагали такие ученые, как К. фон Бейме, Дж. Сартори, Э. Хейвуд, В. Чамберс, П. Меркл, Э. Хейвуд и др.

Если обобщить мнения исследователей, то партиям свойственны следующие основные функции: 1) Политическая социализация и мобилизация; 2) Политическое рекрутирование; формирование, смена и пополнение политической элиты; 3) Артикуляция и агрегирование интересов; 4) Политическое представительство; 5) Формирование правительства; 6) Политическое целеполагание и участие в принятии соответствующих политических решений; 7) Конституирующая функция; 8) Социальная интеграция и организационное сплочение; 9) Образовательная функция (политическое и идеологическое воспитание и т.д.).

Большую часть этих функций отечественные партии выполняют, пусть и частично. При этом основную «нагрузку» несут парламентские партии, обладающие необходимыми ресурсами.

В силу формально-юридических особенностей политической системы РФ (о которых шла речь выше) некоторые функции российские партии не могут выполнить в принципе. Поскольку правительство формируется де факто президентом, то партии не участвуют в организации правительства.

В настоящее время отечественные политические партии выполняют «классические» функции лишь условно. Низкий уровень гражданского самосознания и политической активности, незавершенность трансформации социальной структуры современного российского общества делают крайне затруднительным процесс агрегирования и артикуляции интересов граждан, тогда как интересы крупного бизнеса, как правило, находят адекватное отражение при разработке и принятии ряда законов и программ.

Реализация функции политического представительства осложняется особенностью происхождения российских партий. Поскольку они создаются представителями политических элит, то, соответственно, выражают волю отдельных корпоративных групп. Но точное определение их доминирующей социальной базы представляется проблематичным.

Крайне затруднительно выполнять отечественным партиям и функцию по-

[2] Информационно-аналитический бюллетень Региональные выборы: партийная динамика. Выпуск десятый. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. URL: http://www.cikrf.ru/news/relevant/2013/12/27/02.html (дата обращения 19.03.2015).

литической коммуникации (практически отсутствует обратная связь – окно обратной связи приоткрывается только во время избирательных кампаний). Вне выборов обратную связь способны поддерживать (например, посредством деятельности общественных приемных и т.д.) только наиболее ресурсно обеспеченные парламентские партии.

С другой стороны, утратив в российских реалиях ряд классических функций, отечественные партии приобрели некоторые новые качества. Перечислим их:

1. Партия – «электоральная машина». Гипертрофия электоральной функции доминирующей партии нацелена на обеспечение парламентского большинства и реализацию (прохождение) всех правительственных инициатив в парламенте.

2. Партия – «политический товар». Создание и регистрация партий под «продажу» заинтересованным политическим силам, что особенно наглядно проявилось после либерализации партийного законодательства в апреле 2012 г. Либо партия предстает как некий ресурс, облегчающий вхождение в сферу публичной политики.

3. Партия – «имитационный институт». В конце 90-х – начале 2000-х гг. в России происходило постепенное укрепление вертикали власти. Распоряжение ресурсами сосредоточилось в рамках ее исполнительной ветви. В этой связи надобность в институтах-посредниках фактически отпала. Официально была провозглашена демократическая организация власти – партии стали одним из «имитационных» элементов сложившейся политической системы. Реальной властью и возможностью влиять на принимаемые решения партии не имеют, но существуют и участвуют в «конкурентных альтернативных» выборах.

4. Партия – «электоральный инструмент». Например, выдвижение от партии позволяет избежать сбора подписей по одномандатным округам.

Хотя данные понятия ранее использовались в политическом дискурсе [См: 1, 3, 4], но в единую систему новых качеств отечественных политических партий приведены не были. Между тем такая классификация позволяет выявить специфику их развития.

Если для западных партий основные функции – агрегирование интересов и формирование правительства (участие в выборах, ориентация на работу в парламенте), то для российских – это выработка и соблюдение внятных правил игры на политическом рынке. Особенности условий их существования приводят как к видоизменению традиционных функций, так и к появлению новых.

Кроме того, появилась возможность определить специальные функции отдельных политических партий (групп партий). В качестве инструмента целесообразно использовать функционально-ролевой подход, который адекватно отражает феномен современной российской многопартийности.

Из числа существующих на сегодняшний день политических партий можно выделить следующие:

1. «Единая Россия» – правящая партия, партия власти.

2. «КПРФ», «ЛДПР», «Справедливая Россия» – традиционные конкурирующие партии с устойчивым парламентским статусом.

3. Все многообразие новых зарегистрированных партий и оставшиеся «старые» партии, не имеющие сколько-нибудь значимого представительства в законодательных органах разного уровня.

На наш взгляд, каждая из групп обладает собственными функциями (помимо общих для института политических партий).

«Единую Россию» эксперты именуют «приводным ремнем» режима – ей отведена роль сборщика голосов на выборах и принятие нужных законов. Кроме того, учитывая членский состав, это партия исполнительной ветви власти по всей России.

За второй группой партий остается функция имитации конкуренции, имитации оппозиции, политической альтернативы. Эти партии давно играют «по правилам», за что стабильно получают определенное число мест в Государственной Думе и региональных парламентах.

Функционал третей группы остается под большим вопросом. Как реальные игроки, способные оказать влияние на исход предвыборной гонки, новые партии несостоятельны (по крайней мере на данный момент).

В качестве партий-спойлеров, предназначенных для оттягивания голосов у реальных конкурентов, количество новых партий слишком велико. Они конкури-

руют не только со «старыми» партиями, но и между собой, и с этой точки зрения малоэффективны (получается, что партии выступают спойлерами для других партий-спойлеров). Но, с другой стороны, их обилие позволяет решить другую задачу, а именно – поиск и апробацию политических инноваций, а также раннее обнаружение и артикулирование новых политических потребностей и трендов.

Остается функция демонстрации реализации права на объединение, что, в свою очередь, может быть использовано для подтверждения демократических принципов политической жизни современной России.

Между тем в законе о партиях к основным целям политической партии относятся: участие граждан РФ в политической жизни – в выборах, референдумах, политических и общественных акциях; формирование и выражение их политической воли, интересов, а также доведение позиций населения по любым вопросам до органов государственной власти (и некоторые другие). На практике же наблюдается сосредоточение партийной деятельности исключительно на проведении избирательных кампаний, при отсутствии систематической работы с избирателями в виде регулярных публичных акций и иных законодательно разрешенных мероприятий.

Таким образом, с функциональной точки зрения и с формально-юридической стороны новые политические партии предстают фиктивным институтом, дистанцированным от реальной власти и не имеющим возможности влиять на неё. Они не могут использовать такую доминирующую форму взаимодействия с органами публичной власти, как нормотворческая деятельность. В то же время публичные акции и мероприятия для установления связей с институтами гражданского общества новые партии используют в исключительных случаях.

Либерализация партийного законодательства в апреле 2012 г. создала условия для увеличения числа политических партий, но не обеспечила предпосылок для изменения их роли в целом. Сейчас партий в десятки раз больше, чем до реформы, но серьезной политической силой ни одну из этих новых партий (по итогам региональных выборов) считать нельзя.

Политические партии в современной России, как показывает практика, не являются формой участия граждан в принятии политических решений и институтами контроля за государственной властью, несмотря на заявленные инициативы. Данные организации по-прежнему не вписываются в схемы распределения власти и носят преимущественно атрибутивный характер, призванный подтвердить демократическую форму существующего политического режима.

В силу особенностей отечественной политической системы, уровня развития гражданского обществе и политической активности населения, российские партии не являются тем универсальным посредником между обществом и государством, каким призваны быть по своей природе. Как показывают текущие опросы, население не считает партии значимым и влиятельным социальным институтом[3].

Для превращения партий в реальный инструмент политики, учитывающий в той или иной степени весь спектр электоральных предпочтений, следует продолжать совершенствование существующих политико-правых норм (включая конституционные) в направлении усиления роли партий в политическом процессе и создания более конкурентной партийной среды. Например, подобной мерой может стать возвращение к выборам полностью по партийным спискам. Также ныне действующие, согласно партийной реформе 2012 года, требования минимальной численности партии в 500 человек создают условия для умножения фиктивных партий, необходимость существования которых сомнительна. Большая минимальная численность будет требовать более серьезной партийной организации.

Безусловно, это далеко не весь перечень изменений, которые возможно предпринять для усиления роли партий в политической жизни. Если народу, стране и президенту нужны сильные и эффективные политические партии, то необходимы преобразования (усиление роли партий в политическом процессе, создание более

[3] Роль социальных институтов. Результаты социологического опроса, проведенного специалистами «Левада-Центр» в период с 23 по 26 января 2015 г. Статистическая погрешность данных этих исследований не превышает 3,4%. URL: http://www.levada.ru/12-02-2015/rol-sotsialnykh-institutov (дата обращения 19.03.2015).

конкурентной партийной среды и т.д.) в этой области и их планомерная реализация.

1. Бешлей, О. Партии веером [Электронный ресурс] / О. Бешлей. URL.: http://newtimes.ru/articles/detail/53771/ (дата обращения: 10.02.2015).

2. Голосов, Г.В. Демократия в России: инструкция по сборке [Текст] / Г.В. Голосов. СПб.: БХВ-Петербург, 2012. 208 с. (Цивилизация).

3. Егоров, В. Особенности современного российского партогенеза [Текст] / В. Егоров, А. Морозов // Власть. 2012. № 9. С. 21–25.

4. Кичанова, В. Новые партии на выборах: спойлеры, франшизы и реальные игроки [Электронный ресурс] / В. Кичанова. URL: http://slon.ru/russia/novye_partii_na_vyborah_spoylery_franshizy_realnye_igroki-839771.xhtml (дата обращения: 10.02.2015).

5. Кузьмин, В. Апрельские тезисы [Электронный ресурс] / В. Кузьмин // URL: http://www.rg.ru/2012/04/04/tezisi.html (дата обращения: 10.02.2015).

6. Кынев, А.В. Партии и выборы в современной России: эволюция и деволюция [Текст] / А.В. Кынев, А.Е. Любарев. М.: Фонд «Либеральная миссия»; Новое литературное обозрение, 2011. 529 с.

References

1. Beshlej O. (2012) The New Times. 25.06.2012, available at: http://newtimes.ru/articles/detail/53771/ (accessed 10.02.2015) [in Rus].

2. Golosov G.V. (2010) Demokratija v Rossii: instrukcija po sborke. Sankt-Peterburg, BHV-Peterburg, 208 p. [in Rus].

3. Egorov V., Morozov A. (2012) *Vlast'*, no. 9, pp. 21–25 [in Rus].

4. Kichanova V. (2012) Slon.ru: online zhurnal. 16.10.2012, available at: http://slon.ru/russia/novye_partii_na_vyborah_spoylery_franshizy_realnye_igroki-839771.xhtml (accessed 10.02.2015) [in Rus].

5. Kuz'min V. (2012) Rossijskaja gazeta. 04.04.2012, available at: http://www.rg.ru/2012/04/04/tezisi.html (accessed 10.02.2015) [in Rus].

6. Kynev A.V., Ljubarev, A.E. (2011) Partii i vybory v sovremennoj Rossii: jevoljucija i devoljucija, Moscow, Fond «Liberal'naja missija»; Novoe literaturnoe obozrenie, 529 p. [in Rus].

UDC 32.329.8

PARTIES IN MODERN RUSSIA: SITUATION IN POLITICAL SYSTEM

Sheryagin Evgeniy Andreevich,
Chelyabinsk State University,
Post-graduate Student of the Department
Chair of Political Sciences,
Chelyabinsk, Russia.
E-mail: evgenii-2291@mail.ru

Annotation
The article considers the situation with political parties in modern Russia. The author analyzes functions of Russian parties, points out a number of new characteristics typical of local parties at the present stage.

Key concepts:
party,
party system,
modern Russia.