

ИЗМЕНЕНИЕ ИНСТИТУТОВ ВЫБОРОВ И ПАРТИЙ В ТРАНСФОРМАЦИОННОМ КОНТЕКСТЕ

Г.М. Михалева

Российский государственный гуманитарный университет

Аннотация: *В статье рассматриваются основные этапы российской трансформации с их базовыми характеристиками и формирование партийной системы. На этапе либерализации и в первый период демократизации партии не были акторами политического процесса. Они обрели институциональный базис и стали субъектом выборов — парадоксальным образом — по мере свертывания демократических институтов и превращения выборов в имитационные.*

Ключевые слова: *трансформация, либерализация, демократизация, партии, выборы, политический процесс, акторы.*

Режимная трансформация — переход от автократии к демократии или, через состояние неопределенности, к автократии другого типа, — как правило, осуществляется посредством определенных формальных демократических процедур (учредительных выборов) и завершается системной институционализацией (в том числе через принятие конституции) [Merkel 1999: 572; Przeworski 1991].

В этой трансформации следует различать этапы либерализации, т. е. частичных изменений старой системы, и демократизации, т. е. введения новых институтов и консолидации демократии.

Постсоциалистические трансформации 1990-х гг. показали, что новые институты способны «портиться» — и в случае авторитарного рецидива превращаются в имитации, сохраняющие демократическую форму, но не содержание. Это в полной мере относится и к избирательной и партийной системам современной России [Gel'man 2017].

Одной из особенностей постсоветского партогенеза является отсутствие четкой границы между этапами либерализации и демократизации.

Российская трансформация была порождена кризисом легитимности экономически неэффективной системы. В начальный, либерализационный, период импульсы изменений исходили от реформаторов внутри самой КПСС. Возникновение общественных организаций и политических клубов играло здесь второстепенную роль.

Период демократизации в России оказался продолжительным, а нерешенность ключевых вопросов институционального выбора привела к жесткому силовому конфликту между ключевыми акторами. Выборы народных депутатов СССР (1989) и советов всех уровней (1990) институционализировали внутриэлитный раскол, однако не стали учредительными:

политическая система не претерпела кардинального реформирования и продолжала сочетать как старые, так и новые институты. Размытость границы между этапами либерализации и демократизации стимулировала появление широких коалиций «демократизаторов» и «реставраторов», объединявших в своих составах представителей власти, протопартии и общественные движения.

После 1991 г. институциональные изменения новой российской государственности также осуществлялись непоследовательно. Не было внятного проекта преобразования партийной и избирательной системы, равно как и ясного представления о желаемом институциональном дизайне. Решения принимались *ad hoc* — в качестве ответа на внешние и внутренние вызовы — и в соответствии с уровнем компетентности законодателей. Сосуществование институтов однопартийного государства, в первую очередь советов, с новоучрежденным институтом президентства сделало неизбежным конституционный конфликт 1993 г. и затормозило демократизацию, во многом предопределив последующий возврат к авторитаризму [Шевцова 1995].

События сентября-октября 1993 г. привели к вынесению на референдум не вполне доработанного проекта Конституции, имевшего множество недостатков. Новый Основной закон закреплял за президентом максимум полномочий, в том числе принадлежащих к компетенции законодательной и судебной власти, и разрешал ему создавать неподконтрольные парламенту органы (администрация президента, Совет безопасности и др.). Как известно, институциональный выбор в пользу президентализма [Luchterhandt 1996] «не способствует укреплению формальных демократических институтов и выводит процесс принятия решений в неконституционные органы, укрепляя неформальные сети» [Merkel 1999: 375].

В новой Конституции отсутствовали также понятие политических партий и определение основных параметров избирательной системы.

Для выборов в Государственную Думу была избрана смешанная (двойная несвязанная) избирательная система, сочетавшая недостатки мажоритарной и пропорциональной. С одной стороны, партии получили право участвовать в выборах, с другой, они долгое время действовали в «серой» правовой зоне, не являясь исключительными субъектами избирательного процесса. Смешанная несвязанная избирательная система стабилизировала партийную систему на федеральном уровне, сохранив при этом непартийный статус большинства кандидатов-одномандатников.

Мажоритарный характер президентализма предполагает формирование широких коалиций вокруг наиболее успешных кандидатов. В этих условиях партиям сложно сформулировать эффективную политическую стратегию — это под силу только исполнительной власти. Подобный тип электоральной формулы приводит при президентализме к «удвоению» эффекта Дюверже: избиратель ориентируется на победителя, а малые партии обречены всегда оставаться в меньшинстве. В результате ряд социальных страт и групп интересов оказываются не представленными в органах власти, а политики теряют стимулы к созданию новых партий. Это лишает политическую систему гибкости и способности быстро реагировать на внешние и внутренние вызовы.

Только со временем бюрократия увидела в партиях важный политический инструмент. В партийном строительстве начали участвовать представители не только законодательной, но и исполнительной власти. Изменился социальный состав партий, в политику пришли предприниматели, в том числе путем создания собственных проектов. Постепенно партии превратились в часть политической реальности, а их участие в выборах стало восприниматься как норма. Они не только обозначали идеологическую принадлежность кандидата, но и служили организационным ресурсом, позволявшим экономить на проведении избирательной кампании.

При этом в выборах участвовали как «настоящие» партии — с реальной организационной структурой и относительно массовым членством, — так и «фасадные» административные образования, созданные с целью укрепить позиции определенных элитных группировок или перехватить голоса у соперников (партии-спойлеры, от английского *to spoil* — «отравлять», «портить»). Пропорциональная система способствовала развитию и того и другого типа партий.

После принятия в 2001 г. закона о партиях [Собрание законодательства РФ... 2001] и соответствующих изменений в избирательном законодательстве партии стали единственным субъектом избирательного процесса на федеральном и региональном уровнях. Однако постепенный отказ от конкурентности, выхолащивание демократических институтов, широкое использование административных партий как для самоорганизации элитных групп, так и для контроля за региональной элитой, последовательное ослабление оппозиционных партий привели к формированию системы, характерной для авторитарных режимов.

В период стабилизации режима — с конца первого президентского срока В. Путина (2004) до думских выборов 2011 г. — возможности оппозиционных политических партий существенно сузились. Часть из них потеряла партийный статус и превратилась в неформальные объединения. Поскольку возможности создания новых партий блокировались, система законсервировалась, и долгое время включала лишь семь партий — четыре парламентские и три непарламентские, причем всего две — КПРФ и «Яблоко» — можно было признать гражданскими в полном смысле. Вновь возникающие секторальные группы оставались без парламентского представительства, а политические объединения, которые в условиях демократии могли бы стать партиями, маргинализировались.

С другой стороны, активизировалось взаимодействие между оппозиционными гражданскими партиями и неформальными гражданскими инициативами, развивавшимися вне институционального поля [Helmke and Levitsky 2004]¹. Одновременно давала знать о себе действующая вне каких-либо институциональных рамок радикальная несистемная оппозиция. Выборы утратили признаки конкурентности, превратившись в имитацию. Все это происходило на фоне режимных изменений, переводивших политическую систему страны в режим «ручного управления».

Массовые протесты зимы 2011/12 гг. против фальсификаций на выборах завершили период «путинской стабильности», вынудив власть заняться разработкой новых проектов партийного и электорального законодательства. При этом оба направления политического проектирования оказались плохо согласованы друг с другом.

Переход от политики ограничения числа партий к минимализации институциональных требований к ним породил феномен «мелкопартийности» [Новые политические партии... 2013] и дал толчок распространению спойлерских практик. Так, сделались обыкновением продажи партий «под ключ» — для участия в выборах без сбора подписей. Все это имело целью сохранить преимущества доминирующей партии.

Реформа, ограничивающая гражданские права и свободы, осуществлялась в условиях практического единодушия всех фракций Госдумы. Их позиции стали почти неразличимы, парламентская оппозиция исчезла как вид.

В области избирательного законодательства произошел возврат к старой электоральной формуле — двойной несвязанной системе с 5 %-ным проходным барьером. На региональных выборах минимальная доля мандатов, распределяемых по пропорциональной системе, снизилась с 50 до 25 %. В Москве был сделан выбор в пользу мажоритарной системы, затрудняю-

¹Под неформальными институтами в данном случае понимаются укоренившиеся вне официальных структур правила.

щей участие в выборах оппозиционных кандидатов, не имеющих достаточных ресурсов для сбора подписей в свою поддержку.

Консервативный откат, начавшийся «рокировкой» президента и премьер-министра 2012 году и усугубленный, присоединением Крыма, обострением украинского конфликта и введением санкций против российского руководства, обозначил курс на изоляцию страны, эскалацию борьбы против внешних и внутренних врагов, отмену ряда еще сохранившихся прав и свобод. К авторитарным характеристикам режима добавились стремление к контролю за всеми сферами жизни, раскручивание пропагандистской машины, преследование активных критиков режима, массовая мобилизация электората, преследование за репосты и лайки в сетях, уголовные дела против деятелей культуры и т. д. К этому необходимо добавить ужесточение контроля за системой образования и науки и превращение РПЦ и других традиционных конфессий в идеологическую опору государства. Начало военной операции в Сирии Россия означало возвращение к статусу глобального игрока с параллельным ухудшением отношений не только с США и ЕС, но и с постсоветскими странами, входящими в сферу влияния России. Это сопровождалось с одной стороны, ресоветизацией — возрождением советских форм организации общества и милитаризацией, а с другой — поиском врагов и стигматизацией «пятой колонны», к которой относятся критики режима, либералы, правозащитники и независимые журналисты.

Другими словами, режим в соответствии с признанными исследователями критериями стал приобретать ряд черт тоталитарного режима [Sartori 1995: 538–556] (некоторые говорят о «гибридном тоталитаризме» [Гибридный или авторитарный... 2017]). Изменения коснулись также избирательной и партийной системы, был принят ряд новых ограничений.

Выборы в Государственную Думу 2016 года и президентские выборы 2018 года стали выборами без выбора, с практически заранее известным результатом. Партии, прошедшие в Думу стали действовать в рамках «крымского консенсуса», т. е. голосовать практически одинаково, поддерживая политику президента. Губернаторские выборы превратились в «договорные матчи» также с заранее известным результатом. Активно действующие политики не могли зарегистрировать партии, а оппозиционные партии, особенно прозападные либеральные последовательно маргинализировались.

Ряд депутатов призвали вообще отказаться от выборов. Поскольку выборы выполняют функцию легитимизации режима даже в автократиях, отказ от них означает окончательный переход к диктатуре и способен породить новый виток режимной трансформации.

Гибридный или авторитарный? Политологи спорят о режимах России и Украины. — Доступно: https://www.znak.com/2017-01-06/gibridnyy_ili_avtoritarnyy_politologi_sporyat_o_rezhimakh_rossii_i_na_ukraine. — Проверено: 21.08.2018.

Новые политические партии на старте первой сентябрьской избирательной кампании. Справочник-путеводитель. — Доступно: <http://www.votas.ru/putevod.htm>. — Проверено: 15.09.2018.

Политические партии в Российской Федерации. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. Министерство юстиции Российской Федерации. 2013 год. — Доступно: http://cikrf.ru/news/relevant/2013/05/29/sprav_pp.pdf. — Проверено: 20.08.2018.

Собрание законодательства РФ. 2001. — № 29. — Ст. 2950.

Шевцова Л. 1995. *Посткоммунистическая Россия: логика трансформации и перспективы.* — М.

Helmke G., Levitsky S. 2004. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda. — *Perspectives on Politics*. — No. 2(4). — P. 725–740.

Gel'man V. 2017: Political foundations of bad governance in post-Soviet Eurasia: towards a research agenda. — *East European Politics*. — DOI: 10.1080/21599165.2017.1348350. — Проверено: 20.08.2018.

Luchterhandt O. 1996. *Neue Regierungssysteme in Osteuropa und in der GUS*. — Berlin..

Merkel W. 1999. *System transformation*. — Opladen. — 572 S.

Merkel W. 1999. *Demokratie in Ost und West*. — F/M.

Przeworski A. 1991. *Democracy and the Market. Political and Economical Reforms in Eastern Europe and Latin America*. — Cambridge.

Sartori G. 1995. Totalitarismus, Modellmanie und Lernen aus Irrtümern. — Eckhart J. (Hrsg.) *Totalitarismus im 20. Jahrhundert*. — Bonn. — S. 538–556.