

# «Нанопартийная» система

В ближайшие годы ни партийная, ни избирательная система не претерпят коренных изменений, и уж по крайней мере, сохраняют свою главную черту: крайне низкий уровень реального влияния на политическую и общественную жизнь | **БОРИС МАКАРЕНКО**

**Д**ля того чтобы прогнозировать развитие партийной системы при третьем президенте России, необходим анализ всего опыта ее эволюции за прошедшие шестнадцать лет. Разумеется, такое замечание было бы справедливо для любого прогноза, но подчеркнем два дополнительных фактора, которые, на наш взгляд, обусловят высокую вероятность консервативных сценариев развития политической ситуации. Во-первых, третий президент России будет опираться на наследие, оставленное ему не только уходящим Владимиром Путиным, но всем семнадцатилетним (к 2008 году) периодом посткоммунистической истории, с созданными за этот период институтами и накопленными традициями. Строй этот уже устоялся и подвергается в последние годы лишь «точечной настройке».

Второй фактор есть прямое продолжение первого: консервации сложившихся институтов требует сам характер передачи власти от второго президента, который консолидировал власть и уходит на пике популярности, к преемнику, чьей первой задачей будет сохранение баланса сил. Во всяком случае, коренное изменение роли партий в политической системе стало бы слишком сильным испытанием для политических верхов. Им и так придется подстраиваться под новую конфигурацию — с раздвоением нынешнего

единого центра власти на офис всенародно избранного президента и офис «арбитра и хранителя» системы, каковым весной 2008 года станет В. Путин.

Так что с большой долей уверенности можно предположить, что ни партийная, ни избирательная система в ближайшие годы не претерпят коренных изменений или, по меньшей мере, сохраняют свою главную черту. Эту черту, в соответствии с сегодняшней модой, мы осмелимся назвать «нанопартийностью», имея в виду не число партий или количество их членов, а уровень их реального влияния на политическую и общественную жизнь.

## Наследие

Причины и корни слабости российской партийной системы в отечественной политологии принято искать как в «низах», так и в «верхах», то есть, с одной стороны, в неструктурированности общественных интересов, неразвитости гражданского общества и шире — гражданского сознания, а с другой — в суперпрезидентском характере власти. Представляется, что наиболее корректным объяснением стала бы попытка синтеза двух наборов причин.

Укажем на некий «медианный» ответ, который политология дает на вопрос о происхождении партий. Объединив мне-

ния Г. Алмонда, Дж. Бингхем Пауэлла<sup>1</sup> и А. Грамши, можно сказать, что партии появляются как реакция элит и общества на кризис легитимности государства. Такой кризис развивается либо как результат усложнения отношений абсолютной власти с элитой (классическая европейская модель), либо как следствие резкой активизации масс (марксистская теория А. Грамши), или выражается в «вакууме власти» после падения диктатуры или ухода колониальных хозяев. Во всех этих случаях партии, по Пауэлли, требуются для «решения проблемы установления порядка».

В России такой кризис легитимности возник после распада советского государства. Однако по прошествии полутора десятиле-

мнопартийности (ее сторонниками в сумме выступает 46 проц. россиян)<sup>3</sup>. Среди институтов и атрибутов демократии в опросах минувшего десятилетия партии неизменно занимали одно из последних мест (14-е из 16 мест в недавнем опросе Левада-центра о влиятельности институтов в России)<sup>4</sup>.

Добавим к этому еще один очень важный параметр, который ограничивает возникновение в обществе запроса на партии: отсутствие четких политических водоразделов. Под таковыми следует понимать не идеологические противостояния, а любые объективно заданные факторы, порождающие «особость» политического мышления. В России на подобную роль не смогли претендовать ни «врожденные идентичности» типа этнич-

## **“Среди институтов и атрибутов демократии в опросах минувшего десятилетия партии неизменно занимали одно из последних мест”.**

тий приходится констатировать, что вторая попытка создания в России партийной системы (под первой, разумеется, мы подразумеваем период 1905–1917 гг.) оказалась ненамного более удачной, чем первая.

Если говорить о «низах», то на протяжении всего посткоммунистического периода роль партий оценивалась обществом достаточно низко. «На словах» около половины общества признаёт необходимость для России «многопартийности, сильной партийной системы», а противоположной точки зрения придерживается 30 процентов<sup>2</sup>. Однако де-факто почти половина общества отрицает необходимость многопартийности и — шире — демократии: 20 проц. опрошенных утверждают, что «России нужны не партии, а лидеры», а еще 25 проц. являются сторонниками системы с «одной партией, постоянно находящейся у власти», что на самом деле также является отрицанием

ности или конфессии, как это происходило во многих центральноевропейских и балканских странах; ни региональные «особости», подобные украинскому «востоку» и «западу». Тем более — с учетом короткой и во многом ущербной истории развития рыночной экономики — не становятся главными водоразделами отношения собственности, то есть социально-классовые различия.

Не будем повторять хорошо известные данные, свидетельствующие о том, что подавляющее большинство россиян<sup>5</sup> не числят себя сторонниками какой-либо идеологии (особенно если отбросить вымученные нашими социологами псевдоидеологии типа «центризма», «русского пути» да и «патриотизма»). В России сохраняются небольшие (по нашим оценкам, 5–7 проц. от взрослого населения каждая) группы, исповедующие «традиционно советскую» (псевдокоммунистическую) и либеральную идеологии; по всему идейному

спектру в той или иной степени распространены националистические настроения, порой образующие «сгустки» типа электоратов В. Жириновского или «Родины», но в остальных случаях не составляющие идейно-политической субкультуры. Главное политическое настроение большинства может быть описано как патернализм – запрос на сильное государственное покровительство и перераспределительную политику; такой патернализм может быть просительно-конформистским (как у большей части электората «Единой России») или требовательно-протестным (как у «Справедливой России» или ее предшественниц)<sup>6</sup>.

Мы не обсуждаем возможные последствия для страны противостояний на этнонациональной или религиозной почве и не отрицаем наличия у россиян «врожденных» или «благоприобретенных» идентичностей (воспользовавшись классификацией Клиффорда Гирца)<sup>7</sup>, а просто констатируем: на отрезке 1990–2008 годов ни одна линия водораздела общества не сыграла роли «яйца», разбивание которого с разных концов породило в классической антиутопии Дж. Свифта партии «тупоконечников» и «остроконечников». Единственным таким расколом было противостояние «партии реформ» и «партии реставрации», то есть общей ориентации больших групп населения на продолжение или прекращение посткоммунистических реформ. Это противостояние проявило себя на президентских выборах 1991 и 1996 годов и на общенациональных референдумах 1991 и 1993 годов (дважды). Однако на партийных голосованиях в органы законодательной власти эти различия «размазывались» между несколькими десятками партий, лишь малое число которых имело четкое идейно-политическое лицо.

Итак, «внизу» предпосылки для становления партийной системы явно недостаточны. Пожалуй, еще важнее, что таких предпосылок нет и «наверху». Институциональный

строй России не создает стимулов для развития партийной системы. По определению М. Дюверже, «партии вырастают из парламентов», или, согласно его же оговорке, из конкуренции за президентский пост (в США). В России же президентские выборы заключаются в том, что беспартийный президент или его преемник «защищают Кремль» от лидеров оппозиционных партий и «статистов». Парламент же слаб и институционально, и по сложившейся политической практике.

Рассчитанный казанским политологом О. Зазнаевым «индекс формы правления» у России оказывается одним из наиболее «президентских» в сопоставлении с другими полупрезидентскими республиками постсоветского пространства. По объему своих полномочий, оцененных по скорректированной автором методике голландского политолога А. Кроувела<sup>8</sup>, российский президент уступает только трем своим коллегам в чисто президентских республиках (Туркменистан, Узбекистан, Таджикистан), Киргизии времен А. Акаева и Казахстану до недавней конституционной реформы. На уровне, сопоставимом с российским президентством, находятся Белоруссия (еще один чисто президентский режим) и полупрезидентский Азербайджан.

Объем полномочий российского парламента, рассчитанный по индексу американского политолога С. Фиша<sup>9</sup> (*Parliamentary Power Index*), составляет 0,44: слабее российского по этому параметру оказывается набор парламентов тех же стран, что и в предыдущем случае. Совпадение неудивительно, потому что оба индекса основаны на «взвешивании» полномочий парламентов и президентской власти. Добавим, что анализ реальной работы российских институтов выявляет «существенные расхождения между конституционными положениями и политической практикой»<sup>10</sup>, разумеется, не в пользу законодательной власти.

В чем же причины такого перекоса? Главная из них — в биполярной конфигурации посткоммунистической политики начала 1990-х. В отличие от большинства центрально-европейских и балканских стран, в России противостояние реформаторской и антиреформаторской моделей развития представляло собой едва ли не «игру с нулевой суммой». В таких условиях выбор парламентской модели, которая, по рецептам западных политологов, сулит более плодотворное развитие процессов консолидации демократии, был заведомо невозможен. Парламенты действительно выполняют роль «стройплощадки» и «школы» демократии, но лишь при условии, что конкурирующие политические силы соблюдают «правила игры», предусматривающие поиск компромисса и принуждение к сотрудничеству. В свифтовской Лилипутии при императорском дворе возникли партии высоких и низких каблучков, и наследник престола прихрамывал, поскольку носил каблучки разной высоты (то есть фактически образовывал коалиционное правительство). Воспользовавшись этой метафорой, осмелимся утверждать, что сильный парламент становится строителем и партий, и демократии там, где разница в высоте политических каблучков относительно невелика, так что коалиционный премьер «хромает», но не теряет равновесия. Так было у центрально-европейских соседей России, в которых политический мейнстрим опирался на единое представление о цели, а именно о приближении к демократической и рыночной Европе; разногласия были связаны лишь с темпами и методами этого движения. В России, где президентская власть вплоть до 2000 года имела дело с антиреформаторским большинством в парламенте, все обстояло не так. И уж тем более невозможен при таком положении дел был американский сценарий — становление политических партий, уходящее корнями в идейные противоречия между «отцами-основателями» государства.

Тем не менее, даже в условиях биполярной политики 90-х, казалось, что для развития партийной системы имеется набор серьезных объективных предпосылок. Налицо был «кризис легитимности» прежней власти. Противостояние по линии «реформы — реставрация» породило самый широкий спектр взглядов на дальнейшее развитие страны от радикальных до умеренных в каждом лагере. Добавим, что трансформация в России проходила в пиковый период «третьей волны демократизации», в рамках которой десятки стран во всем мире пытались осуществить переход к демократии, повинуясь общим закономерностям, в том числе образованию и становлению многопартийных систем. С принятием конституции и законодательства о выборах в России сложилась избирательная система с сильной пропорциональной составляющей, задававшей институциональные стимулы к образованию сплоченных и управляемых сверху партий.

Казалось, что многопартийность не только пустила корни в обществе и обжила палаты законодательных собраний, но и стала перетекать в структуры исполнительной власти. В середине 90-х годов в них встречались представители различных партий. Как раз исключением было наличие у чиновника партбилета «партии власти». Зато практически в любом регионе можно было обнаружить «гайдаровца» (реже «яблочника») в экономических и финансовых ведомствах, коммуниста — во главе региона «красного пояса», агрария — во главе сельскохозяйственного ведомства. Попадались даже такие экзотические персонажи, как губернаторы от ЛДПР или ДВР.

Вспоминать эту «многопартийность» мы стали только в последние месяцы, когда вновь появились «партийные мэры» от «Справедливой России». До этого, на протяжении восьми «путинских лет», процессы «партийного притяжения» элит сводились к

стягиванию всего политического «мейнстрима» в партии «Единая Россия», которая постепенно превращалась в «коалицию групп влияния», то есть клиентел, конкурирующих за более выгодное положение в рамках единой «партии власти»<sup>11</sup>.

Представляется, что «антипартийный переворот» последнего восьмилетия есть не что иное, как преодоление российской бюрократией кризиса легитимности государства. Суть этого кризиса состоит в том, что верховный правитель (монарх, диктатор, колониальный вице-король, «партия-государство») утрачивает монополию на власть и либо исчезает вовсе, либо вынужден делиться властью с элитными группировками,

власть — это естественно для любого государства, где власть может смениться на выборах, — но и отношения собственности. Для тогдашней кремлевской группировки и олигархических кланов, близких к ней в последние годы минувшего века, в силу ряда причин утрата политической власти была абсолютно неприемлема. Среди таких причин — сохранение немало «госсектора» в экономике; широкие полномочия федеральной исполнительной власти в регулировании и распределении доступа к природным, земельным и иным ресурсам; и — главное — уникальная роль Кремля как вершителя судеб в процессе приватизации (совсем недавней на ту пору) крупнейших

## **“В России президентские выборы заключаются в том, что беспартийный президент или его преемник «защищают Кремль» от лидеров оппозиционных партий”.**

государственных активов, доставшихся «назначенному» крупному бизнесу. Важно, что именно в этих двух «баталиях» избирательных циклов 1995–1996 и 1999–2000 годов выковался тот институциональный и политический инструментарий, с помощью которого осуществлялся «бюрократический рванш».

Далее использование этого инструментария, оказавшегося в руках исполнительной ветви власти, а попросту говоря, бюрократии, позволяло ей последовательно сосредоточить в своих руках все больший объем ресурсов. Эта задача достигалась путем объективного ограничения плюрализма, а следовательно — сокращалась институциональная потребность в политическом представительстве интересов различных отрядов элиты, то есть партии постепенно оказывались лишними. Установление контроля над федеральными телеканалами, устранение с внутривнутриполитической арены амбициозных

ровками, «забаррикадовавшимися» в партиях, парламентах или региональных центрах. Соответственно преодоление такого кризиса сводится к восстановлению (пусть неполному) подобной монополии. В России двумя главными вехами на пути к восстановлению монополии стал разгром «реставраторской альтернативы» в лице КПРФ в 1996 году, а затем — преодоление раскола «партии власти» на «прокремлевскую» и «губернаторскую» составляющие в 1999 году. Однако если устранение реставраторской угрозы было необходимым и неизбежным этапом развития посткоммунистического российского государства, то в 1999 году субъектами борьбы стали две группировки, которые не были антагонистическими по своей общественно-политической природе. Подавление сил, оппозиционных Кремлю, оказалось поворотной точкой в развитии режима. Предметом электоральной борьбы в 1999 году стала не только политическая

государственных активов, доставшихся «назначенному» крупному бизнесу. Важно, что именно в этих двух «баталиях» избирательных циклов 1995–1996 и 1999–2000 годов выковался тот институциональный и политический инструментарий, с помощью которого осуществлялся «бюрократический рванш».

Далее использование этого инструментария, оказавшегося в руках исполнительной ветви власти, а попросту говоря, бюрократии, позволяло ей последовательно сосредоточить в своих руках все больший объем ресурсов. Эта задача достигалась путем объективного ограничения плюрализма, а следовательно — сокращалась институциональная потребность в политическом представительстве интересов различных отрядов элиты, то есть партии постепенно оказывались лишними. Установление контроля над федеральными телеканалами, устранение с внутривнутриполитической арены амбициозных

«олигархов» и «равноудаление» крупного бизнеса (а на самом деле «равновозвышение» бюрократии над частнопредпринимательским сообществом), удаление губернаторов из Совета Федерации, а затем и отмена их выборности — вот лишь наиболее заметные шаги на пути установления моноцентрического режима, в котором жестко ограничивалась автономия всех субъектов политики.

Поскольку экономическая конъюнктура в эти годы была и остается для России благоприятной, такой режим исполняет патерналистские и перераспределительные функции в достаточно большом объеме (эффективность — другой вопрос), чтобы «низы» также не чувствовали необходимости в политической активности. Возникла известная из опыта других нефтедобывающих стран политическая реальность, описанная С. Хантингтоном как «никакого представи-

### Партийная система: партия власти

Поскольку в сложившейся системе власть должна быть представлена в парламентском и публично-политическом пространстве, возникает вопрос об оптимальной конфигурации «партии власти». От нее зависят и параметры существования всей партийной системы, и избирательное законодательство.

«Единая Россия», как бы странно это ни звучало, складывалась во многом стихийно, как периферийный элемент властной системы. Власть ее «лепила из того, что было»: двух сильно не похожих друг на друга версий «партии власти», независимых «нотаблей» — депутатов-одномандатников с обширным и диверсифицированным портфелем ресурсов и элитных связей (последнее относится не только к федеральному, но и региональным парламентам). Только с принятием решения о переходе на пропорциональную систему в партии сложилась жесткая вертикаль.

## “Выбор парламентской модели, которая сулит более плодотворное развитие процессов консолидации демократии, был заведомо невозможен”.

тельства без налогообложения» (вывернутый наизнанку принцип *no taxation without representation*)<sup>12</sup>: нефтяные доходы увеличивают мощь бюрократии и тем самым избавляют ее от необходимости усиливать налоговый гнет, а следовательно, у общества недостаточно стимулов, чтобы требовать политического представительства своих интересов.

Кризис легитимности преодолен. Сложившуюся в России политическую систему можно уподобить «бюрократическому авторитаризму» Х. Линца<sup>13</sup>, «государству развития» или — по Л. Даймонду, «конкурентно-авторитарному» режиму<sup>14</sup>. И «бюрократичность» такого режима, и его «конкурентность» создают потребность в определенном типе партийного плюрализма.

Первой, в большинстве случаев доминирующей, порой единственной лояльностью депутата-«единоросса» становится лояльность партии и ее «покровителям» в соответствующих структурах исполнительной власти. Так что утверждения лидеров «Единой России» о том, что переход на пропорциональную избирательную систему им невыгоден, справедливы лишь отчасти. Они действительно теряют возможность образовать в федеральной Думе конституционное большинство за счет независимых, но лояльных власти одномандатников, зато обретают почти полный контроль над формированием списка (при этом они учитывают позицию многих «групп интересов», особенно губернаторов, но оставляют за собой «последнее слово»), а

также возможность установить жесткую партийную дисциплину.

Встает вопрос о дальнейшей эволюции «Единой России» как партии власти при «преемнике». Модель КПСС как «партии-государства», где все чиновники являются членами партии и следуют ее линии, не подходит по многим причинам. Простейшие из них можно охарактеризовать словами «неприлично» и «устарело». Есть и две более серьезные причины: во-первых, такая система невозможна при наличии множественных элитных иерархий, порожденных частным бизнесом и шире — частной собственностью; во-вторых, такая «вертикаль» не работает, если во главе ее не стоит партийный президент, а зависимость президента от партии вряд ли совместима с де-факто персоналистским характером режима.

Другой путь эволюции — превращение «Единой России» в доминантную партию, то есть широкую элитную коалицию, которая представляет собой политическую надстройку над бюрократией (по образцу итальянской ХДС или Индийского национального конгресса). Некоторое продвижение в этом направлении действительно имеет место: «Единая Россия» — особенно на региональном уровне — вобрала в себя большую часть политического «мейнстрима», а «партизация» правительства и даже президентского поста объявляется желаемой целью, хотя бы в отдаленной перспективе (см. заявление «похожего на преемника» вице-преьера Д. Медведева, сделанное в июле 2007 г.<sup>15</sup>). Однако для «доминантной партии» нужна иная, более плюралистичная институциональная среда. Иначе говоря, основные кадровые и программные решения партии должны приниматься в ней самой, в рамках процедуры партийной (пусть и олигархической по сути) демократии, а не диктоваться свыше, из бюрократических кабинетов. В противном случае даже формальное вклю-

чение партийных министров в состав кабинета мало что изменит: кабинет останется де-факто президентским, а парламентское большинство все равно будет голосовать за правительственные решения по команде «сверху». Добавим, что доминантные партии существовали в обществах с относительно развитым и уважаемым властью плюрализмом, который проявлял себя в деятельности оппозиционных партий, развитии гражданского общества, а также значительной автономии от бюрократии, которой пользовались и частный бизнес, и СМИ.

В принципе, оптимальным путем развития партийной системы России представляется именно превращение «партии власти» из парламентско-публичного «придатка бюрократии» в полноценную доминантную партию. Однако такое развитие событий вряд ли может стать результатом сознательного выбора «преемника» и всего руководства страны. Как указывалось выше, «инстинкт» российской исполнительной власти состоит в стягивании всего политического влияния под длань бюрократии. Откомандирование высокопоставленных чиновников администрации в предвыборный штаб «Единой России», ставка на назначенных губернаторов как лидеров многих региональных списков — наиболее наглядные проявления этого инстинкта.

Подобный характер «партии власти» будет еще более востребован при «преемнике», когда моноцентризм в исполнительной власти несколько ослабнет, поскольку режим приобретет некоторые черты «диархии» — власти третьего президента при сохранении влияния Владимира Путина. При диархии на верхних этажах исполнительной власти трения (если не конфликты) неизбежны, но все конфликтующие стороны будут стремиться «не выносить сора из избы», то есть не допускать к участию в решении своих противоречий такие пери-

ферийные группы влияния, как партии и их парламентские фракции<sup>16</sup>.

Другими словами, маловероятно, чтобы какая-либо из кремлевских группировок обратилась за поддержкой к «основной» или «запасной» партии власти, так как это означало бы эскалацию межкланового конфликта, а значит, ослабление исполнительной власти как института. Можно с большой долей уверенности предположить, что таких трендов — безусловно присутствующих и в нынешнем режиме — в предстоящие годы будет больше. Однако сегодня еще неясно, достигнут ли они такого масштаба, чтобы вызвать раскол правящей верхушки. А только такой раскол потребовал бы участия партий и парламента в элитных конфликтах — не важно, сами лидеры стали бы вовлекать партии в «войну кланов» или партийные вожди привели бы своих сторонников под «знамена» различных кланов.

Малореалистичным представляется и сценарий, при котором ушедший с президентского поста Путин становится во главе партии — какой бы то ни было, поскольку в этом случае она автоматически становится «доминантной», а контроль бюрократической иерархии над партийной резко ослабевает.

Тем не менее определенные предпосылки для трансформации отношений «партии власти» с бюрократией существуют. Во-первых, упомянутая выше «диархичность» режима будет означать некоторую свободу маневра для всех элитных игроков, а следовательно, относительное снижение бюрократического пресса. Во-вторых, «повестка дня» следующего президента объективно носит модернизационный характер. Если новый президент не будет слепо следовать инерционному курсу, а решится на существенные структурные преобразования, ему придется оптимизировать все государственные институты, в частности, повышать эффективность законодательной ветви власти. В-третьих, о

чем подробнее будет сказано ниже, появление в парламенте второй лояльной Кремлю партии уже означает некоторую плюралистичность во «властном» поле, а также некоторое повышение роли публичной политики.

Предсказать конкретные сценарии «отправления власти» при этой конфигурации, поведения региональной элиты или бизнес-структур в новых условиях вряд ли возможно, однако повторим принципиальное наблюдение: большой плюрализм в элитах — фактор, благоприятствующий и развитию партийной системы в целом, и становлению «доминантной» партии.

### **Партийная система: общий абрис**

Мы не случайно уделили столько внимания описанию «партии власти»: без анализа ее нынешнего состояния и перспектив невозможно говорить о партийной системе России в целом. Эволюция этой системы, несмотря на многочисленные кризисные явления, продолжается и поныне, и при «преемнике» это развитие войдет в новую фазу.

В минувшем восьмилетии Кремль играл ведущую роль в «инжиниринге» партийного пространства. При этом основной задачей было снизить риск неуправляемого поведения партий, а «сопутствующей» — «оптимизация» партийной конфигурации, которая, вероятно, равно развивалась бы сама собой, но без вмешательства законодателя и бюрократа-регулятора заняла бы гораздо больше времени (несколько избирательных циклов).

Принятие в 2001-м, а затем ужесточение в 2005 году законодательства о партиях (включая поправки к избирательному законодательству, которые повышали отсекающий барьер до 7 проц., запрещали образование блоков и переход из одной фракции в другую) имело разноплановые последствия. С одной стороны, число партийных субъектов действительно резко сократилось: от



почти двух сотен в конце прошлого века до полусотни после принятия первого варианта закона о партиях и полутора десятков ныне. Правда, реальных партий в России никогда не было более десятка — если под «реальностью» понимать не регистрационное удостоверение партии, а ее способность посоревноваться за депутатские мандаты. Но на самом деле и среди прекративших свое существование партий было всего лишь полторы реальных, «прикрытых» явно насильно и под формальными предложениями: одна из старейших отечественных партий, Республиканская, и чуть было не возникшая «Великая Россия». Не оценивая эти две партии по существу, укажем на практически бесспорный факт:

### “Оптимальным путем развития партийной системы России представляется превращение «партии власти» в полноценную доминантную партию”.

будучи зарегистрированными, они по своему потенциалу и привлекательности «мессиджа» для электората были бы не слабее, а сильнее доброй половины тех партий, которые благополучно прошли перерегистрацию.

Два случая отказа в регистрации, приведенные выше, указывают на важнейшую функцию законодательства о партиях (да и Закона о выборах тоже, если вспомнить расширительную трактовку понятия «экстремизм», за который партия может быть отстранена от участия в избирательной гонке). Будучи избыточно детализированным, в руках всесильной бюрократии оно становится мощнейшим инструментом, позволяющим власти не допускать возникновения нежелательных субъектов избирательного процесса, будь то либеральных или радикально националистических. При этом отказы формально мотивированы не политическими, а организационно-техническими причинами.

Итак, кто же выжил в российской партийной системе? Рассмотрим, двигаясь «от меньшего к большему».

На нижнем «этаже» партийной системы располагаются 11 партий, которые практически не имеют шансов войти в федеральный парламент. Среди них и ветераны российской партийной жизни, успевшие побывать не в одном составе Думы («Яблоко», СПС, «аграрии»), и «вечные неудачники» типа «Зеленых», Демократической партии или Партии мира и согласия Сажи Умалатовой, и относительно новые «партийные предприятия», наподобие «Патриотов России» или Партии социальной справедливости<sup>17</sup>. Они выполняют разнообразные политические

функции, хотя вряд ли эти функции можно считать благодарными.

Во-первых, они нужны в качестве статистов на выборах и массовки для разного рода «антиэкстремистских» и «антиоранжевых» пактов. Очевидно, что страх перед «оранжевой угрозой» не рассеется и при третьем президенте, более того, будет сознательно культивироваться властью, нуждающейся в «образе врага» как поводе для жесткого регулирования партийного и публичного пространства.

Во-вторых, эти партии играют роль «спойлеров» — орудия устрашения и ослабления более крупных партий. Эту роль в отношении КПРФ традиционно играли различные партии левого толка, хотя и с разной степенью эффективности: «аграрии», Партия пенсионеров, Партия социальной справедливости, Партия возрождения России. Сегодня конфигурация «спойлерства» более сложна и многообразна. Те же левые будут в 2007 году

отнимать голоса не только (а может, и не столько) у КПРФ, сколько у «Справедливой России». Наиболее серьезно на эту роль претендуют «Патриоты России»; появление на либеральном поле «Гражданской силы» снижает и без того небольшие шансы СПС (и в особенности «Яблока») на преодоление семипроцентного барьера.

Наконец, в-третьих, некоторые из этих партий могут пригодиться в качестве «строительного материала» на будущее. Часть такого «материала» уже использовала «Справедливая Россия» (три партии-основательницы, «народники», Социалистическая единая партия России), а глава «эсеров» спикер Совета Федерации Сергей Миронов заявляет о продолжении переговоров об объединении с мелкими левыми партиями. «Гражданская сила» может быть востребована при третьем президенте в качестве основы для создания нового либерального проекта. Конечно, у «традиционных либералов» сохраняются некоторые надежды: СПС попытается «дотянуться» до 7

Две партии, КПРФ и ЛДПР, являются – и на обозримую перспективу останутся – неизменными составляющими партийной системы. Они незаменимы для Кремля, поскольку представляют в политическом пространстве два «неудобных» сегмента электората: соответственно «советских традиционалистов», оппозиционных режиму не только политически, но и идеологически, и «наплевательский протест», который с годами все отчетливее приобретает черты правого популизма. Эти группы объективно противостоят власти, и их «капитализация» в думских мандатах КПРФ и ЛДПР обеспечивает вполне эффективное выпускание пара. Вместе с тем в нынешних условиях они не представляют для Кремля угрозы: во-первых, потому что эти электоральные ниши довольно жестко ограничены (всуче они составляют максимум 25–30 проц. от активных избирателей), а во-вторых, политический «хабитус» лидеров выводит обе партии далеко за пределы «мейнстрима». В них

## **“Страх перед «оранжевой угрозой» не рассеется и при третьем президенте, более того, будет сознательно культивироваться властью”.**

проц. (впрочем, три результата на уровне 6,9 проц. на региональных выборах весной 2007 года и запуск проекта «Гражданская сила» свидетельствуют о том, что власть не слишком заинтересована в возвращении «правых» в Думу). «Яблоко» может, особенно в случае неудачи СПС в декабре 2007-го, выдвинуть Григория Явлинского кандидатом в президенты и там добиться результата в районе 5–7 проц., который придаст этой партии некоторую динамику. Однако если эти планы не реализуются, появится возможность объявить «Яблоко» и СПС «безнадежно устаревшими» и активнее продвигать «новых [лояльных власти] либералов».

могут приходить отдельные бизнесмены и политики (например, чтобы получить мандат неприкосновенности или обрести площадку для частного лоббизма), но невозможно себе представить, чтобы альтернативная коалиция «мейнстримовской» элиты, сплотившись на базе КПРФ или ЛДПР, бросила вызов основной «партии власти».

Кроме того, эти партии удобны для власти тем, что их век не бесконечен. ЛДПР имеет твердые гарантии успеха на выборах, пока длится политическая карьера ее лидера. Но едва ли ЛДПР смогла бы взять семипроцентный отсекающий барьер без него. Что касается КПРФ, то она останется в «высшей лиге»

до тех пор, пока число людей, сохраняющих «традиционно советское» мировоззрение, не опустится ниже 5–7 проц. от всего электората. Однако эти люди уже дают пропуск в «большую политику» небольшому, но заметному в КППРФ элементу молодых политиков, исповедующих радикальные настроения, от националистических до (условно) троцкистских, и такие радикалы рано или поздно попытаются реорганизовать бывшую советскую партию в новый леворадикальный проект, тем более что вожди, успевшие посидеть в номенклатурных КПССовских кабинетах, к тому времени тоже сойдут со сцены<sup>18</sup>.

Будет ли этот проект националистическим или просто левацким — увидим через десяток лет, пока же господин преемник может твердо рассчитывать на сохранение как «коммунистической», так и «жириновской» составляющей своей партийной системы.

Наконец, мы подошли к главной развилке «властного партстроительства» — возникновению «Справедливой России». Она только на первый взгляд выглядит частной инициативой Сергея Миронова. На самом деле вся предшествующая логика развития партийной системы требовала появления политической силы, которая решала бы две основные задачи: размывала монополию и максимизировала представительство электората, лояльного власти.

Первая задача связана с тем, что монополия «Единой России» в роли партии власти вела к ее нарастающей бюрократизации (или «КПССизации»). Доросшая до размеров «конституционного большинства» партия утратила стимулы к эффективному представлению интересов власти. Свернутой оказалась парламентская дискуссия, что не замедлило сказаться на качестве законопроектных (самый наглядный пример — Жилищный кодекс или первые чтения законов о НКО, а также о деятельности СМИ при освещении терактов). В процессе принятия законов

(в частности, закона о «монетизации» или закона о «символе Знамени Победы») в Думе перестали просчитывать вероятную реакцию общества, а жесткая партийная дисциплина «задушила» публичную функцию партии, отчего пришлось создавать Общественную палату, чтобы она выполняла роль «коллективного омбудсмена». С прекращением реальной законодательной работы думцы-«единоороссы» все чаще обращались к популизму, пресекать который пришлось жесткими указаниями президента и переходом на трехлетнее бюджетное планирование (причем в предвыборном году бюджет был намеренно принят задолго до начала избирательной кампании).

Во-вторых, нужно было «уловить» умеренно протестные голоса патерналистски настроенных избирателей, которые в прежних голосованиях рассеивались и не всегда трансформировались в депутатские мандаты (например, тех, кто голосовал за Партию пенсионеров, партию «Родина»), и «капитализировать» эти голоса во фракции, которая при принципиальных голосованиях гарантированно будет на стороне Кремля. Такая партия стала особенно нужна с переходом в 2007 году на полностью пропорциональную избирательную систему, при которой «партия власти» неизбежно утрачивала конституционное большинство, обретенное в 2003 году благодаря «впитыванию» нескольких десятков независимых одномандатников.

Таким образом, «Справедливая Россия» появилась не столько как противовес, сколько как стимул для придания динамизма «Единой России» и восстановления Думы как «места для дискуссий». В ее возникновении проявилось и объективное противоречие между интересами «партии власти в узком смысле», то есть «Единой России», и «в широком смысле», то есть всего властного истеблишмента. «Узкая» партия заинтересована в комфортной монополии, «широ-

кая» — в эффективном представлении своих интересов, что требует некоторой конкуренции. Не случайно в первые месяцы после образования «эсеров» «единороссы» давали волю эмоциям и мощно критиковали ново-рожденных конкурентов, пока не поняли, что такая критика только придает их противникам статус «главного оппонента»<sup>19</sup>.

Разумеется, пока рано говорить, что «Справедливая Россия» доросла до предназначенной ей роли. На сегодняшний день в этой партии оказались либо региональные политики, вошедшие в непримиримый конфликт с партией власти своего региона<sup>20</sup>, либо федеральные одномандатники, обладающие слишком выраженным «политическим “я”», чтобы влиться в партию власти<sup>21</sup>.

Политический «генезис» и воззрения этих людей различны, однако эти различия не столь существенны, чтобы помешать им находить общий язык при выработке умеренно оппозиционной платформы по отношению к монополизирующейся «партии власти». Речь идет о серьезных политических фигурах, которые оказались бы не на последних ролях в любой властной системе, однако среди них нет ни одного «тяжеловеса», и к тому же их слишком мало — чтобы придать новой партии солидный статус. «Справедливая Россия» может превратиться в площадку для тех представителей политической элиты, которые по разным причинам «не помещаются» в «Россию Единую» — собственно, упомянутые политики именно такую «хиджру» и совершили. Масштаб притока в «Справедливую Россию» будет зависеть от того, насколько успешно она выступит на декабрьских выборах. Пока же рейтинги и результаты партии на региональных выборах позволяют оценить ее потенциал в 10–15 проц. — вряд ли достаточно, чтобы стать мощным «магнитом» для элит.

«Справедливая Россия» могла бы превратиться в действительно альтернативную

партию власти, «левую ногу» политического режима, лишь в том случае, если бы «Единая Россия» на выборах 2007 года не добрала до 50 проц. думских мандатов (принятый самими же «единороссами» закон не позволит им переманить депутатов из других фракций — те автоматически лишатся мандатов), а сами «эсеры» образовали бы вторую по размерам парламентскую фракцию. Но этот сценарий маловероятен.

Скорее всего, «преемнику» предстоит работать с парламентом, в котором «Единая Россия» будет иметь простое большинство, а три остальные партии (четыре — если СПС реализует свой маленький шанс) образуют сопоставимые по размеру фракции (около 15 проц. мандатов каждая). Но даже в этом случае появление «Справедливой России» оживит парламентскую дискуссию и объективно потребует реформы парламентской практики, о характере которой речь пойдет ниже.

### Избирательная система

Избирательная система за прошедшие четыре года претерпела изменения, которые полностью соответствуют «инженерному дизайну» бюрократического режима. О некоторых изменениях в данной статье уже сказано, среди остальных лишь два способны оказать сильное воздействие на итоги выборов. Первое — разрешение на включение в список пресловутых «паровозов». Последние прикрывают собой бедность публичного ресурса партий: губернаторы, федеральные лидеры и неполитические фигуры нужны во главе списков лишь потому, что у партий нет ни ярких лидеров, ни привлекательных программ. При этом появление ярких партийных фигур в будущем еще менее вероятно, поскольку уходят в прошлое федеральные «одномандатники», которых ситуация обязывала быть публичными политиками. Разумеется, у «Единой России»

губернаторы-«паровозы» имеют дополнительную функцию мобилизации административного ресурса, но справедливости ради заметим, что в применении «локомотивной практики» не замечены разве что коммунисты. Возможность для кандидата в депутаты, один раз отказавшегося от мандата (того же «паровоза»), занять место в Думе, освободившееся за годы работы созыва, создает дополнительный стимул губернаторам для поддержки «Единой России», но вряд ли

Отметим, что в последнее время процент испорченных бюллетеней, которые, по существу, представляют собой альтернативную форму голосования «против всех», практически не вырос. На выборах в законодательные собрания 14 регионов в марте 2007 года он в большинстве случаев составлял от 3 до 4 проц., то есть лишь чуть больше, чем до отмены графы «против всех». Из трех случаев, когда от выборов отстранялась партия с реальным электоральным потенциалом, в двух

### **“КПРФ и ЛДПР незаменимы для Кремля, поскольку представляют в политическом пространстве два «неудобных» сегмента электората”.**

превратится в широко распространенную практику.

Второе значимое нововведение — ограничение права на ведение негативной агитации, беспрецедентное для избирательной практики демократических стран. Оно порождено преувеличенной тревогой власти по поводу возможной негативной кампании на президентских выборах. Гипотетическая угроза такого рода связана с воспоминаниями о неуклюжих попытках Ивана Рыбкина выступить против президента-инкумбента во время выборов 2004 года. Тогда команда Рыбкина представила ролики, посвященные почти исключительно критике действующего главы государства, но, впрочем, до эфира они так и не дошли.

Вопреки нервной реакции политического сообщества такие новации, как отмена графы «против всех» и порога явки, не окажут сколько-нибудь значимого влияния на результаты выборов. При этом они имеют психологический эффект «виртуальной делегитимизации» выборов, поскольку против таких новаций высказывается соответственно 61 проц. и 40 проц. граждан России<sup>22</sup> — но не более того.

процент испорченных бюллетеней был повышен. На выборах в Московскую думу в декабре 2005 года снятие «Родины» обошлось в 5,4 проц. испорченных бюллетеней, а в Карелии в октябре 2006 года устранение «Яблока» из списка партий, баллотирующихся в местный парламент, побудило 5,2 проц. избирателей подать недействительные бюллетени. Однако в Петербурге в марте 2007 года вычеркивание из списка «Яблока» дало лишь 3 проц. испорченных бюллетеней — ниже, чем в соседней Ленинградской области, где никого насильно не снимали. Кстати, согласно данным ВЦИОМа, с отменой графы «против всех» некоторого (до одного процентного пункта) абсолютного приращения голосов могут ожидать «Единая Россия» и ЛДПР<sup>23</sup>, что опровергает утверждения «единороссов» о том, что их партии отмена этой нормы не выгодна.

Кроме того, отмена графы «против всех» вкупе с сокращением числа участвующих в выборах партий привела к заметному повышению «полезного голосования», то есть доли голосов, поданных за партии, преодолевающие отсекающий барьер. Так, на мартовских выборах в 14 регионах этот показатель составил в России 88 процентов.

В заключение заметим, что многие новации в избирательном законодательстве работают в интересах «Единой России» только постольку, поскольку ее доминирование в партийном и элитном пространствах близко к максимуму: в других же обстоятельствах они могут помочь росту политического влияния оппозиции. Партии укрупняются благодаря семипроцентному барьеру и запрету блоков, а если у оппозиции появится харизматичный лидер, то — в случае ослабления административного ресурса власти — он сможет «паровозом» тянуть все списки на региональных выборах, что обеспечит ему поддержку части региональной элиты, не имеющей собственных лидеров.

### **Бремя преемника**

Партийная система в России следующего четырехлетия будет подвергаться воздействию разнонаправленных сигналов и стимулов. С одной стороны, и инерция прошедших полутора десятилетий, и стремление минимизировать конфликты в «верхах» будут побуждать следующего президента сохранять ставку на контролируруемую систему, в которой партии не играют большой роли, повинуются воздействию жесткого законодательства и бюрократическим командам, а «Единая Россия» остается гегемоном.

С другой стороны, проявятся некоторые объективные предпосылки для расширения партийного плюрализма: возникновение хотя бы ограниченного по силе противовеса в лице «Справедливой России», а также некоторое ослабление «моноцентризма» режима. К тому же объективно в интересах Кремля придать больший динамизм и публичность работе Государственной думы, например, отказаться от регламента, который «заточен» под абсолютное доминирование одной фракции (отменить совмещение постов спикера и лидера большинства, чего нет ни в одном парламенте мира, оптимизировать

структуру комитетов, которая в нынешнем виде решает лишь одну задачу — создание максимального количества начальственных постов).

Результат воздействия этих разнонаправленных стимулов непредсказуем, поскольку зависит от слишком многих факторов: экономической конъюнктуры, успеха или неудач социально-экономического курса, характера отношений между элитными группировками, наконец, от личности преемника и его собственных политических устремлений.

Оптимистический сценарий приведет к постепенному расширению партийного плюрализма, росту конкуренции на партийном поле, а со временем — к повышению роли партий и парламента в политической жизни. В результате партийная система станет, разумеется, не двухпартийной (это невозможно при пропорциональной системе выборов), но «двухъядерной». При такой конфигурации «партия власти» будет похожа на «доминантную партию» зарубежных демократий, а противостоять ей будет одна (или две) «истеблишментные» партии, возможно, левоцентристского и либерального толков. В этих условиях допустимо существование еще двух-трех партий, которые играют роль младших партнеров при формировании ситуативных или долговременных коалиций. Не вдаваясь в подробности прогноза такой системы, отметим ее главную черту: она уже не будет «нанопартийной», а, напротив, приведет к некоторому усилению роли партий и, таким образом, даст возможность конкурирующим элитным и общественным интересам бороться за власть без риска разбалансирования всего политического режима.

Пессимистический же сценарий предусматривает стагнацию нынешней ситуации, сохранение монополии одной «партии власти», которое с годами будет становиться

все более искусственным, а также бюрократическое ограничение объективно развивающегося плюрализма. Даже и в условиях стагнации партии все равно рано или поздно возникнут, но это может произойти в результате нового кризиса легитимности государ-

ственного строя, который, в случае отказа от своевременных политических реформ, как раз и расколет элиту на конкурирующие партии. Однако в России такие кризисы, увы, обычно бывают «бессмысленными и беспощадными». ■

**ПРИМЕЧАНИЯ** <sup>1</sup> *Bingham Powell G., Jr.* Contemporary Democracies: Participation, Stability, and Violence. Harvard Univ. Press, 1982; *Almond G., Bingham Powell G., Jr.* Comparative Politics: A Developmental Approach. Boston: Little, Brown, 1996.

<sup>2</sup> *Путеводитель* по выборам: политическая Россия – 2007. М.: ВЦИОМ, 2007. С. 271.

<sup>3</sup> Там же. С. 272.

<sup>4</sup> <http://www.levada.ru/press/2007072601.html>

<sup>5</sup> Согласно современным опросам ВЦИОМ, таковых примерно три четверти от всего населения. См.: *Путеводитель* по выборам... С. 191.

<sup>6</sup> См.: *Зевина О., Макаренко Б.* Политические субкультуры – далекие и близкие // Технологии политики. М.: Центр политических технологий, 2006. С. 191–218.

<sup>7</sup> *Geertz C.* The Interpretation of Cultures. N.Y.: Basic Books, 2000.

<sup>8</sup> *Зазнаев О.* Индексный анализ полупрезидентских государств Европы и постсоветского пространства // Полис. 2007. №2. С. 146–165.

<sup>9</sup> *Fish M. S.* Stronger Legislatures, Stronger Democracies // Journal of Democracy. 2006. Vol. 17. No 1. Jan.

<sup>10</sup> *Зазнаев О.* Указ. соч. С. 153. См. также аналогичный вывод в: *Макаренко Б.* Российский политический строй: опыт неоинституционального анализа // Мировая экономика и международные отношения. 2007. № 2. С. 40.

<sup>11</sup> См.: *Туrowsкий Р.* Региональные выборы в России: опыт атипичной демократии // Технологии политики. М.: Центр политических технологий, 2006. С. 154.

<sup>12</sup> *Хантингтон С.* Третья волна: демократизация в конце XX века. М.: РОССПЭН, 2003. С. 77.

<sup>13</sup> *Linz J.* Totalitarian and Authoritarian Regimes. Boulder, Colo: Lynne Rienner Publishers, 2000.

<sup>14</sup> *Diamond L.* Can the Whole World Become Democratic? Democracy, Development and

International Policies. 2003 (<http://repositories.cdlib.org/csd/03-05/>).

<sup>15</sup> Ведомости. 2007. 5 июля.

<sup>16</sup> Эту мысль можно проиллюстрировать с помощью еще одной литературной метафоры. Если при вьом короле власть сосредоточена у кардинала, монархия все равно остается абсолютной, но появляются «мушкетеры короля» и «гвардейцы кардинала», которые дерутся друг с другом на дуэлях, но не подпускают к власти буржуа и не созывают Генеральные штаты. В том случае, если этот раскол приобретает затяжной характер, через поколение могут сложиться «партия д'Артаньяна» и «партия Рошфора».

<sup>17</sup> Под «партийными предприятиями» понимаются попытки амбициозных политиков вторгнуться в высшую лигу партий («Патриоты России», «Гражданская сила»), малые «дубли-спойлеры» на левом поле (Партия возрождения России) и последняя из старых партий с «патриотической» платформой – «Народный Союз» С. Бабурина.

<sup>18</sup> Например, на выборах в Московскую городскую думу в 2005 году под знаменем КПРФ баллотировались и леваки-интернационалисты, лидеры «Авангарда красной молодежи» С. Удальцов и А. Шалимов, и националисты А. Кочанов и П. Миросердов (последний в настоящее время является помощником одного из коммунистических депутатов Московской городской думы).

<sup>19</sup> После первой серии прямых нападок борьбу против «Справедливой России» стали вести не «в лоб», а с применением разнообразных инструментов административного давления и более тонкого пиара.

<sup>20</sup> В частности, В. Тархов в Самаре, Д. Кузьмин в Ставрополе, В. Степанов в Карелии, Ю. Спиридонов в Коми, тувинская элита.

<sup>21</sup> Например, Геннадий Гудков, Анатолий Аксаков из Народной партии, а также Оксана Дмитриева и Виктор Похмелкин, которые несколько раз переходили из одной партии в другую.

<sup>22</sup> *Путеводитель* по выборам... С. 238–239.

<sup>23</sup> Там же. С. 237.