



УДК 324 (571.54)

© Л. А. Матхеев, 2010

ЭВОЛЮЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В РЕСПУБЛИКЕ БУРЯТИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ (2000–2008 гг.)

Матхеев Л. А. – асп. кафедры «Политология и социология», тел.: 8-924-399-1984, e-mail: laz84@yandex.ru (Бурятский государственный университет)

В статье рассматривается эволюция политических партий в Республике Бурятия в 2000–2008 гг. Основными направлениями эволюции являлись повышение роли партий в электоральном процессе, контроль над региональной legislaturой и снижение уровня партийной конкуренции и фрагментации.

In the article the evolution of political parties in Buryat Republic in the years of 2000 - 2008 is considered. Enhancement of the role of political parties in electoral process, control over regional legislature and decrease in level of party competition and fragmentation have been the main evolutionary trends.

Ключевые слова: политическая партия, институциональный фактор, констелляция, партизация, инклюзивность, избирательная система.

Во второе десятилетие постсоветского периода политического развития России произошла трансформация прежней институциональной системы. Одним из приоритетных направлений политики Кремля стало выстраивание принципиально иной модели центрo-региональных отношений. Во-первых, произошло сокращение властного пространства глав регионов за счёт изменения порядка формирования Совета Федерации и процедуры получения президентской инвeституры [1]. Во-вторых, формально закреплённая федеративная структура стала всё в большей степени содержать элементы унитаризма, что выразилось в создании семи федеральных округов, укрупнении субъектов и учреждении в регионах института полномочных представителей Президента Российской Федерации [2]. В-третьих, принятие новой редакции федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» (2002 г.) и федерального закона «О политических партиях» (2001 г.) обозначило новые правила формирования ре-



гиональных legislatures и повышения роли партий в региональном политическом процессе

Данные новшества преследовали цель создания комплекса институциональных механизмов для формирования «вертикали власти» – системы распределения властных ресурсов между основными политическими акторами, в зависимости от его лояльности главному агенту власти – Президенту России. По сравнению с политическим режимом Б. Ельцина режим В. Путина во многом опирался на партии как основной инструмент воздействия и ограничения регионального институционального порядка, являвшимся, по сути, источником существовавшей проблемы сохранения государственной целостности [3]. Именно опора режима В. Путина на партию стала одним из необходимых элементов как в политической системе России, так и в региональных политических системах.

Для Республики Бурятия (РБ) как национального региона комбинация институциональных факторов, определивших систему власти РБ в ходе парламентских и президентских выборов 1994 и 1998 гг., на наш взгляд, не способствовала развитию политических партий. Как известно, президентализм не создаёт благоприятных условий для становления многопартийного формата политической системы, а в сочетании с мажоритарной системой в два тура ведёт к формированию неустойчивой многопартийной модели. Наличие Президента как доминирующего игрока, который одновременно является Председателем правительства, обуславливает его сильные институциональные и аппаратные позиции. Подчинённый характер парламента – Народного Хурала Республики Бурятия (НХ РБ) является результатом такой гипертрофии властных полномочий Президента РБ, фактически не играя значимой роли в выработке политических решений. Таким образом, сложившаяся к 2000 г. констелляция политических акторов в РБ не создавала благоприятных условий для развития партий и может быть охарактеризована через предложенный В. Я. Гельманом термин «бесформенный плюрализм» [4].

Смена политического режима России, произошедшего в ходе электро-рального цикла 1999–2000 гг., придала импульс качественному развитию партий в РБ. Принятие в июне 2001 г. ФЗ «О политических партиях» определило вектор их формирования в сторону исключения конкуренции между федеральными и региональными партиями. Это было достигнуто за счёт элиминации института региональных и межрегиональных партий, созданных на конфессиональной и национальной основе [5]. Очевидно, данное решение являлось необходимым шагом в процессе установления «вертикали власти», преследовавшее цель сокращения потенциальных электро-ральных игроков на уровне субъектов Российской Федерации. Между тем, А. Панебьянко в качестве одного из условий развития партий выделяет «проникновение» феде-



ральных партий на региональный уровень в противоположность «диффузии» – выхода региональных партий на федеральный уровень [6].

С 2000 г. происходит перераспределение политического влияния между Центром и регионами. Основным политическим субъектом становится федеральный центр за счёт значительного сокращения властного пространства регионов. Главным направлением региональной политики Кремля стала «партизация» политических систем российских субъектов. В соответствии с ним можно выделить следующие её тенденции, ориентированные на качественное изменение состояния партий в российских субъектах:

- 1) повышение значимости партий в электоральном процессе;
- 2) приведение регионального избирательного законодательства в соответствие с федеральным избирательным законодательством, изменение процедуры формирования региональных legislatures;
- 3) закрепление институционального порядка региональных политических систем в новых условиях.

Под «партизацией» мы понимаем процесс усиления партий как политического и электорального игрока, положение которого определяет возможность для инкорпорирования институтов (в виде их должностных представителей) государственной власти (президент, правительство) в единую систему взаимоотношений, где центральное место занимает один актор [7]. В политической системе РБ таким актором можно назвать фигуру президента, одновременно являющимся председателем правительства. В новых условиях, когда партийная принадлежность глав регионов стала обязательной, президент РБ Л. В. Потапов уже не мог сохранять «равноудалённость» от партий, вместе с тем негласно поддерживая какую-либо из них.

Усиление роли политических партий в электоральном процессе было одним из условий реализации «партизации» политической системы РБ. С другой стороны, внешнее влияние в определённой мере могло изменяться в зависимости от сложившейся в регионе политической обстановки и особенностям институционального дизайна. Однако существующая на тот момент конфигурация политических институтов не предполагала особых проблем для процесса усиления «присутствия» Центра в силу моноцентричности системы власти РБ, т. к. элиминировать один субъект влияния проще, чем несколько [8]. Комплекс формальных и неформальных отношений в среде региональной элиты также в целом не стал фактором, осложняющим усиление влияния Кремля на политическую систему РБ.

Принятие в 2001 г. федерального закона «О политических партиях» заметно скорректировало партийный ландшафт РБ в ходе парламентских выборов 2002 г., которые стали первыми выборами, прошедшими в соответствии с новым партийным законодательством. Хотя особых изменений в партийную

конфигурацию это не внесло. В РБ к тому времени и так уже не существовало сильных региональных партий. По итогам выборов в НХ РБ представительство получили две партии – «Единая Россия» (ЕР) и Союз правых сил (СПС), сформировавшие свои фракции (17 и 5 депутатов соответственно, ещё 3 депутата являлись членами КПРФ). Также была зарегистрирована непартийная фракция «Север» и депутатская группа «Социальная справедливость», представлявшая в парламенте интересы Коммунистической партии Российской Федерации (КПРФ). В сравнении с НХ РБ второго созыва (1998–2002 гг.) с НХ РБ третьего созыва (2002–2007 гг.) увеличилась доля депутатов, заявивших о своей принадлежности к той или иной партии – с 0 до 38,5 % (25 депутатов из 65).

Итогом приведения в соответствие избирательного законодательства РБ с федеральным законодательством, а именно с ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав» стало принятие в декабре 2003 г. закона «О выборах депутатов Народного Хурала Республики Бурятия». В нём закреплялись новые правила избрания региональной ассамблеи – следующие парламентские выборы должны проходить по смешанной системе, день голосования определяется в соответствии с федеральным законом и устанавливается единый день голосования (голосование может быть назначено только на воскресенье) [9].

В совокупности два этих федеральных закона и многочисленные поправки к ним законодательно закрепили за партиями статус избирательных объединений и право быть единственным участником электоральных кампаний. Тем самым снизилась инклюзивность политических партий в РБ, т. е. возможность новообразованных партий «проникать» в их конфигурацию. Между тем, политические партии, прошедшие регистрацию в Избиркоме РБ в период со второй половины 2002 г. по первую половину 2007 г., в большинстве своём никак себя не проявляли, хотя и заняли своё место в партийной расстановке (во многом формально). Поэтому, несмотря на это, говорить о снижении уровня инклюзивности всё же можно.

Тенденция к усилению ЕР, наглядно проявившаяся на выборах 2003 г. обозначила эволюцию партийного спектра в РБ в сторону воспроизводства общероссийского формата партийной системы. Как известно, партии либерально-демократической ориентации – Союз правых сил (СПС) и Яблоко потерпели поражение, что сказалось и на их республиканских отделениях. Полевение электората РБ, как и в целом по России, из-за неудачной социальной политики Кремля (монетизация льгот) вызвало снижение поддержки «правой оппозиции» [10]. С другой стороны, в регионе у СПС и Яблока практически отсутствуют известные (харизматичные) лидеры, способные компенсировать первой, по мнению Л. Г. Бызова, её объективную слабость, а второй – скорее субъективную, проявляющуюся в организационной слабости, отсутствии фи-



нансовой базы и моральной усталости общества от фигуры Г. Явлинского [11].

Партии левоцентристского толка – Партия социальной справедливости (ПСС), Социалистическая единая партия России (СЕПР), «Патриоты России», Партия Возрождения России за исключением КПрФ, в РБ не имели сильных позиций. Многие из них появились в преддверии общероссийских парламентских выборов 2003 г., но, не получив представительство в Государственной Думе, сошли на периферию политической жизни.

Таким образом, на левом и правом флангах партийного спектра РБ в 2002–2007 гг. практически не было значимых партий. Подобная ситуация явилась результатом расширения электорального поля ЕР – Партии центристской направленности, нейтральной идеологической окраски, объединяющей различные слои населения. Появление в 2006 г. партии «Справедливая Россия», которая позиционировалась как ещё одна «партия власти», не поколебало позиций ЕР, но усилило конкуренцию в электоральной нише коммунистов.

После 2000 г. доминирующим субъектом, определяющим направление политического развития региона, становится федеральный центр. Взятый им курс на формирование политической системы РБ с одной доминирующей партией обусловил эволюционное содержание развития существующей партийной конфигурации в сторону воспроизводства общероссийского формата партийной системы. Нужно учитывать особенности институционального дизайна региона, который оказал одновременно позитивное и негативное влияние на этот процесс. Во-первых, сложившаяся в РБ система власти, где доминирующее положение занимает президент, совмещающий пост председателя правительства, не создавала благоприятных условий для формирования сильных партий (как регионального толка, так и отделений всероссийских партий). Это напрямую обуславливало персоналистский характер президентства Л. Потапова, делая ненужным опору на партию. Во-вторых, формат избирательной системы также не способствовал повышению роли партий как электорального и парламентского актора. Как отмечают региональные исследователи Э. Д. Дагбаев и Б. С. Будаев, «партии и общественные организации большого влияния на политическую жизнь в регионе до сих пор не оказывали, хотя сейчас ситуация меняется. Среди существующих влиятельных политических сил, в частности, можно назвать политические партии «Единая Россия», отчасти КПрФ, «Родина» и ЛДПР, о других пока можно говорить как о неустойчивых образованиях» [12].

В новых условиях в ходе реформы Совета Федерации изменения порядка избрания глав субъектов и использования неполитических механизмов влияния на руководство РБ произошло переформатирование прежнего институ-



ционального порядка региона, основой которого стала централизация федеральным центром властных ресурсов региона при сохранении существующей расстановки участников политического процесса. Парламентские выборы 2 декабря 2007 г. стали важным событием для республики [13]. Впервые Народный Хурал избирался по смешанной системе (33 депутата по одномандатным округам и 33 депутата по партийным спискам). Кроме того, в этот же день прошли выборы в Государственную Думу Российской Федерации и выборы мэра столичной администрации.

По результатам выборов в Народный Хурал Республики Бурятия был сформирован четырёхпартийный парламент, где большинство мандатов (47) получила ЕР. Таким образом, в республике произошло закрепление нового институционального порядка, основой которого стала партийность высшего руководящего звена региона (список ЕР возглавил президент РБ В. Наговицын и мэр Удан-Удэ Г. Айдаев) и состава НХ. Политические партии становятся структурным компонентом политической системы республики [14].

На наш взгляд, период 2000–2008 гг. стал важным этапом в развитии политических партий в регионах России. Оцениваемые многими российскими политологами шаги федерального центра по усилению роли политических партий в региональном (как и в общероссийском) политическом процессе как принудительные и недемократические коренятся в проблеме устойчивости институциональной системы субъектов и различности политических систем и режимов каждого из них. Произошедшая унификация регионального партийно-политического пространства может на какое-то время законсервировать сложившуюся констелляцию политических акторов, но последующие изменения не обязательно будут носить эволюционный характер. Существует вероятность развития неблагоприятного сценария формирования в регионах партийных систем, когда исходный пункт – многопартийность при отсутствии партийной системы станет конечным.

Очевидно, что замыслом федерального законодателя являлось форсированное развитие в регионах определённой модели партийной системы с последующим её закреплением. Этим, скорее всего, объясняется последовательное принятие в 2001 г. ФЗ «О политических партиях» и в 2002 г. ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права граждан на референдум», которые законодательно закрепляли за политическими партиями эксклюзивное право участника электорального процесса. Главным вектором эволюции политических партий в регионах являются ликвидация института региональных партий, появление в политическом процессе доминирующей партии и усиление партийного принципа формирования региональных парламентов. По мнению Д. В. Чижова, элиминация института региональных партий может привести к постепенному затуханию региональных гражданских



инициатив [15]. В этом аспекте данная мера может рассматриваться исключительно как негативная, не способствующая в долгосрочной перспективе благоприятному развитию политических партий в регионах.

Закрепление формата российской партийной системы с одной доминирующей партией и закрепление данного формата в региональных политических системах в ходе четвёртого электорального цикла 2007–2008 гг. знаменует завершение очередного этапа партийного строительства в российских субъектах. Нынешнее партийное представительство в Государственной Думе Российской Федерации (куда прошли четыре партии – ЕР, СР, КПРФ и ЛДПР) проецируется на региональные legislatures, избранные почти повсеместно по смешанной электоральной системе.

Таким образом, можно признать, что тенденции развития политических партий в регионах носят противоречивый характер. С одной стороны, роль политических партий существенно увеличилась за счёт принятия отдельного федерального закона и установления партийного принципа формирования региональных парламентов. С другой стороны, исключение возможности создания в регионах своих политических партий может оказаться поспешным (за исключением введения положения о невозможности создания партий на религиозной и этнической основе, которое, на наш взгляд, является нужным в нынешних условиях). Как бы то ни было, время покажет правильность и необходимость этого решения.

Библиографические ссылки

1. *Холодковский К. Г.* К вопросу о политической системе современной России // Политические исследования. 2009. № 2.
2. *Климов А. А.* Субъекты HAUTE COUTURE // Стратегия России. 2005. № 7.
3. *Баранов Н. А.* Политический режим В. Путина. URL: www.nicbar.narod.ru/statia41.htm.
4. *Гельман В. Я.* От бесформенного плюрализма к доминирующей власти? Трансформация российской партийной системы // Общественные науки и современность. 2006. № 1.
5. *Федеральный закон «О политических партиях».* URL: www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=68067.
6. *Голосов Г. В.* Сравнительная политология. СПб., 2001.
7. *Данилин П.* Партизация политической жизни. URL: www.kreml.org/opinions/212286712.
8. *Михайлов В. А.* Институты региональной политической власти в РБ. URL: www.fspi.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=22&Itemid=34.
9. *Федеральный закон «О выборах депутатов Народного Хурала Республики Бурятия».* URL: www.vibory.ru/laws/buryat07.htm.



10. *Родионов Д.* Наполеон и Скуратов. URL: www.mk.burnet.ru /index.php?option=com_content&task=view&id=979.
11. *Бызов Л. Г.* Союзники правых сил. URL: www.vremya.ru/2007/45/4/174054.html.
12. *Дагбаев Э. Д., Будаев Б. С.* Избирательная система в политических стратегиях региональных акторов // Вестник БГУ. Сер. 16. Политология, культурология. 2006. Вып. 3.
13. *Кынев А. В.* Смена главы региона и выборы Народного Хурала Бурятии и мэра Улан-Удэ 2 декабря 2007. URL: www.monitoring.carnegie.ru/2008/09/buryatia/kynev-buryatia-elections-hural-2007.
14. *Дагбаев Э. Д.* Политическое пространство Бурятии: партийные выборы и партийные советы. URL: www.fspi.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=46&Itemid=36.
15. *Чижов Д. В.* Политическая реформа и новый формат российской партийной системы // Журнал о выборах. 2005. № 4.