

*На правах рукописи*

**Лунгова Надежда Владимировна**

**ЮРИДИЧЕСКИЕ ТЕХНОЛОГИИ ПАРТИЙНОЙ ДЕФРАГМЕНТАЦИИ  
РОССИЙСКОГО ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА**

23.00.02 – политические институты, этнополитическая  
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии  
(юридические науки)

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Ростов-на-Дону – 2006

Работа выполнена в Ростовском юридическом институте МВД России

**Научный руководитель** – доктор юридических наук, доцент  
**Мясников Анатолий Павлович**

**Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор  
**Иванников Иван Андреевич;**  
доктор политических наук, профессор  
**Хоперская Лариса Львовна**

**Ведущая организация** – Северо-Кавказская академия  
государственной службы

Защита состоится 25 апреля 2006 года в 13 часов на заседании диссертационного совета Д.203.011.01 по политическим и юридическим наукам при Ростовском юридическом институте МВД России по адресу: 344015, г. Ростов-на-Дону, ул. Маршала Еременко, 83, ауд. 502.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Ростовского юридического института МВД России.

Автореферат разослан 25 марта 2006 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета



**Вакула И.М.**

2006А  
6929

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

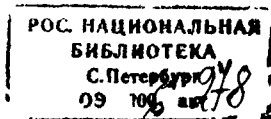
Актуальность темы исследования. В двадцать первом веке Россия вынуждена форсировать процесс строительства правового государства и гражданского общества, в основе которого лежит свобода человека в экономической, политической и духовной сферах. Приоритетным каналом взаимодействия между государством и обществом становится институционализация партийной системы.

В последние годы процессу реформирования был придан дополнительный импульс: идет очередное реструктурирование базовых элементов политической системы, количественное изменение состава партий и их качественное преобразование, при этом государственно-правовое воздействие имеет определяющий характер.

Одновременно происходит трансформация электоральной политики традиционных политических акторов «левой» и «правовой» направленности, результатом которой, в конечном счете, становится формирование трехпартийной системы с политически сильным центром и ослабленной периферией.

Принятие поправок к Федеральному закону РФ «О политических партиях», предполагающих дефрагментацию партийного пространства, превращение современных политических партий в сложные организации, имеющие разветвленную структуру и значительный численный состав, требует применения разноплановых электоральных технологий, стратегического менеджмента, имидж-проектирования.

Дефрагментированная партийная система призвана сыграть стабилизирующую роль в политических процессах, обеспечить правовую преемственность власти и реализацию интересов различных социальных групп. В условиях современной России именно крупным системообразующим, прежде всего, центристским партиям придется направлять устойчивое развитие общественно-политической системы страны.



В этой связи исследование проблем партийного строительства с учетом опыта западно- и восточноевропейских государств актуально и востребовано в контексте понимания особенностей современного российского политического процесса.

**Степень научной разработанности проблемы.** Сравнительно новые аспекты исследования государственной политики дефрагментации политических партий, определение соответствующих ресурсно-технологических проектов становятся одними из центральных и востребованных в политико-правовом обществе.

Этой актуальной тематике, имеющей и методологическое значение, посвятили свои работы М.И. Байтин, К.С. Гаджиев, В.В. Ильин, М.Н. Марченко, А.С. Панарин, Ю.М. Резник, Ю.А. Тихомиров, В.Е. Чиркин, Г.Х. Шахназаров и др.

Особое место в исследовании проблем взаимодействия политических партий и государства занимают концептуальные схемы, которые предложили Р. Арон, М. Вебер, М. Дюверже, М.Я. Острогорский, К. Маркс, К. Поппер, А. Тойнби, Ф.Ф. Фукуяма, М. Хайдеггер, Ф.А. Хайек, О. Шпенглер, Ф. Энгельс, К. Ясперс и многие другие.

Определению места и роли политических партий в обеспечении функционирования властных структур российского государства посвятили свои работы Н.Н. Алексеев, И.А. Ильин, Н.М. Коркунов, Е.Н. Трубецкой, Б.Н. Чичерин и др.

Актуальные тенденции электоральной политики, политические ресурсы и технологии российских политических партий стали предметом исследования А.В. Понеделькова, Н.П. Кутырева, Л.Л. Хоперской, К.Г. Холодковского, В.Ю. Шпака и др.

Широкий спектр политических технологий фрагментации партийного пространства проанализирован в статьях Г. Павловского, С. Гуцакиса, А. Филимонова, М.Н. Афанасьева, Ф. Шмиттера, Л. Кириченко.

Административно-командные технологии партийного сегментирования

описаны в трудах А.А. Собянина, В.Г. Суховольского.

Основные направления российской политики партостроительства представлены в работах В. Гельмана, В.А. Миронова, А.Н. Щербака, Н. Яргомской.

Вместе с тем имеет место недостаточная разработанность вопроса о правовых механизмах и юридических технологиях партийной дефрагментации в современной политико-правовой литературе, что обусловило выбор темы и предопределило ее научно-практическую значимость.

Объектом диссертационного исследования выступает современный российский политический процесс в его юридической упорядоченности.

Предметом диссертационного исследования является партийная фрагментация и дефрагментация российского политического пространства.

Цель диссертационного исследования – определить юридические технологии партийной дефрагментации политического пространства в современной России.

Для достижения поставленной цели в диссертации решаются следующие задачи:

- определить понятия «партийная фрагментация-дефрагментация политического пространства»;
- систематизировать институционально-правовые факторы партийной фрагментации;
- критически оценить европейский правовой опыт партийной фрагментации политического пространства;
- проанализировать законодательное обеспечение политики партийной дефрагментации в контексте основных электоральных циклов в России;
- обосновать наличие институциональных стадий эволюции российского партийного сектора в рамках его правовой трансформации;
- систематизировать перспективные правовые технологии партийной дефрагментации российского политического пространства.

Научная новизна состоит в том, что в диссертационной работе с исполь-

зованием современных научных подходов проведено комплексное исследование юридических технологий партийной дефрагментации политического пространства, типологизированы причины и институционально-правовые факторы партийной фрагментации; обозначены основные формы использования правового опыта партийной сегментации европейского политического пространства; выявлена специфика и оценена эффективность функционирования юридических механизмов и политических технологий дефрагментации партийной системы в России; определены институциональные стадии правовой трансформации партийного сектора; проанализированы возможные негативные сценарии развития политико-партийной системы России и предложены перспективные правовые средства их урегулирования.

#### **Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Партийная фрагментация политического пространства представляет собой юридически упорядоченную совокупность институциональных форм, отличающихся идеологическими, программно-целевыми, электоральными предпочтениями, и характеризует политические процессы, касающиеся конкурентной институционализации государственной власти, нестабильного состояния политической системы, непредсказуемого уровня политического творчества в обществе, степени развитости неинституциональных политико-правовых отношений.

2. Условием существования демократического правового государства становится фактор законодательного обеспечения функционирования массовых политических партий, которые в состоянии организовать эффективную конкуренцию «мультимедийным» политическим образованиям, представляющим собой рекламный продукт, политический «бренд», не имеющий реального идеологического наполнения и обслуживающий интересы неинституциональных акторов.

В этом контексте государственно-правовое воздействие должно быть направлено на: а) обеспечение принципиальной возможности фрагментации пар-

тийного пространства, создание реальной многопартийности, системы политического плюрализма, пресечение попыток определенных «групп влияния» монополизировать информационные каналы; б) создание четких правовых механизмов, способствующих дефрагментации партийного пространства, сокращению числа партий путем их укрупнения и укрепления, росту их электоральной эффективности, востребованности в массовом политическом сознании.

3. В мировой практике партийного строительства установлена устойчивая правовая и политическая взаимосвязь между стабильностью политической системы, уровнем фрагментирования партийного пространства и правовой спецификой пропорциональной избирательной системы. Дефрагментация российского партийного пространства реализуется в рамках правового проектирования и апробации пропорциональной избирательной системы с высоким отсекающим барьером, однако политическая консолидация партийной системы принципиально достигаема также путем управляемого снижения электоральной неустойчивости, уменьшения числа голосов, отданных избирателями за другие или новые партии на каждых последующих выборах.

4. Партийная дефрагментация политического пространства включает в себя различные стратегии сегментации политического пространства, под которыми понимаются институциональные юридические формы взаимоотношений акторов межпартийного и внутрипартийного сектора. Исторически сложились следующие зоны сегментации европейского партийного пространства, в которых правовые закономерности фрагментаций политических партий являются асимметричными: западноевропейское политико-правовое пространство с классическими представлениями о многопартийности и устойчивой фрагментированной партийной системой; восточноевропейское политико-правовое пространство (бывшие союзники СССР, а также страны Балтии, с оговорками Украина и т.д.) с явно выраженным креном в сторону прямого заимствования опыта европейских государств, нестабилизированной фрагментированностью партийных систем; постсоветское политико-правовое пространство с транзи-

тивно развивающейся многопартийностью, характеризующейся ускоряющимися процессами дефрагментации партийной системы и стабилизацией политического пространства.

5. Фрагментация партийного пространства – закономерный результат реального действия принципов политического и юридического плюрализма в рамках законодательно закреплённой многопартийной системы. Дефрагментация партийного пространства обеспечивается путем применения юридических технологий централизации и укрепления вертикали государственной власти, политических технологий консолидации политических акторов, политико-правовым программированием ценностных ориентаций различных слоев общества.

6. Правовая апробация проекта российской пропорциональной избирательной системы в целом вписывается в общественный запрос на «укрупненную» дефрагментированную многопартийность, однако негативным следствием перехода к ней может стать утрата связей с избирателями в округах и ослабление мотивов электорального участия. В этом контексте сценарий ротации президентской власти, способной обеспечить преемственность политического курса, сопряжен с продолжением пребывания действующего президента в политическом пространстве в новом качестве – руководителя массовой дееспособной партии. Совмещение требований ротации власти и преемственности курса может привести к тому, что передача власти новому президенту будет сопровождаться сокращением объема полномочий нового президента с фактическим формированием президентско-парламентской республики.

7. Различные сочетания основных факторов политической динамики позволяют прогнозировать три перспективных сценария развития управляемой многопартийности в России: а) моноцентричного транзита, признаками которого является линейное развитие уже наметившихся тенденций: сужение политической базы поддержки правового режима в элитах; использование преимущественно административных методов управления страной; ужесточение силого-



го давления на «старые» элиты; б) дефрагментации партийно-политической системы, которая предусматривает расширение политической базы режима за счет подключения к ней основных российских элит; опору на долговременный союз с массовыми политическими партиями; управление протестом с использованием политических инструментов и повышение политико-правового статуса парламентских партий в рамках ограниченного плюрализма; в) кризиса современной политико-партийной системы, который маловероятен, но становится возможным в случаях внешних форс-мажорных обстоятельств, инициирующих столкновения государственной власти с «протестной» волной при неспособности справиться с социальной напряженностью, что может резко обострить все внутренние противоречия российской государственности и спровоцировать новый этап борьбы за властные полномочия среди влиятельных элит с возможной дезинтеграцией государства.

**Теоретико-методологические основы исследования.** При решении поставленных задач автор опирался на современные методы познания (системно-структурный, функциональный, логический, исторический), выявленные и разработанные правовой и политической наукой и апробированные практикой становления политических партий.

В контексте авторской концепции были использованы транзитологические, глобализационные подходы и принципы политико-правового моделирования. Из специальных методов в ходе исследования применялись институционально-правовой, сравнительный, прогностический, кратологический и другие.

**Нормативную базу исследования** составили Конституция РФ, федеральные законы, касающиеся правового статуса политических партий, избирательное законодательство, региональные законодательные акты; конституционные и нормативно-правовые акты европейских стран, устанавливающие основы избирательной системы; международные документы, а также нормы международного права.

**Апробация исследования.** Диссертация обсуждена и рекомендована к

защите на кафедре государственно-правовых и политико-философских дисциплин Ростовского юридического института МВД России. Концепция и выводы диссертации были представлены в сообщениях на четырех всероссийских конференциях, круглых столах и семинарах.

Основные положения диссертационной работы изложены в двух опубликованных работах автора общим объемом 1,0 п.л.

**Структура диссертации.** Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и списка использованной литературы.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, оценивается степень ее научной разработанности, определяются цели и задачи, рассматривается методологическая основа, формулируются положения, выносимые на защиту, отмечается научная новизна, теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования, приводятся сведения об апробации его результатов.

В первой главе «**Фрагментация партийной системы как политико-правовой процесс**», состоящей из трех параграфов, на основе политико-правового анализа выделяются основные институционально-политические факторы и условия фрагментации и дефрагментации, описываются их базовые законодательные модели, институционализированные в России и странах Европы.

В первом параграфе «*Феномен партийной фрагментации политического пространства: категориально-правовой анализ*» диссертант описывает сущность процессов партийной фрагментации, обозначает ее теоретико-правовой, эвристический и практический потенциал.

Диссертант констатирует, что затянувшийся процесс формирования многопартийности в России, процессы фрагментации и дезинтеграции партийного пространства являются серьезным препятствием на пути становления эффективной государственности и демократической политической системы в целом. Неразвитость и обособленность политических партий отчасти обусловлена слабой социальной структурированностью общества, еще не ставшего гражданским в подлинном смысле слова, особенностью избирательной системы, спецификой правового регулирования деятельности политических партий в России, а также глобальными процессами изменения роли и значения политических партий в жизни общества.

Анализируя эволюцию политических партий, диссертант заостряет вни-

мание на ряд объективных факторов, обуславливающих утрату их былой роли в жизни общества. По мнению диссертанта, главную опасность для формирования партийной системы, нормального функционирования партий представляет собой возможная перспектива «мультимедийного» исчезновения политического плюрализма. Там, где масс-медиа контролируются разными группами элиты, сохраняется, пусть и относительный, выбор между разными вариантами политики, но при информационной монополии достаточно легко формируются и «добровольное» единомыслие, и безальтернативная партийная система.

Диссертант, оценивая современное положение в этой сфере, делает вывод о том, что условием существования демократического правового государства становится фактор обеспечения существования различных партий, сильных и массовых, которые в состоянии организовать эффективное сопротивление «мультимедийной» угрозе виртуальных партий, спонсором которых может выступить любой институциональный, либо неинституциональный актор.

Диссертант показывает, что рассмотрение партийной фрагментации – дефрагментации может быть осуществлено в двух различных системах координат, соответствующих альтернативным подходам к определению этих понятий. В первом случае обеспечение принципиальной возможности фрагментации партийного пространства создается путем институционализации реальной многопартийности, системы политического плюрализма, пресечения попыток определенных «групп влияния» монополизировать информационные каналы. При втором подходе стратегия дефрагментации партийного пространства приводит к сокращению числа партий путем их индуцированного организационного и количественного роста, идеологической и электоральной оснащенности.

В целом соотношение фрагментации – дефрагментации партийного пространства задается правовыми параметрами избирательной системы. Диссертант делает вывод о существовании устойчивой правовой и политической взаимосвязи между стабильностью политической системы, уровнем фрагментирования партийного пространства и правовой спецификой избирательной системы.

Во втором параграфе *«Институционально-правовые факторы партийной фрагментации»* осуществляется теоретико-методологическая реконструкция и компаративистский анализ основных подходов к интерпретации партийной фрагментации.

Политические партии перестали играть монопольную, а иногда и определяющую роль в современном электоральном процессе, что объясняется крайне неблагоприятным для партийного развития воздействием общенациональных и глобализационных, политических и институциональных факторов.

В этой связи диссертант определяет доминирующие факторы, способствующие развитию партийной институционализации, представленной процессами консолидации и фрагментации.

Приоритетным фактором, имеющим исключительное влияние на партийную фрагментацию, выступает правовой дизайн избирательной системы. По характеру воздействия ее эффекты условно делятся на краткосрочные и долгосрочные. Сочетание различных компонентов, таких как величина округа (количество мест, распределяемых в каждом из них), электоральная формула, порог представительства и тип бюллетеня, влияют на степень пропорциональности при распределении мест между политическими акторами на основе полученных ими на выборах голосов.

В перспективе избирательная система во многом определяет уровень фрагментации партийной системы, структурируя, таким образом, электоральное пространство. Выбор стратегий электорального соревнования акторов, а также стратегий голосования избирателей оказывается зависимой переменной от типа избирательных правил, устанавливаемых законодательно.

Теоретическая модель, адекватно подходящая для анализа краткосрочных и долгосрочных эффектов избирательной системы, – это схема М. Дюверже, который разделил эффекты электоральной системы на «механический» и «пси-

хологический»<sup>1</sup>. Любая избирательная система усиливает представительство сильных политических акторов за счет слабых.

Проблема выбора избирательной системы неоднократно обсуждалась в литературе, однако начавшийся процесс пересмотра электорального законодательства делает обсуждение данной темы особенно актуальным. Диссертант выделяет конкретные критерии правовой оценки фактора избирательного дизайна: содержание голоса; величина округа; формула перевода полученных голосов в мандаты; принципы голосования.

Соответственно выделенным критериям диссертант рассматривает четыре конфигурации избирательно-правовых факторов, влияющих на партийную фрагментацию: систему открытых (свободных) партийных списков, систему «панаширования», «персонализированную смешанную» систему, «систему добавочных представителей», а также четыре способа голосования (категорическое, кумулятивное, одобрительное, преференциальное).

Диссертант предметно рассматривает позитивные и негативные стороны институционализации пропорциональной системы, связанные с выбором между «закрытыми» и «открытыми» списками, делает прогнозы о ее применимости в современной России.

Завершая обзор институциональных факторов, диссертант выделяет в отдельную группу региональные условия и особенности структурирования, акцентируя внимание на политико-правовом потенциале законодательной власти на местном уровне.

В целом, оценивая характер функционирования совокупности всех институционально-правовых факторов, диссертант заключает, что наиболее благоприятной для укрепления партий и снижения дефрагментации является пропорциональная избирательная система, представленная в различных региональных вариациях.

В третьем параграфе *«Партийная фрагментация политического*

---

<sup>1</sup> Дюверже М. Политические партии. М., 2002. С. 248–255.

*пространства: европейский правовой опыт»* диссертант осуществляет компаративный политико-правовой анализ процессов сегментации партийной системы в странах Западной и Восточной Европы.

Диссертант отмечает, что в современных исследованиях особое внимание уделяется различным стратегиям сегментации политического пространства, под которыми понимаются институциональные политико-правовые формы взаимоотношений акторов межпартийного и внутрипартийного сектора.

Оценивая реальный уровень структурирования правовой, политической и партийной системы в Европе, диссертант классифицирует и очерчивает три различные исторически сложившиеся зоны сегментации партийного пространства с соответствующими закономерностями фрагментации политических партий

На конкретном правовом материале диссертант описывает западноевропейское политико-правовое пространство с укорененными классическими представлениями о многопартийности и устойчивой фрагментированной партийной системой.

Западноевропейское политико-правовое пространство представляет собой совокупность эффективных, сбалансированных партийных систем с действующим механизмом сдержек и противовесов, с развитой оппозицией, являющейся гарантом и одновременно стимулятором стабильного развития общества. Партии, составляющие подобную систему, являются устойчивыми общественными объединениями, базирующимися на четкой системе ценностей, имеют понятные для граждан программы действий.

Причины возникновения и основные черты политических партий в западноевропейском политико-правовом пространстве диссертант рассматривает на примере Германии, история партийных течений, правовые условия деятельности партий в которой адекватно представляют роль партий в современном демократическом обществе. Диссертант типологизирует и расшифровывает основные социальные функции партий в Германии – участие, трансмиссия, селекция, интеграция, социализация, саморегулирование и легитимация.

Восточноевропейское политико-правовое пространство (бывшие социалистические страны, государства Балтии, с оговорками – Украина) обладает явно выраженным прямым заимствованием опыта западноевропейских государств, нестабилизированной фрагментированностью партийных систем.

Важнейшими элементами трансформации этого политико-правового пространства были становление политического плюрализма и демократического парламентаризма, складывание многопартийной системы, обеспечивающей выражение интересов различных общественно-политических сил через государственно-политические институты.

Тем не менее до конца 2005 года в большинстве восточноевропейских стран ритмичной смены политических сил у власти еще не наблюдалось, за исключением наиболее зрелых в области политической культуры и готовности к реформам Польши и Венгрии.

Для партийной системы всех стран региона на протяжении более чем пятнадцати лет были характерны постоянные создание, развитие и перестройка различных партийно-политических структур – как существовавших в послевоенные годы или «исторических», так и образовавшихся в процессе политической трансформации.

Диссертант заключает, что на восточноевропейском пространстве практически отсутствуют законодательно оформленные традиции политического баланса сил, а также многие другие необходимые предпосылки и условия для оформления и нормального функционирования двухпартийных систем. Процесс укоренения демократической партийно-политической системы, строительства партий различной ориентации и коалиций далеко еще не исчерпал себя не только в силу незавершенности переходного периода в области создания нового общественно-политического устройства, но и периодического замедления его консолидации.

Если в странах Восточной Европы в результате институциональной трансформации постепенно складываются парламентско-президентские рес-



публики, то на постсоветском пространстве возникли политико-правовые гибриды, сочетающие элементы автократических президентских систем с замкнутой элитаобразующей практикой. Помимо сильной президентской власти, отличительными чертами подобных режимов являются однородность ценностных ориентаций населения, региональная специфика демократических процессов и процедур, вытеснение публичной политики неформальными связями.

Особое место между выделенными тремя основными политико-правовыми пространствами партийной фрагментации в странах Европы занимает современная Украина. Украина объективно (географически) находится на стыке «восточноевропейского» и «постсоветского» миров. Прямое воздействие на партийную систему оказывает ее политико-географическое районирование – все действующие политические партии сильны лишь в какой-то из частей страны.

В целом диссертант констатирует, что ценностное размежевание между политическими элитами и массовыми группами, вызвавшее раскол в партийном пространстве, так и не позволило найти решение проблемы формирования консолидированной партийной системы, а значит, неизбежно обрекает Украину на новый ряд политических кризисов.

С другой стороны, такая политическая конфликтогенность, по мнению диссертанта, отчетливо продемонстрировала (особенно в сочетании с референдумом, а также выборами в Белоруссии и «укреплением властной вертикали» по В. Путину в России) принципиальную незавершенность институционального транзита на постсоветском пространстве и показала всю степень различий между политическими и партийными системами в республиках бывшего СССР, с одной стороны, и в странах Восточной Европы – с другой, что связано прежде всего с институционально-правовым обеспечением данных процессов.

Вторая глава «Юридические формы институционализации партийной фрагментации и дефрагментации в современной России», состоящая из трех параграфов, посвящена коррелятивному анализу институционально-юридических и политических технологий российского партийного строительства.

В первом параграфе *«Законодательное обеспечение политики дефрагментации партийной системы»* анализируется текущий массив законодательных актов, регламентирующих функционирование российских политических партий, устанавливаются закономерности его правовой эволюции.

Диссертант подчеркивает, что фрагментация партийного пространства — закономерный результат реального обеспечения действия принципов политического плюрализма в рамках законодательно закреплённой многопартийной системы. Диссертант показывает, что вплоть до самого последнего времени правовой анализ законодательной политики по дефрагментации партийного пространства в контексте транзита институтов избирательного процесса оставался на периферии научных исследований.

Правовые истоки этого положения необходимо искать в специфике генезиса избирательного законодательства России. Правовая реформа избирательной системы в России началась в 1993 г. в связи с организацией проведения выборов в Государственную думу согласно положениям Конституции РФ. В русле обеспечения максимального плюрализма и одновременно слабой влияния политических партий были выдержаны рамочный Закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» от 1994 г., который регулировал выборы органов государственной власти и должностных лиц всех уровней, а также законы 1995 г. о думских и президентских выборах.

В ходе работы Государственной думы второго созыва (1996 – 1999) вокруг ряда аспектов электоральной реформы развернулись ожесточённые споры, но вопрос о реформировании институтов избирательного процесса находился на периферии внимания.

Новые отношения с центристской коалицией в Государственной думе третьего созыва хорошо укладывались в изменившийся подход правящей элиты к месту партий в системе государственной власти. Первым свидетельством нового подхода стал Закон о партиях 2001 г. Этот закон, запустивший превращение многопартийной системы в полноценную часть механизма власти, был

принят по инициативе и под давлением президентской администрации. Вторым шагом на пути формирования управляемой партийно-парламентской системы стало изменение летом 2002 г. порядка формирования законодательных органов в субъектах федерации, расширившее роль федеральных политических партий в обеспечении преемственности властных структур всех уровней.

В соответствии с Федеральным законом «О политических партиях», представленные в Государственной думе партии теперь финансируются государством пропорционально доле голосов, полученных ими на выборах. Одновременно государство обрело возможность контролировать расходование партиями бюджетных средств. До этого момента институциональный вакуум в этой сфере открывал широкие возможности для неформального воздействия на партии и их программно-целевые установки.

Диссертант, конструктивно оценивая огромную позитивную роль, которой новый федеральный закон должен сыграть в совершенствовании общественно-политических отношений, одновременно отмечает ряд его внутренних противоречий.

Так, с одной стороны, новый закон значительно расширил контрольные полномочия регистрирующих органов по сравнению с ранее действовавшим законодательством, но, с другой стороны, жестко ограничивает возможность проверки представленных для регистрации политической партии документов с точки зрения их достоверности. Кроме того, оговорив недопустимость прямого подкупа избирателей, закон оставлял без внимания различные виды косвенного подкупа (предвыборная благотворительность и т.д.).

В ходе законотворческой работы Государственная дума внесла ряд поправок в электоральные законы, стремясь ликвидировать законодательные проблемы, связанные с возможностью подкупа избирателей. Однако многие меры по обеспечению прозрачности политического финансирования носили лишь популистский характер. Российская электоральная реформа в отношении санкций за нарушение норм избирательного законодательства также имела ограниченный

набор императивного воздействия, так как критерии рассмотрения соответствующих споров оказались размытыми, а перечень оснований для санкций – не исчерпывающим.

Намерение повысить роль политических партий в системе власти может свидетельствовать о повороте в сторону «партизации» политического режима, который обусловлен, прежде всего, политическими интересами правящей элиты. Сильные политические партии предположительно позволят создать противовес группам давления, укрепить политическую автономию правящей элиты от региональных элит и обеспечить политическую интеграцию страны.

Завершение очередного цикла институциональных изменений в 2004 – 2006 гг. обозначило пределы реформ и в этой области. С одной стороны, многие сомнительные основания для санкций были исключены, а сроки вынесения решений об их применении пересмотрены. С другой – закон о политических партиях предоставил государству (в лице Министерства юстиции) широкие возможности для контроля над партиями, включая право в любой момент (а не только в период кампании) отменить их регистрацию.

Таким образом, диссертант констатирует, что консолидация власти в России уже состоялась, центристские тенденции, вызванные усилиями федерального центра, привели к стабилизации российской политико-правовой системы, а изменения в избирательном законодательстве способны создать серьезные стимулы для качественного развития политических партий.

Во втором параграфе *«Институциональные стадии правовой трансформации российского партийного сектора»* дается оценка различным формам транзита российских политических партий.

Политическая и социально-экономическая картина современной России характеризуется ярко выраженным динамизмом. Диссертант предлагает рассмотреть это явление связать с колебаниями и сдвигами в социально-политической дифференциации российского общества.

Состоявшиеся в 2003–2004 гг. парламентские и президентские выборы

привели к существенным перестановкам сил в партийной системе России, которые не просто изменяют положение конкретных партий, укрепивших или ослабивших свои позиции в российском политическом пространстве. Речь идет о более сложном и глубоком процессе, фактически означающем оформление и стабилизацию отечественной партийной системы, которая стала закономерным итогом развития российской многопартийности за минувшее десятилетие

Становление политических партий в современной России характеризуется стремительной динамикой, отсчет которой необходимо вести с 1993 года – года принятия Конституции РФ и проведения первых парламентских выборов. С этого момента прошло 4 полных электоральных цикла, 4 избирательных кампании: соответственно, в 1993, 1995–1996, 1999–2000 и 2003–2004 годах.

Анализ результатов выборов позволил диссертанту выдвинуть тезис: чем больше позитивных условий для межпартийного взаимодействия, тем выше коалиционная активность и тем быстрее снижается фрагментация партийной системы. Индикатором уровня фрагментации служит показатель эффективного числа партий на выборах (электоральных партий).

Тенденции политического развития российской партийной системы свидетельствуют о достаточно бесконфликтном структурном переходе (трансформации) от внешнеинституционального типа партий к их парламентским прототипам. Конкретные результаты этого растянутого по времени перехода институционализированы обретением политико-правовой системой стратегической стабильности.

Результаты разного уровня выборов 2003 г. закрепили за центристским большинством роль постоянного партнера правящей элиты, что создало дополнительный стимул к тому, чтобы перестать рассматривать парламентских союзников исполнительной власти как цепочку «одноразовых» политических проектов. Отношения между правящей элитой и их политическими союзниками в Государственной думе больше стали походить на долговременное политическое партнерство, а это уже признак закрепления и стабилизации политической ситуации.

Парламентские и президентские выборы 2003–2004 гг. привели к появлению ряда принципиально новых моментов, характеризующих политическую динамику российской партийной системы. На этом этапе можно выделить несколько особенностей избирательной кампании 2003 г: во-первых, выборы зафиксировали лояльные отношения избирателей к власти: голосование за «Единую Россию» – это поддержка избирателем и президента, и его курса, и власти в целом, которая была обусловлена отчасти конформистскими, отчасти рациональными установками. Голосование за «Родину» – это поддержка президента при критичном отношении к его курсу, в котором нашел выражение протест общества против засилья «олигархов», правового хаоса и бессилия власти. Голосование за ЛДПР тоже есть проявление лояльности к президенту в его должностном измерении, чем к курсу, который также отвергается, тем более, что впервые за всю новейшую историю российского парламентаризма ни одна из либеральных партий не преодолела 5-процентный барьер.

Вторая особенность выборов – активное использование «административного ресурса», качественное его приращение, что, по мнению диссертанта, позволяет говорить о принципиальном усилении воздействия внешних факторов на результаты выборов, что и было отмечено международными наблюдателями.

В целом, как замечает диссертант, анализ проблем формирования партийной фрагментации политического пространства показывает крайнюю сложность и незавершенность партостроительных процессов. Многопартийность представляет собой ключевую составляющую демократии, но российское общество делает в этом направлении лишь первые шаги. Тем не менее очевидно, что для обеспечения политической стабильности и консолидации российского общества оптимальной представляется современная многопартийная система, включающая в себя две–три общенациональные партии (ядро) и несколько партий периферии, выражающих интересы различных социальных и профессиональных слоев общества, где партии ядра были бы нацелены на завоевание ключевых позиций в законодательной и исполнительной власти, а партии пе-

риферии (элементы системы) – на вхождение во власть. Такая сложившаяся партийная система в условиях России оказывает оздоравливающее воздействие на политику, экономику и общественную жизнь в целом.

В третьем параграфе *«Перспективные политико-правовые технологии партийной дефрагментации»* анализируются основные тенденции развития партийной системы России, показывается роль и место консолидационных проектов, осуществляется типологизация различных сценариев развития ситуации.

Диссертант выделяет несколько системообразующих факторов, которые будут оказывать существенное влияние на развитие политической ситуации в России в период подготовки к выборам 2008 гг., которые могут быть сведены к трем основным группам: 1) характеру общественных ожиданий; 2) правовому формату партийной системы; 3) выбору политической модели ротации власти.

К концу второго срока президентства в массовом политическом сознании утвердился доминантный идеологический полюс, сложившийся вокруг центра власти. С высокой долей вероятности плюрализм и в будущем сохранится в качестве конституирующего принципа политической системы, тем не менее общественный запрос на «укрупненную многопартийность» будет выполняться и далее. Укрепление общественной привлекательности системы из двух или трех политических партий происходило медленно, но носило линейный характер.

Переход на пропорциональную систему выборов и перспективы развития партий в 2004–2008 гг. будут детерминированы тактическими политическими факторами. Будущее политических партий в значительной степени обусловлено объявленным переходом на пропорциональную систему выборов в федеральный парламент и региональные органы законодательной власти.

Переход на пропорциональную систему предусматривает резкое повышение статуса федеральных политических институтов и политических ресурсов общенационального масштаба. Ликвидация одномандатных избирательных округов еще больше сокращает возможности губернаторов и элиты бизнеса использовать партийную систему для прямого политического влияния на власть в

федеральном центре и в регионах. Происходит отделение политических ресурсов партий от финансовых ресурсов крупных корпораций и систем управления в регионах. Возникают благоприятные условия для централизации внутрипартийных структур, ужесточения партийной дисциплины и профессионализации партийной карьеры, введения так называемого «императивного мандата».

В сочетании с институциональной нормой, предусматривающей присутствие в нижней палате парламента не менее четырех политических партий вне зависимости от результатов голосования, пропорциональная система выборов ограничивает возможности наиболее сильных партий по расширению своего влияния в нижней палате парламента. Политическая структура парламента вводится в формат «укрупненного» и управляемого полицентризма.

Сохранение *повышенного отсекающего барьера на выборах в Государственную думу* закрепляет расслоение политического пространства на доминантный и периферийный секторы, впервые проявившееся на выборах 2004 г. Утверждается иерархический принцип построения партийной системы. Еще одним фактором, способным существенно повлиять на эволюцию политического режима в ближайшие годы, стал фактор обеспечения преемственности президентской власти.

Для того, чтобы неконкурентная ротация президентской власти, запланированная на 2008 г., состоялась действующий президент и его преемник должны соответствовать определенному кругу требований, призванных обеспечить совмещение принципов ротации власти и преемственности политического курса. Политическая сила и популярность института президентства позволит преемнику закрепиться во властном пространстве в качестве значимой фигуры, а бывшему президенту – сохранить свое политическое влияние в качестве руководителя ведущей политической партии.

По оценкам диссертанта, совмещение требований «ротации власти» и «преемственности курса» может привести к тому, что передача власти новому президенту будет сопровождаться сокращением объема полномочий нового



президента. В структуре политического и правового режима произойдут важные перемены: существенно повышается статус Государственной думы, политическое доминирование переходит к правящей партии, фактическая «супер-президентская» модель уступает место «парламентско-президентской».

Таким образом, различные сочетания основных факторов политической динамики позволяют диссертанту подробно проанализировать три возможных сценария развития ситуации: «моноцентричный транзит», «дефрагментация политико-партийного пространства» и «кризис политико-партийной системы».

Наиболее предпочтительный сценарий «дефрагментация партийно-политической системы» предполагает успешное завершение неконкурентной борьбы власти с использованием партии «Единая Россия».

Позитивным и эффективным средством преодоления партийного кризиса, угроза которого еще не утратила своей актуальности, по мнению диссертанта, является создание сильной дефрагментированной партийной системы с массовой партией нового типа – партией с интегративной идеологией, обеспечивающей консолидацию российского общества и государства. В связи с этим неизмеримо возрастает значение активного, своевременного и качественного выполнения одной из важнейших функций партии – интеграции интересов разнообразных социальных групп, перевода многообразных локальных запросов на язык программных положений, предвыборных лозунгов и партийных задач.

В заключении диссертационной работы подводятся итоги проведенного исследования, формулируются общие выводы, оцениваются перспективы развития юридических технологий партийной дефрагментации в политическом будущем России.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1. Чирва Н.В. Партийная дефрагментация политико-правового пространства современной России в контексте дистрибутивной теории институтов // Национальная безопасность современной России: основные угрозы. Ч. 1. Ростов-на-Дону, 2005. – 0,5 п.л.

2. Чирва Н В. Политико-правовая специфика дефрагментации партийной системы России // Материалы диссертационных исследований докторантов, адъюнктов и соискателей. Сборник научных трудов. Ч.1. Ростов-на-Дону, 2005. – 0,5 п.л.

---

Печать цифровая. Бумага офсетная. Гарнитура «Таймс».

Формат 60х84/16. Объем 1,0 уч.-изд.-л.

Заказ № 872. Тираж 100 экз.

Отпечатано в КМЦ «КОПИЦЕНТР»

344006, г. Ростов-на-Дону, ул. Суворова, 19, тел. 247-34-88

---

2006A  
6929

№ - 6929