

6. Grebennikova V.A., Svirgun E.N. Special'nye nalogovye rezhimy kak forma gosudarstvennoj podderzhki malogo biznesa // Jekonomika: teorija i praktika. 2009. № 2. S. 50–52.
7. Ignatova T.V., Cherkasova T.P. Bjudzhetno-nalogovyj instrumentarij realizacii mehanizma inicializacii innovacionnogo rosta v Rossii // Kaspijskij region: politika, jekonomika, kul'tura. 2011. № 2. S. 178–186.
8. Zhurakovskij A.S. Special'nye nalogovye rezhimy v pomoshh' malomu biznesu // Vestnik Tambovskogo universiteta. Serija: Gumanitarnye nauki. 2012. №3. S. 92–96.
9. Federal'nyj zakon ot 25.06.2012 № 94-FZ «O vnesenii izmenenij v chasti pervuju i vtoruju Nalogovogo kodeksa Rossijskoj Federacii i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii».
10. Annenkova E. Patentnaja sistema nalogooblozhenija v 2013 godu. Jelektronnyj instochnik: www.klerk.ru.

УДК 329

### ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПАРТИЙНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В РОССИИ

**Орешкина** аспирант кафедры политологии и этнополитики,  
**Жанна** Южно-Российский институт управления – филиал  
**Юрьевна** Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ  
(344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70).  
E-mail: Jane891@yandex.ru

#### *Аннотация*

*В статье проводится обзор процессов партийного строительства в России в период с конца 1980-х до начала 2010-х гг. Выявляются институциональные аспекты данного феномена. Описывается роль и степень воздействия административных методов на формирование политической среды РФ.*

**Ключевые слова:** партийная система, политические партии, политическая конкуренция, электоральный процесс, институциональное строительство, партийное строительство.

Развитие партийной системы в России, начиная с ее становления в период перестройки и до настоящего времени, проходит сложным, неровным путем. В процессе реализации демократического принципа многопартийности политическими акторами применялся весь спектр приемов и методов: от анархистского до административного. Такая турбулентность характерна для любого современного государства в период его реформирования. Рефлексия политических событий, определявших жизнь россиян в предыдущие десятилетия, делает возможным и актуальным анализ современных методов партийного строительства с целью определения возможных направлений и стратегии развития российской партийной системы. Необходимо отметить: принцип многопартийности в России закреплен законодательно на конституционном уровне, но институционализация многопартийности с началом демократических реформ осуществлялась по решениям «сверху». И если в начальный период этот метод оправдывал себя, то в настоящее время административное давление власти тормозит процессы развития партийной системы.

Политические реформы сфер общественной жизни во второй половине 80-х годов XX века вызвали к жизни революционный пересмотр ценностей россиян. Возросший уровень политической активности населения после отмены Ст. 6 Конституции СССР о руководящей и направляющей роли КПСС породил множество партий и политических движений.

Политические партии того времени как отражающие интересы и стремления общества можно рассматривать в двух направлениях: те, которые призывали к кардинальным переменам, и те, что хотели постепенного, эволюционного изменения страны.

Все многочисленные образовавшиеся партии в соответствии с существующей в мире традиционной классификацией можно отнести к трем крупным идеологиям: демократической, социалистической и национал-патриотической. Внутри идеологий выделялись радикальные и умеренные течения.

Демократический блок представляло движение «Демократическая Россия», сыгравшее решающую роль в реформационных процессах, в состав которого входили:

- Крестьянская партия России (лидер – Ю.Черниченко);
- Народная партия России (лидер – Т.Гдлян);
- Республиканская партия Российской Федерации (В. Шостаковский, В. Лысенко, П. Филиппов, И. Яковенко);
- Социал-демократическая партия России (Б. Орлов, О. Румянцев, А. Голов) и другие партии и движения.

Движение оформилось на учредительном съезде в 1990 г. Демократы ставили своей задачей проведение радикальных экономических реформ, требовали отставки М. Горбачева и правительства. Но в 1992 г. многие видные деятели движения, такие как Ю. Афанасьев, М. Салье и другие, несогласные с методами, которыми проводились демократические реформы, вышли из состава движения.

К партиям социалистической ориентации относились:

- Коммунистическая партия Российской Федерации (КПРФ);
- Всесоюзная коммунистическая партия большевиков (ВКПБ);
- Российская партия коммунистов (РПК);
- Российская коммунистическая рабочая партия (РКРП) и др.

Коммунистические партии оппонировали курсу демократов на радикальные реформы, различия между идеологиями партий данного блока связаны с разным отношением к коммунистическому прошлому и разными взглядами на возможные пути партийной работы в будущем. Радикальных позиций марксизма-ленинизма придерживались ВКПБ (Н. Андреева) и «Трудовая Россия» (В. Анпилов).

К партиям социал-демократической ориентации того времени можно отнести:

- Социалистическую партию;
- Партию труда;
- Социалистическую партию трудящихся и другие движения.

Кадровый состав таких партий составляли бывшие коммунисты. Многие из партий недолго просуществовали в политике, некоторые самоликвидировались, остальные слились с другими партиями и движениями.

Национал-патриотические партии и движения:

- Национально-республиканская партия России;
- Русский национальный собор;
- Союз возрождения России;
- Союз офицеров;
- Фронт национального спасения и другие.

Основу электората национал-патриотов составили в основном офицеры и военные. Придерживались идеологии спасения русского народа, оформления национальной идеи, государственной собственности и пр.

Существовало также множество партий по интересам, по религиозной самоидентификации и пр. Особо выделялась Либерально-демократическая партия России (ЛДПР), которая, несмотря на декларируемую оппозиционность, всегда поддерживала курс власти.

Общими чертами для партий и движений всех идеологий было отрицание коммунистического прошлого, декларативная забота о национальных интересах России при ведущей роли русского народа, но в геополитическом контексте.

Дальнейшее развитие партийной системы России проходило тем же неровным, неоднозначным путем. Многие партии и движения исчезли с политической арены, не успев даже заявить о себе, другие окрепли и играют значительную роль в политических процессах до настоящего времени. Но важной чертой демократического транзита России оставалось присутствие административного фактора, усиливающегося по мере дальнейшей институционализации партийной системы.

По итогам первых демократических выборов, проведенных 12 июня 1991 г., президентом Российской Федерации был избран Б.Н. Ельцин. Статус «народного избранника» давал ему ряд преимуществ перед политическими оппонентами, в том числе по отношению к М.С. Горбачеву. В то же время, несмотря на широкие исполнительно-распорядительные полномочия и законодательную инициативу, согласно Конституции РСФСР, президент не имел права роспуска или приостановления деятельности Съезда и Верховного Совета РСФСР и изменения национально-государственного устройства РФ. Однако непримиримые разногласия президента и оппозиции вылились в переустройство государства и изменение политической ситуации.

Если говорить о динамике российской оппозиции, потенциал, накопленный в период перестройки, оказался растерян после распада СССР. На смену дифференциации элит и зарождению лояльной структурной оппозиции пришло жесткое противостояние двух политических лагерей: Президент и Съезд народных депутатов – с одной стороны, и Верховный совет России – с другой [1, с. 87–165]. Ключевые разногласия лежали в экономической плоскости, а также в сфере борьбы за позицию политического доминирования. Возникший парламентаризм оказался подорван. Непримируемая оппозиция потерпела поражение в октябре 1993 г. В итоге Ельцин, обладая большим количеством ресурсов, захватил позицию политического актора – это явилось ключевым моментом в дальнейшем институциональном строительстве. А принятая Конституция, в которой в итоге были закреплены результаты конфликта, предоставляла ему широкий объем президентских полномочий, которые ограничивались двумя четырехлетними сроками подряд.

Дальнейшая дифференциация элит происходила на фоне фрагментации государства. Экономический кризис с ваучерной приватизацией и залоговыми аукционами привел к тому, что значительная часть государственной собственности оказалась в руках отдельной группы людей – олигархов. Кроме того, начались военные действия в Чечне. В результате административный и демократический потенциал России оказался на очень низком уровне.

До осени 1993 г. Ельцин вел себя как истинный демократ: предоставлял отчеты Съездам народных депутатов, участвовал в обсуждении законопроектов, предлагал кандидатуры в правительство. Затем (середина–конец 90-х гг.) признаков коллегиальности становилось все меньше. Сократилось число поездок президента по стране, редкие выступления шли по продуманному сценарию Администрации президента. Ельцин перестал проводить общественные консультации и принимал решения единолично. Отношения президента с демократическим движением складывались таким образом, что как только отпала потребность в его поддержке, связи с «Демократической Россией», а также с Е. Гайдаром, А. Козыревым, Г. Бурбулисом и др. были ослаблены. Самой явной чертой демократизма Б. Ельцина осталось взаимодействие со СМИ. Он не пытался ограничивать свободу слова и печати, внешне спокойно относился к критике, однако с президентской стороны присутствовала манипуляция, особенно с телевидением, во время избирательных кампаний и выборов. Таким образом, используя демократические рычаги, Ельцин и его команда взяли в свои руки административный ресурс, отодвинув на задний план истинное демократическое движение, заблокировав его дальнейшее развитие [2].

Вследствие ослабления и дробления элит на фоне снижения потенциала государства, Ельцин отказался от политики подавления оппонентов, заменив ее объединением и кооперацией не только с нижестоящими акторами (региональными лидерами), но и с некоторыми бывшими противниками. Таким образом, произошел процесс включения оппозиции в рамки нового режима, не создавая при этом угрозы его подрыва [3, с. 59–90].

Политические институты в данной ситуации не играли значительной роли, многочисленные партии выполняли лишь функцию представительства различных групп населения, но поддерживали текущее положение дел, способствуя тем самым сохранению элементов демократического устройства и частичного политического равновесия. Расплатой за поддержание статуса-кво стал ряд проблем в сфере политики: чрезмерная фрагментация партийной системы, высокая эластичность спроса избирателей, существенная роль непартийных политиков, опиравшихся на региональные и отраслевые группы интересов. В это же время обострялись управленческие проблемы, связанные с распределением полномочий между центром и регионами. В итоге финансовый кризис 1998 г. усугубил ситуацию и сформировал у российских элит «запрос на рцентрализацию» [4, с. 74].

В сложившихся отношениях власти и собственности, не отличавшихся высоким уровнем легитимности, только федеральный центр мог навести порядок, а именно удалить от власти олигархов, крупный бизнес и уменьшить автономию регионов.

Если российскую партийную систему 90-х гг. можно рассматривать как неконсолидированную, то с началом 2000-х гг. тенденция изменилась на противоположно направленную. Непартийные политики утратили свое влияние, а чиновники из политически независимых акторов превратились если не в участников, то в сторонников партии власти. Приход Путина на политическую арену в роли доминирующего актора, выбравшего политику кооперации (давшую ему возможность увеличить свой контроль над ресурсами), позволил произвести диверсификацию связей партий и региональных лидеров с крупным бизнесом. Взамен привычным каналам взаимодействия, была создана одноканальная система через партию власти.

По всей стране были созданы федеральные округа, которые возглавили представители президента, однако это не могло решить вопрос влияния на региональную политику федерального центра и проблемы подконтрольности губернаторов, многие из которых управляли регионами еще с 90-х гг. и не состояли ни в каких партиях. Это побудило Кремль искать пути, которые смогут сделать регионы более открытыми и доступными для центральной власти. Разрешением сложившейся ситуации стало принятие в 2001 г. Закона о политических партиях и институционализация партийной системы страны через создание общероссийских политических партий, подконтрольных центру и имеющих разветвленную региональную сеть.

«Единая Россия», получившая на думских выборах 2003 г. более двух третей мандатов, не имела автономии по отношению к Кремлю, который руководил ею в режиме «внешнего управления» [5, с. 142]. Во многом этот успех был основан на вхождении в списки партии власти губернаторов, которые тем самым брали на себя ответственность за результаты выборов на своих территориях.

Кроме вышеперечисленных реформ, произошло изменение способа формирования Совета Федерации (2002 г.): взамен региональных лидеров пришли назначенные чиновники. Все эти перемены наряду с правом президента отстранять от должности глав региональной исполнительной власти привели к резкому сокращению конкуренции среди элит, ослаблению позиций политических деятелей всех партий, кроме доминирующей. Таким образом, Администрация Президента стала главным институциональным строителем в стране с нацеленностью на закрепление монополии правящей группы и извлечение ренты.

В политической системе 2000-х гг. наблюдалось две тенденции: усиление партии власти и ослабление оппозиции. После 2003 года был проведен ряд реформ, которые спо-

способствовали снижению уровня активности и без того слабых политических институтов: повышение процентного барьера прохождения в Государственную Думу, ужесточение требований к организации и членству политических партий, запрет создания предвыборных блоков, введение смешанной избирательной системы региональных законодательных собраний, отмена выборов глав регионов. Сокращение количества партий и снижение партийной фрагментации – все это привело к минимизации партийной конкуренции. Элементы демократизации стали средством достижения главной цели – политического контроля.

Стоит отметить, что основой успеха всех произведенных изменений и воплощённых в жизнь решений стал высокий уровень общественной поддержки Путина, плюс отсутствие альтернативной партии, способной в реальности заменить «Единую Россию».

Все вышеперечисленные шаги обеспечили контроль над электоральным процессом, закрепили расстановку политических сил, в результате чего после федеральных выборов 2007–2008 гг. «Единая Россия» затмила все остальные партии. Кроме того, успешно пережив экономический кризис, ЕР и ее лидеры стали залогом стабильности. Однако у этой медали есть и обратная сторона. Во время региональных выборов 2008–2009 гг. административный ресурс достиг своего максимума, а конкуренция между партиями сменилась конкуренцией между регионами за более высокие показатели «Единой России» [6, с. 280].

Впрочем, в 2011–2012 годах электоральный авторитаризм пошатнулся. Публичные заявления власти, в том числе президента Медведева, о либерализации и модернизации сопровождались возвращением к прямым выборам губернаторов, выборам в региональный парламент по смешанной системе и в органы местного самоуправления по мажоритарной системе. Был снижен барьер для регистрации политических партий. И в то же время были внесены поправки в Конституцию, согласно которым сроки полномочий президента и Государственной Думы продлевались на шесть и пять лет соответственно.

В обществе произошло возрастание спроса на верховенство права, демократизацию, наличие политических альтернатив. Появились общественные движения, деятельность которых была широко освещена СМИ и направлена на охрану природы (движение в защиту Химкинского леса), культурного наследия (движение против башни «Газпром-сити») и др. Стоит отметить, что тенденция роста влияния общественных организаций является общемировой. В преддверии очередного избирательного цикла, который отличался от предыдущих увеличенным сроком полномочий президента и Государственной Думы, В. Путин учел этот тренд. Кроме того, «Единая Россия» теряла свою популярность, и идти на очередные выборы в связке с ней не представлялось возможным.

По сути, руководство страны продолжило идти по пути институционального строительства, однако уже немного в другой форме. «Общероссийский народный фронт» (ОНФ) создавался в 2011 г. как неформальное движение, поддерживающее В. Путина, а в дальнейшем был преобразован в общероссийское общественное движение «Народный фронт «за Россию». Идея состояла в том, чтобы создать надпартийную структуру, представляющую интересы всех слоев населения, которая будет являться одним из инструментов повышения эффективности государственного управления, реализуя механизм общественного контроля. В то же время идея «надпартийности» и «взгляда снизу» не помешала фронтовикам пойти в Государственную думу по спискам «Единой России».

Лейтмотивом деятельности Народного фронта стал контроль исполнения органами власти на всех уровнях, так называемых «майских указов» Президента, среди которых: создание 25 млн высокотехнологичных рабочих мест к 2020 г., 20-е место в рейтинге условий ведения бизнеса к 2018 г., стопроцентная обеспеченность детей от 3 до 7 лет местами в детских садах к 2016 г. и др.

Таким образом, выстроен еще один альтернативный канал взаимодействия Кремля с региональными властями, через который происходит стимуляция государственных институтов с целью повышения эффективности их деятельности.

На сегодняшний день отделения ОНФ созданы во всех регионах страны, назначены руководители исполнительных комитетов. В Госдуме рассматриваются и принимаются законопроекты, предложенные фронтовиками, поддержанные партией власти. Главы нескольких регионов отстранены от должности после критической оценки ОНФ, а некоторые губернаторы, наоборот, назначены из числа «фронтовиков». Все это свидетельствует о том, что Народный фронт стал реальной общественной силой, поддерживающей политику президента.

В заключение отметим, что одним из негативных побочных эффектов институционального строительства является создание и поддержание неэффективных институтов. Общероссийский народный фронт – молодой, амбициозный проект Кремля, который, по заверению руководителя центрального исполкома А. Анисимова старается избегать бюрократии: «В руководство региональных исполкомов вошли ответственные, активные и неравнодушные люди, перед которыми стоят важные задачи в своих регионах. В частности, им будет необходимо выработать и организовать общественные механизмы контроля за исполнением указов и поручений президента непосредственно на местах – как люди, жители городов и сел это чувствуют в своей жизни. Ведь Общероссийский народный фронт – это не только канал прямой связи, чтобы довести проблему до президента, но и сила, способная предложить пути решения той или иной проблемы. Процесс работы исполкомов не будет забюрократизирован, нам нужно опираться не на кабинеты, а на людей с активной жизненной позицией» [7].

Становление институтов многопартийности и парламентаризма в России – объективный исторический процесс. Процесс зарождения множества разнонаправленных партий и движений в конце XX века отражал тенденцию проявления политических сил, направленных на модернизацию и демократизацию России. Противоречивые изменения в общественной системе государственного устройства России отразились на процессе становления партийной системы. На первых этапах реформ институт многопартийности создавался не только по решениям «сверху», но и на подготовленной советской интеллигенцией почве.

Процессы институционализации российской партийной системы во многом зависят от уровня зрелости общества. Государственная власть может влиять на этот процесс, применяя административный ресурс. Процессы демократического строительства можно инициировать, подхлестнуть, закрепить законодательно, но их реализация, укоренение в обществе возможны только тогда, когда общество готово к диалогу с властью через представительные институты, т.к. «несмотря на плюрализм и противоречивость социальных интересов, очевидно, что жизненно важные интересы личности, социальных групп и государства немногочисленны и вполне определяемы» [8, с. 106–107].

#### Литература

1. *Шевцова Л.Ф.* Режим Бориса Ельцина. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 1999. 529 с.
2. *Разуваева Н.Н.* Б.Н. Ельцин – лидер новейшей российской истории (штрихи к политическому портрету) // Вестник ВЭГУ [Электронный ресурс] / Файлы статей. – Электронный журнал. – Уфа. Режим доступа: [http://www.work.vegu.ru/vegu/vestnik/DocLib/30-37\\_Разуваева.pdf](http://www.work.vegu.ru/vegu/vestnik/DocLib/30-37_Разуваева.pdf), свободный.
3. *Гельман В.* Политическая оппозиция в России: вымирающий вид? // Третий электоральный цикл в России: 2003-2004 / Под ред. В. Гельмана. СПб.: Изд-во Европ. ун-та в Санкт-Петербурге, 2007.
4. *Митрохин С.* Предпосылки и основные этапы децентрализации государственной власти в России // Центр – регионы – местное самоуправление / Под ред. Г.Люхтерхандт-Михалевой, С. Рыженкова. М.; СПб.: Летний сад, 2001.
5. *Гельман В.* Политические партии в России: от конкуренции – к иерархии // Полис. 2008. № 5. С. 135–152.

6. Макаренко Б. Сценарии эволюции партийной системы // Россия–2020: Сценарий развития / Под ред. М. Липман, Н. Петрова. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012. 588 с.
  7. Общероссийский народный фронт [Электронный ресурс] / ОНФ завершил формирование региональных исполкомов. – Режим доступа <http://onf.ru/2014/06/05/onf-zavershil-formirovanie-regionalnyh-ispolkomov-0/>, свободный. – Загл. с экрана.
  8. Понеделков А.В., Кузина С.И. Система внешних и внутренних угроз национальной безопасности России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2011. № 3. С. 106–107.
- 

**Oreshkina Zhanna Yurevna**, graduate student of department of political science and ethnopolitics, the South-Russia Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: Jane891@yandex.ru

### **INSTITUTIONAL ASPECTS OF PARTY BUILDING IN RUSSIA**

#### **Abstract**

*The article provides an overview of the processes of party building in Russia since the late 1980s. years before the start of the 2010s. years. Identified institutional aspects of this phenomenon. Describes the role and impact of administrative methods for the formation of the political environment of the Russian Federation.*

**Keywords:** party system, political parties, political competition, electoral process, institution building, party construction.

#### **References**

1. Shevcova L.F. Rezhim Borisa El'cina. M.: Rossijskaja politicheskaja jenciklopedija (ROSSPJeN), 1999. 529 с.
2. Razuvaeva I. N.N. B.N. El'cin – lider novejshej rossijskoj istorii (shtrihi k politicheskomu portretu) // Vestnik VJeGU [Jelektronnyj resurs] / Fajly statej. – Jelektronnyj zhurnal. – Ufa. Rezhim dostupa: [http://www.work.vegu.ru/vegu/vestnik/DocLib/30-37\\_Razuvaeva.pdf](http://www.work.vegu.ru/vegu/vestnik/DocLib/30-37_Razuvaeva.pdf), svobodnyj.
3. Gel'man V. Politicheskaja oppozicija v Rossii: vymirajushhij vid? // Tretij jelektoral'-nyj cikel v Rossii: 2003-2004 / Pod red. V. Gel'mana. SPb.: Izd-vo Evrop. un-ta v Sankt-Peterburge, 2007.
4. Mitrohin S. Predposylki i osnovnye jetapy decentralizacii gosudarstvennoj vlasti v Rossii // Centr – regiony – mestnoe samoupravlenie / Pod red. G.Ljuhterhandt-Mihalevoj, S. Ryzhenkova. M.; SPb.: Letnij sad, 2001.
5. Gel'man V. Politicheskie partii v Rossii: ot konkurencii – k ierarhii // Polis. 2008. № 5. S. 135–152.
6. Makarenko B. Sценарии jevoljucii partijnoj sistemy // Rossija-2020: Sценарий razvitija / pod red. M. Lipman, N. Petrova. M.: Rossijskaja politicheskaja jenciklopedija (ROSSPJeN), 2012. 588 с.
7. Obshherossijskij narodnyj front [Jelektronnyj resurs] / ONF zavershil formirovanie regional'nyh ispolkomov. – Rezhim dostupa <http://onf.ru/2014/06/05/onf-zavershil-formirovanie-regionalnyh-ispolkomov-0/>, svobodnyj. – Zagl. s jekrana.
8. Ponedelkov A.V., Kuzina S.I. Sistema vnesnih i vnutrennih ugroz nacional'noj bezopasnosti Rossii // Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS. 2011. № 3. S. 106–107.