

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ РОССИЙСКИХ ПАРТИЙ: СТИМУЛЫ К ДОЛГОВРЕМЕННОМУ ЧЛЕНСТВУ

Е. А. Сергаев

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 28 ноября 2013 г.

Аннотация: в статье предпринята попытка анализа институционализации российских партий с применением логики концепта социальных порядков Д. Норта, Д. Уоллиса и Б. Вайнгаста. Институционализация партий рассматривается как процесс формирования бессрочно функционирующих организаций. Основное внимание уделено партийности российской элиты и внутренним организационным стимулам, способствующим долговременной приверженности членов элиты к той или иной партии.

Ключевые слова: институционализация, партийность российской элиты, долговременное членство.

Abstract: using the concept of «social order», the article analyzes institutionalization of Russian parties. Institutionalization is seen as the process of developing permanently existing organizations. Article focuses on two aspects: partisanship of the Russian elite, and internal organizational incentives, that stimulate the members of political elite to support long-term commitments against the political party.

Key words: institutionalization, partisanship of the Russian elite, long-term membership.

Институционализация как процесс создания бессрочных организаций. Согласно концепту Д. Норта, способность политической элиты создавать бессрочно существующие организации является пороговым условием перехода от естественного государства к порядку открытого доступа [1, с. 262]. Под «порядками открытого доступа» Норт с соавторами подразумевает современные либеральные демократии с развитой рыночной экономикой.

Бессрочность существования организации, очевидно, означает возможность замены лидера организации без угрозы для ее существования и функционирования. С. Хантингтон отмечает: «Чем чаще организации пришлось решать проблему мирного перехода власти из одних рук в другие, чем чаще сменялись ее руководители, тем выше уровень ее институционализации» [2, с. 34]. Институционализация определяется Хантингтоном как «процесс, посредством которого организации и процедуры приобретают устойчивость и ценность».

В данной работе рассматривается процесс институционализации политических партий как бессрочно существующих организаций. Фундаментальные работы Я. Острогорского и М. Дюверже убедительно доказывают особую роль партий по сравнению с другими политическими негосударственными организациями.

Поскольку переход к порядку открытого доступа предполагает сменяемость власти посредством политической конкуренции на выборах, то релевантное

определение политической партии должно акцентировать внимание на выборах и политической конкуренции. Под этот критерий подходит определение Джованни Сартори: политическая партия – это «любая политическая группа, имеющая официальное название, участвующая в выборах и способная путем участия в выборах (свободных или несвободных) замещать государственные должности своими кандидатами» [3, с. 63].

Критериями институционализации в различных исследованиях выступают длительность существования партии, сложность внутренней структуры, географический охват территории, способность подтверждать электоральные успехи на выборах, количество расколов и слияний и др. [4; 5]. В настоящем исследовании используются критерии институционализации партийной системы, предложенные У. Мишлером и Р. Роузом:

- 1) стабильность избирательного законодательства;
- 2) степень приверженности элит политическим партиям;
- 3) степень приверженности избирателей определенным партиям;
- 4) процесс обучения элит после учреждения института выборов [6, с. 19].

В данной статье внимание акцентируется на стимулах, определяющих приверженность элиты политическим партиям, которая раскрывается через понятия «партийность элиты», «ситуативное членство/долговременное членство». С позиций теории рационального выбора политический актер выберет ситуативное членство в случае, если партия дает пре-

имущество на предстоящих выборах. Членство может быть продлено при сохранении преимуществ. Таким образом, кратковременное членство возникает в случае наличия у партии ресурсов узнаваемости, привлекательных для потенциального кандидата, – так называемого «партийного ярлыка» [7, с. 11, 88].

Партийность политической элиты подразумевает членство большей части элиты в политических партиях. Категория ситуативного членства описывает выбор одного актора. Вместе они способны описать ситуацию вступления большинства элиты в политические партии исходя из тактических соображений полезности.

Категория долговременного членства подразумевает пребывание члена элиты в политической партии не менее трех избирательных циклов.

Организационные стимулы долговременного членства. Организационные особенности партий, влияющие на уровень партийности элиты, будут рассмотрены в процессе анализа рациональных стратегий, обуславливающих долговременное членство депутатов во фракциях Государственной Думы.

Партия заинтересована в контроле над депутатами, если рациональная эгоистическая деятельность последних приводит к существенным репутационным издержкам, уменьшающим долю голосов на предстоящих выборах. К рациональному эгоистическому поведению следует отнести неконсолидированное голосование, лоббизм.

Почему мы делаем акцент на фракционной дисциплине и как дисциплина связана с членством политической элиты в партиях? Анализируя деятельность фирм, А. Хиршман замечает, что «для организации, находящейся в кризисной ситуации, крайне важна доля лиц, сохраняющих “верность” организации вопреки росту издержек. “Верность”, или специфические институциональные препятствия для “выхода” особенно функциональны в тех случаях, когда для эффективного использования “голоса” нужна немалая изобретательность, тогда как выход, хоть и не вполне эффективный, близок и доступен» [8, с. 80]. Появление «верности» организации является одним из слагаемых ее бессрочного существования: в случае кризиса организация не потеряет своих сторонников, но сторонники будут способствовать выходу из кризиса конструктивной критикой.

Экстраполируя сказанное выше на политические партии, появление «специфических институциональных препятствий для выхода» депутатов из партии гарантирует сохранение партийности политической элиты. С позиции теории рационального выбора это можно объяснить так: в партийной фракции появляются такие неформальные нормы и правила поведения, при которых единичные проявления оппортунизма жестко наказываются, а массовый переход к оп-

портунистскому поведению затруднен вследствие проблемы кооперации множества акторов.

Очевидно, большое значение имеют внешние условия: формальные нормы функционирования Государственной Думы в целом и партийных фракций в частности, партийная система, электоральный выбор избирателей, горизонт планирования политических акторов и др. Внешние условия могут стимулировать появление специфических институциональных препятствий для выхода, обуславливая тем самым долговременную партийность политической элиты либо наоборот.

Как показывает практика, большинство депутатов Государственной Думы I–III созывов выбрали стратегию извлечения политической ренты с вероятностью быть подвергнутым партийной обструкции. Такая стратегия была избрана под влиянием ряда факторов.

Во-первых, оппортунистическому поведению членов партий способствовали формальные нормы. Государственная Дума как коллективный орган принятия решений несет политическую ответственность только в случае несогласия с кандидатурой Председателя Правительства, предлагаемой Президентом, либо в случае выражения недоверия правительству [9, с. 43, 44]. В обоих этих случаях предполагается наличие политического конфликта между Думой и Правительством, Думой и Президентом.

Дума не может выиграть ни один из этих политических конфликтов. Роспуск Государственной Думы является весьма вероятным исходом и в случае выражения Государственной Думой недоверия Правительству Российской Федерации (ст. 117 п. 3) либо постановления Председателя Правительства вопроса о доверии кабинету.

Как представляется, рациональной стратегией депутатов и партийных фракций Государственной Думы является соглашательская позиция. Стратегия роспуска Думы и переизбрания несет для депутатов слишком высокие издержки. Эти издержки становятся запретительно высокими, если учесть фактор крайней нестабильности и изменчивости электоральных предпочтений избирателей. Политический конфликт с Президентом или Правительством не является стратегией, максимизирующей полезность депутатских фракций и отдельных депутатов.

Во-вторых, высокая неопределенность и кризисные явления, возникшие в результате трансформационных преобразований 1990-х гг., непредсказуемо влияли на электоральные настроения большинства избирателей. Это сказывалось на ресурсах политических лидеров и партий. Динамика ресурсов политических лидеров и партий отчасти способны объяснить слабость внутрифракционной дисциплины и постоянный переход депутатов из одной фракции в другую.

Стратегией, позволяющей максимизировать выгоду, выступает подчеркнутая аполитичность и внеидеологичность депутатского корпуса, сосредоточенность на конкретных лоббистских задачах. Исключения составляют партии, мобилизующие электорат с помощью идеологии. Такая партия обязана отстаивать собственную идеологическую и политическую позицию в Государственной Думе, иначе она потеряет доверие избирателей. Единственной партией, обладающей значимой поддержкой избирателей вследствие идеологии, была Коммунистическая партия Российской Федерации. Сохранение поддержки базового ядра избирателей КПрФ предполагало неприимую критику и противодействие политике Президента Б. Ельцина и Правительства, что КПрФ последовательно осуществляла на протяжении работы I и II Государственных Дум.

Для нашего исследования важен тот факт, что, по видимому, часть депутатов, избранных по спискам идеологизированной КПрФ в 1993 и 1995 гг., избрала стратегию оппортунистического поведения при голосовании по значимым политическим и идеологическим вопросам. Достаточно красноречиво об этом свидетельствует внутрифракционная ротация: в I Думе фракция КПрФ составляла 45 (48) депутатов. Из них переизбраны во II Думу были лишь 27. Во II Думе КПрФ была представлена 149 депутатами, из них в III Думу были переизбраны 45 человек из 95 депутатов в составе фракции КПрФ в III Думе на 2000 г. Таким образом, фракционная ротация внутри КПрФ во II–III Думах составляла более 50 % от состава фракции.

Высказанную гипотезу подтверждает П. Толстых: «Список проголосовавших открытый – его всегда можно получить в Секретариате Думы. Например, Зюганов говорит тому или иному депутату: если не проголосуешь как приказано, на избрание в следующую Думу можешь не рассчитывать. Вспомните, что из прошлой Думы в новую прошло только 25 процентов старого состава. Вот это и есть расплата за непослушание» [10, с. 143].

Можно сделать вывод, что главным фактором ротации фракционного состава КПрФ стало голосование, идущее вразрез с линией партии. При этом количество депутатов, ушедших из КПрФ в другие и/или переизбравшихся с поддержкой других партий, является незначительным.

Другим примером консолидированного голосования являлась фракция партии «Яблоко». Как указывает П. Толстых, в процессе развития был принят внутренний регламент фракции, который «четко устанавливает правило: если ты не с нами, то против нас» [10, с. 89]. Приверженность такой практике способствовала достаточно высокой фракционной дисциплине и относительно низкой фракционной ротации: из 27 депутатов фракции, осуществлявших

свою деятельность в I Государственной Думе, 18 были переизбраны во II Думу. В III Думе партия «Яблоко» была представлена 21 депутатом, из них 16 были переизбраны.

Ротация во фракциях КПрФ и «Яблоко» на протяжении I–III Государственных Дум позволяет предположить, что процент депутатов, максимизирующих выгоду от пребывания в парламенте в других недисциплинированных фракциях был еще выше. Большинство депутатов в Государственных Думах I–III созывов занимало прагматическую позицию, позволяющую максимизировать полезность, а депутатские объединения и фракции были ориентированы на достижение личных целей, но не политических результатов, заявленных в предвыборных обещаниях.

Одна сторона этой позиции отражена в неополитической и неидеологической деятельности, направленной на извлечение ренты из должности депутата. В качестве примера такой позиции П. Толстых приводит депутатскую группу «Регионы России»: «Группа представляла собой классическое лоббистское образование и никогда не участвовала в идеологических баталиях» [10, с. 93].

Другая сторона отражена в политической деятельности, которая сводилась к активности и направлена на повышение привлекательности партии (конкретного депутата) в глазах целевой аудитории избирателей. В качестве яркого примера можно привести Либерально-демократическую партию России и ее лидера В. В. Жириновского.

С 2000-х гг. ситуация качественно меняется. Во-первых, происходит снижение значимости идеологии как элемента политической идентификации избирателей. Во-вторых, происходит постепенная монополизация каналов лоббистского воздействия в рамках «Единой России». Депутаты и депутатские группы, максимизирующие собственную полезность, были вынуждены демонстрировать лояльность фракции «Единой России», а затем постепенно были инкорпорированы этой партией.

Для КПрФ процесс монополизации «Единой Россией» каналов лоббирования отразился в потере части депутатских мандатов в 2000–2003 гг., но главным представляется не это. Высокая партийная дисциплина, наблюдаемая во фракции в 2003–2011 гг., обусловлена «эффектом заложника». Поясним.

Депутаты, продемонстрировавшие верность КПрФ в 2000–2003 гг., уже не могут перейти в другие фракции и объединения. В отсутствие каналов лоббистского воздействия у фракции, эти депутаты могут максимизировать собственную полезность только путем последующего переизбрания. Между руководством партии и депутатами возникает неформальное соглашение: дисциплина и консолидация в обмен на позицию в верхней части партийного списка. Депутаты

являются заложниками партии, но и партия, в свою очередь, оказывается «депутатской вотчиной». Из плюсов такой ситуации стоит отметить беспрецедентно высокий уровень партийной дисциплины. Минус состоит в консервации депутатского состава партии.

Ротация во фракционном составе КПРФ в период работы IV–VI Дум подтверждает нашу гипотезу. В Думу IV созыва (2003 г.) по спискам КПРФ было избрано 52 депутата, из них переизбравшихся – 32 человека, или 64 %. В V Думу (2007 г.) по спискам КПРФ было переизбрано 32 человека, или 62 % по отношению к предыдущей численности. В VI Думу по спискам КПРФ было переизбрано 48 депутатов, или 77 %. Из 52 депутатов, избранных в 2003 г., в составе фракции осталось 50, из 57 депутатов, избранных в 2007 г., сохранили фракционную принадлежность все, аналогично, из 92 мест, полученных на выборах в 2011 г., все сохранены за КПРФ. Переход депутатов из этой фракции в другие прекратился.

Какова ситуация с партийной дисциплиной и приверженностью депутатов к своей партии?

Партия «Единая Россия» была создана в 2001–2002 гг. в период функционирования Думы III созыва путем слияния избирательного блока «Единство» и «Отечество – вся Россия». В состав Государственной Думы IV созыва было переизбрано 95 депутатов (62,5 %). Депутаты, ранее представлявшие блок «Отечество», не подверглись дискриминации: из 48 депутатов «Отечества» 30 (62,5 %) были переизбраны в составе фракции «Единой России» Думы IV созыва. Статистика переизбрания подтверждает тезис об отсутствии значимых идеологических разногласий между объединившимися блоками.

Введение в 2005 г. пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы стимулировало поиск депутатами-одномандатниками партии, по спискам которой они могли переизбраться в 2007 г. В период функционирования Государственной Думы IV созыва (2003–2007 гг.), в состав фракции «Единая Россия» перешло 50 депутатов, ранее избравшихся с помощью других объединений или как одномандатники. Из них 29 человек (58 %) было переизбрано по партийному списку «Единой России» в Думу V созыва. В целом, из 328 депутатов фракции Думы IV созыва вошло в списки и было переизбрано 166 человек, или 50,9 %.

В Государственную Думу VI Созыва было переизбрано 117 депутатов фракции «Единая Россия». Снижение численности фракции с 315 в 2007 г. до 237 депутатов в 2011 г. делает более релевантным сравнение числа переизбравшихся с текущей численностью. В 2011 г. переизбираемость кадров в «Единой России» составила 49,7 %.

Анализ ротации в составе фракции «Единой России» указывает на неидеологизированность по-

следней. Наличие идеологии в рядах партии предполагает «прополку от сорняков» – выбраковку части перешедших депутатов, что должно было найти отражение в пропорциях переизбравшихся депутатов. Этого, как мы видим, не произошло: перешедший в «Единую Россию» депутат-одномандатник имел такие же (или даже большие) шансы на переизбрание по партийным спискам, как и давние депутаты-партийцы.

Чем обусловлено постепенное повышение депутатской ротации в составе фракции «Единая Россия»? Ответ, на наш взгляд, стоит искать не в партийных чистках, но в усилении внутривнутрипартийной неформальной конкуренции. Желających попасть в партийный список стало так много, что даже сверхпредставленность «Единой России» в Государственной Думе не гарантирует депутатского мандата кандидатам, занимающим последние места в общефедеральном или региональных списках.

По-видимому, отсутствие четкой идеологической линии является важным фактором, препятствующим формированию организационных стимулов долговременного членства. Членство депутатов во фракции может быть достигнуто и при слабой фракционной дисциплине, ориентации депутатов на максимизацию полезности. Однако создание долговременных стимулов связано с формированием институциональных норм, эффективно препятствующих оппортунистскому поведению. Идеология снижает издержки консолидации на начальных стадиях, способствуя переходу от ситуативного к долговременному членству на основе внутренних норм организации.

Выводы. Феномен беспартийности российской региональной и федеральной элиты оказался в центре научного внимания еще в 1990-е гг. [11]. Предполагалось, что в процессе обучения партийность элиты будет постепенно расти, причем конкурентный характер выборов обусловит наличие нескольких партий.

Концепт Д. Норта, Д. Уоллиса и Б. Вайнгаста в самых общих чертах способен ответить на вопрос, почему такой генезис стабильной партийной системы является скорее исключением, чем правилом. В естественном государстве организации создаются элитами для раздела ренты и снижения издержек этого процесса. Частая смена избирательного законодательства – «правил игры» – направлена на минимизацию издержек в процессе раздела рент и создание выигрышных позиций для доминирующих элитных групп.

Другая логика институционального развития превращает конкурентные выборы в олигополистический сговор элит вследствие отсутствия у граждан определенного комплекса убеждений.

Российские партии как импортный институт демократии оказались в странном положении: без членства политической элиты они не являются значимым субъектом политического процесса. Вступление чле-

нов политической элиты придает партиям субъектность, но при этом цели партии подменяются политическими целями элиты. Такая ситуация создает весьма ограниченные стимулы для долговременной партийности политической элиты. Только КПРФ имела и привлекательные ресурсы в виде партийного ярлыка, и принуждение в виде идеологии. Институционализация этой партии, по видимому, существенно замедлилась в 2000-е гг., поскольку партия практически не получила притока «свежей крови» из членов политической элиты, а расплатой за высокую дисциплину стало замедление процессов ротации.

Партийность политической элиты в «Единой России», казалось бы, создает надежный фундамент для дальнейшей институционализации «партий власти». Однако здесь требуются некоторые пояснения.

Анализируя процесс достижения пороговых условий перехода, Д. Норт, Д. Уоллис и Б. Вайнгафт отмечают, что Мексика, по-видимому, обладает бессрочно существующими организациями, важнейшей (и возможно единственной) из которых выступает Институционно-революционная партия (PRI) [1, с. 276–277]. Можно сделать вывод, что движение к бессрочно существующим организациям возможно при существовании доминирующей партии, или «партии власти».

Сравнивая PRI и «Единую Россию», В. Я. Гельман отмечает, что успешность институционализации последней зависит от того, станет ли «Единая Россия» [12, с. 66] стержнем режима, либо сохранится персоналистское господство главы государства В. Путина. Отметим, что к 2013 г. «Единая Россия» «прошла минимальный тест на институционализацию, каковым можно считать успешное участие в трех циклах парламентских выборов подряд» [7, с. 12].

Метафора «стержень режима» подразумевает наличие правил, затрудняющих стратегию выхода членов политической элиты из партии в кризисной ситуации при деперсонификации руководства. На сегодняшний момент такие правила имплицитно вытекают из факта политического доминирования «Единой России» и партийности подавляющего числа элиты. Актор, принявший решение выйти из партии, несет слишком большие издержки. Ситуация выглядит стабильной до тех пор, пока «Единая Россия» выигрывает выборы на региональном и федеральном уровнях. В противном случае могут наблюдаться рост числа оппортунистов, снижение издержек каждого конкретного актора и переход из «Единой России» в другие партии.

Поскольку идеология не играет значительной роли в партийной консолидации, «Единая Россия» на настоящий момент представляет сеть клиентелл, связанных между собой угрозой наказания за отступничество.

Так или иначе, говорить о мексиканском варианте институционализации партий в России пока преждевременно. Из поля анализа совершенно выпал ключевой фактор – приверженность избирателей определенным партиям, шире, процесс изменения электоральных установок российских граждан.

ЛИТЕРАТУРА

1. Норт Д. *Насилие и социальные порядки : концептуальные рамки для анализа письменной истории человечества* / Д. Норт, Д. Уоллис, Б. Вайнгафт. – М. : Изд. Ин-та Гайдара, 2011. – 480 с.
2. Хантингтон С. *Политический порядок в меняющихся обществах* / С. Хантингтон. – М. : Прогресс-традиция, 2004. – 480 с.
3. Sartori G. *Parties and party systems : a framework for analysis* / G. Sartori. – Cambridge University press, 1976.
4. Janda K. *Political parties. A Cross-National Survey* / K. Janda. – Режим доступа: <http://www.janda.org/ICPP/ICPP1980/>
5. Scully T. *Building Democratic Institutions : Party Systems in Latin America* / T. Scully. – Stanford University Press, 1995.
6. Поуз Р. *Модель спроса и предложения институционализации партийной системы : российский случай* / Р. Поуз, У. Мишлер // *Вестник общественного мнения*. 2008. – № 6. – С. 19–29.
7. Голосов Г. В. *Российская партийная система и региональная политика 1993–2003* / Г. В. Голосов. – СПб. : Изд-во Европ. ун-та в Санкт-Петербурге, 2006. – 300 с.
8. Хиршман А. О. *Выход Голос и верность : реакция на упадок фирм, организаций, государств* / А. О. Хиршман. – М. : Фонд «Либеральная миссия», 2009. – 156 с.
9. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года // Конституции государств Европы : в 3 т. / под общ. ред. Л. А. Окунькова. – М., 2001. – Т. 3.
10. Толстых П. А. *Практика лоббизма в Государственной Думе Федерального собрания Российской Федерации* / П. А. Толстых. – М. : Канон+, 2006. – 279 с.
11. Голосов Г. В. *Независимые кандидаты и зависимые избиратели : влияние социальных сетей на электоральную политику в современной России* / Г. В. Голосов, Ю. Д. Шевченко // *Университетская политология России*. – 1999. № 4. – С. 38–50.
12. Гельман В. Я. *Перспективы доминирующей партии в России* / В. Я. Гельман // *Pro et contra*. – 2006. – № 4. – С. 62–71.

Воронежский государственный университет

Сергаев Е. А., аспирант кафедры социологии и политологии

E-mail: soc@hist.vsu.ru

Тел.: 8 (473) 221-27-34

Voronezh State University

Sergaev E. A., Post-graduate Student of the Sociology and Politicalology Department

E-mail: soc@hist.vsu.ru

Tel.: 8 (473) 221-27-34