

Е. А. Шапошникова

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЭВОЛЮЦИИ ПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. Предметом исследования являются направления эволюционирования партийной системы современной России в условиях модернизационных процессов. Наиболее подробно автор останавливает свое внимание на таких вопросах изменения избирательной системы, как снижение проходного барьера, изменение системы государственного финансирования партий и др. Особое внимание автор уделяет возвращением к смешанной избирательной системе на выборах депутатов Государственной думы с уже реализованными нормами либерализации партийного законодательства в части процедуры создания и регистрации партий, участия партий в выборах, снижения избирательного барьера и др. Методологическая основа исследования основана на применении общенаучных, специальных и частно-научных методов. В работе использованы исторический, сравнительно-правовой, анализ, синтез и др. В статье рассмотрены последние изменения партийного и избирательного законодательства, а также их взаимозависимость и соотношение с выборами депутатов Государственной Думы, что подтверждает несомненную актуальность проведенного исследования. Автор выделяет некоторые положения Федерального закона №20-ФЗ, а именно введение смешанной избирательной системы, возможность непосредственного выдвижения кандидатов в порядке самовыдвижения и анализирует причины и последствия их реализации в государстве. Смягчение количественных требований к политическим партиям способствовали их увеличению, что, несомненно, говорит о демократической тенденции в развитии государства. Но частая смена вектора развития партий не создает основу для их успешного функционирования. Поэтому можно сделать вывод, что, в целом, партийная система Российского государства в настоящее время находится на стадии оформления своей новой конфигурации, и точка ее наивысшего развития придется на этап выборов в Государственную Думу 2016 года. При этом дальнейшее развитие партийной системы зависит от регулирующего воздействия как на саму партийную систему, так и на непосредственно влияющую на нее избирательную систему Российского государства

Ключевые слова: партии, выборы, Федеральный закон, финансирование, избиратели, избирательный барьер, Государственная дума, электорат, законодательство, партийная система.

Abstract. The subject of this research is the vectors of evolution of the party system in today's Russia in the conditions of modernization processes. The author concentrates on such questions of changes to the electoral system as lowering of the electoral threshold, changes to the system of state funding of parties, and other. A special attention is given to the return to the mixed electoral system at the State Duma elections with already implemented norms of liberalization of the party legislation with regards to procedure of forming and registering a party, participation of parties in elections, and reduction in electoral threshold. The author highlights certain positions of the Federal Law No. 20-FZ, namely the introduction of mixed electoral system, ability for direct nomination of candidates in form of self-nomination, and analyzes the causes and the facts of their realization in the country. A conclusion is made that the Russian party system is currently at the stage of formalization of its new configuration, and the high point of its development will fall on the 2016 State Duma elections.

Keywords: Party system, Legislation, Electorate, State Duma, Electoral threshold, Voters, Financing, Federal Law, Elections, Parties.

1 марта 2013 года президентом Российской Федерации В.В. Путиным был внесен законопроект, предусматривающий новый порядок выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 19 февраля 2014 года закон одобрен Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, 22 февраля подписан президентом, а 24 февраля документ вступил в законную силу. В соответствии со ст. 3 Федерального закона №20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [1] на выборах 2016 года 225 депутатов избираются по одномандатным избирательным округам, другие 225 депутатов – по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов избирателей, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты. Таким образом, данный закон предполагает возвращение к использовавшейся до 2003 года смешанной мажоритарно-пропорциональной избирательной системе и направлен на устранение проблем, выявленных при проведении выборов предыдущих двух созывов по пропорциональной системе.

Особое внимание следует уделить следующим положениям закона. Во-первых, смешанная избирательная система предполагает избрание части депутатов по партийным спискам в едином избирательном округе, а части – по одномандатным округам. Таким образом, решается проблема территориального представительства кандидатов, которая возникла при использовании пропорциональной избирательной системы. Во-вторых, снижается избирательный барьер для партийных списков с 7% до 5%, что говорит о либерализации действующего избирательного и партийного законодательства. В-третьих, стало возможным непосредственное выдвижение кандидатов в порядке самовыдвижения, что вызвало наибольший ажиотаж, так как при пропорциональной системе оно было разрешено лишь при условии включения кандидата в какой-либо партийный список. Сегодня право партий включать в свои списки беспартийных граждан сохраняется, за счет чего можно говорить о стремлении государства укрепить связь институтов гражданского общества и партийной системы, ведь привлечение во власть представителей народа

из различных сфер жизни способствует модернизации институтов демократии. [9, с. 249]

Преимущество смешанной избирательной системы состоит в том, что она сочетает в себе черты двух основных избирательных систем: мажоритарной и пропорциональной. Главный минус мажоритарной системы относительного большинства заключается в низкой легитимности сформированного при ее применении органа, что подтверждается результатами выборов, проводимых в период с 1993 по 2003 год. Нередко депутатский мандат получали кандидаты, набравшие всего около 10–15% голосов от общего числа активных избирателей. У пропорциональной системы также имеется один безусловный недостаток – это проблема разрозненности мелких партий в формируемом органе. При пропорциональной системе, во избежание вышеназванного недостатка, все же требуется наличие достаточно крупных партий для учреждения стабильного органа. При применении смешанной избирательной системы данный порок уравнивается мажоритарной составляющей смешанной системы. [11, с. 125]

Нынешний нормативный акт, по идеи законодателя, вобрал в себя наиболее положительные аспекты смешанной избирательной системы. Тем не менее то, как будет реализовываться данный акт, каковы будут итоги применения такой системы, можно оценить только на ближайших выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 2016 года.

Стоит отметить, что российское избирательное законодательство нестабильно: за 8 лет было принято 53 законодательных изменений, которые внесли изменения в главный избирательный нормативно-правовой акт – Федеральный закон №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Кроме того, избирательное и партийное законодательство не только крайне нестабильны, но и не имеют единого вектора развития. [5] Например, заградительный барьер на выборах в Государственную Думу до 2007 года составлял 5%. Затем произошло повышение барьера с 5 до 7%. В 2009 году был принят закон, предоставляющий федеральному списку кандидатов в депутаты, получившему от 5 до 6%

голосов избирателей, один мандат, а получившему от 6 до 7% – два мандата в нижней палате. В 2011 году приняты поправки, снижающие проходной барьер до 5% на выборах в Госдуму с 2016 года. Такие изменения оказывают влияние на деятельность партий, их конкурентоспособность и возможность занимать достойное место в политической жизни страны.

Во всех избирательных системах существуют избирательные барьеры (заградительные барьеры, избирательные пороги) представительства, то есть устанавливается минимальный процент голосов, который необходимо получить для участия в распределении мандатов в представительном органе.[2, с. 19] Барьеры могут быть изначально установлены законом (формальный барьер) или существовать как математическое следствие избирательной системы (действительные или естественные барьеры).[7, с. 47]

Формальные барьеры (пороги) прописаны в конституционных или иных нормативно-правовых актах, которые определяют существенные характеристики пропорциональной системы, применяемой в стране. Величина барьера существенно влияет на состав парламентов. Чем выше барьер, тем меньше претендентов на места, но тем они и сильнее. Его назначение — снижение фрагментации на парламентском уровне. Оно реализуется посредством «отсечения» малых партий, которые не набрали достаточного количества голосов. Однако эти партии имеют свой электорат, что могло бы помочь создать более демократическое представительство в парламенте. [7, с. 49]

Действительный или естественный барьер (порог) создается как математический побочный продукт характерных свойств избирательной системы. Важное значение имеют показатели, демонстрирующие, какова минимальная доля избирателей, которая может быть представлена при том или ином варианте избирательной системы. К таким показателям относятся пороги включения (представительности) и исключения. Порог включения - доля голосов, не набрав которой партия не имеет возможности получить хотя бы один мандат; порог исключения – доля голосов, набрав которую партия обеспечивает себе как минимум один мандат. Для ситуации, когда закон не устанавливает никакого загради-

тельного барьера пороги включения и исключения зависят от размера избирательного округа, методики распределения мандатов, а также числа партий, участвующих в выборах (в данном округе).[6, с. 49]

В данной связи следует особенно подчеркнуть поднятие заградительного барьера на выборах в федеральную Думу в 2007 г. с 5 до 7%. Укрепление позиций партии «Единая Россия» в качестве партии власти позволило ей на парламентских выборах 2003, 2007 и 2011 гг. ограничить свое участие в избирательной кампании.[3, с. 11] Ее привилегии были настолько велики, что «Единая Россия» участвовала в выборах вне реальной партийной конкуренции. Будучи доминирующей парламентской партией, «Единая Россия» превратилась в один из каналов распределения бюджетных средств, вследствие чего возросла ее электоральная привлекательность. К тому же поддержка президента и правительства лишь укрепляет политический курс правящей элиты.[10, с. 42]

Анализируя трансформацию партийного законодательства в России, необходимо отметить и обратить внимание на вопрос государственного финансирования партий, поскольку изменение условий существования политических партий оказывает воздействие в конечном итоге на результативность их участия в выборах. Государственное финансирование политических партий и порядок его получения является одним из рычагов в деятельности по созданию более благоприятных условий для тех или иных партий, и в большинстве случаев способствует упрочению положения тех, что уже имеют парламентское представительство. Поэтому изменение условий существования политических партий оказывает воздействие в конечном итоге на результативность участия этих партий в выборах.

Практика финансирования политических партий в России, в основном, является объектом пристального внимания ученых и широкой общественности в периоды избирательных кампаний. И в таких случаях речь идет о всех видах финансирования, и, в первую очередь, в виде добровольных пожертвований. Государственное же финансирование, как прямое, так и косвенное, не является особо публичным.[8]

В Российской Федерации в зависимости от количества голосов, полученных партией на национальных (парламентских, президентских) или муниципальных выборах, государством распределяются финансовые средства среди политических партий.

Государственное финансирование политических партий в России установлено Федеральным законом от 11 июля 2001 года №95-ФЗ «О политических партиях», схема которого также была изменена с 2016 года: до 2016 года – объем средств из федерального бюджета, выделяемый на государственное финансирование партий, не мог быть менее 0,005 минимального размера заработной платы, умноженного на число избирателей, включенных в списки на ближайших предшествующих выборах депутатов Госдумы или выборах Президента РФ.

В соответствии с Федеральным законом от 19 июня 2000 года №82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда», финансирование политических партий в расчете за один голос избирателя - 50 коп. С 1 января 2006 года государственное финансирование политических партий было увеличено в 10 раз и составило 5 рублей за голос, в 2009 году размеры государственного финансирования были увеличены до 20 рублей за голос, а 2013 года - до 50 рублей за голос.[8]

Необходимо также заметить, что государством финансируются только партии, федеральный список кандидатов которых получил не менее 3% голосов избирателей, принявших участие в голосовании на последних выборах в Госдуму, а также в том случае, если зарегистрированный кандидат на пост Президента Российской Федерации, выдвинутый политической партией на последних выборах Президента, получил более 3% голосов избирателей, принявших

участие в голосовании. Так, получается, что государственное финансирование в нашей стране доступно только тем партиям, которые являются серьезными политическими игроками исключительно федерального уровня (в Германии, например, при финансировании оцениваются итоги участия партий на выборах не только федерального, но и регионального уровней, а в Литве в расчет идут итоги выборов даже муниципального уровня).

Таким образом, 2016 год в избирательной практике Российского государства станет возвращением к смешанной избирательной системе на выборах депутатов Государственной думы с уже реализованными нормами либерализации партийного законодательства в части процедуры создания и регистрации партий, участия партий в выборах, снижения избирательного барьера и др. Но данные институциональные изменения не мешают и сохранению монопольного положения «партии власти» в стране.

Конечно, смягчение количественных требований к политическим партиям способствовали их увеличению, что, несомненно, говорит о демократической тенденции в развитии государства. Но частая смена вектора развития партий не создает основу для их успешного функционирования. Поэтому можно сделать вывод, что, в целом, партийная система Российского государства в настоящее время находится на стадии оформления своей новой конфигурации, и точка ее наивысшего развития придется на этап выборов в Государственную Думу 2016 года. При этом дальнейшее развитие партийной системы зависит от регулирующего воздействия как на саму партийную систему, так и непосредственно влияющую на нее избирательную систему Российского государства.[4]

Библиография

1. Федеральный закон от 22.02.2014 №20-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/> (дата обращения: 05.01.2016)
2. Воробьев Н.И., Никулин В.В. Воробьев Н.И., Никулин В.В. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. – Тамбов: ТГТУ, 2005. – 104 с.

3. Исимбекова З.А. Технологии электоральной конкуренции партий власти в парламентских кампаниях современной России (на примере партии «Единая Россия») // Вестник Поволжского института управления. – 2013.-№6 (39). – С. 10-15.
4. Итоговый отчет по проекту «Политические партии на региональном и местном уровнях: институциональный, электоральный и социальный аспекты» [Электронный ресурс]. URL: http://www.politanalitika.ru/analitika/politicheskie_partii_na_regionalnom_i_mestnom_urovnyah%3A_institucionalnii%2C_elektoralnii_i_socialnii_aspekti/ (дата обращения: 16.08.2015)
5. Любарев А. Выборы на выбор [Электронный ресурс]. URL: <http://livepark.pro/personal/16924> (дата обращения: 15.10.2015)
6. Мармилова Е.П. Развитие избирательных систем на выборах в региональные представительных органы власти Нижнего Поволжья// Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2013.-№1. – С. 49-56.
7. Морозова О.С. Избирательный барьер как элемент избирательной инженерии // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2013.-№4. – С. 42-49.
8. Морозова О.С. Государственное финансирование политических партий как метод электорального таргетирования [Электронный ресурс] // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2013.-№3.-Режим доступа: <http://www.online-science.ru/m/products/politicksnauki/gid415/pg0/> (дата обращения: 12.01.2016)
9. Помазанова А.С. Россия: возвращение к смешанной избирательной системе // Общество и выборы: пути развития избирательной системы России. – Иркутск, 2014.-С. 248-252.
10. Степаненков С.В. Партийная система России 2012: эволюция, проблемы и перспективы // Власть. – 2012.-№5. – С. 40-43.
11. Шапошникова Е.А. становление избирательной системы партийных списков в современной России (на муниципальном уровне в Рязанской области). Монография. – М.: Институт стран СНГ, 2012. – 140 с

References (transliterated)

1. Federal'nyi zakon ot 22.02.2014 №20-FZ (red. ot 05.10.2015) «O vyborah deputatov Gosudarstvennoi Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii» [Elektronnyi resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. URL: <http://base.consultant.ru/> (data obrashcheniya: 05.01.2016)
2. Vorob'ev N.I., Nikulin V.V. Vorob'ev N.I., Nikulin V.V. Izbiratel'noe pravo i izbiratel'nyi protsess v Rossiiskoi Federatsii. – Tambov: TGTU, 2005. – 104 s.
3. Isimbekova Z.A. Tekhnologii elektoral'noi konkurentsii partii vlasti v parlamentskikh kampaniyakh sovremennoi Rossii (na primere partii «Edinaya Rossiya») // Vestnik Povolzhskogo instituta upravleniya. – 2013.-№6 (39). – S. 10-15.
4. Itogovi otchet po proektu «Politicheskie partii na regional'nom i mestnom urovnyakh: institutsional'nyi, elektoral'nyi i sotsial'nyi aspekty» [Elektronnyi resurs]. URL: http://www.politanalitika.ru/analitika/politicheskie_partii_na_regionalnom_i_mestnom_urovnyah%3A_institucionalnii%2C_elektoralnii_i_socialnii_aspekti/ (data obrashcheniya: 16.08.2015)
5. Lyubarev A. Vybory na vybor [Elektronnyi resurs]. URL: <http://livepark.pro/personal/16924> (data obrashcheniya: 15.10.2015)
6. Marmilova E.P. Razvitie izbiratel'nykh sistem na vyborah v regional'nye predstavitel'nykh organy vlasti Nizhnego Povolzh'ya// Kaspiiskii region: politika, ekonomika, kul'tura. – 2013.-№1. – S. 49-56.
7. Morozova O.S. Izbiratel'nyi bar'er kak element izbiratel'noi inzhenerii // Kaspiiskii region: politika, ekonomika, kul'tura. – 2013.-№4. – S. 42-49.
8. Morozova O.S. Gosudarstvennoe finansirovanie politicheskikh partii kak metod elektoral'nogo targetirovaniya [Elektronnyi resurs] // Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennye

- nauki. – 2013.-№3.-Rezhim dostupa: <http://www.online-science.ru/m/products/politicks-nauki/gid415/pg0/> (data obrashcheniya: 12.01.2016)
9. Pomazanova A.S. Rossiya: vozvrashchenie k smeshannoi izbiratel'noi sisteme // Obshchestvo i vybory: puti razvitiya izbiratel'noi sistemy Rossii. – Irkutsk, 2014.-S. 248-252.
 10. Stepanenkov S.V. Partiinaya sistema Rossii 2012: evolyutsiya, problemy i perspektivy // Vlast'. – 2012.- №5. – S. 40-43.
 11. Shaposhnikova E.A. stanovlenie izbiratel'noi sistemy partiinykh spiskov v sovremennoi Rossii (na munitsipal'nom urovne v Ryazanskoj oblasti). Monografiya. – M.: Institut stran SNG, 2012. – 140 s