С.А.Усманов

ПОНЯТИЕ «ПАРТИЯ ВЛАСТИ» В РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИКЕ

Уверенная победа «Единой России» на прошедших парламентских выборах в очередной раз доказывает значимость и влиятельность «партии власти» на российских политических просторах. Несомненно, колоссальная работа, проделанная партией и ее лидерами, не осталась без внимания избирателей. И дело не только в пресловутом административном ресурсе, на который пеняют все, кому не лень. Необходимо признать, что «единороссы» были и остаются единственной жизнеспособной партийной структурой. Ее превалирующее положение, неугодное многим критикам режима, тем не менее, невозможно подвергнуть сомнению. Важно понимать, что помимо огульного отрицания действий партии и политического курса, который она олицетворяет, нужно предлагать какие-либо осмысленные действия, чем наша оппозиция похвастаться не может. Соответственно, мне представляется интересным и полезным обратиться к истории становления такого политического института, как «партия власти» в России, заострив внимание читателя именно на российской специфике.

Появление и широкое распространение в российском политическом лексиконе понятия «партия власти» стало в известном смысле реакцией политических кругов, экспертного сообщества на слабость в пореформенной России «гражданских» партий, возникших в результате естественных процессов артикулирования и институционального оформления политических интересов различных общественных групп. В этой ситуации решающее влияние на политический процесс начали оказывать группы новой политической элиты, сформировавшиеся преимущественно вокруг структур исполнительной власти и представленные как контролируемыми ими политическими объединениями партийного типа – избирательными блоками, так и функционирующими в сфере публичной политики институционально неоформленными политическими кланами.

Многие расценили возникновение данного феномена как яркое свидетельство специфичности российской политической системы, не умещающейся в рамки традиционных представлений о демократической многопартийности. Между тем в политической

истории второй половины XX столетия широко известны примеры, когда в модернизирующихся обществах властвующая элита в условиях слабости или отсутствия элементов гражданского общества выступала в роли инициатора и создателя партий и движений. В этом смысле современные российские политические реалии не исключение.

Понятие «партия власти», прочно вошедшее в политический обиход с 1993 г., до сих пор не получило однозначного толкования. В широком смысле слова «партию власти» обычно отождествляют с новой российской политической элитой. В этом понимании ключевое значение имеют коммуникации внутри элиты, позволяющие ей, вне зависимости от любых институциональных изменений, оказывать определяющее влияние на развитие политического процесса, разработку, принятие и реализацию важнейших решений, контролировать деятельность различных партий, движений, избирательных блоков. Во второй, более «узкой» трактовке в качестве системообразующего признака выступает институциональный аспект: под «партией власти» вплоть до недавнего времени понимались объединения партийного и движенческого типа, непосредственно создаваемые политической элитой и играющие роль главного выразителя ее интересов в сфере публичной политики. Однако в течение двух последних лет под воздействием объективных процессов, протекающих в рамках российской политики, прежде всего в результате заметного снижения роли общенациональных партий, ставшего очевидным в ходе местных выборов 1997 г., эта трактовка претерпела серьезное уточнение. Фактически под «партией власти» стали понимать совокупность различных групп (кланов) властвующей элиты, активно действующих в сфере публичной политики в качестве самостоятельных субъектов политического действия. При подобном подходе институциональное оформление уже не играет роли системообразующего признака. Гораздо большее значение приобретают такие факторы, как контроль за средствами массовой информации, наличие собственных финансовых ресурсов и внеинституциональных коммуникаций между различными сегментами истеблишмента, входящими в данную группу, опора на конкретную властную структуру, являющуюся центром консолидации сил.

Приведенные выше интерпретации одинаково правомерны, ибо отражают всего лишь разные качества одного политического феномена как в различных проблемных полях, так и в рамках раз-

ных фаз развития российского политического процесса. В первом случае речь идет о всеобъемлющем воздействии политической элиты на общественные процессы, о самых разнообразных способах такого воздействия, во втором и третьем – о попытках превращения «партии власти» в ведущую силу плюралистической политической системы. Сквозь призму указанных подходов это понятие и рассматривается в статье.

Условия для возникновения «партии власти» в России

Формирование «партии власти» как ведущего субъекта российской политики было закономерным итогом развертывания сложных социально-экономических и политических процессов, приведших к складыванию в России базовых структур государственно-бюрократического капитализма. В рамках такой общественной модели основные материальные и финансовые ресурсы страны оказались под контролем относительно узкого слоя государственного чиновничества, подчинившего своему влиянию процесс становления рыночных отношений. Это во многом определило социальный и политический облик новой российской политической элиты, ядром которой стала партийно-хозяйственная номенклатура (по преимуществу ее второй и третий эшелоны), инкорпорировавшая в себя некоторые верхушечные группы, возглавлявшие массовое демократическое движение конца 80-х – начала 90-х гг., а также элементы нарождавшегося класса предпринимателей, возникшего в ходе становления негосударственного сектора экономики, главным образом связанные со сферой финансов и обращения.

Формированию такой политической элиты в огромной степени способствовали широкая коммерциализация деятельности государственных институтов, отсутствие после распада КПСС эффективного социального контроля за поведением номенклатуры и начавшаяся в конце 1992 г. масштабная приватизация государственной собственности. Все это позволило в форсированном режиме провести консолидацию различных сегментов бывшего советского истеблишмента на базе общей заинтересованности в сохранении и упрочении сложившейся социально-экономической системы и нового типа хозяйственных отношений. Этот процесс протекал далеко не безболезненно, сопровождаясь отсечением от большой политики тех слоев прежней номенклатуры, которые не желали приспосабливаться к новым реалиям.

В период существования «августовской республики» (август 1991 г. – октябрь 1993 г.) новая российская политическая элита еще не могла выступать в роли самостоятельного, фактически не зависимого от общества субъекта политики. Это объяснялось несколькими причинами.

Во-первых, на данном отрезке времени ее позиции не были еще достаточно прочными. Отождествив себя с идеей реформ, элита оказалась вынужденной считаться с массовым демократическим движением, рассматривавшим действующую власть лишь в качестве важнейшего инструмента политики преобразований, но никак не ее источника. Согласно общественным представлениям, возникшим в период наивысшего подъема демократического движения конца 80-х – начала 90-х гг., источником и субъектом реформ являлось само общество, «народ», чьи политические интересы выражали многочисленные «гражданские» протопартии. В этом контексте весьма симптоматичным стало заключенное в начале 1992 г. соглашение между президентом Б.Н. Ельциным и коалицией демократических партий, по которому глава государства брал на себя обязательства координировать с ними ключевые решения. В рамках публичного конфликта между сторонниками и противниками реформ, когда перспектива возврата к доавгустовским порядкам ощущалась как вполне реальная, формирующаяся вокруг структур исполнительной власти новая элита в сфере публичной политики не могла действовать в качестве самостоятельной силы. Ей необходимо было выступать в роли выразителя интересов широких слоев населения, участвовавших в политической жизни в качестве активного субъекта реформ, постоянно обращаться к обществу за прямой поддержкой. Иными словами, можно утверждать, что в период «августовской республики» политическая субъектность преобразований разделялась между формирующейся политической элитой и массовым демократическим движением.

Во-вторых, раскол общества, конфликт между новой и прежней элитами, выразившиеся в политическом противоборстве двух ветвей федеральной власти – президента и Верховного Совета, затрудняли консолидацию истеблишмента. Исход этого противостояния вплоть до краха «августовской республики» был неясен, что сдерживало процесс самоопределения элиты. В такой обстановке многие статусные в хозяйственном и социальном отношении группы (значительная часть директората государственных пред-

приятий, административного аппарата местных органов власти) заняли выжидательную позицию. Некоторые сегменты элиты, выступавшие в роли как системной, так и непримиримой оппозиции к политическому курсу президента и правительства, вынуждены были для реализации своих целей идти на коалицию с «гражданскими» партиями.

В-третьих, фрагментации элиты в немалой степени способствовала и начавшаяся в рамках курса радикальных социально-экономических реформ децентрализация хозяйственной жизни. В условиях, когда с распадом КПСС перестали функционировать прежние механизмы согласования интересов центральной и местных элит, а новые еще не были созданы, подобная тенденция существенно осложняла консолидацию истеблишмента в масштабах всей страны. Тенденция к фрагментации еще более усиливалась под воздействием конфликта между исполнительной и представительной властями как на федеральном уровне, так и в большинстве регионов.

Однако несмотря на влияние этих факторов, объективно противодействовавших возникновению «партии власти» как одного из важнейших субъектов российской политики, новая элита предприняла серьезные усилия, чтобы максимально расширить свою автономность от общества в вопросах, связанных с разработкой и осуществлением политического курса преобразований. Это выразилось, в частности, в действиях, направленных на сдерживание процессов становления многопартийной системы. «Гражданские» протопартии рассматривались элитой преимущественно в качестве инструмента для консолидации массовой поддержки президента и правительства. Не случайно упоминавшееся выше соглашение между главой государства и коалицией демократических партий так и осталось невыполненным.

Таким образом, еще в период «августовской республики» возникли тенденции к превращению властных структур в независимые от общества субъекты публичной политики.

Специфика «партий власти» в России

Российская политическая система сочетает в себе президентское правление и многопартийность. Традиционно в условиях президентской республики происходит усиление властных функций правительства, формируемого президентом, и ослаб-

ление власти парламента. В России еще большему усилению исполнительной власти и ослаблению законодательной способствует беспартийность, или скорее внепартийность, президента, который выступает в роли арбитра и наблюдателя, а правительство получает возможность в зависимости от политической конъюнктуры играть роль джокера в парламентской партийной колоде. Поэтому ведущей политической силой в современной России, властвующей элитой, реальной «партией власти» является высшая государственная бюрократия в лице президентской администрации и правительства.

В условиях демократии властвующая элита, отождествляемая в России с властью, должна иметь политическое представительство в гражданском обществе; в противном случае ее члены выглядят варягами в своей стране. Заинтересованность власти в расширении своей социальной базы и в социальном обслуживании своих интересов побуждает ее создавать политическую организацию, которая и получила название «партия власти». Специфика такой «партии власти» в том, что не власть (завоеванная в ходе выборов) принадлежит этой партии, а сама партия принадлежит власти, являясь ее эпифеноменом, личиной, общественно-политическим и электоральным суррогатом.

Но даже и в этом случае «партия власти», как показывает политическая история России 90-х гг., выполняет ряд важных функций.

Во-первых, «партия власти» объединяет разрозненные элиты (управленческие, экономические, интеллектуальные), поддерживающие деятельность власти, в институционально оформленное политическое целое.

Во-вторых, «партия власти» консолидирует электорат с целью завоевания парламентских мандатов. Необходимость правящей элите иметь парламентское представительство диктуется необходимостью повышения эффективности работы правительства – это и устранение препятствий, возникающих при оппозиционном парламенте, и экономия на «парламентских играх».

В-третьих, «партия власти» выступает в качестве «кухни кадров», своего рода «министерского питомника», откуда можно было бы черпать и куда при необходимости «сливать» административные кадры. Иначе циркуляция кадров и распределение правительственных постов начинает носить отчетливо волюнтаристский или кумовской характер.

Однако перечисленные функции «партии власти» являются только верхушкой айсберга, частью более сложной задачи власти. Проблема заключается в том, что властвующая элита озабочена, прежде всего, сохранением своей власти, и политическая борьба (партийное соперничество, мобилизация электората, подготовка кадров и т. д.) в этом случае выступает в качестве оперативной, а не стратегической задачи. Поэтому в появлении и исчезновении многочисленных версий «партии власти» нет ничего удивительного. Ведь эти партии выражают не столько изменения общественного мнения, сколько изменения в раскладе правящих элит, происходящие с гораздо большей скоростью. Поэтому «партии власти» – под различными названиями – до сих пор выступали своего рода «перевоплощением душ» правящей элиты. Не случайно в течение последнего десятилетия в «партиях власти» можно наблюдать так много знакомых политических лиц.

За последние пятнадцать лет «партия власти» прошла внушительный и, пожалуй, победоносный путь как в плане институционализации, так и по итогам парламентских выборов и деятельности. Произошел переход от представительства в парламенте к безоговорочному лидерству. Да и к строительству партии подошли с невиданной доселе ответственностью, бросив на это дело лучшие умы и крупнейшие ресурсы. Теперь уже «партия власти» получила возможность развиваться самостоятельно, без лишней помощи и указки «сверху». Вопрос в том, сумеет ли она этим воспользоваться, перерасти в действительно самостоятельную и независимую структуру, действительно стать средством артикуляции интересов своих избирателей, коих и сейчас насчитывается довольно много. Если это произойдет, мы сможем говорить о настоящем появлении в России института политических партий и общественного представительства.