УДК 323 DOI: 10.22394/2079-1690-2019-1-2-284-290

ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНКУРЕНЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО УРОВНЯ НА ПРИМЕРЕ СУБЪЕКТОВ РФ

Шутов Михаил Васильевич магистрант, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail:michaelshutov@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена изучению уровня политической конкуренции в Ростовской области. Целью работы является проанализировать, каким образом политическая конкуренция в представительных органах субъектов федерации влияет на динамику политической конкуренции в Ростовской области. Для достижения поставленной цели будет проанализирована как специфика крупных субъектов Российской Федерации, так и выборы в Законодательное Собрание Ростовской области в период 2008 – 2018 гг. В статье будет акцентировано внимание на соотношение между результатами политических партий по единому избирательному округу и окончательным распределением депутатских портфелей в представительном органе субъекта федерации. Ввиду того, что данный показатель нужно измерять исключительно количественным инструментарием, будет использован математический метод американского политолога Масао Нагайамы. На основании собранных данных мы сможем отследить не только уровень политической конкуренции, но и тенденции, которые будут определять вектор развития регионального парламентаризма в ближайшем будущем.

Ключевые слова: *политическая партия, политическая конкуренция, индекс Нагайамы, политическая фракция, партийное и фракционное разнообразие, динамика политической конкуренции, региональная политика, представительные органы власти, местное самоуправление.*

Актуальность выбранной темы обусловлена тем, что политическая конкуренция на региональном и местном уровнях является одним из основных факторов эффективности местного самоуправления. Данный тезис следует из ст. 1 п. 2 ФЗ №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которому «местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций»[1].

Необходимость политической конкуренции уместна как на уровне представительной власти, так и на уровне исполнительной. В подтверждении данного тезиса хочется привести мнение ростовских ученых Южно-Российского института управления – филиала РАНХиГС Крицкой А.А. и Ивановой Л.Л.: «Нынешний этап трансформации российского государства напрямую связан с апгрейдом аппарата государственного управления, поскольку именно деятельность управленческих кадров оказывает весомое влияние на качественные изменения во всех сферах жизни общества. Сегодня речь идет о создании инновационной теории и практики государственного управления, а, следовательно, о формировании управленческих кадров, государственных служащих новой генерации, способных мыслить и действовать в условиях кризисного состояния общества, когда глобализирующийся мир становится не только более открытым, транспарентным и толерантным, но и конфликтным, опасным и уязвимым, не только схожим, но и многообразным, не только технологически и информационно могущественным, но и бездуховным, несправедливым»[1, с. 110].

Обеспечение политической конкуренции все еще является нерешенной проблемой для государственного строительства. Данный тезис обусловлен необходимостью представления интересов всех социальных групп нашего многонационального государства. Если рассматривать конец XX века, то в России политическая конкуренция сводилась к наличию большого количества

[1] Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 06.10.2003 N 131-ФЗ (последняя редакция) // Российская газета, 2003г., 8 октября.

различных политических партий: в Госдуме могло быть 10 различных фракционных групп, начиная от политических партий, заканчивая независимыми депутатами, что фактически парализовало деятельность нижней палаты Парламента. Депутаты просто не могли договориться между собой, что вызвало необходимость поиска и выбора новых избирательных фильтров. Данная потребность обусловила появление Федерального закона "О политических партиях" от 11.07.2001 N 95-ФЗ[1].

Но в 2011 году политическая система страны столкнулась с новым вызовом. Население выразило свое недовольство сложившейся избирательной системой, которое было связано с тем, что нижняя палата Парламента не могла полностью выразить интересы различных социальных групп населения. Результатом недовольства стали акции массового протеста по всей стране. Вследствие нестабильной политической ситуации в 2012 году были приняты поправки в Федеральный закон "О политических партиях" от 11.07.2001 N 95-ФЗ. Данные поправки получили свое название в политической среде как «либерализация партийной системы», поскольку они регламентировали упрощенные требования для регистрации политических партий[2]. Еще одним следствием данного закона является то, что на всех уровнях избирательной системы – от Госдумы до муниципальных представительных собраний – была сокращена роль ее пропорциональных элементов. В данном случае под «пропорциональными элементами» стоит понимать наличие института единого избирательного округа на различных уровнях выборной власти. На региональном и местном уровнях даже допускалась возможность сокращения или полного устранения элементов пропорциональной системы. На муниципальном уровне законодательство допустило отмену прямых выборов путем их замены на двухступенчатые.

В вышеупомянутом временном интервале гражданское общество в России встало на путь своего развития, но все равно не смогло институционализировать свои политические требования. Не было создано института, с помощью которого общество было бы проинформировано о деятельности отечественной политической элиты. Подобные институты позволили бы сыграть важную роль в обеспечении легитимности политической власти, ее восприятия и поддержки населением [2, с. 63].

В 2016 – 2018 гг. показали эффективность изменений, принятых законодательством 2012 г. Фактически молодые партии получили шанс бороться за депутатские мандаты не только на местном и региональном уровне, но и на федеральном. Однако итоги выборов в Государственную думу VII созыва (2016 г.) и в региональные законодательные органы власти (2016 – 2018 гг.) для этих партий оказались неутешительными. Новые партии смогли одержать победу только в единичных случаях, а партии парламентской оппозиции либо сократили свое присутствие (например, в Государственной думе), либо сохранили свои же голоса на уровне прошлых выборов. Политический эффект сокращения роли элементов пропорциональной избирательной системы оказался выгоден исключительно доминирующей партии [3, с. 94].

Вышеизложенные положения можно доказать социологическими исследованиями политического разнообразия. В выборку были включены по два наиболее крупных по численности населения региона в каждом из федеральных округов; в общей сложности исследователи Сургутского государственного университета рассмотрели итоги выборов в 16 региональных законодательных органах власти: Московская областная дума, Законодательное собрание Владимирской области, Законодательное собрание Ленинградской области, Калининградская областная дума, Законодательное собрание Ростовской области, Государственный Совет Республики Крым, Дума Ставропольского края, Парламент Чеченской Республики, Законодательное собрание Нижегородской области, Государственный Совет Республики Татарстан, Законодательное собрание Свердловской области, Тюменская областная дума, Законодательное собрание Новосибирской области, Совет народных депутатов Кемеровской области, Законодательная Дума Хабаровского края, Сахалинская областная Дума.

Исследователи оценили итоги выборов с точки зрения сформированного ими состава региональных парламентов (рис. 1).

[1] Федеральный закон "О политических партиях" от 11.07.2001 N 95-ФЗ (последняя редакция) // СПС Консультант плюс.

[2] Федеральный закон от 02.04.2012 N 28-ФЗ (ред. от 23.05.2015) "О внесении изменений в Федеральный закон "О политических партиях" // Российская газета, 2012г. 4 апреля.

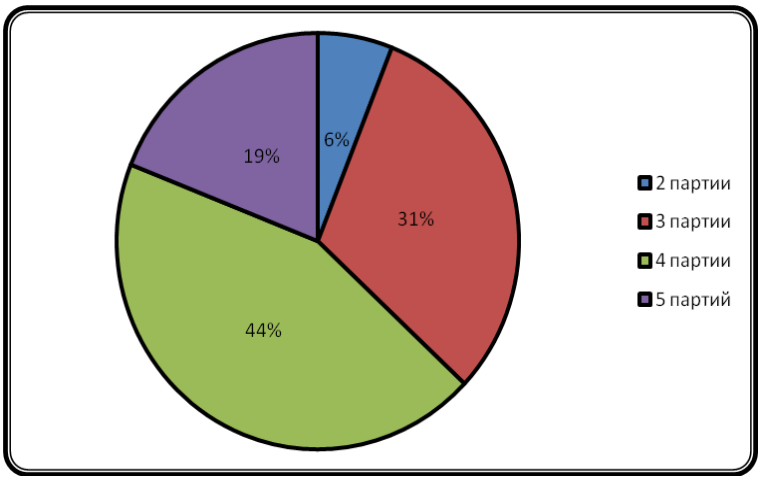


Рис. 1. Уровень разнообразия партийного состава в представительных (законодательных) органах власти 2016 – 2018гг. (16 регионов) [4, с. 258]

Данные о партийном составе ряда представительных регионов субъектов РФ, представленные на рис. 1, показывают, что попадание непарламентских партий в региональные органы власти происходило лишь в отдельно взятых случаях. Примером могут послужить Калининградская и Свердловская области, где в региональные парламенты попали кандидаты от партий «Патриоты России» и «Российской партии пенсионеров за справедливость» (по одному депутату). В Законодательном собрании Новосибирской области представлен один депутат от партии «Гражданская платформа». В вышеуказанных областях количественный уровень партийного разнообразия равен пяти партиям, что оценивается как незначительное, но все же обновление региональных парламентов. Таким образом, поправки 2012 года детерминировали усиление политической конкуренции только в двух из исследованных регионов России.

В любом случае, так называемое «обновление местных парламентов» носит лишь номинальный характер, так как «молодые» партии были представлены единичными депутатами. По итогам выборов непарламентские партии так и не выполнили свою главную цель: образовать хотя бы немногочисленную фракцию для представления интересов своих избирателей. На второй диаграмме (рис. 2) приведен уровень разнообразия фракционного состава в регионах, входящих в ту же выборку, что и на рис. 1.

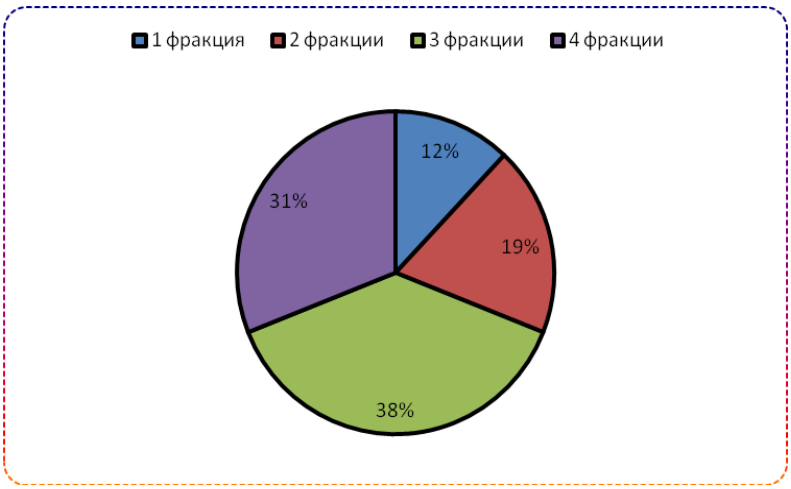


Рис. 2. Уровень разнообразия фракционного состава в представительных (законодательных) органах власти 2016 – 2018 гг. (16 регионов) [4, с. 259]

Из данной диаграммы следует, что уровень фракционного состава в регионах, попадающих под нашу выборку, колеблется от 1 до 4 партий. И даже в Калининградской области, где в представительном органе уровень партийного разнообразия равен 5, полноценную фракцию могут создать только 3 партии.

Перейдем от общего примера к частному и рассмотрим политическую конкуренцию в Ростовской области. Но в данном случае, по-нашему мнению, более эффективным будет измерить

ее не при помощи уровня фракционного разнообразия в регионе, а использовать математический метод политолога Масао Нагайамы.

Метод Нагайамы использует распределение парных показателей партийных систем на графике, осями которого являются доли голосов, полученных ведущими партиями. На оси абсцисс (S1) распределяются показатели победившей партии, а на оси ординат (S2) – показатели второй партии. У данного графика есть два объективных «фильтра»: сумма показателей не может превышать 100%, а показатель второй партии всегда меньше 50%. Подобные ограничения приводят к тому, что все индексы партийной системы располагаются внутри фигуры, названной политологами «треугольником Нагайамы» [5, с. 302].

Данная фигура наглядно показывает на графике несколько основополагающих тенденций [6, с. 183]:

- в левую часть треугольника распределяются индексы систем с равновесными политическими партиями: чем больше выражен межпартийный паритет, тем ближе к границе треугольника будут распределены партийные индексы;
- в правую часть попадают партийные системы с ярко выраженной лидирующей партией: чем больше превосходство главной партии над другими, тем ближе к правому углу треугольника будут распределяться показатели;
- индексы, расположенные ближе к вершине треугольника, характеризуют двухпартийную избирательную систему: чем меньше влияние третьих партий, тем выше располагаются индексы.
- в область левого угла распределяются многопартийные системы: чем меньшим потенциалом обладают главные партии, тем ближе к углу распределяются показатели.

В качестве эмпирических данных для анализа использованы результаты выборов в Законодательное Собрание Ростовской области 2008 – 2018 гг. Подобные временные рамки выбраны не случайно, так как только с 2008 г. Ростовская область выбирает свой парламент по коалиционному принципу: до этого депутаты выбирались из элиты того избирательного округа, который они представляли (ректора вузов, главврачи местных поликлиник, директора крупных заводов и т.д.). Начиная с 2008 года, это представители той же местной элиты, только от имени политических партий.

Эмпирические данные подверглись оценке по двум направлениям: процент голосов по единому избирательному округу и окончательное распределение депутатских мандатов в Законодательном собрании Ростовской области (единый избирательный округ плюс места по одномандатным региональным округам).

Таблица 1

Итоги выборов в Законодательное собрание Ростовской области и окончательное распределение депутатских мандатов[1]

Название партии	Показатель	2008 г.	2013 г.	2018 г.
«Единая Россия»	Процент по единому избирательному округу	71,88%	62,45%	56,98%
	Количество мест по одномандатным округам	25/25	28/30	25/30
	Всего мест в Заксобрании от общего числа	86%	86%	76%
КПРФ	Процент по единому избирательному округу	15,81%	14,71%	17,13%
	Количество мест по одномандатным округам	0/25	2/30	3/30
	Всего мест в Заксобрании от общего числа	8%	10%	13%

Основываясь на данные из табл. 1, построим рис. 3, на котором изобразим две линии закономерности: красная (верхняя линия) отображает зависимость по единому избирательному округу, синяя (нижняя линия) отображает общее распределение депутатских мандатов (единый избирательный округ + одномандатные округа). Данный график позволяет выявить динамику политической конкуренции в Ростовской области за 10 лет существования фракций в Законодательном собрании.

[1] Избирательная комиссия Ростовской области. Официальный сайт [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.rostov.izbirkom.ru/news/5016/

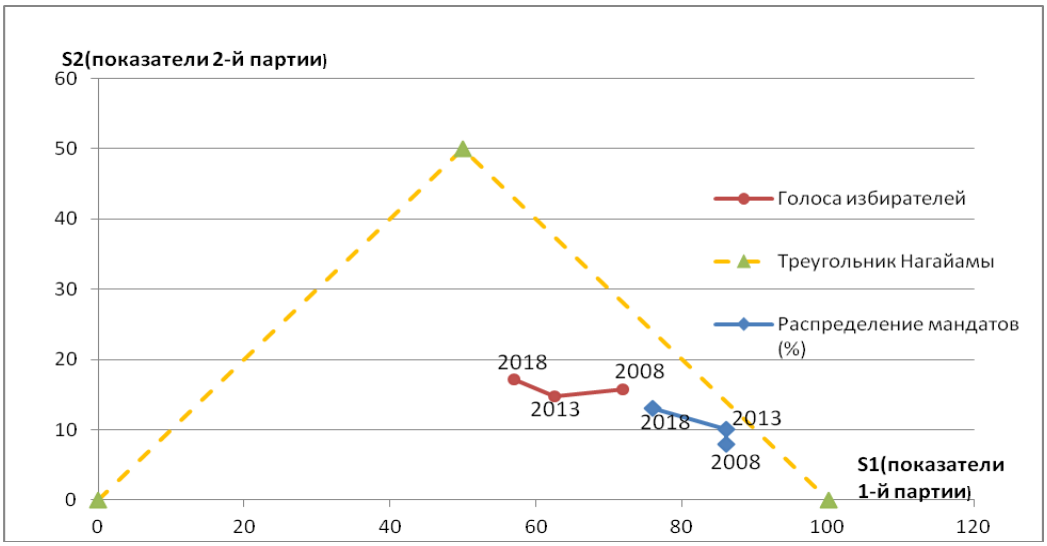


Рис 3. График динамики политической конкуренции в Ростовской области (2008 – 2018 гг.)

Представленный график можно позволяет несколько выводов по каждому избирательному циклу:

В 2008 году:

- очевидно тотальное доминирование одной политической партии, что подтверждается поляризацией двух точек, соответствующих данному году, к правой стороне треугольника;

- несмотря на свое преимущество «Единая Россия», скорее всего, использовала административный ресурс, так как одномандатные округа достались представителям данной партии. Как следствие, «Единая Россия» занимает 86% областного Парламента.

В 2013 году:

- две точки, соответствующие данному году, удаляются еще дальше друг от друга. Если смотреть на график относительно единого избирательного округа, то политическая конкуренция медленно, но повышается. Когда мы смотрим на итоговые цифры, то имеем ту же картину, что и в 2008 г. С первого взгляда это все похоже на парадокс, ведь «партия власти» не только набрала почти на 10% меньше голосов относительно прошлых выборов, но и потеряла два одномандатных округа. Все дело в том, что в 2013 г. изменилась избирательная формула: стало больше одномандатных округов, и вместо 25 их оказалось 30[1]. В 28 из 30 победили представители партии «Единая Россия». Вторым по значимости фактором стало изменение популярности второй политической партии: популярность КПРФ немного снизилась и к двойке лидеров подтянулись «ЛДПР» и «Справедливая Россия».

- Второй раз «Единая Россия» добивается тотального большинства в региональном парламенте за счет одномандатных округов, которых в этот раз становиться на 5 больше.

В 2018 году:

- тенденция стремится влево, но так же незначительно. Точка, соответствующая единому избирательному округу продвинулась левее, что демонстрирует небольшой рост политической конкуренции. Точка единого избирательного округа теперь располагается немного выше, чем точка 2013 года, что подтверждает наличие конкуренции только среди двух партий;

- снова одномандатные округа дают «Единой России» подавляющее большинство, но намечается тенденция утраты своих позиций в одномандатных округах («партия власти» не смогла выиграть в 5 из 30 округах).

Метод Масао Нагайамы является универсальным даже для партийных систем с явно доминирующей политической партией, так как индексы подобного метода показывают определенную тенденцию, на основании которой представляется возможным сделать политический прогноз [7, с. 315]. Так на примере Ростовской области видно поступательное движение в левую верхнюю

[1] Постановление Законодательного Собрания Ростовской области от 24.01.2013 N 2382 «Об утверждении схемы одномандатных избирательных округов по выборам депутатов Законодательного Собрания Ростовской области» (ред. 25.04.2018) // Официальный портал правовой информации Ростовской области, 2018 г. 28 апреля.

часть треугольника Нагайамы, что демонстрирует постепенную потерю правящей партией своих депутатских мест. Но это не значит, что следующие выборы окажутся для «Единой России» провальными, так как их ежегодные потери являются незначительными и доминирующая фракция сможет удерживать свои позиции «комфортного» большинства, как минимум, два избирательных цикла при существующем законодательстве. В их силах поменять количество одномандатных округов, чтобы снова обеспечить себе «карт-бланш» и не утратить региональные позиции. Подобный случай в региональной политической системе является ярким примером девиации на уровне регионального и муниципального управления. Несмотря на то, что речь сейчас идет о законодательном органе, а не о исполнительном, подобная проблема является общей для обеих ветвей власти. Общество и власть должны прийти к пониманию, что демократическая политическая культура требует безусловной правовой поддержки для формирования развитого правового государства. Управленческая же область требует последовательную рационализацию, отвечающую веберовским принципам [8, с. 132].

Вышеизложенные аргументы дают нам понять, что вопрос относительно становления гражданского общества в России до сих пор остается открыт: без функционирования данного института не будет политического процесса, направленного на конструктивный диалог между обществом и властью. Очень точно по этому вопросу высказался докт. полит. наук Понеделков А.В. В одной из своих работ он указывает на необходимость практической реализации теоретических результатов при разработке проблем российского гражданского общества. Причем многие ученые не всегда осознают, что практическая реализация (внедрение новых наработок или распространение новых образцов опыта), не осуществляется напрямую. Именно по этой причине Александр Васильевич призывает рассматривать «трансфер нововведений» как особую и системную процедуру, требующую научного подхода [9, с. 7].

Проведенный анализ эмпирических данных по Ростовской области и ряду иных регионов доказывает, что уровень политической конкуренции в России невысок в силу пробелов в партийном законодательстве. Доминирующая партия вряд ли будет выступать инициатором реформирования в данной сфере, потому что это объективно не входит в её интересы. Инициатива должна исходить от партий, которые недобирают голоса из – за подобных законодательных недоработок. Системная оппозиция, непарламентские партии и слои населения, которые пытаются отстоять свои интересы через данные партии, должны мобилизовать усилия для достижения общей цели через законные процедуры. В таком случае возникает возможность запустить более эффективный процесс представительной демократии в России.

Литература

1. *Иванова Л.Л., Крицкая А.А.* Кадровая безопасность в сфере государственного управления (региональный аспект) // Этносоциум и межнациональная культура. 2015. № 2 (80). С. 109 – 115.
2. *Воронцов С.А., Штейнбух А.Г.* Проблемы коммуникации между отечественной политической элитой и населением // Коммуникология. 2016. Т. 4. № 6. С. 61 – 70.
3. *Григорян Д.К., Крицкая А.А., Буланов Г.В.* Политические технологии формирования имиджа власти в практиках лидерско-элитного позиционирования // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. № 5 (72). С. 94 – 96.
4. *Цапу Т.М.* Политический плюрализм в региональных избирательных кампаниях и парламентах: итоги электоральной реформы 2010-х // Ростовский научный журнал. 2018. № 12. С. 257 – 263.
5. *Таагерепа Р.* Расширение треугольника Нагаямы для визуализации партии // Партийная Политика. London, Thousand Oaks, New Delhi, 2004. Том. 10. № 3. С. 301 – 306.
6. *Чередов И.Г.* Сравнение динамики партийных систем Великобритании, Германии и Франции по методу распределения Нагайамы // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2009. Т. 5. № 3. С. 182 – 187.
7. Рид С.Р. «Закон Дюверже» работает в Италии // Сравнительные политические исследования. 2001. Том. 34. № 3. С. 312 – 327.
8. *Понеделков А.В., Кузина С.И., Черкасова Т.П.* "Общественный договор-2030" – современный институт реализации взаимодействия государства, общества и бизнеса // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения. 2016. Т. 21. № 3. С. 132 – 142.
9. *Старостин А.М., Понеделков А.В., Швец Л.Г.* Гражданское общество в России в контексте трансфера инноваций // Власть. 2016. Т. 24. № 5. С. 5 – 15.

***Shutov Mikhail Vasilievich*,** undergraduate, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: michaelshutov@mail.ru

SPECIFICS OF POLITICAL COMPETITION OF REGIONAL LEVEL: CASE OF RF SUBJECTS

Abstract

This report provides an overview of the level of political competition in the Rostov region. The aim of the work is to analyze how political competition in the representative branches of Russian regions affects the dynamics of political competition in the Rostov region. To achieve this goal the author will analyze the specifics of the major regions of the Russian Federation, and the elections to the Legislative Assembly of the Rostov region in the period 2008 – 2018. The article will focus on the relationship between the results of political parties in a single electoral district and the final distribution of Deputy Portfolios in the representative body of the Federation. Due to the fact that this indicator should be measured exclusively by quantitative tools, there will be used the mathematical method of the American political scientist Masao Nagayama. Based on the statistical material, we'll be able to track not only the level of political competition, but also the trends that will determine the vector of development of regional Institute of parliamentarism in the near future.

Keywords: *political party, political competition, Nagayama index, political faction, party and faction diversity, dynamics of political competition, regional policy, representative bodies, local self-government.*

References

1. Ivanova L.L., Krickaya A.A. Kadrovaya bezopasnost' v sfere gosudarstvennogo upravleniya (regional'nyj aspekt) // Etnosocium i mezhnacional'naya kul'tura. 2015. № 2 (80). S. 109 – 115.
2. Voroncov S.A., SHtejnbuh A.G. Problemy kommunikacii mezhdu otechestvennoj politicheskoj elitoj i naseleniem // Kommunikologiya. 2016. T. 4. № 6. S. 61 – 70.
3. Grigoryan D.K., Krickaya A.A., Bulanov G.V. Politicheskie tekhnologii formirovaniya imidzha vlasti v praktikah liderskо-elitnogo pozicionirovaniya // Nauka i obrazovanie: hozyajstvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2016. № 5 (72). S. 94 – 96.
4. Capu T.M. Politicheskij plyuralizm v regional'nyh izbiratel'nyh kampaniyah i parlamentah: itogi elektoral'noj reformy 2010-h // Rostovskij nauchnyj zhurnal. 2018. № 12. S. 257 – 263.
5. Taagerepa R. Rasshirenie treugol'nika Nagayamy dlya vizualizacii partii // Partijnaya Politika. London, Thousand Oaks, New Delhi, 2004. Tom. 10. № 3. S. 301 – 306.
6. CHeredov I.G. Sravnenie dinamiki partijnyh sistem Velikobritanii, Germanii i Francii po metodu raspredeleniya Nagajamy // Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS. 2009. T. 5. № 3. S. 182 – 187.
7. Rid S.R. «Zakon Dyuverzhe» rabotaet v Italii // Sravnitel'nye politicheskie issledovaniya. 2001. Tom. 34. № 3. S. 312 – 327.
8. Ponedelkov A.V., Kuzina S.I., CHerkasova T.P. "Obshchestvennyj dogovor-2030" – sovremennyj institut realizacii vzaimodejstviya gosudarstva, obshchestva i biznesa // Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 4: Istoriya. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnosheniya. 2016. T. 21. № 3. S. 132 – 142.
9. Starostin A.M., Ponedelkov A.V., SHvec L.G. Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii v kontekste transfera innovacij // Vlast'. 2016. T. 24. № 5. S. 5 – 15.