

Гришин Н.В. Региональная оппозиция в России в условиях трансформации политического режима// Politbook. – 2013. - №1. С.151-159.

The subject of study in this article advocates a phenomenon of the regional political opposition in Russia and the transformation of the conditions of its existence in the post-Soviet period. The result of research is to identify the conditions of political achievements of regional opposition in the 1990s and reduce of its capacity in the 2000s. The paper identifies the new institutions of regional opposition in Russia in the 2000s.

Keywords: opposition, the regional political process, regional opposition

Региональная оппозиция стала одним из новых феноменов, которые появились в российском политическом процессе в конце XX века в результате распада советского строя. Появление в конце XX века оппозиции как рутинного участника отечественного политического процесса в целом было нетипичным для российской политической жизни. Еще более непривычным оказался феномен региональной политической оппозиции.

Возникновение региональной оппозиции в России было предопределено демократизацией политической жизни и относительной децентрализацией государства в 1990-е гг.

Задачей настоящей статьи является анализ условий существования региональной политической оппозиции России на двух основных этапах ее истории – в 1990-е и 2000-е гг.

В период 1990-х гг. российская региональная оппозиция добивалась политических успехов, которые превосходили ее возможности. Оппозиционная деятельность в регионах вплоть до начала 2000-х гг. прекрасно выполняла функции социального лифта по нескольким направлениям. Политики регионального и местного масштаба зачастую достигали значительных государственных должностей (вплоть до постов губернаторов), не располагая явным перевесом в ресурсах и прикладывая к этому относительно скромные усилия.

Региональная политическая оппозиция в России в 1990-х гг. оказалась в сравнительно благоприятных условиях для своего развития. У оппозиции были удобные институциональные возможности для реализации своих амбиций по приходу к власти на местах – наличие выборов в представительные органы власти нескольких уровней и глав субъектов федерации. На пользу региональной оппозиции работала общая социально-экономическая и политическая ситуация в стране 1990-х гг.

По нашему мнению, стимулирующее воздействие на развитие региональной оппозиции оказывали следующие особенности российского политического процесса 1990-х гг.:

1) недостаточное овладение правящими группировками технологиями по политическому управлению в новых условиях демократического транзита. Как правило, наиболее стабильно политическое положение правящих группировок было в тех регионах, где существовали авторитарные режимы. Отсутствие у правящих группировок опыта и навыков по обеспечению власти в условиях относительной политической свободы, как правило, сопровождалось ее неспособностью мобилизовать возможные ресурсы. Данное обстоятельство давало региональной оппозиции определенную фору.

2) Относительно благоприятные институциональные условия для деятельности оппозиции. В 1990-е гг. существовало достаточно либеральное избирательное и партийное законодательство, позволявшее создавать дееспособные политические структуры «снизу». К институциональным условиям нужно отнести и общий идеологический фон российской политики 1990-х гг., доброжелательный по отношению к конкуренции и демократической состязательности.

3) Общая «стохастическая» ситуация в российской политике до начала 2000-х гг. В условиях грандиозных социально-экономических изменений, неустоявшиеся правила игры создавали благоприятные условия для стремительного политического возвышения «случайных» политических активистов и группировок.

Деятельность российской региональной оппозиции в 1990-х гг. можно вполне назвать «школой демократии» постсоветской России. На общероссийском уровне оппозиционное движение не смогло добиться прихода к власти и уже на этом этапе стало играть роль партнера правящих элит. Региональная же оппозиция добивалась прихода к власти в ходе конкурентных выборов во многих субъектах федерации. При всей противоречивости практическая ценность этого опыта была существенной. Она могла быть использована для дальнейшего развития оппозиционной деятельности в России в целом и в связи с этим могла вызывать опасение правящих группировок на федеральном уровне. По нашему мнению, таков был возможный мотив активного участия федеральной власти в ограничении возможностей региональной оппозиции в последующий период в 2000-е гг.

Период 2000-х гг. характеризуется резким сокращением возможностей и достижений региональной оппозиции в России. В течение короткого времени региональная оппозиция была низведена до почти маргинального положения в политическом процессе и лишилась возможности добиваться существенных результатов. После трагических событий в Беслане в 2004 г. Президент России инициировал законодательные изменения, которые перекрыли базовые возможности региональной оппозиции – возможность победить на губернаторских выборах и получить мандаты депутатов Государственной Думы ФС РФ по одномандатным округам. Данные институциональные новации 2004 г. сыграли важнейшую роль, но были всего лишь эпизодом в общем процессе политического ослабления оппозиции в регионах.

Последним представителем региональной оппозиции, победившим на губернаторских выборах, формально может быть назван М.В. Кузнецов. 5 декабря 2004 г. на выборах губернатора Псковской области он победил действующего губернатора Е.Э. Михайлова, которого поддерживала «Единая Россия». Но М.В. Кузнецов может быть назван победившим оппозиционным кандидатом в губернаторы только условно, поскольку он был «варягом» в Псковской области и представлял общероссийские группы влияния.

Изменение условий деятельности региональной оппозиции в 2000-е гг. может вызвать образные ассоциации с колебанием маятника. В противоположность первому постсоветскому десятилетию, на современном этапе региональная оппозиция добивается слишком скромных результатов, которые не соответствуют ее реальной общественной поддержке и возможностям.

Ослабление региональной оппозиции в период 2000-х гг. происходит вследствие изменения групп условий, которые связаны как с общими тенденциями российского политического процесса, так и с субъективным фактором – целенаправленной политикой со стороны руководства страны.

Охарактеризуем следующие объективные причины политического ослабления региональной оппозиции в период 2000-х гг.:

1) Происходящий процесс консолидации элиты, базирующийся на осознании правящими группировками своих возможностей по удержанию власти без привлечения широких слоев общества. Возрастание роли межэлитных договоренностей в политическом процессе как на федеральном, так и на региональном уровнях.

2) Завершение активного этапа обновления правящих элит после распада советской политической системы. Стремление обновленных правящих группировок упрочить свой статус и, в частности, заблокировать каналы социальной мобильности, которые позволили им самим в период 1990-х гг. потеснить старые элиты.

3) Овладение правящими группировками технологий по управлению политическим процессом в относительно демократических условиях. Правящие группировки пережили «болезнь роста», пришедшую на предыдущее десятилетие. Рост возможностей по манипулированию политическим процессом вызван как накопленным опытом 1990-х гг., так и приходом в состав правящих элит новых лиц, более приспособленных к постсоветским «правилам игры».

4) Возросшее имущественное расслоение в обществе. Правящие группировки благодаря феноменальной концентрации ресурсов лишаются необходимости прибегать к участию широких слоев населения. Социальная база региональной оппозиции может оставаться многочисленной, но утрачивает возможность выступить эффективной опорой для борьбы за власть с правящими группировками.

5) Резкое ослабление экономических основ для региональных оппозиционных группировок. По сравнению с 1990-ми гг. сокращается количество и падает социальный статус индивидуальных предпринимателей.

Малый бизнес все в меньшей степени способен исполнять функции социального лифта и служить экономической базой для альтернативных политических группировок. В регионах прошла экспансия крупных бизнес-групп, которые ослабили региональный бизнес. Региональные бизнес-элиты в основном заняли подчиненное положение в больших общероссийских бизнес-структурах.

Явный консервативный поворот в региональном политическом процессе наблюдается уже в конце 1990-х гг. на выборах в представительные органы власти субъектов федерации. В отличие от выборов середины 1990-х гг. в региональных парламентах существенно возрастают позиции местного нобилитета. Ослабление возможностей региональной оппозиции было объективным процессом. Реализация этого процесса произошла при активном участии федерального центра, который в 2000-е гг. последовательно проводил курс на сужение политико-правового поля для оппозиции на всех уровнях политического процесса.

В 2000-х гг. происходит консолидация федеральных и региональных элит по противостоянию оппозиции. Данный курс проводится полностью по инициативе федерального руководства. Российское руководство стремится заручиться от региональных правящих групп поддержкой на федеральных выборах и расплачивается за это мерами по ослаблению оппозиции на региональном уровне.

В 2000-е гг. выстроены институциональные условия, практически блокирующие для региональной оппозиции возможность прихода к власти.

Сентябрьские инициативы 2004 г. в наибольшей степени подорвали возможности региональной оппозиции как субъекта политического процесса. После декабря 2004 г. региональные оппозиционные группировки не добивались победы в борьбе за пост главы какого либо из российских регионов. В 2013 г. завершил свое пребывание в должности последний губернатор, побеждавший в свое время на губернаторских выборах как кандидат от оппозиционной партии (Н. Виноградов).

Вместо губернаторов, избранных от оппозиции, в современной России появляются немногочисленные примеры нового любопытного явления - «приглашенных» губернаторов от оппозиции (бывший лидер СПС Н. Белых, представитель ЛДПР А. Островский, отчасти депутат фракции «Справедливая Россия» К. Ильковский)

«Приглашенные» губернаторы от «оппозиционных партий» не имеют никакого отношения к региональной оппозиции и тем более не являются ее представителями на своей должности. Их приход к власти является результатом не победы в политической борьбе, а следствием межэлитных договоренностей. При этом данные договоренности происходят не на региональном, а на федеральном уровне. Их «оппозиционность» совершенно призрачна, ибо все они вступали в должность не только по инициативе Президента России, но и при поддержке региональных отделений «Единой России».

По нашему мнению, ослаблению региональной оппозиции в 2000-е гг. способствовали следующие институциональные изменения, осуществленные руководством страны:

1) Отмена выборов губернаторов в 2004 г.

2) Отмена выборов в депутаты Государственной Думы ФС РФ по мажоритарным округам, провозглашенная также в 2004 г. Данная новация не только осложнила процесс обновления федеральной политической элиты, но и сыграла исключительно неблагоприятную политическую роль для лидеров региональной оппозиции. Мандат депутата федерального парламента был второй по значимости целью, на которую могли претендовать оппозиционные политики в регионах. Статус федерального депутата обеспечивал им высокий престиж и зачастую был трамплином для дальнейшего политического роста вплоть до победы на губернаторских выборах. Начиная с парламентских выборов 2007 г. бывшие депутаты-одномандатники вынуждены подстраиваться под немногочисленные политические партии, имеющие фракции в Госдуме России. Даже в том случае, когда это удавалось сделать, расплатой была резко возросшая зависимость от столичного партийного руководства. Местные политики, не обладавшие столь высоким статусом, не известные российским элитам, потеряли даже надежду на попадание в российский парламент таким путем. Это существенно ослабило возможности локальных политических лидеров по развитию своей политической карьеры антрепренерским способом, подорвало процесс формирования перспективных политических лидеров.

3) Ужесточение партийного законодательства начиная с 2001 г., в частности, запрет региональных политических партий. Процесс регионального партотгенеза получил большое распространение в 1990-е гг. и стал важной формой самоорганизации гражданского общества на местном уровне. Российское руководство последовательно вытесняло этот элемент за рамки регионального политического процесса.

4) Запрет избирательных блоков на региональных выборах с 2005 г. Вслед за запретом на региональные политические партии, за рамки легального регионального политического процесса были выведены и все иные локальные политические организации. С одной стороны, это полностью блокировало процесс развития политических организаций по инициативе «снизу», с другой стороны – поставило региональные выборы в зависимость от федеральных партий.

5) Запрет партийных объединений на региональных выборах. Данная мера очевидно направлена именно на оппозиционные партии. Малые политические партии (прежде всего, либеральные) лишаются шансов на представительство в региональных законодательных органах. При этом малые партии также не могут примкнуть к более крупным оппозиционным партиям.

6) Централизация политических партий, осуществленная руководством страны в партийной реформе 2001 г. Законодатель сделал обязательной для легальных политических партий авторитарную централистскую модель

организации, в которой региональные отделения практически оказались в подчиненном положении у центральных партийных органов.

7) Отмена избирательного залога в 2009 г. Институт избирательного залога давал независимым политикам гарантии для выдвижения как кандидатов на выборах. В результате отмены этого права правящие группировки получили идеальные возможности для блокировки выдвижения негодных кандидатов на региональных выборах. Как доказывает практика, в случае, если административная элита поставила такую цель, никакие усилия и ухищрения кандидата по сбору подписей не могут помочь, и политик не будет допущен до выборов.

Спорным является вопрос о влиянии смешанной избирательной системы на региональную оппозицию. Начиная с 14 июля 2003 г. при выборах в представительные органы власти регионов не менее половины депутатов избирается по партийным спискам. Данная новация региональной избирательной системы была навязана федеральным центром и встретила сопротивление региональных элит во многих субъектах федерации [5]. На самом деле, почти все субъекты федерации до этого времени предпочитали мажоритарную избирательную систему при выборах в региональные legislatures [7]. Мажоритарная избирательная система вполне удовлетворяла интересы региональных элит. Переход к смешанной избирательной системе формально можно оценить как выгодный для оппозиции на региональном уровне, поскольку позволил оппозиционным партиям существенно расширить свое представительство. В качестве примера можно назвать Астраханскую область, где за первые 10 лет существования регионального парламента от политических организаций с участием Олега Шеина по одномандатным округам было избрано всего 2 человека (включая самого О.В. Шеин). Переход же к смешанной избирательной системе позволил в 2006 г. Астраханскому отделению партии «Родина», которое возглавлял О.В. Шеин, получить сразу 6 депутатских мест (все – по партийному списку). Таким образом, оппозиционные партийные структуры получили постоянные фракции. Представители оппозиционных партий свидетельствуют, что введение голосования по партийным спискам на региональных выборах (а в дальнейшем – и на муниципальных) полностью отвечает их интересам.

По нашему мнению, распространение голосования по партийным спискам на выборах в региональные представительные органы имеет и неблагоприятные для оппозиции последствия. Пропорциональная избирательная система обеспечивает преобладание гильдийского типа рекрутирования политической элиты. Хотя представительство оппозиционных партий в региональных парламентах в 2000-е гг. возрастает, стремительно сокращается независимость региональных парламентариев и политическая роль региональных представительных органов власти. Фракции в представительных органах стали комфортной нишей для региональной оппозиции в 2000-х гг. и стали для нее утешительным призом в условиях стремительного падения политического влияния.

В целом российское руководство в 2000-е гг. проводит курс на формализацию региональной оппозиции в рамках деятельности общефедеральных политических партий. Региональные оппозиционные группировки были вынуждены уложить себя в это «прокрустово ложе», чтобы остаться в легальном политическом процессе. По нашему мнению, это не просто лишило региональный политический процесс значительной доли самобытности. Формализация в рамках непопулярных среди населения партий существенно снижает возможности региональных политиков по поиску новых форм работы и идей. Нельзя забывать, что уровень доверия к политическим партиям у россиян исключительно низок. Примыкая к политической партии, политик много теряет в глазах своих потенциальных избирателей и существенно сужает свой горизонт возможностей в поле публичной политики.

В 2000-е гг. меняется характер лидерства в региональных отделениях оппозиционных партий. В связи с централизацией партийной жизни распространение получает феномен «командировочных» региональных лидеров. Эмиссары из федерального центра в некоторых случаях приходят на смену местным активистам во главе территориальных отделений партии [1] и, используя доступ к ресурсам, могут добиваться неплохих результатов.

Инициированные в 2011 г. политические реформы пока не привели к изменению реальных условий деятельности региональной оппозиции. Практическая реализация обещанных демократических преобразований вызывает сомнения [8].

В результате охарактеризованных объективных и рукотворных институциональных факторов возможности региональной оппозиции в России в 2000-е гг. были резко сокращены. Из дееспособного института публичной политики, российская региональная оппозиция превращена в маргинальное явление, чья позитивная роль и функциональность в политическом процессе вызывает много вопросов.

По нашему мнению, российская региональная оппозиция объективно имеет незначительные ресурсы для эффективной реализации в борьбе за власть. Многие успехи региональной оппозиции в 1990-х гг. были временным явлением, которое объясняется тем, что правящие группировки не сразу овладели средствами обеспечения своей гегемонии. Изменились и обстоятельства, бывшие благоприятными для оппозиционных лидеров в первые годы после распада СССР. Тем не менее, и существующая сегодня ситуация политической нейтрализации региональной оппозиции имеет искусственный характер. Региональная оппозиция не только не претендует на приход к власти в своих территориях, но и полностью отстранена от политического управления. Это не соответствует реальной общественной значимости института региональной оппозиции. Маргинальное положение региональной оппозиции поддерживается сомнительными институциональными механизмами, выполняющими дискриминационную функцию.

При том, что в целом региональная оппозиция объективно не обладает достаточными ресурсами для прихода к власти, она, безусловно, может играть более заметную роль в региональном политическом процессе, чем это сложилось на практике в 2000-е гг. Оппозиция имеет хороший доступ к человеческому капиталу и по этому критерию опережает правящие группировки. В большинстве российских регионов гражданские активисты, как правило, стоят на стороне оппозиции. Социальная поддержка и гражданская активность является базой для определенного продвижения влияния оппозиции на локальном уровне. Это могло бы снизить существующее политическое напряжение в обществе, восстановить политическую коммуникацию между общественностью и региональной властью. Существующая сегодня ситуация с региональной оппозицией пагубно влияет и на правящие региональные группировки: уповая на поддержку федерального центра в борьбе против местных оппозиционеров, они стремительно теряют дееспособность в поле публичной политики, разрушают каналы политической коммуникации с обществом.

В перспективе возможно усиление региональной оппозиции до полноценного участника регионального политического процесса вследствие избавления от ряда искусственных институциональных ограничений. Либерализация условий для деятельности региональной оппозиции может быть охарактеризована как одна из возможных мер санации политического процесса на региональном уровне

Литература

1. Баранов А.В. Трансформация партий России на региональном уровне: электоральный аспект (2003–2010 годы)// Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6: Философия. Культурология. Политология. Право. Международные отношения. 2011. № 3. С. 108-117.
2. Баранов А.В. Политические взаимодействия групп интересов в регионах России// Научный вестник Волгоградской академии государственной службы. Серия: Политология и социология. 2009. № 1. С. 8-18.
3. Гришин Н.В. Биполярная модель структурирования геоэлекторального пространства //Власть. - 2009. – №4. – С.86-90.
4. Гришин Н.В. Участие партий в политической борьбе в Астраханской области (1990 – 2000-е гг.) //Новый исторический вестник. –2005. – №12. – С. 197-210.
5. Кынев А.В. Региональные выборы 7 декабря 2003 года: переход к смешанной избирательной системе проходит непросто. URL: <http://www.vibory.ru/analyt/kynev-1.htm> (дата обращения 12.04.2013).
6. Мармилова Е.П. Исторические предпосылки предоставления законодательных полномочий регионам Российской Федерации. 1980-1990-е

годы// Вестник Челябинского государственного университета. - 2011. - № 9. - С. 89-92.

7. Мармилова Е. П. Становление региональных законодательных органов в Нижнем Поволжье в постсоветский период // Каспийский регион. – 2012. – № 3. – С. 73–78.

8. Шашкова Я.Ю. Перспективы переформатирования электорального пространства РФ в контексте новелл законодательства о партиях// Politbook. – 2012. - №1. - С.112.-122.

9. Шашкова Я.Ю. Влияние государства на партийную конкуренцию в современной России (на примере регионов юго-западной Сибири)// Политическая конкуренция и партии в государствах постсоветского пространства. М., 2009. С. 188-197.

10. Шумилов А.В. Электоральный процесс в Российской Федерации: понятие и методология выделения циклов //Вестник Чувашского университета. - 2006. - № 3. - С. 71-73.