

**УДК 32.019.51+323.23+324.342.821470+5711**

## **ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ В ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ПОЛИТИЧЕСКУЮ КОММУНИКАЦИЮ\***

**А.М. МАКСИМОВ***Институт управления,  
г. Архангельск**e-mail: amm15nov@yandex.ru*

В статье анализируется проблема трансформации форм политической коммуникации в контексте реформы института выборов в Российской Федерации в период с 2004 г. по 2011 год. Показаны изменения коммуникативных стратегий основных российских акторов. Выявлена роль в этих процессах обновленных электоральных институтов. Представлена качественная характеристика сложившейся к настоящему времени в России модели политической коммуникации.

Ключевые слова: политическая коммуникация, общественное мнение, избирательная система, избирательный процесс.

Приближение очередного электорального цикла (2011-2012 годы) ставит перед специалистами ряд вопросов относительно возможностей, которые актуальное состояние избирательной системы РФ предоставляет для развертывания политического соперничества ведущих акторов. Выборы как форма политической конкуренции и механизм перераспределения ресурсов государственной власти предполагают борьбу акторов за поддержку электората. Основным легитимным способом достижения такой поддержки является целенаправленное изменение общественного мнения посредством применения коммуникативных технологий. Выбор же конкретных технологий и формирование коммуникативной стратегии актора в целом связаны с качественно-количественными характеристиками самой избирательной системы, предоставляемыми ей возможностями и ограничениями. Рассмотрим ключевые изменения этих характеристик, начиная с момента начала реформы электоральных институтов.

После завершения электорального цикла 2003-2004 годов, результаты которого существенным образом способствовали реконфигурации политических сил в российских партийной системе и парламенте, а также наглядно продемонстрировали готовность элиты к консолидации вокруг фигуры президента, открылись возможности для принципиальных изменений в российской избирательной системе<sup>1</sup>. Потребность в изменениях была вызвана к жизни стремлением правящей элиты закрепить свое доминирующее положение в политической системе. Суть этих потребностей заключалась в минимизации издержек по мобилизации электоральной поддержки кандидатам от «партии власти» на выборах в Государственную Думу и законодательные органы субъектов РФ при сохранении высокой определенности результатов выборов<sup>2</sup>.

Преобразования в избирательной системе осуществлялись на двух уровнях – федеральном и региональном. На федеральном уровне важнейшим мероприятием стало изменение принципа выборов депутатов Государственной Думы – замена смешанной системы выборов на пропорциональную<sup>3</sup>. Как убедительно показали

\* Статья подготовлена в рамках реализации Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 гг., шифр заявки 2011-1.4-306-016-002. Тема проекта: «Исследование современных политических процессов: объекты, механизмы развития, региональные аспекты».

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: Третий электоральный цикл в России. Круглый стол // Полис. 2004. №1. С. 6-50.

<sup>2</sup> Анохина Н.В., Мелешкина Е.Ю. Пропорциональная избирательная система и опасности президентализма: российский случай // Полис. 2007. № 5. С. 13.

<sup>3</sup> О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон от 18 мая 2005 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.



Н.В. Анохина и Е.Ю. Мелешкина, пропорциональная система выборов в парламент в отличие от мажоритарной не создает предпосылок для образования межпартийных оппозиционных коалиций, которые бы выдвигали единого кандидата в противовес кандидату от «партии власти»<sup>4</sup>. В условиях широкой электоральной поддержки последней за ней де-факто закрепляется позиция доминирующей партии. Это в сочетании с «сильной» президентской властью привело в России к окончательному оформлению моноцентрического режима, складывавшегося в стране с начала XX века<sup>5</sup>. Дополнительным фактором, нейтрализующим возможности оппозиционных акторов конкурировать на равных с доминирующей партией посредством института выборов, стало переопределение статуса избирательного объединения, в качестве которого, начиная с 2003 года может выступать только политическая партия<sup>6</sup>. С учетом ужесточения требований к структуре и численности политической партии, переход к пропорциональной системе выборов в Государственную Думу и повышение порога прохождения в нее привели к сокращению числа партий, представленных в Государственной Думе. Как следствие, легальные возможности оппонирования «партии власти» заметно снизились<sup>7</sup>.

В законодательстве, затрагивающем основы функционирования института выборов в субъектах РФ, в эти годы наблюдаются схожие изменения. При этом правящая элита решала две задачи: 1) изменение баланса во взаимоотношениях «центр – регионы» в пользу федерального центра; 2) обеспечение депутатского большинства в региональных законодательных органах представителям «партии власти». Первая из этих задач была решена посредством перехода к непрямым выборам глав исполнительной власти субъектов РФ, вторая – путем коррекции правил выборов депутатов в законодательные органы субъектов РФ в сторону усиления пропорциональности распределения мандатов<sup>8</sup>. Согласно мнению Н.Ю. Лапиной указанные институциональные изменения привели к смещению баланса между публичными и непубличными политическими практиками в сторону последних, что в первую очередь было связано с изменением функций глав регионов. Из выразителей агрегированных интересов населения региона (от симпатий которого ранее напрямую зависел успех борьбы с политическими конкурентами) они превратились в посредников, согласующих интересы региональных элит с одной стороны и федерального центра – с другой<sup>9</sup>.

В свете вышесказанного рассмотрим качественные сдвиги в коммуникативных стратегиях основных акторов российской политики. Всех их можно с определенной долей условности сгруппировать в три категории (типа): «партия власти», «системная оппозиция», «несистемная оппозиция».

«Партия власти» включает в себя акторов, занимающих руководящие позиции в политической системе страны. К ней относятся руководящие элементы «Единой России» в федеральных и региональных партийных структурах и тесно связанные с ними высокопоставленные представители исполнительной власти.

<sup>4</sup> Анохина Н.В., Мелешкина Е.Ю. Пропорциональная избирательная система и опасности президентизма: российский случай // Полис. 2007. № 5. С. 12.

<sup>5</sup> Гельман В.Я. Второй электоральный цикл и трансформация политического режима в России // Второй электоральный цикл в России 1999-2000. М., 2002. С. 13.

<sup>6</sup> О политических партиях: Федеральный закон от 11 июля 2001 № 95-ФЗ (в ред. Федерального закона от 20.12.2004 №168-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 52 (часть 1). Ст. 5272.

<sup>7</sup> Лапкин В.В., Пантин В.И. Политическая трансформация в России и на Украине в 2004-2006 годах: причины и возможные последствия // Полис. 2007. №1. С. 108.

<sup>8</sup> Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 № 184-ФЗ (в ред. Федерального закона от 11.12.2004 №159-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2004. №50. Ст. 4950.

<sup>9</sup> Лапина Н.Ю. Политика централизации и российские регионы // Итоги двадцатилетия реформ. М., 2006. С. 94-96.



«Системная оппозиция» - политические партии и отдельные лидеры, имеющие как формальное право, так и реальные возможности соперничать с «партией власти», участвуя в выборах в органы государственной власти.

«Несистемная оппозиция» - политические объединения и отдельные лидеры, не имеющие права или возможности участвовать в борьбе за передел государственной власти посредством электоральных институтов и потому практикующие иные способы участия в политике (например, публичные акции протеста).

Акторов каждого типа отличает общность коммуникативной стратегии. Вместе с тем, она не остается неизменной, а гибко адаптируется с учетом меняющейся политической конъюнктуры и, что представляется более важным, институциональных изменений в политической системе. Одним из факторов, влиявших на изменение коммуникативных стратегий акторов всех трех типов в течение второй половины 2000-х годов, выступала реформированная избирательная система.

В рассматриваемый период наблюдается усиление технической опосредованности коммуникации «партии власти» с населением, что, безусловно, связано с возрастанием в эти годы ее контроля над центральными и региональными СМИ, в первую очередь телевидением<sup>10</sup>. Усиливается «монологичность» в отношении «партии власти» с гражданами. Существующие каналы «обратной связи» (например, Общественная палата) в условиях недостаточной развитости гражданского общества не столько способствуют доведению требований граждан до власти, сколько служат дополнительным инструментом управления общественным мнением<sup>11</sup>. Явно выражено и стремление правящей элиты позиционировать себя как выразителей «национальных интересов». Представляется, что коммуникативная стратегия, предполагающая ориентацию на разнородный по социальному составу контингент граждан, вряд ли может способствовать механическому расширению электоральной базы «партии власти», поскольку существующие в российском обществе противоречия и конфликты вполне очевидны не только для экспертов, но и для рядовых граждан<sup>12</sup>. Вместе с тем, имеющиеся данные позволяют сделать предположение о стремлении правящей элиты повысить легитимность своей власти в условиях неоднозначной оценки россиянами демократичности выборов в стране<sup>13</sup>. Следует также заметить, что артикуляция интересов социума в целом присуща государству как институту публичной власти, что указывает на возможность этатизации «партии власти»<sup>14</sup>.

Оппозиционные акторы, напротив, ориентирует коммуникации на вполне определенные страты. Системная оппозиция стремится консолидировать свой электорат в ситуации неблагоприятного для них изменения параметров избирательной системы. В связи с этим приоритет в их коммуникативных стратегиях отдается тем социальным группам, которые с одной стороны достаточно многочисленны, чтобы обеспечить представителям оппозиционных партий некоторый процент депутатских мандатов, а с другой – ущемлены в своих интересах и испытывают недовольство правительственной политикой, что склоняет их на сторону оппозиции (однако не гарантирует соответствующего электорального поведения). Несистемная оппозиция организует коммуникации еще более избирательно (по мнению экспертов, в связи с де-

<sup>10</sup> Засурский И.И. СМИ и власть. Россия девяностых // Средства массовой информации России. М., 2008. С. 108.

<sup>11</sup> Перегудов С.П. Политическая система России после выборов 2007-2008 гг.: факторы стабилизации и дестабилизации (Часть 2) // Полис. 2009. № 3. С. 153.

<sup>12</sup> Социальное неравенство. Опрос населения: 27.01.2011 // База данных Фонда «Общественное мнение». [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://bd.fom.ru/pdf/d04cosn11.pdf> ; Стратификация российского общества по уровню жизни. Опрос населения: 10.06.2010 // База данных Фонда «Общественное мнение». [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://bd.fom.ru/pdf/d22sroyzh10.pdf>

<sup>13</sup> Выборы-2007: были ли они честными, свободными и демократичными? // Сайт ВЦИОМ. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=268&uid=9384>

<sup>14</sup> Перегудов С.П. Политическая система России после выборов 2007-2008 гг.: факторы стабилизации и дестабилизации (Часть 1) // Полис. 2009. № 2. С. 30-31.



фицитом собственных ресурсов) и в качестве целевых аудиторий предпочитает иметь дело с политически активным меньшинством.

Общим для всех акторов является заметное снижение эффективности их коммуникативной деятельности, что свидетельствует о нарастающем отчуждении граждан от власти, формируемой на базе институтов представительной демократии. Об этом же говорят результаты массовых опросов<sup>15</sup>. Оппозиция (и «системная», и «несистемная»), несмотря на все усилия, не смогла обеспечить себе массовую (в том числе и электоральную) поддержку. Неудачи оппозиции во многом явились следствием институциональных барьеров, препятствующих ее полноценному участию в политической конкуренции: отсутствие информационного благоприятствования со стороны крупнейших СМИ, законодательное вытеснение части оппозиционных организаций за рамки электорального соперничества, ограничение возможностей влиять на принятие государственных решений. Вместе с тем, важным фактором стала недостаточная гибкость самой коммуникативной стратегии оппозиционных акторов.

Эффективность коммуникации «партии власти» с общественностью в виду отсутствия массовых протестных движений воспринимается как более высокая, чем у оппозиции. Однако необходимо отметить, что те же самые институциональные ограничения, которые сковывали деятельность оппозиции, способствовали укреплению за «партией власти» статуса доминирующей политической силы в современной России. Вместе с тем, попытка дальнейшего сохранения статус-кво в системе политических отношений может привести к делегитимации власти правящей элиты в связи утратой доверия к самому институту демократических выборов<sup>16</sup>.

Реализация на практике совокупности коммуникативных стратегий различных акторов со всеми модификациями и флуктуациями в ходе их взаимодействия с гражданами формирует единое политико-коммуникативное пространство<sup>17</sup>. Ему свойственны определенные базовые характеристики, на основе которых можно составить обобщенное представление о политической коммуникации в исторически-конкретном социуме – сконструировать качественную модель политической коммуникации. Предлагаемое нами описание модели политической коммуникации в современной России в своей теоретической основе опирается на типологию моделей коммуникации Й. Бордвика и Б. ван Каама<sup>18</sup> и анализ информационно-коммуникативного содержания политических отношений в социумах разного типа, осуществленный А.В. Шевченко<sup>19</sup>.

Модель политической коммуникации в России конца 2000-х годов, на наш взгляд, может быть описана по следующим параметрам:

- статусно-ролевая характеристика коммуникации (субъект-объект или субъект-субъект);
- уровень обратной связи (отсутствует, слабо выражена, дискретная, сильно выраженная);
- тип коммуникативного взаимодействия (господство-подчинение, кооперация, координация, конфликт или полное отсутствие взаимодействия).

В соответствие с выделенными параметрами российская модель политической коммуникации отличается следующими особенностями:

<sup>15</sup> Россияне игнорируют политику // Сайт ВЦИОМ. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=269&uid=111522>

<sup>16</sup> Предвыборные настроения. Опрос населения: 9.06.2011 // База данных Фонда «Общественное мнение». [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://bd.fom.ru/pdf/d23pn11.pdf>

<sup>17</sup> Силкин В.В. Влияние пространства политической коммуникации на процессы модернизации государственного управления: дис. ... д-ра полит. наук. М., 2006. С. 31.

<sup>18</sup> Грачев М.Н. Политическая коммуникация: теоретические концепции, модели, векторы развития. М., 2004. С. 127-130.

<sup>19</sup> Шевченко А.В. Человек политический против человека информационного // Полис. 2009. №5. С.68-83.



– преобладание субъект-объектных коммуникативных отношений; субъекты представлены акторами различного типа; при этом один из акторов является доминирующим, а его отношения с другими субъектами коммуникации отличает выраженная асимметричность; в качестве объекта выступает население страны, которое в условиях неразвитости гражданского общества, в политическом отношении преимущественно пассивно, но периодически мобилизуется наиболее влиятельными акторами (главным образом, в период избирательных кампаний);

– в силу субъект-объектного характера политической коммуникации обратная связь выражена слабо: граждане и их объединения способны лишь эпизодически, посредством публичных акций доносить до субъектов политической власти информацию о своих интересах и требованиях; институционализированные каналы обратной связи в системе «власть-общественность», как было указано выше, реализуют свою прямую функцию в недостаточной мере;

– тип взаимодействия – иерархический: между акторами и населением выстраиваются вертикальные связи господства и подчинения, а в некоторых случаях такие же связи выстраиваются между отдельными акторами; имеют место горизонтальные связи и сетевые взаимоотношения, обеспечивающие координацию и кооперацию внутри политически активной части общественности, а также между гражданами и отдельными акторами (например, организациями и движениями «несистемной оппозиции»); конфликтный тип взаимодействия в российской модели политической коммуникации не находит явного отражения за исключением деятельности маргинальных политических движений, но в то же время в российском обществе существует значительный протестный потенциал<sup>20</sup>, что при определенных обстоятельствах может привести к манифестации латентных социальных конфликтов.

Описанная модель политической коммуникации в своих содержательных аспектах представляет взаимное наложение коммуникативных практик основных политических акторов современной России, отражающих изменения в коммуникативных стратегиях этих акторов в условиях трансформации института выборов и эволюции политической системы страны в целом.

## THE INSTITUTIONAL REFORMS OF THE ELECTORAL SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THEIR INFLUENCE ON POLITICAL COMMUNICATION

**A.M. MAXIMOV**

*Management Institute,  
Arhangelsk*

*e-mail: amm15nov@yandex.ru*

The article deals with the issues of the transformation of the forms of political communication in the context of the reforms of the institution of elections in the Russian Federation from 2004 to 2011. The author demonstrates the changes of basic Russian actors' communicative strategies. The article elicits the role renewed institutions in the aforesaid processes. The author offers the qualitative description of the model of political communications formed in Russia by the present time.

Key words: political communication, public opinion, electoral system, electoral process.

<sup>20</sup> Уровень протестных настроений. Опрос населения: август 2010 // База данных Фонда «Общественное мнение». [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://bd.fom.ru/pdf/d32урп10.pdf>