*Вестник Томского государственного университета. 2021. № 468. С. 75–83.* DOI: 10.17223/15617793/468/9

# СОЦИОЛОГИЯ И ПОЛИТОЛОГИЯ

УДК 329.05

*В.Н. Иванов*

## ПОТЕНЦИАЛ ОСНОВНЫХ РОССИЙСКИХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

Исследуется организационный, финансовый и политический потенциал основных политических партий России. Проведен сравнительный анализ их ресурсов, который выявил высокий уровень диспропорции в потенциалах «Единой России» и партий парламентской оппозиции – КПРФ, ЛДПР и «Справедливой России». Названы причины, вызвавшие такую ситуацию в российской партийной системе. Показано, как потенциал «Единой России» используется для обеспечения стабильности политического режима.

**Ключевые слова:** политическая партия; потенциал; организационная структура; финансы; органы государственной власти; местное самоуправление.

Партийная система России за последние десятилетия прошла ряд реформ и в настоящее время находится в стадии стабильного функционирования, которое обеспечивается за счет влияния нескольких факторов. Прежде всего это высокая степень государственного регулирования партийной деятельности, включающего внешние ограничения и административное вмешательство, определяющие действия и стиль поведения партий [1. С. 64]. Другим фактором является сложившийся в партийной системе определенный баланс сил между доминирующей партией «Единая Россия» (ЕР), тесно связанной с президентом, и партиями системной оппозиции – КПРФ, ЛДПР и «Справедливая Россия» (СР). И наконец – иерархичность построения российской партийной системы: доминирующая партия (ЕР) – ее лояльные сателлиты, включая СР и ЛДПР, – ее политические противники, в числе которых КПРФ и «Яблоко» [2. С. 141]. Такая иерархичность, а также значительная разница в ресурсном потенциале партий определяют различные уровни их включенности в политический процесс, что делает устойчивой партийную систему из-за стабилизации образующих ее размежеваний и высокого входного барьера электорального рынка [3. С. 195–196].

В существующих условиях реальное влияние на современную российскую политику оказывают только основные партии – ЕР, КПРФ, ЛДПР и СР, входящие в ядро партийной системы, представленные в федеральном парламенте и других органах публичной власти. Изучение ресурсов, которыми располагает каждая из них, позволяет объективно оценить конкурентные возможности партий, определить соотношение сил между партией власти ЕР и ее основными оппонентами. Для решения этой задачи в исследовании рассматривается организационный, финансовый и политический потенциал партий.

При анализе организационного потенциала партий акцент сделан на оценке состояния организационной структуры и кадровых ресурсах. Учитывались такие показатели, как наличие региональных и местных отделений, количество первичных партийных организаций в муниципальных образованиях, число конкурентоспособных кандидатов, победивших на выборах в федеральный и региональные парламенты, и представители, избранные главами субъектов РФ.

Финансовые возможности партий характеризуются состоянием бюджетов: величиной доходов, источниками поступления и основными статьями расходов. В качестве главного критерия взята возможность партии обеспечить осуществление текущей деятельности и профинансировать свою избирательную кампанию на федеральных выборах. В этой связи бюджеты рассматриваются в статье с учетом таких параметров, как максимально допустимый объем ежегодных пожертвований (4,33 млрд руб.); предельная сумма избирательного фонда партии на парламентских выборах (700 млн руб.), а также минимальные финансовые расходы партии, которые позволили преодолеть 5%-й барьер на последних парламентских выборах. В 2016 г. это была КПРФ, затратившая на свою избирательную кампанию 355 млн руб. Исходя из этого, предлагается подразделить партийные бюджеты на достаточные (от 0,7 до 4,33 млрд руб.), минимально достаточные (от 355 млн до 700 млн руб.) и ограниченные – с доходами ниже указанного минимума. Кроме этого, бюджеты партий, получающих поддержку от государства, целесообразно разграничить на сбалансированные, где доля государственных средств не превышает половины, и несбалансированные, в которых она составляет более половины доходов.

Политический потенциал партий определяется в исследовании по масштабам их представительства в органах государственной власти и местного самоуправления. Прежде всего оцениваются возможности партии влиять на законодательный процесс в федеральном и региональных парламентах. Учитывается количество мандатов у партии, необходимых для принятия законов, включая конституционные. В случаях, когда каждая из партий в парламенте имеет менее половины мандатов, их потенциал оценивается с использованием индекса Банцафа, в основе которого лежит число возможных выигрывающих коалиций, обеспечивающих принятие решений, в составе которых партия является ключевой[1]. С учетом названных критериев предлагается подразделить партии на те, которые имеют абсолютное, полное и относительное влияние на работу парламента. В первом случае это предполагает наличие у партии парламентского большинства в 2/3 голосов, дающее возможность единолично принимать любые решения, во втором – более половины депутатских мандатов, позволяющее проводить все законы, кроме конституционных, и в тре-

тьем – менее половины мест в легислатуре, вызывающее необходимость для продвижения своего законопроекта или решения вступать в коалицию с другими фракциями. Позиция политической партии в исполнительной власти определяется по числу ее представителей в составе глав субъектов РФ.

### Организационный потенциал политических партий

Организационная структура партии обеспечивает решение ее уставных задач. При этом если руководящие органы на федеральном уровне формируются и работают без особых сложностей с момента регистрации партии, то региональный компонент организационной структуры создается длительное время и требует постоянного развития. Присутствие федеральных партий в системе государственной власти и местного самоуправления регионов было одной из задач партийной реформы в начале 2000-х гг. Для этого были введены обязательные требования о наличии региональных отделений партий и их численности. В более чем половине субъектов РФ они должны были объединять не мене 500, а в остальных – свыше 250 человек при общей численности партии не менее 50 тыс. членов. Такое требование заставляло партии развивать территориальную сеть своих организаций. С 2009 г. нормы по минимальной численности партий уменьшались, а в 2012 г. были радикально сокращены до пятисот членов. Существенно упростились требования и к региональным отделениям, которые теперь должны быть в не менее половине субъектов РФ. При этом определение их численности отдано на усмотрение самих партий [4]. Новый подход фактически предоставил партиям право самостоятельно решать вопросы развития организационной структуры на региональном и местном уровнях.

В настоящее время ЕР, КПРФ, ЛДПР и СР имеют региональные отделения во всех субъектах РФ. Основная разница между партиями прослеживается на муниципальном уровне, где действуют местные и первичные организации, создание которых регламентируется партийными уставами. Сегодня у партий существует единый подход к формированию местных отделений, а именно: за основу берутся границы муниципального образования, прежде всего муниципальных районов и городов либо внутригородских территорий городов федерального значения. Первичные организации создаются в границах действия местных отделений партий. У ЕР они формируются на территории, включающей дома одной или нескольких улиц, в жилом квартале. КПРФ, ЛДПР и СР не конкретизируют территориальные границы первичных организаций. В целом данные о состоянии организационной структуры парламентских партий в субъектах РФ представлены в табл. 1.

Таблица 1

**Территориальные организации политических партий в субъектах РФ**

| Политическая партия | Число членов, чел. | Число территориальных организаций | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Региональные отделения | Местные отделения | Первичные организации |
| «Единая Россия» | 2 113 767 | 85 | 2 595 | 82 631 |
| КПРФ | 162 173 | 85 | 2 350 | 14 151 |
| ЛДПР | 297 345 | 85 | 2 387 | – |
| «Справедливая Россия» | 158 907 | 85 | 2 305 | 5 565 |

Данные табл. 1 отражают значительное преимущество ЕР над соперниками по основным характеристикам партийной организации. Совокупная численность партий парламентской оппозиции составляет только 29% от состава партии власти, а каждая из них в отдельности на порядок уступает ЕР по количеству своих членов. Сравнение территориальной структуры партий свидетельствует о том, что парламентские партии имеют равное количество региональных отделений и почти одинаковое число местных отделений. В общей численности 9 637 местных отделений парламентских партий доля ЕР составляет 26,9%, КПРФ – 24,4%, ЛДПР – 24,8% и СР – 23,9%. Главные отличия между ними прослеживаются на уровне первичных организаций. Здесь КПРФ имеет в 5,8, а СР – в 14,8 раза меньше организаций, чем ЕР.

Для оценки масштаба территориального представительства партий в субъектах РФ основным показателем является наличие их организаций в муниципальных образованиях различного типа. В 2019 г. процентное соотношение количества местных отделений парламентских партий с общим числом городских округов и муниципальных районов, а также внутригородских муниципальных образований в городах федерального значения (всего 2 613 муниципалитетов) было таково: у ЕР – 99,3%, ЛДПР – 91,35%, КПРФ – 89,9% и СР – 88,21%. Таким образом, парламентские партии имеют число местных отделений близкое к количеству муниципальных образований данного типа. Можно говорить о том, что на этом уровне системы местного самоуправления партийное представительство достаточно высокое и относительно сбалансированное между партией власти и оппозицией. Однако ключевую роль в работе с рядовыми членами партий и населением играют первичные организации, которые действуют непосредственно по месту жительства граждан. В этой связи соотношение их количества с общим числом муниципальных образований всех типов позволяет определить реальный масштаб представительства политических партий на местном уровне в целом.

В 2019 г. в Российской Федерации было 21 408 муниципальных образований всех типов: городских округов, муниципальных районов, городских и сельских поселений [5]. Общая численность местных отделений и входящих в их структуру первичек у ЕР составляет 85 226 единиц, т.е. в среднем на одно муниципальное образование у нее приходится почти четыре партийные организации. У КПРФ – 16 501 организация, что теоретически позволяет ей иметь в

среднем одну первичку (на практике в муниципальном образовании их может быть несколько) в 77% муниципалитетов, у СР – 7 870 (36,8%), ЛДПР – 2 387 (11,2%). Уступает ЕР и их объединенный потенциал. КПРФ, ЛДПР и СР вместе имеют 26 758 местных и первичных организаций, а это только 31,4% от общего числа парторганизаций у единороссов. Такое преимущество ЕР позволяет ей решать ряд важных задач: участвовать в формировании органов местного самоуправления, иметь преимущество перед оппозиционными партиями при подборе и выдвижении кандидатов на выборах, обеспечивать мобилизацию членов партии и электората в ходе региональных и федеральных избирательных кампаний, эффективно защищать итоги голосования, влиять на местную элиту, проводить массовые публичные мероприятия, расширять свои ряды.

Важной характеристикой организационного потенциала партий является ее кадровый состав, и прежде всего наличие конкурентоспособных кандидатов для участия в выборах. Итоги федеральных и региональных избирательных кампаний показывают, что сегодня основная часть таких кандидатов сконцентрирована в организациях ЕР. Наглядно это прослеживается по результатам выборов депутатов в мажоритарных округах и глав субъектов РФ. В частности, на последних выборах в Государственную Думу РФ в 2016 г. депутатские мандаты получили кандидаты от шести партий. Максимальную эффективность продемонстрировали представители ЕР, которые победили в 203 из 206 (98,5%) округов. Показатели других партий были минимальны. У КПРФ мандаты получили 7 из 223 (3,14%), у СР – 7 из 221 (3,17%) и у ЛДПР – 5 из 224 (2,23%) кандидатов [6. С. 207, 343]. По одному депутату прошли от партий «Гражданская Платформа» и «Родина».

Итоги избирательных кампаний в субъектах РФ подтверждают такую же тенденцию и на региональном уровне. Выборы в органы законодательной власти субъектов РФ в 2013–2019 гг. показали следующее соотношение депутатских мандатов, полученных ЕР в мажоритарных округах, с общим числом мест у ее соперников в лице КПРФ, ЛДПР, СР[2]: в 2013 г. – 319/26 (14); 2014 г. – 245/11 (2); 2015 г. – 213/10 (2); 2016 г. – 747/26 (3), 2017 г. – 101/7 (1), 2018 г. – 268/90 (11), 2019 г. – 201/58 (7) [7]. Таким образом, даже совокупное число депутатов-одномандатников от оппозиционных партий кратно, а по отдельным избирательным кампаниям на порядок меньше, чем у ЕР. Значительный кадровый потенциал является главным ресурсом, обеспечивающим ЕР большинство мест в региональных парламентах, компенсируя снижение результатов выборов по партийным спискам. Наличие у ЕР большого числа конкурентоспособных кандидатов объясняется тем, что в ее региональных отделениях сконцентрирована практически вся местная экономическая и политическая элиты, располагающие финансами, информационными ресурсами и определенным статусом в обществе. Региональные отделения ЕР являются для них каналами упрочения своих позиций, укрепления связей в структурах федеральной власти [8. С. 11]. Добавим, что здесь также происходит согласование интересов и обмен ресурсами влияния между элитными группами в границах региона.

Представители «Единой России» или кандидаты, поддержанные ею, доминируют и в числе глав субъектов РФ. Они одержали победу на выборах в 2019 г. в 10 из 16, в 2018 г. – в 15 из 19, в 2017 г. – в 16 из 16, в 2016 г. – в 6 из 7, в 2015 г. – в 19 из 21, в 2014 г. – в 28 из 30, в 2013 г. – в 6 из 8 субъектов РФ [7]. При этом такой успех кандидатов от партии власти нельзя считать единоличной заслугой ЕР. Сегодня их выдвижение не является собственной прерогативой ЕР, а зависит от решений президентских структур власти. На данный момент сложился определенный механизм выдвижения кандидата на эту должность с участием федерального центра. Он предусматривает согласование действующим главой субъекта РФ своего решения об участии в выборах с президентом страны, а в случае необходимости – замену его на более сильного руководителя, который в статусе исполняющего обязанности в дальнейшем участвует в избирательной кампании. Задачей ЕР является обеспечить поддержку избирательной кампании кандидата, согласованного федеральным центром. В ситуации, когда кандидаты от ЕР имеют поддержку со стороны федеральной власти, представители оппозиционных партий избирались главами субъектов РФ только в отдельных регионах. Кандидаты от КПРФ побеждали на выборах в Республике Хакасия (2018 г.), в Орловской (2014 г., 2018 г.) и Иркутской (2015 г.) областях. Представители ЛДПР выиграли выборы в Хабаровском крае (2018 г.), Владимирской (2018 г.) и Смоленской (2015 г.) областях. Кандидат от СР стал главой Забайкальского края в 2013 г. [7].

### Финансовый потенциал партий

Финансовые ресурсы, которыми располагают партии, формируются из ряда источников, основными из них являются: государственное финансирование, пожертвования юридических и физических лиц, вступительные и членские взносы. Кроме того, партии получают доходы от предпринимательской деятельности и заемные средства. Право на ежегодное государственное финансирование получают партии, преодолевшие 3%-й барьер на последних парламентских выборах. Размеры пожертвований в бюджеты партий в течение года ограничены 43,300 тыс. руб. от одного юридического и 4,330 тыс. руб. от физического лица, а их общая сумма – не более чем 4,330 млн руб. [4]. Вступительные и членские взносы членов партии установлены в размере, равном пожертвованию физического лица, т.е. 4,330 тыс. руб. Такая система правовых ограничений соответствует президентской политике по дистанцированию бизнеса от политики и предотвращению монопольного влияния на партии со стороны отдельных элитных групп.

Финансовые ресурсы, которыми располагают основные политические партии, отражены в их официальных годовых отчетах, последний из которых содержит данные за 2019 г. (табл. 2).

В структуре доходов парламентских партий главным источником является государственное финансирование. Оно составило в 2019 г. основную часть доходов ЕР (61,5%), а у оппозиционных партий этот

показатель еще выше (у КПРФ – 76,2%, СР – 89,4%, ЛДПР – 95,2%). Доля государственного финансирования в бюджетах парламентских партий меняется в зависимости от их наполняемости, но остается основным постоянным источником денежных поступлений. С 2017 г. она составляет более половины всех поступлений в бюджеты парламентских партий, что делает их несбалансированными по источникам поступления денег.

Таблица 2

**Финансовые средства в бюджетах основных политических партий в 2019 г.**[3]

| Политическая партия | Всего финансовых поступлений, руб. | В том числе средства, поступившие из следующих источников, руб. | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Федеральный бюджет | Пожертвования | В том числе: | | Взносы членов партии |
| | | | | юридических лиц | физических лиц | |
| «Единая Россия» | 7 049 111 144 | 4 336 229 856 | 2 360 396 683 | 2 312 536 566 | 47 860 116 | 227 586 887 |
| КПРФ | 1 400 787 115 | 1 067 002 304 | 114 792 190 | 96 097 532 | 18 694 658 | 100 366 102 |
| ЛДПР | 1 105 024 700 | 1 051 393 576 | 7 140 645 | 3 968 500 | 3 172 145 | 0,00 |
| «Справедливая Россия» | 556 987 465 | 497 808 056 | 61 054 642 | 44 851 500 | 16 203 142 | 0,00 |

С одной стороны, возможность пять лет иметь такой высокий уровень финансовой поддержки стабилизирует деятельность политических партий, но с другой – делает их зависимыми от государства. Недостатком такой системы является также отсутствие механизма ограничений размера выделяемых средств и преимущественное финансирование отдельных политических партий, что ставит остальных в неравное положение с ними [9. С. 88, 90].

Лимит на получение пожертвований не мешает партиям привлекать такие средства, но в партийных бюджетах они не являются основными. По этому показателю лидирует ЕР, у которой в 2019 г. доля пожертвований составляла 33,5% (у КПРФ – 8,2%, ЛДПР – 0,65%, СР – 11%). Основная часть из них поступила от юридических лиц. В фактическом выражении сумма пожертвований у ЕР на порядок больше, чем у ее соперников. Это можно объяснить следствием влияния двух факторов: значительным числом представителей бизнеса в ее составе и статусом партии власти. Бизнес предпочитает инвестировать в доминирующую партию, используя ее для лоббирования своих интересов. Кроме того, на финансирование бизнесом оппозиции влияет наличие обязательного условия при пожертвовании раскрывать официальные данные о себе, обозначая таким образом свои политические предпочтения. Возникают политические риски быть отнесенными властью к числу спонсоров оппозиции и в большинстве случаев без получения реальной выгоды от вложений. Это создает особые трудности для политических партий, не имеющих государственного финансирования. Для них пожертвования остаются главным источником существования. Например, в бюджетах 2019 г. они составили: у партии «Яблоко» – 99,9%, у «Российской партии пенсионеров за социальную справедливость» – 99,8%, а у «Партии роста» – 78%.

В целом по объему финансовых ресурсов, полученных партиями в 2019 г., бюджеты ЕР, КПРФ и ЛДПР можно оценить как достаточные, а СР – минимально достаточный. При этом существует огромный разрыв в доходах ЕР и оппозиционных партий. В частности, совокупный объем поступивших средств трех оппозиционных парламентских партий в 2019 г. составил 3 062 799 280 руб., а это 43,5% от бюджета ЕР. Такое финансовое превосходство ЕР является одним из факторов ее конкурентного преимущества перед соперниками и позволяет вкладывать значительные средства не только в выборы, но и в массовые внутрипартийные мероприятия, связанные с ними. Например, на проведение партийного праймериз в 2016 г. ЕР потратила 600 млн руб., т.е. сумму, непосильную для других политических партий, и особенно не прошедших в парламент. Так, в числе 41 партии, предоставившей отчеты в 2019 г., 14 (34%) не имели поступления средств. Из других политических партий только «Коммунистическая партия “Коммунисты России” получила 394,7 млн руб., что соответствует минимально достаточному бюджету. Однако основную часть этой суммы – 346,52 млн руб. составили заемные средства. Бюджет партии «Яблоко» насчитывал 261,4 млн руб. Доходы четырех партий находятся в диапазоне от 7 до 38 млн руб. («Патриоты России», «Родина», «Партия дела», «Партия Возрождения России»), у двух партий – от 50 до 100 млн руб. («Партия роста» и «Российская партия пенсионеров за социальную справедливость»). Такие показатели позволяют отнести бюджеты внепарламентских партий к разряду ограниченных.

Состояние партийных бюджетов отражается на объемах финансирования партиями ключевых направлений своей деятельности (табл. 3).

Структура расходов партий в 2019 г. показывает, что в первую очередь они финансировали **свое** участие в избирательных кампаниях, агитационно-пропагандистскую работу, проведение партийных съездов и конференций, публичные мероприятия. Значительные ресурсы выделялись на содержание руководства партии и поддержку региональных отделений. Существующая разница в финансовых возможностях партий прослеживается в объемах их затрат. В частности, на выборы разного уровня совокупные расходы оппозиционных парламентских партий составили 551 977 253 руб., или 40,8% от суммы, выделенной на эти цели ЕР. На пропагандистскую деятельность партии потратили: ЕР – 10,6% КПРФ – 13,4%, а СР – 15,5% своего бюджета. Однако и здесь в денежном исчислении показатели ЕР значительно выше, чем у оппозиционных партий. Хотя, например, следует отметить, что ЛДПР стабильно расходует на это значительную часть партийных средств: в бюджетах 2017–2019 гг. их доля составляла 45, 73,6 и 51% соответственно. Это частично компенсирует отсутствие у

нее развитой сети первичных организаций для работы с электоратом.

Важным показателем финансовых возможностей партии являются объемы средств, которые тратятся на содержание региональных отделений, обеспечивающих ее деятельность на местах. В среднем на содержание одного регионального отделения в 2019 г. партии затратили: ЕР – 34 548, КПРФ – 7 940, СР – 1 607 и ЛДПР – 1 136 тыс. руб соответственно. При этом единороссы выделили на эти цели в три раза больше средств, чем остальные парламентские партии вместе взятые. Значительная разница в масштабах финансирования региональных отделений ЕР и партий оппозиции показывает, что возможности последних недостаточны для их равноправного соперничества с партией власти в вопросах содержания и развития партийной инфраструктуры в субъектах РФ.

Существующая структура расходов основных партий в целом сохраняется в течение последних лет. К числу ее изменений можно отнести увеличение пожертвований в период федеральных выборов. Например, в бюджетах ЕР и СР в 2016 г. они составили, соответственно, более 4,07 и 1,18 млрд руб., их рост наблюдается также и у остальных парламентских партий. В период выборов повышаются и расходы партий, прежде всего на формирование избирательных фондов, массовые мероприятия, агитационную и пропагандистскую работу. Кроме того, растут затраты на содержание руководящих органов партий.

Одной из характеристик финансового и организационного потенциалов партии является ее способность сформировать и использовать избирательные фонды в период выборов. Здесь лидерами являются парламентские партии. В частности, из 4 912,9 млн руб., собранных и израсходованных российскими партиями на выборах в Государственную Думу в 2016 г., на их долю приходится 83,2%. И половину этой суммы составили ресурсы ЕР. Другие политические партии затратили на выборы от 0,4 млн («Гражданская Сила») до 432,2 млн руб. («Яблоко») [6. С. 272]. Выборы показали и реальные возможности региональных отделений по формированию избирательного фонда партии. Доля региональных отделений ЕР в нем составила 1 875 465 тыс. руб. (77,7%,), СР – 470 150 тыс. руб. (52,1%), КПРФ – 132 996 тыс. руб. (43%) и ЛДПР – 47 751 тыс. руб. (6,7%) [6. С. 299–302]. Таким образом, из парламентских партий только ЕР имела возможность финансировать избирательную кампанию в основном за счет средств региональных отделений.

Значительное финансирование ЕР избирательных кампаний позволяет ей достигать высокого результата на выборах разных уровней. На последних парламентских выборах 2016 г. ЕР получила 343 из 450 мандатов в Государственной Думе. При этом значительное количество полученных мест снижает расходы партии на один полученный депутатский мандат. У единороссов они оказались меньше, чем у большинства других парламентских партий, что наглядно показывают данные табл. 4 [6. С. 274].

Таблица 3

**Расходы парламентских политических партий в 2019 г., руб.**[3]

| Статья расходов партийного бюджета | ЕР | КПРФ | ЛДПР | СР |
|---|---|---|---|---|
| Всего расходов | 6 945 510 480 | 1 867 768 349 | 1 098 923 029 | 556 615 821 |
| В том числе:<br>Проведение съездов, конференций и собраний | 225 892 444 | 39 721 195 | 754 435 | 3 543 279 |
| Содержание руководящих органов партии | 1 052 789465 | 375 083 761 | 100 892 246 | 133 674 974 |
| Содержание региональных отделений | 2 936 588 576 | 674 897 071 | 96 582 573 | 136 587 104 |
| Перечисления в избирательные фонды, фонды референдумов | 1 352 943 117 | 184 595 376 | 313 941 069 | 53 440 808 |
| Публичные мероприятия | 628 597 433 | 44 095 742 | 26 652 307 | 7 257 577 |
| Пропагандистская деятельность | 737 798 395 | 250 722 622 | 560 097 997 | 86 293 789 |

Таблица 4

**Расходы средств избирательных фондов политических партий, принявших участие в распределении депутатских мандатов**

| Политическая партия | Израсходовано на проведение избирательной кампании, руб. | Количество голосов избирателей | Расходы на один голос избирателя, руб. | Количество полученных мандатов | «Стоимость» одного мандата, руб. |
|---|---|---|---|---|---|
| «Единая Россия» | 2 276 864 895,73 | 28 527 828 | 79,81 | 140 | 16 263 320,68 |
| ЛДПР | 702 339 211,01 | 6 917 063 | 101,54 | 34 | 20 657 035,62 |
| КПРФ | 308 363 951,23 | 7 019 752 | 43,93 | 35 | 8 810 398,61 |
| «Справедливая Россия» | 847 155 568,72 | 3 275 053 | 258, 67 | 16 | 52 947 223,05 |

У партий, не прошедших в Государственную Думу, аналогичные расходы оказались выше, чем у ЕР и других парламентских партий. Так, «Партия роста» и «Яблоко» затратили за каждый полученный голос 340,55 и 294 руб. соответственно. Этот факт свидетельствует также о том, что финансовые ресурсы являются важным условием победы на выборах, но не единственным. Она зависит от потенциала партии в целом (кадрового, организационного, финансового, политического). Данный вывод подтверждают и итоги

выборов у оппозиционных парламентских партий. В частности, КПРФ израсходовала на выборы в два раза меньше, чем ЛДПР и СР, но получила больше депутатских мандатов, чем они. При этом один депутатский мандат по партийным спискам обошелся КПРФ кратно меньше, чем их коллегам по оппозиции.

### Политический потенциал партий

Наличие представителей партии в органах государственной власти и местного самоуправления можно охарактеризовать как ее политический капитал, позволяющий участвовать в принятии политических решений, влиять на политический процесс в стране и регионах. Масштаб представительства основных политических партий в системе органов публичной власти России в настоящее время отражен в табл. 5.

Данные табл. 5 позволяют оценить сложившееся соотношение сил между ЕР и оппозиционными партиями на разных уровнях российской власти. В настоящее время ЕР принадлежит конституционное большинство в Государственной Думе и контроль над депутатским корпусом в законодательных органах субъектов РФ. Она имеет фракции во всех региональных парламентах, куда входят 2 898 из 3 980 депутатов (72,8%). В то же время доля депутатов от КПРФ составляет 10,6%, ЛДПР – 6,96% и СР – 5,1%. При этом партии оппозиции представлены не во всех легислатурах, а именно: КПРФ – в 82, ЛДПР – в 79 и СР – в 74 субъектах РФ.

Если рассмотреть позиции основных политических партий в отдельных региональных парламентах, то в 2019 г. ЕР имела абсолютное влияние и квалифицированное большинство (2/3 мест) в парламентах 64 из 85 субъектов РФ (75 %). Из оппозиционных партий такой контроль за работой законодательного органа власти был только у ЛДПР в Хабаровском крае, где у нее 28 из 36 депутатских мест. В 15 из 85 субъектов РФ (17,65%) у ЕР свыше половины, но менее 2/3 депутатских мест и, соответственно, полное влияние на работу легислатур, за исключением принятия Конституции или Устава субъекта РФ, внесения в них изменений, а также выражения недоверия главе региона.

Таблица 5

**Представительство партий в органах государственной власти и местного самоуправления**[4]

| Выборные и должностные лица | «Единая Россия» | КПРФ | ЛДПР | «Справедливая Россия» |
|---|---|---|---|---|
| Депутаты Государственной Думы РФ | 340 | 42 | 39 | 23 |
| Главы субъектов РФ | 58 | 3 | 3 | 1 |
| Депутаты региональных парламентов/Число парламентов субъектов РФ | 2 898 / 85 | 424 / 82 | 277 / 79 | 201 / 74 |
| Главы муниципальных образований административных центров субъектов РФ | 5 | 1 | нет | нет |
| Депутаты местного самоуправления административных центров субъектов РФ | 1 840 | 230 | 128 | 120 |
| Главы и депутаты органов местного самоуправления субъектов РФ | 164 239 | 8 027 | 3 351 | 4 126 |

Решения по этим вопросам принимаются квалифицированным большинством депутатов. В таком случае ЕР необходимо достигать соглашения с другими фракциями. Противодействовать ей в этом может КПРФ, но только в парламентах Иркутской и Ульяновской областей, где у коммунистов соответственно 19 из 45 (42 %) и 14 из 36 (38,9 %) депутатов.

Менее половины мест и относительное влияние у ЕР в законодательных органах 5 из 85 субъектов РФ. Здесь можно говорить о конкурентной среде, где для принятия решений ЕР необходимо вступать в коалицию с другими фракциями или депутатскими объединениями. Оценка потенциала влияния ЕР в этих региональных парламентах с помощью индекса Банцафа показала его высокий уровень: в Хакасии – 0,579 (КПРФ и ЛДПР – по 0,21), в Ульяновской области – 0,6 (КПРФ и ЛДПР – по 0,2), в Забайкальском крае – 0,417 (КПРФ и ЛДПР – по 0,25, а СР – 0,08), в г. Москва – 0,523 (КПРФ, «Яблоко» и депутатское объединение «Моя Москва» – по 0,143 и СР – 0,048). Только в Иркутской области ЕР незначительно уступает КПРФ. Их индексы влияния, соответственно, составляют 0,24 и 0,29. ЛДПР имеет показатель 0,19, а партии «Гражданская платформа» и СР – по 0,14. Однако здесь и в трех вышеназванных парламентах председателями являются представители ЕР, что дает ей дополнительное преимущество. Как видим, в трех из пяти регионов ЕР лидирует по числу возможных выигрывающих коалиций, обеспечивающих принятие необходимых партии решений. У оппозиции в этих легислатурах существует возможность в рамках коалиций или договоренностей вести борьбу с ЕР по всем вопросам, включая кадровые, но степень их реального влияния невысока. Единственным субъектом РФ, где ЕР имеет три депутата и находится в оппозиции, является парламент Хабаровского края.

Таким образом, на начало 2020 г. под разной степенью контроля ЕР находилось 83 из 85 региональных парламентов. В Законодательном собрании Иркутской области она делит ключевые позиции с КПРФ и только в Хабаровском крае ЕР выступает в роли оппозиции. В целом ЕР сегодня полностью контролирует законодательный процесс на федеральном и региональном уровнях, образуя с помощью своих фракций своего рода партийную вертикаль в законодательной ветви власти.

Доминирование ЕР существует и в составе глав регионов, где члены партии и беспартийные кандидаты, выдвинутые или поддержанные ею на выборах, составляют подавляющее большинство. Оппозиционным партиям в губернаторском корпусе сейчас принадлежит лишь семь мест, а именно: три представителя ЛДПР и по два – от КПРФ и СР. С октября 2019 г. ЕР начала утверждать руководителями своих регио-

нальных отделений глав субъектов РФ. В случае если это станет обязательной нормой для всех отделений, где такая возможность существует, то сформируется механизм постоянного взаимодействия ЕР и глав регионов. Это позволит объединить их ресурсы и еще больше снизить возможности других партий в борьбе за пост высшего должностного лица субъекта РФ.

В последнее время Президент России назначает временно исполняющими обязанности главы субъекта РФ не только единороссов, но и беспартийных и членов оппозиционных партий. В 2020 г. в это число попали и представители от СР (О. Николаева) и ЛДПР (М. Дегтярев). Однако для оппозиции такая практика принципиально ситуацию не изменит. Их представители, предложенные на должность главы региона президентом, становятся его креатурами, несмотря на свою партийную принадлежность.

Одной из ключевых составляющих политического потенциала политических партий является их присутствие в органах местного самоуправления, власти, максимально приближенной к населению. В 2019 г. в России были избраны 21 245 глав муниципальных образований и 227 тыс. депутатов в 21 418 представительных органах местного самоуправления [5]. В совокупности это 248 245 человек. Доля представителей ЕР в этой категории элиты составляет 166 084 чел., или 66,9%, КПРФ – 8 258 чел. (3,3%), ЛДПР – 3 479 чел. (1,4%) и СР – 4 246 чел. (1,7%). Такие данные позволяют говорить о наличии полного контроля ЕР над муниципальной элитой. И опять можно утверждать, что это одно из последствий отсутствия у оппозиционных партий масштабной сети первичных организаций. Другой причиной являются особенности выборов на данном уровне публичной власти. Население непосредственно знает большинство кандидатов, и в этой связи фактор партийности уступает место сформированному общественному мнению. В ситуации, когда большинство представителей местной элиты связано с ЕР, оппозиционным партиям сложно найти конкурентоспособных кандидатов.

Низкий уровень представительства оппозиционных партий в органах местного самоуправления создает для них ряд проблем. Прежде всего, не позволяет влиять на принятие решений местной власти в интересах своих избирателей. Кроме того, существует вопрос прохождения муниципального фильтра (получение согласия со стороны определенного процента глав и депутатов муниципальных образований) для кандидатов от партий на выборах глав субъектов РФ. Сегодня ЕР, имея большинство в органах местного самоуправления, может отсекать своих реальных конкурентов на должность глав регионов на стадии их регистрации. Наглядно это показали повторные выборы губернатора Приморского края в 2019 г., на которых их фаворит, представитель от оппозиции А. Ищенко, не прошел муниципальный фильтр.

## Заключение

Существующая в современной партийной системе России диспропорция в потенциалах основных партий обеспечивает высокий уровень доминирования ЕР и отражает ограниченные возможности партий оппозиции. В основе сложившейся ситуации лежит ряд причин. Одной из них является отсутствие у оппозиционных партий развернутой инфраструктуры на местах, что консервирует их незначительное представительство на местном уровне публичной власти, сдерживает процесс рекрутирования новых членов организации и расширение электоральной базы. Сегодня совокупная численность оппозиционных парламентских партий и общее количество их местных отделений и первичных организаций составляет только одну треть от аналогичных показателей партии власти.

Отличие в финансовом потенциале партий обусловлено наличием возможности получать государственное финансирование и поддержку спонсоров. В настоящее время государственное финансирование имеют четыре парламентские партии. На их долю приходится и основная часть пожертвований, размеры которых ограничены законодательством и носят официальный характер. В этом смысле можно говорить, что в России создан механизм, позволяющий государству поддерживать основные партии и не допустить установления монопольного влияния на их деятельность отдельных физических лиц и финансово-промышленных групп. При этом существуют политические риски для бизнеса в случаях финансирования им оппозиционных партий, радикально настроенных против действующей власти.

Государственное финансирование парламентских партий является постоянным и составляет в бюджетах более половины поступлений, что заставляет их концентрировать свои силы на его сохранении. При этом основную конкуренцию им составляет не ЕР, которой они уступают по всем параметрам, а их партнеры из лагеря оппозиции. Для КПРФ – это «Коммунисты России», а для СР – ее прежние учредители – партии «Родина» и «Российская партия пенсионеров». Такая ситуация продуцирует раскол в стане оппозиции, дробит протестный электорат, снижает ее результаты на выборах. Объективно это усиливает позиции ЕР, а для действующей власти открывает возможности использовать партии «второго эшелона» в качестве спойлеров против своих основных политических оппонентов. Еще сложнее положение у создаваемых партий. У них нет достаточной электоральной поддержки, позволяющей получить государственное финансирование, и по этой же причине они не привлекательны для масштабной спонсорской помощи. Поэтому сегодня только парламентские партии имеют бюджеты, позволяющие полноценно участвовать в политическом процессе, остальные партии либо располагают финансовыми ресурсами в ограниченном объеме, достаточном для проведения отдельных избирательных кампаний, либо не имеют их вообще.

Принципиальное значение имеет разница в представительстве ЕР и оппозиционных партий в системе публичной власти. Депутатские фракции ЕР фактически контролируют законодательную ветвь власти на федеральном и региональном уровнях. Совместно с президентскими структурами ЕР обеспечивает выдвижение и избрание президентских креатур на должности глав регионов. Ее члены составляют осно-

ву губернаторского корпуса при единичном представительстве от других партий. В организации ЕР входят более половины депутатов и глав муниципальных образований, обеспечивая таким образом ее контроль за системой местного самоуправления.

Высокий уровень доминирования ЕР и ограниченный потенциал организаций оппозиции в партийной системе являются важным условием, обеспечивающим стабильность существующего политического режима. Являясь инструментом президентской власти, сама ЕР имеет ограниченную политическую субъектность [2. С. 143–144; 10. С. 54–55]. Все ее важные политические и кадровые решения принимаются с учетом мнения или решений президентских структур. При этом доминирующее положение ЕР в партийной системе и ее значительные возможности позволяют правящей элите сохранять и укреплять свои позиции: отсекать от власти силы радикальной оппозиции, влиять на законодательный процесс, осуществлять правовое сопровождение решений правительства и главы государства, консолидировать федеральную и региональные элиты, обеспечивая ротацию элитных групп и согласование их интересов. В этих условиях партии парламентской оппозиции важны для сохранения демократического характера политического процесса. Они не ставят под сомнение доминирующую роль ЕР, составляют ей ограниченную конкуренцию и не располагают потенциалом, позволяющим обеспечить принятие ключевых политических решений, с позиции собственных интересов.

## ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Индекс Банцафа $\beta(i)$ для партии *i*, если $b_i$ – это число коалиций, в которых она является ключевой, вычисляется по следующей формуле: $\beta(i) = \frac{b_i}{\sum_j b_j}$.

[2] В скобках отдельно указано число депутатских мандатов, полученных другими партиями, участвовавшими в выборах, и оно не берется в расчет.

[3] Составлено по: Сводные финансовые отчеты политических партий за 2019 год. URL: http: www.cikrf.ru/politparty/finance /svodn_otchet_19.php (дата обращения: 11.07.2020).

[4] Составлено по: Политические партии в Российской Федерации. 2019 г. Вып. 8 / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М., 2019. URL: http://www.cikrf.ru/politparty/pol_par8_n_4.pdf (дата обращения: 15.09.2020).

## ЛИТЕРАТУРА


1. Саква Р. Партия и власть в современной России: между представительством и мобилизацией // Политическая наука. 2015. № 1. С. 60–72.
2. Гельман В.Я. Политические партии в России: от конкуренции – к иерархии // Полис. Политические исследования. 2008. № 5. С. 135–152.
3. Шашкова Я.Ю. Трансформации российской партийной системы в контексте глобальных тенденций партогенеза // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2019. № 47. С. 189–199. DOI: 10.17223/1998863X/47/20
4. Федеральный закон от 11июля 2001 г. № 95-ФЗ (ред. от 02 декабря 2019 г.) «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.
5. Информационно-аналитические материалы о состоянии и основных направлениях развития местного самоуправления в Российской Федерации (данные за 2018 г. – начало 2019 г.). URL: https://minjust.ru/razvitie-federativnyh-otnosheniy-i-mestnogo-samoupravleniya/doklad-o-sostoyanii-i-osnovnyh (дата обращения: 15.11.2019).
6. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва 18 сентября 2016 года: Электоральная статистика / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М., 2017. 528 с.
7. Информационно-аналитический бюллетень «Региональные выборы: партийная динамика». Вып. 16. Выборы 8 сентября 2019 года. URL: http://www.cikrf.ru/politparty/biluten/byulleteni/16/ дата обращения: 11.03.2020).
8. Гаман-Голутвина О.В. Региональные элиты России: персональный состав и тенденции эволюции (I) // Полис. Политические исследования. 2004. № 2. С. 6–19. DOI: 10.17976/jpps/2004.02.02.
9. Вершинин А.И. Государственное финансирование политических партий как гарантия многопартийности: перспективы реформирования // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2019. № 3. С. 81–92.
10. Макаренко Б.И. Постсоветская партия власти: «Единая Россия» в сравнительном контексте // Полис. Политические исследования. 2011. № 1. С. 42–65.


Статья представлена научной редакцией «Социология и политология» 4 мая 2021 г.

**The Potential of the Main Political Parties in Contemporary Russia**

*Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal*, 2021, 468, 75–83.
DOI: 10.17223/15617793/468/9

**Vitaly N. Ivanov,** Chelyabinsk State University (Chelyabinsk, Russian Federation). E-mail: rfkbyf@yandex.ru

**Keywords:** party; party system; potential; organizational structure; finance; public authorities; local self-government.

The object of the research is the modern party system in Russia. The aim of the article is to study the organizational, financial, and political potential of the main parliamentary political parties: Edinaya Rossiya (United Russia (UR)), CPRF, LDPR, and Spravedlivaya Rossiya (A Just Russia). The comparative analysis of party resources revealed a significant disparity between the potential of UR and the opposition parties. The latter are inferior to the UR in terms of the number of members and the development of the organizational structure. The total number of members and local organizations of these parties is one-third of UR's indicators. The lack of a developed infrastructure for the opposition parties preserves their limited representation and influence at the local level of public power. The financial potential of the parties is formed mainly by state funding and donations from sponsors. Today, four parliamentary parties are eligible for state support. The share of public finance in their budgets is more than half of all revenues. They also receive the bulk of donations, the size of which is limited by law and is official in nature. It can be argued that Russia has formed a mechanism that allows the state to support parties without allowing the establishment of monopoly influence on their activities by

individuals and elite groups. The political potential of the parties is determined by the level of their representation in state and local government bodies. Today it is dominated by UR. Its parliamentary fractions actually control the legislative branch of power at the federal and regional levels. Together with the presidential structures of power, UR also ensures the election of presidential creatures to the posts of heads of regions. Party members today form the basis of the governor's corps, with a single representation from other political parties. UR's organizations include more than half of deputies and heads of municipalities, ensuring its influence on the local government system. The high level of dominance of UR and the limited potential of the opposition parties is an important condition for the stability of the existing political regime. UR's significant opportunities allow the ruling elite to maintain and strengthen their positions: cut off the forces of the radical opposition from power, control the legislative process providing legal support for decisions of the government and the head of state, consolidate the federal and regional elite, ensuring the rotation of elites and coordination of their interests. In these circumstances, the parties of the parliamentary opposition are important for preserving the democratic nature of the political process. They do not question the dominant role of UR, offer limited competition to it, and do not have the potential to really influence key political decisions.

**REFERENCES**


1. Sakwa, R. (2015) Party and power: Between representation and mobilization in contemporary Russia. *Politicheskaya nauka – Political Science*. 1. pp. 60–72. (In Russian).
2. Gel'man, V.Ya. (2008) Political Parties in Russia: from Competition to Hierarchy. *Polis. Politicheskie issledovaniya – Polis. Political Studies.* 5. pp. 135–152. (In Russian).
3. Shashkova, Ya.Yu. (2019) Transformations of the Russian party system in the context of the global trends of political parties' genesis. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya. Sotsiologiya. Politologiya – Tomsk State University Journal of Philosophy, Sociology and Political Science*. 47. pp. 189–199. (In Russian). DOI: 10.17223/1998863X/47/20
4. *Sobranie zakonodatel'stva RF.* (2001) Federal'nyy zakon ot 11iyulya 2001 g. № 95-FZ (red. ot 02 dekabrya 2019 g.) "O politicheskikh partiyakh" [Federal Law of July 11, 2001, No. 95-FZ (as amended on December 2, 2019) "On Political Parties"]. 29. Art. 2950.
5. Minjust.ru. (2019) *Informatsionno-analiticheskie materialy o sostoyanii i osnovnykh napravleniyakh razvitiya mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii (dannye za 2018 g. – nachalo 2019 g.)* [Informational and analytical materials on the state and main directions of development of local self-government in the Russian Federation (data for 2018 – early 2019)]. [Online] Available from: https://minjust.ru/razvitie-federativnyh-otnosheniy-i-mestnogo-samoupravleniya/doklad-o-sostoyanii-i-osnovnyh (Accessed: 15.11.2019).
6. Central Election Commission of the Russian Federation. (2017) *Vybory deputatov Gosudarstvennoy Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii sed'mogo sozyva 18 sentyabrya 2016 goda: Elektoral'naya statistika* [Election of deputies of the State Duma of the RF Federal Assembly of the seventh convocation on September 18, 2016: Electoral statistics]. Moscow: Central Election Commission of the Russian Federation.
7. *Regional'nye vybory: partiynaya dinamika.* (2019) 16. Vybory 8 sentyabrya 2019 goda [Elections of September 8, 2019]. [Online] Available from: http://www.cikrf.ru/politparty/biluten/byulleteni/16/ Accessed: 11.03.2020).
8. Gaman-Golutvina, O.V. (2004) Russia' Regional Elites: Whom They Consist of, and What Are the Tendencies of Their Evolution (I). *Polis. Politicheskie issledovaniya – Polis. Political Studies*. 2. pp. 6–19. (In Russian). DOI: 10.17976/jpps/2004.02.02
9. Vershinin, A.I. (2019) Gosudarstvennoe finansirovanie politicheskikh partiy kak garantiya mnogopartiynosti: perspektivy reformirovaniya [State financing of political parties as a guarantee of a multi-party system: prospects for reforming]. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo*. 3. pp. 81–92.
10. Makarenko, B.I. (2011) Post-Soviet party of power: the United Russia in a comparative context. *Polis. Politicheskie issledovaniya – Polis. Political Studies*. 1. pp. 42–65. (In Russian).


Received: 04 May 2021