

V.G. Semenova, O.S. Skorokhodova

**Party Determination
of Regional Political Regimes
(Case Study of the Saratov Region)**

The article discusses some approaches to the study of regional political regimes. The author identifies and analyzes the main directions of the relationship functioning of regional political parties and Executive authorities in the Saratov region.

Key words and word-combinations: regional political regime, regional executive power, governor, political parties.

Рассматриваются отдельные подходы к изучению региональных политических режимов. Выделяются и анализируются основные направления взаимосвязи региональных политических партий и исполнительной власти в Саратовской области.

Ключевые слова и словосочетания: региональный политический режим, региональная исполнительная власть, губернатор, политические партии.

УДК 323
ББК 66.3(0)

**В.Г. Семенова,
О.С. Скороходова**

**ПАРТИЙНАЯ
ДЕТЕРМИНАЦИЯ
РЕГИОНАЛЬНЫХ
ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕЖИМОВ
(на примере
Саратовской области)**

В настоящее время категория «региональный политический режим», несмотря на дискуссионность и неоднозначность трактовок, становится традиционной для анализа специфики региональных политических процессов. Существует множество теоретико-методологических подходов к определению базовой категории «политический режим», производного от нее понятия «региональный политический режим», способов и методов их типологизации, моделей изучения [1; 2; 3]. Ключевым аспектом изучения региональных режимов, на наш взгляд, является вопрос формализации изучаемой категории, поиска адекватных переменных анализа, поддающихся количественному и качественному анализу. Как правило, современные исследователи специфики российских регионов в качестве методологической модели оперируют дихотомией «авторитаризм — демократия», оценивая, институты, ресурсы и стратегии основных акторов региональной политики. Однако оценка в поле авторитарности — демократичности выглядит достаточно ограничено, не показывает всей специфики функционирования власти в регионе (например, авторитарность может опираться абсолютно на разные основания), дает не-

достаточно информации для построения объяснительной модели политического развития региона.

Наиболее релевантной для исследования специфики региональных политических режимов является, на наш взгляд, многомерная модель анализа, предложенная Р.Ф. Туровским [4]. Дихотомия авторитаризма и демократии стала лишь одним из векторов данной системы взаимосвязанных параметров или осей изучения региональных режимов, наряду с осями, автономия — зависимость, моноцентризм — полицентризм, консолидация — конкуренция. С одной стороны, каждая из обозначенных осей может являться направлением самостоятельного анализа; с другой — многие параметры пересекаются, дополняя друг друга, «работая» на изучение нескольких переменных.

Попытаемся оценить наличие одного или нескольких центров региональной политической власти в Саратовской области, то есть провести исследование в рамках вектора «моноцентризм — полицентризм». В центре исследовательского внимания оказывается оценка степени доминирования региональной исполнительной власти в региональном институциональном дизайне.

Следует отметить, что до 2012 г. первичным критерием оценки степени доминирования губернаторской власти могла служить сама процедура утверждения губернатора законодательным собранием, которая применялась с 2005 г. повсеместно в российских регионах. Оценивая прохождение данной процедуры, можно понять, является ли кандидатура губернатора навязанной федеральным центром (так называемым «варягом»), результатом договоренности элит либо представителем единственной политической силы в регионе в виде правящей партии. В Саратовской области данная процедура проводилась дважды, и оба раза кандидаты в губернаторы — П.А. Ипатов (поддержан 28 из 30 депутатов областной Думы) и В.В. Радаев (поддержан 30 из 32 депутатов) — были утверждены без проблем [5]. Более того, в случае утверждения В.В. Радаева вопрос о возможной оппозиции со стороны законодательной власти был неуместен, поскольку до избрания на должность губернатора он занимал пост спикера Саратовской областной Думы и являлся членом партии «Единая Россия», имеющей на тот момент абсолютное большинство голосов в региональном парламенте.

Однако с 2012 г. реформирование системы выборов — назначений губернаторов предоставило регионам самостоятельность в определении процедуры избрания главы региона. В соответствии с новыми поправками в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 5 октября 2015 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» выборы губернатора осуществляются гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Саратовские законодатели выбрали только один вариант выдвижения кандидатов на должность губернатора — избирательными объединениями (политическими партиями), проигнорировав возможность самовыдвижения кандидатов [6]. Таким образом, произошло смещение «акцентов»: с одной стороны, законодательное собрание региона потеряло рычаг непосредственного влияния на губернатора в виде утверждения его на должность, что ослабило

позиции законодательной власти на изучаемой нами оси; с другой стороны, ведущая политическая партия закрепила за собой право контролировать процесс выдвижения и регистрации кандидатов в губернаторы области.

Подобная практика сложилась не только в Саратовской области, но и в подавляющем большинстве регионов России. По данным ЦИК РФ, в единый день голосования 13 сентября 2015 г. выборы высших должностных лиц проводились в 21 субъекте РФ, однако самовыдвижение кандидатов в губернаторы предусмотрено законодательством только одного региона — Кемеровской области. Интересно, что всего на указанных выборах было выдвинуто 142 кандидата, в том числе 141 — политическими партиями и их региональными отделениями и 1 — в порядке самовыдвижения (Кемеровская область), зарегистрировано же было 99 кандидатов (98 — от политических партий и 1 — в порядке самовыдвижения). Всего на выборах высших должностных лиц субъектов РФ выдвинули своих кандидатов 27 политических партий [7].

Помимо абсолютного контроля над процессом выдвижения кандидатов на должность губернатора ведущей политической партией, можно выделить еще один не менее весомый аргумент ее влияния — так называемый «муниципальный фильтр». В соответствии с Федеральным законом кандидаты должны поддержать от 5 до 10% депутатов представительных органов муниципальных образований и избранных на выборах глав муниципальных образований, но конкретная цифра устанавливается в законе субъекта РФ. Так, из 21 региона Российской Федерации, где проходили выборы высших должностных лиц 8 сентября 2015 г., самый высокий «фильтр» в 10% установлен в Сахалинской области, Краснодарском и Камчатском краях; в Архангельской и Калининградской областях — по 8%; в Ленинградской области и Чувашской Республике — 7%; минимальная поддержка в 5% требуется в Республике Татарстан, Иркутской и Ростовской областях [7].

В Саратовской области согласно Закону от 28 июня 2012 г. № 92-ЗСО «О выборах губернатора» в поддержку выдвижения кандидата избирательным объединением должно быть собрано 6% подписей депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований, находящихся на территории области, от общего числа указанных депутатов, предусмотренного уставами муниципальных образований на день принятия решения о назначении выборов губернатора области. По данным Федеральной службы государственной статистики, на 1 января 2015 г. в Саратовской области насчитывается 396 муниципальных образований [8]. Исходя из подсчетов, сделанных в результате нашего исследования, количество депутатских мандатов в них — 4262. Следовательно, каждому претенденту для участия в избирательной кампании необходимо собрать порядка 255 подписей муниципальных депутатов, и максимально возможное число кандидатов составляет 16 человек.

Важно отметить, что кандидату необходимо получить поддержку не менее чем в трех четвертях соответственно муниципальных районов и городских округов, внутригородских муниципальных образований, при этом депутат представительного органа муниципального образования может поддержать только одного кандидата. Учитывая фактическую зависимость глав местного самоуп-

равления от руководителей регионов, нереально рассчитывать на их подписи в поддержку представителей оппозиционных партий. Таким образом, анализ нормативной базы позволяет утверждать, что доминирующая политическая партия имеет все возможности и шансы определять политическую повестку дня, играть решающую роль в формировании исполнительной власти региона. Иными словами, доминирующая политическая партия выступает фундаментом политической власти в регионе.

В свете данного утверждения важной проблемой становится изучение партийного представительства в региональном и муниципальных законодательных собраниях Саратовской области. Анализ результатов выборов в законодательные (представительные) органы власти субъектов РФ 13 сентября 2015 г. позволяет сделать вывод о том, что, несмотря на достаточно высокое разнообразие политических партий, принимавших участие в выборах, итоговый состав региональных парламентов не изменился. По данным ЦИК РФ, выборы в региональные законодательные органы власти проходили в 11 регионах, всего в них принимали участие 36 политических партий, в каждом регионе это был разный состав партийного представительства, от пяти политических партий в Челябинской области до 15 в Костромской области [7]. Однако только четыре парламентские партии — «Единая Россия», КПРФ, «Справедливая Россия» и ЛДПР с разными результатами преодолели установленный барьер и смогли продемонстрировать реальные возможности конкурировать на выборах в современных условиях.

Напомним, что последние выборы в Саратовскую областную Думу пятого созыва проходили 14 октября 2012 г. По результатам этих выборов в региональный парламент прошли представители трех политических партий, как и в предыдущий раз («Единая Россия», КПРФ, «Справедливая Россия»). Можно утверждать, что уровень конкуренции в рамках регионального парламента существенно уменьшился. Несмотря на то что число участников регионального избирательного процесса увеличилось более чем вдвое (13 политических партий) по сравнению с выборами в 2007 г. (5 политических партий), эффективное число партий сократилось с показателя 2,43 по индексу Лааксо и Таагапера в 2007 г. до 1,62 в 2012 г. [9]. При этом представитель от регионального отделения партии «Справедливая Россия» вошел в состав депутатского корпуса исключительно благодаря поправкам в избирательное законодательство, гарантирующим один мандат партии, преодолевшей 5%-ный барьер. На настоящий момент в Саратовской областной Думе из 45 депутатов 43 входят во фракцию «Единая Россия», 1 — представитель КПРФ, 1 — представитель «Справедливой России». В такой ситуации сложно говорить о конкуренции и межпартийном взаимодействии, что создает дальнейшие благоприятные условия для функционирования моноцентризма в регионе. Представители этих же политических партий работают в законодательных органах власти муниципального уровня, численность которых представлена в таблице.

Анализ состава представительных органов власти наиболее влиятельных муниципальных образований в регионе показывает, что доля представителей партии «Единая Россия» в среднем составляет 64—92%. Для потенциальных кандидатов оппозиционных партий ситуация выглядит не очень позитивно. Учитывая фактическую зависимость глав местного самоуправления от региональной власти, став-

ленниками которой они фактически являются, нереально и абсурдно рассчитывать на их подписи в поддержку оппозиционных партий. Таким образом, возможность пойти на выборы определяется людьми, по сути находящимися в зависимости от вышестоящих органов власти. С одной стороны, это укрепляет моноцентризм региональной власти, основанной на абсолютном доминировании одной политической партии в представительных органах разного уровня на территории области. С другой стороны, возможно смещение конкурентной борьбы на внутрипартийный фронт. Гипотетически альтернативными действующему губернатору кандидатами могут стать другие активные представители «Единой России», имеющие региональное происхождение (Н. Панков, О. Баталина, О. Грищенко).

**Партийная составляющая представительных органов власти
муниципального уровня (действующий созыв)**

Населенный пункт	Всего депутатов	Инкубенты	«Единая Россия»	КПРФ	ЛДПР	«Справедливая Россия»	Самовыдвиженцы
МО «Город Балаково»	25	–	23	1	1	–	–
Балаковский МР	25	2	16	4	–	1	4
МО «Город Маркс»	20	–	10	–	–	3	7
Марковский МР	20	3	16	–	–	2	2
МО «Город Саратов»	41	14	38	2	–	1	–
МО «Город Энгельс»	25	–	23	–	–	1	1
Энгельский МР	25	8	17	4	–	1	3

Подводя предварительные итоги, можно утверждать, что доминирующая в законодательном собрании региона политическая партия явно сконцентрировала большую часть полномочий в регионе. Политико-правовой анализ разделения законодательной и исполнительной ветвей власти также позволяет сделать любопытные выводы. Полнота исполнительной власти сосредоточена в руках губернатора области. Но одним из последних новшеств регионального законодательства стало введение процедуры парламентского контроля над правительством.

Так, в Законе Саратовской области «О Правительстве Саратовской области» от 5 сентября 1996 г. (в ред. от 25 декабря 2014 г. № 173-ЗСО) прописана процедура согласования с Саратовской областной Думой кандидатур на должности вице-губернатора области, заместителей председателя Правительства области и министра финансов области. Следовательно, губернатор обязан кандидатуры на эти должности согласовывать с областной Думой, причем одна и та же кандидатура вносится губернатором области не более двух раз подряд. В целом, на наш взгляд, данная процедура, направленная на развитие процессов согласования и учета мнений различных элитных группировок, гипотетически может «размыть» единоличную власть губернатора, поставить его в зависимость от доминирующей партии или от внутрипартийного расклада, особенно при условии существования в региональном парламенте таких групп интересов либо

серьезной оппозиции. Если же парламент абсолютно монолитен с точки зрения политического влияния, то данная процедура будет лишь формальностью.

В Саратовской области утверждения на данные должности регулярно проходят без каких-либо препятствий со стороны депутатов областной Думы. В последнее время было проведено существенное кадровое обновление состава Правительства Саратовской области, В.В. Радаев сменил нескольких заместителей председателя Правительства области, министра финансов. Все эти назначения прошли с единогласной поддержкой в региональном законодательном парламенте.

Еще одной новой процедурой парламентского контроля по подобию с федеральным центром видится обязанность губернатора ежегодно представлять отчет Правительства области о выполнении программ социально-экономического развития области, о результатах деятельности Правительства области, в том числе по вопросам, поставленным областной Думой. Это предполагает публичный отчет губернатора. Депутаты областной Думы также вправе давать рекомендации Правительству области по вопросам его деятельности, которые Правительство должно рассмотреть на своих заседаниях и о результатах и принятых мерах в течение месяца сообщить депутатам, комитетам и комиссиям областной Думы, хотя губернатор области имеет право внеочередного выступления по любому вопросу, обсуждаемому на заседании областной Думы. В соответствии с федеральным законодательством предусмотрен роспуск регионального законодательного собрания губернатором, однако отметим, что в истории новой российской государственности пока он не был использован ни разу и в Саратовской области данный вопрос не стоял на политической повестке дня. Существует и обратная процедура отзыва губернатора, где депутаты областной Думы фактически принимают решение о возможности проведения данной процедуры.

Очевидно, что полная оценка регионального политического режима требует анализа дополнительных факторов, например степени влияния федерального центра в регионе, но даже первичный политико-правовой анализ показывает, что политический режим Саратовской области во многом построен с опорой на доминирование одной политической силы в виде партии «Единая Россия» на всех уровнях власти. Соотношение законодательной и исполнительной ветвей власти в регионе можно охарактеризовать как взаимовлияние, и в настоящее время формируется нормативная база, закрепляющая это взаимное сотрудничество. В то же время при абсолютном доминировании одной политической силы в региональном парламенте закрепляется опора исполнительной власти на данную политическую партию, которая и становится фактически основой моноцентричности власти в регионе. Фигура губернатора В.В. Радаева является консолидирующей для региональной политической элиты. Губернатор при поддержке партии власти проводит любые кадровые решения, законодательные инициативы без проблем и сложностей, замыкая сложившуюся бюрократическо-партократическую модель властвования.

Библиографический список

1. Россия регионов: трансформация политических режимов / под ред. В. Гельмана, С. Рыженкова, М. Бри. М.: Берлин, 2000.
2. Кузьмин А.С., Мелвин Н.Д. Региональные политические режимы в постсоветской России: опыт типологизации // Полис. 2002. № 3. С. 142–155.

3. Баранов А.В. Региональные политические режимы в системе властных отношений: проблемы типологии // Человек. Сообщество. Управление. 2012. № 4. С. 62–73.
4. Туровский Р.Ф. Региональные политические режимы в России: к методологии анализа // Полис. 2009. № 2. С. 77–95.
5. Радаев утвержден на посту губернатора. URL: <http://news.sarbc.ru/main/2012/04/05/21048.html>
6. О выборах Губернатора Саратовской области: Закон Саратовской области № 92-ЗСО от 28 июня 2012 г. // Собр. законодательства Саратовской области от 3 июля 2012 г. № 21. Ст. 3641.
7. Сведения о выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления в субъектах Российской Федерации, назначенных на 13 сентября 2015 г. URL: http://www.cikrf.ru/analog/vib_130915/sved_vib.html
8. База данных показателей муниципальных образований. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/bd_munst/munst.htm
9. Скорородова О.С. Политический режим Саратовской области: определение «извне» // Политическая наука. 2011. № 4.

К.А. Budarina, P.A. Merkulov

Media Political System in Formation a Public and Political Position of Youth

The functional role of mass media in the course of formation of political values and political views of youth is studied. Attention is paid to issues of forming a political and civic stand of the younger generation in conditions of social activity mediatization. The mass media main directions focused on the promotion of political culture of youth, its integration into the sphere of political life and realization of potential are summarized.

Key words and word-combinations: youth, political activity, political socialization, mass media, political culture.

Исследуется функциональная роль массмедиа в процессе формирования политических ценностей и политических взглядов молодежи. Уделяется внимание вопросам становления политической и гражданской позиции молодого поколения в условиях медиатизации жизнедеятельности общества. Обобщаются основные направления развития СМИ, ориентированные на повышение политической культуры молодежи, ее интеграции в сферу общественно-политической жизни и реализации потенциала.

Ключевые слова и словосочетания: молодежь, политическая активность, политическая социализация, СМИ, политическая культура.

УДК 316.334.3
ББК 66.3(0),4

К.А. Бударина, П.А. Меркулов

МЕДИАПОЛИТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА В СТАНОВЛЕНИИ ОБЩЕСТВЕННО- ПОЛИТИЧЕСКОЙ СУБЪЕКТНОСТИ МОЛОДЕЖИ

Исторически СМИ интегрировались на политический рынок как органы государственной и партийной печати. В политическом процессе современного Российского государства массмедиа выступают важнейшим общественно-политическим институтом. В сфере политики информационный обмен наиболее необходим, а СМИ призваны артикулировать групповые интересы и цели, затрагивающие все общество. В условиях развития коммуникационных и информационных технологий все граждане испытывают на себе прямое или косвенное воздействие СМИ, будь то пресса, телевидение или Интернет. Имея большую аудито-