

O.B. Batraeva
Organizational Changes
in the Party "United Russia"

The problem of assessing political and organizational capacity of political parties is stated. The insufficiency of the "United Russia" restructuring process and its organizational component changes at the current stage is pointed out.

Key words and word-combinations: political and organizational potential of a party, party restructuring, political product.

Ставится проблема оценки политико-организационного потенциала политической партии. Показана недостаточность реструктуризации «Единой России» и изменения ее организационной составляющей на современном этапе.

Ключевые слова и словосочетания: политико-организационный потенциал партии, реструктуризация партии, политический продукт.

УДК 316.334.3
ББК 60.561.3

О.Б. Батраева

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ
ИЗМЕНЕНИЯ В ПАРТИИ
«ЕДИНАЯ РОССИЯ»

Доминирующие партии – явление, присущее странам, находящимся в процессе модернизации, но его характеристики значительно варьируются в зависимости от конкретных условий. Вероятно, поэтому доминирующая партия и ее деятельность являются постоянным объектом исследовательского интереса, аналитические результаты которого важны не только в теоретическом, но и в практическом плане.

Особое положение партии «Единая Россия» в российской партийной системе и во всем политическом пространстве современной России не вызывает сомнения: ее доминирование очевидно.

Работая с различными социальными средами, «Единая Россия» выступает достаточно эффективным модератором партийного и электорального пространства страны. Партия служит достаточно эффективной площадкой достижения элитных договоренностей и обеспечения «навязанного» консенсуса, придает дополнительный запас прочности персоналистскому режиму. Ее участие способствовало решению ряда задач модернизационного плана и во многом обеспечило устойчивость и стабильность политической системы. Она осуществляет законодательное оформление политических решений, генерированных в рамках сформировавшейся властной вертикали.

При всех недостатках как партийной структуры «Единая Россия» показала высокоэффективную способность к мобилизации всех провластных ресурсов и удержанию их под своим контролем. Об этом свидетель-

ствуют результаты прошедших 4 декабря 2011 г. выборов в Государственную Думу РФ шестого созыва, на которых она получила 49,32% голосов избирателей. Прочность партийных позиций подтверждается и данными выборов в субъектах Федерации. В целом другие партии показывают значительно меньшие электоральные результаты, чем «партия власти». Практически во всех российских регионах «Единая Россия» имеет большинство депутатских мандатов в региональных и муниципальных представительных органах власти. Значительному укреплению ее позиций в субъектах Федерации способствовала практика назначения губернаторов Президентом РФ из числа кандидатов от партии, получившей большинство на выборах в законодательные собрания регионов.

В последнее время усилилась критика «Единой России» со стороны оппозиционных сил, других партий и населения в целом.

Наиболее высокую электоральную поддержку партии всегда оказывали патерналистски настроенные слаты населения, а также граждане, наиболее выигравшие от реформ. Скептически относящиеся к ведущей политической партии модернистские слаты, включающие в себя высокообразованных граждан – жителей крупных городов (так называемый «средний класс»), а также часть властной элиты выразили свое недовольство отсутствием возможности оказывать реальное влияние на политический процесс. В обществе появился запрос на изменения, актуализировалась потребность в более конкурентном, открытом политическом порядке, в дальнейшем реформировании политической системы. Игнорирование партийным руководством «Единой России» негативных проявлений в общественной жизни, неспособность канализировать массовые протестные настроения жителей крупных городов привели к тому, что по сравнению с предыдущими выборами депутатов Государственной Думы «Единая Россия» потеряла почти 15% голосов избирателей.

Изменение внешних условий функционирования политической партии, формирование новой или корректировка прежней стратегии партийного развития обуславливают необходимость реструктуризации «партии власти». Руководство «Единой России» вполне осознает необходимость организационных реформ, считая партию сильной политической организацией, которая может себе позволить назревшие изменения.

«Единая Россия» – партия, в большей степени построенная «сверху – вниз». Она приспособлена для выполнения руководящих указаний, в лучшем случае – для ассимиляции элитных фигур, но не для проявления инициативы, тем более определения курса государственной власти. Членство в «Единой России» постепенно превращалось в весьма наглядное и практически обязательное свидетельство лояльности существующему политическому режиму, способствующее продвижению того или иного лица по карьерной лестнице [1, с. 96–97].

Несмотря на то, что на региональном уровне начала формироваться и отрабатываться модель «партийного» правления, когда партии приобретают ответственность и полномочия по формированию исполнительной власти, предстоящее вновь введение выборности губернаторов оставляет пока неясным вопрос о роли партий в этом процессе. Развитие политико-организационного потенциала партии «Единая Россия» значительно затрудняет ограниченная значимость

партийной идентификации для политических элит, выражающаяся в том, что для занятия важнейших государственных постов формально совершенно не обязательна принадлежность лица к политической партии, стаж членства в ней или наличие опыта партийной работы.

«Единая Россия» относится к партиям с жестким уровнем формализации внутривнутрипартийных отношений; при этом уровень партийной дисциплины не высок, о чем свидетельствуют постоянные внутривнутрипартийные конфликты. Используемые формы партийной организации и вовлечения в деятельность партии рядовых членов и активистов носят во многом формальный характер. Низкая роль рядовых членов правящей партии, кризисные явления в организации внутривнутрипартийной жизни усугублялись рядом факторов общего плана. Так, формирование членской базы для современных российских политических партий не расценивается как значимый источник ресурсов – это, скорее, требование действующего законодательства, выполнение которого обременительно и затратно для политических партий, в силу чего партии зачастую мотивированы лишь на формальное его соблюдение. Следует отметить, что формирование партиями региональных отделений в определенном количестве субъектов РФ также в большей мере обусловлено требованиями законодательства о партиях, чем их желанием увеличить свой ресурсный потенциал. На эти особенности накладывается низкий уровень общественной поддержки партий, что не только не стимулирует роста членской базы, но негативно влияет на их качественный состав. По данным ФОМ [2] и ВЦИОМ [3], более 70% российских граждан заявляют о своем нежелании вступать в какую-либо партию, мотивируя это отсутствием интереса к политике, занятостью, негативным отношением к партиям вообще.

Данные позиции в целом подтверждаются региональным эмпирическим материалом. В Аткарском отделении партии «Единая Россия» в феврале – марте 2011 г. нами был проведен опрос с целью исследования внутривнутрипартийных отношений. На период опроса в местном отделении партии состояло более 800 человек, из них было опрошено 100 партийцев.

Среди форм деятельности местного отделения, где они непосредственно принимали участие, респонденты называют митинги, благотворительные акции, работу общественных приемных. Возможность проявления инициативы оценивается низко: никто из них не выступал с какими-либо инициативами, но 23% респондентов считают возможным поддержку инициативы со стороны партии, если она находится в русле партийной политики. На вопрос «Может ли рядовой член партии повлиять на принятие партийных решений?» только 2% респондентов ответили утвердительно; 53% отрицают такую возможность; 35% признают такую возможность для некоторых случаев; остальные затруднились ответить на этот вопрос.

В результате такой внутривнутрипартийной политики складывается ситуация кадрового голода. В региональных исполкомах зачастую недостает высокопрофессиональных политических менеджеров, которые могут наладить деятельность регионального отделения как составной части динамично развивающейся системы. Даже в крупнейшей российской партии, каковой является «Единая Россия», отмечается недостаток квалифицированных кадров. С одной стороны, не

отлажена система подготовки партийных кадров; с другой – квалифицированные кадры не всегда согласны работать на партию, поскольку считают ее деятельностью достаточно формализованной. Фактическое отсутствие концептуально выстроенной системы подготовки кадров, низкий вес меритократических критериев вертикальной мобильности делают создание действенного механизма ротации кадров одним из важнейших направлений реструктуризации партии.

Судя по материалам официального сайта «Единой России», в партии ведется системная работа по обновлению структуры и организационной деятельности. Состав Высшего совета партии был расширен за счет включения в него наиболее эффективных глав регионов страны. Увеличилось число заместителей секретаря Президиума Генерального совета, в том числе отвечающих за такие ключевые направления, как молодежная политика, взаимодействие с общественными организациями, с экспертным сообществом. Реализуются новые принципы подбора кандидатур на должность секретарей региональных политических советов, позволяющие им в полной мере сконцентрироваться на партийной работе. Модернизирован институт межрегиональных координационных советов, занимающихся вопросами политического согласования, курирования основных направлений партийной жизни на уровне федеральных округов. Кроме того, сформулированы и утверждены критерии отбора и оценки эффективности руководителей региональных и местных исполнительных комитетов партии. Кадровому обновлению «Единой России» призвано способствовать принятое принципиальное решение проводить прямые, альтернативные, тайные выборы секретарей региональных отделений партии с перспективой их дальнейшего выдвижения на выборах высшего должностного лица субъекта РФ.

В 2008 г. в партии прошла дискуссия о новых критериях приема в партию и об оплате членских взносов. Центральным элементом новой процедуры является создание условий для сознательного вступления в партию, исключение всякого принуждения и конъюнктурных соображений. Тогда же был проведен аудит партийных рядов, позволивший выявить и снять с партийного учета тех, кто утратил связь с партией. Эта процедура, в ходе которой произошла коррекция общей численности партийцев на 4% (80 313 чел.), позволила частично ликвидировать перекосы, возникавшие из-за стремительного роста членства в партии в предыдущие годы и включавшие в том числе и негласную практику коллективного приема. Показательно, что весной 2008 г. с официального сайта «Единой России» исчез счетчик, отслеживающий рост численности партийцев. Сегодня на официальном сайте партии содержатся только данные о количестве местных и первичных отделений партии [4].

По мнению экспертов, проблемами стали бюрократизация партии, недостаточность обратной связи. Правящая партия превратилась в большой бюрократический механизм, ее аппарат фактически стал барьером при передаче идей граждан партийному руководству. Задачу консолидации сил общественности вокруг «Единой России» первоначально выполняли такие структуры, как консультативные советы общественных объединений, создаваемые при Генеральном, региональных и местных политических советах партии, и советы сторонников партии «Единая Россия».

Обе эти структуры обладали некоторой автономией в правах на региональном уровне, в частности их возглавляли председатели, назначавшиеся решением Генерального совета партии. В консультативном совете общественных объединений предусматривалось коллективное членство: в него входили общественные объединения в статусе юридических лиц. С каждым таким объединением заключался договор о взаимодействии и сотрудничестве, определяющий для них направления взаимодействия и содержание партнерских отношений с «Единой Россией». В совете сторонников предусматривалось индивидуальное членство, а его главными задачами были подготовка сторонников для вступления в ряды партии и взаимодействие с группами граждан, не имеющих права состоять членами какой-либо политической партии. После упразднения консультативных советов вся тяжесть работы с непартийным активом была переложена на институт сторонников. Позже было принято решение об учреждении института координаторов партии по направлениям деятельности, основной задачей которых стало вовлечение в сотрудничество с партией государственных и общественных деятелей, представителей элит, институтов гражданского общества, оказывающих существенное влияние на формирование общественного мнения на федеральном, региональном и местном уровнях. Однако вертикаль взаимодействия без участия самих общественных организаций оказалась малоэффективной.

Воплощением партийной «политики реальных дел» и попыткой преодолеть бюрократический барьер стало формирование сети общественных приемных, а также создание системы сбора и анализа предложений, жалоб, замечаний граждан страны. Работа с претензиями населения – очень важное направление для партии, но приемные должны также заниматься поиском проектов, идей, предложений по развитию региона, по переходу на инновационное развитие, что сегодня выражено чрезвычайно слабо в их деятельности.

Недостаточная эмерджентность «Единой России» заставила ее пойти на существенное развитие внутрипартийной дискуссии. Организованная в рамках трех клубов – социально-консервативного, либерально-консервативного и патриотического, она должна была привлечь представителей экспертного сообщества к аналитическому обсуждению потребностей «партии власти» и иных властных структур.

Деятельность клубов сосредоточена на разработке важных инициатив в области назревших политических вопросов, обсуждении законопроектов. Часть экспертов расценивает их как действительно серьезные дискуссионные площадки [5]. Отмечается, что при каждом клубе сформировались свои неформальные сообщества экспертов и ньюсмейкеров. Высказывается и противоположное мнение о деятельности внутрипартийных клубов: «Клубы не внесли ничего принципиально нового в партийную жизнь. Отчасти это площадки для дискуссий, отчасти форма политического самообразования» [6]. Закрытость партийной работы в клубах, ее непубличность демонстрируют результаты уже упомянутого собственного опроса в местном отделении партии: 97% респондентов не знали даже о существовании клубов.

Важным шагом в направлении организационного обновления «Единой России» стало создание Общероссийского народного фронта, в котором партия

изначально заняла системообразующее положение. К Фронту присоединились организации самых разных направлений – профсоюзы, ассоциации предпринимателей, женщин, ветеранские и молодежные организации, объединения пенсионеров и другие. Несмотря на различия во взглядах и подходах, все организации, объединенные Народным фронтом, смогли прийти к компромиссу и вместе с «Единой Россией» сформировать фракцию большинства в Госдуме шестого созыва.

Организационная работа по институализации складывающихся на местах социально-политических низовых групп и включении их в политический процесс, начатая в рамках института сторонников и продолженная в рамках сотрудничества с ОНФ, призвана перевести возросшую гражданскую активность в конструктивное направление борьбы с недостатками политической системы и социального строя России. При обсуждении дальнейшего пути развития «Единой России» была высказана идея формирования внутри партии идеологических платформ, которые призваны не дублировать функции дискуссионных клубов, рассчитанных на достаточно элитарные, зачастую закрытые переговоры экспертов разного профиля и профессиональных политиков. Платформы должны не только вырабатывать новые идеи, но и предлагать пути их решения, добиваться внедрения этих инноваций в политическую и социально-экономическую жизнь [7].

Таким образом, реструктуризация в «Единой России» является комплексной, затрагивает отношения как внутри партии, так и между партией и различными социальными средами. Она проводится в направлении создания вокруг партии сети гражданских сообществ, пытается приблизить традиционную партийную структуру к современной системе сетевых взаимодействий и развитых горизонтальных связей между членами партии, между партией и избирателями.

Основным препятствием для полноценной реструктуризации служит крайняя слабость функции стратегического целеполагания. Партия ориентирована на поддержку власти, а не на разработку самостоятельной политической стратегии, поэтому ее стратегический выбор находится в зависимости от стратегического выбора власти и, по нашему мнению, обречен на запаздывание.

Библиографический список

1. Корзунков Ю.Г., Мелишкина Е.Ю. Организационное устройство «Единой России» и партии коммунистов Республики Молдова: взгляд изнутри // Политэкс. 2010. № 1.
2. Данные социологических опросов ФОМ. URL: <http://bd.fom.ru/report/map/dominant/dom0821/d082122>
3. Данные социологических опросов ВЦИОМ. URL: http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii_arkhiv/item/single/10759.html
4. Официальный сайт партии «Единая Россия». URL: <http://er.ru/party/>
5. Шапошникова А. Партии следует активизировать свою деятельность среди научного сообщества: интервью от 24 мая 2010 г. URL: <http://kreml.org/interview/245201910>
6. Павловский Г.О. Интервью от 12 апр. 2010 г. URL: <http://kreml.org/interview/241567526>
7. Неверов С. Идеология развития: интервью от 6 апр. 2012 г. URL: <http://er.ru/news/2012/4/6/neverov-ideologiya-razvitiya/>