УДК 321.72

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ: КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕФОРМА И ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ В СВЕТЕ ТЕОРИИ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ

Коды JEL: Z18, R59

Слинько Е. А., *кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политологии и политического управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, (филиал РАНХиГС), г.Воронеж, Россия*
E-mail: elena.slinko@mail.ru
SPIN-код: 2881-2393

Антонов А. В., *аспирант кафедры политологии и политического управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, (филиал РАНХиГС), г.Воронеж, Россия*
E-mail: kafppu@vrn.ranepa.ru

Поступила в редакцию 13.09.2021. Принята к публикации 22.09.2021

Аннотация

Предмет. *Конституционная реформа 2020 года усиливает парламент, укрепляет роль и значение Государственной Думы во внутриполитическом процессе и повышает роль нижней палаты парламента в системе разделения властей.*

Тема. *Трансформация политической власти в России: конституционная реформа и парламентские выборы в свете теории разделения властей.*

Цели. *Проанализировать возможности трансформации политической власти в России на современном этапе в свете теории разделения властей.*

Методология. *Комплексный системный подход, классический институциональный метод, неоинституциональный подход, политико-культурный метод.*

Результаты. *Проведенное исследование показало, что трансформация политической власти в современной России в целом и на уровне регионов свидетельствует о том, что в стране продолжается сложный и неоднозначный процесс становления институтов демократии и гражданского общества.*

Область применения. *Результаты исследования могут быть использованы при анализе итогов парламентских выборов и долгосрочных прогнозов, связанных с трансформацией политической власти в России в свете теории разделения властей.*

Выводы. *Необходимо сохранять баланс между традицией развития российского общества и его демократизацией, чтобы не допустить нарушения равновесия государственной системы, так как системе государственного управления происходят функциональные изменения, обусловленные возрастанием роли государства в формате перехода на инновационную модель развития экономики.*

Ключевые слова: *политическая власть, конституционная реформа, парламентские выборы, теория разделения властей.*

UDC 321.72

TRANSFORMATION OF POLITICAL POWER IN RUSSIA: CONSTITUTIONAL REFORM AND PARLIAMENTARY ELECTIONS IN THE LIGHT OF THE THEORY OF SEPARATION OF POWERS

Slinko E. A., *candidate of Political Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Political Science and Political Management, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, (Voronezh branch), Voronezh, Russia*

E-mail: elena.slinko@mail.ru

SPIN: 2881-2393

Antonov A. V., *post-Graduate Student, Department of Political Science and Political Management, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, (Voronezh branch), Voronezh, Russia*

E-mail: kafppu@vrn.ranepa.ru

Annotation

Subject. *The constitutional reform of 2020 strengthens the parliament, strengthens the role and importance of the State Duma in the domestic political process and increases the role of the lower house of parliament in the system of separation of powers.*

Topic. *Transformation of political power in Russia: constitutional reform and parliamentary elections in the light of the theory of separation of powers.*

Goals. *To analyze the possibilities of transformation of political power in Russia at the present stage in the light of the theory of separation of powers.*

Methodology. *Complex system approach, classical institutional method, neo-institutional approach, political and cultural method.*

Results. *The conducted research has shown that the transformation of political power in modern Russia as a whole and at the regional level indicates that a complex and ambiguous process of formation of democratic institutions and civil society continues in the country.*

Scope of application. *The results of the study can be used to analyze the results of parliamentary elections and long-term forecasts related to the transformation of political power in Russia in the light of the theory of separation of powers.*

Conclusions. *It is necessary to maintain a balance between the tradition of the development of Russian society and its democratization in order to prevent a violation of the balance of the state system, since the system of public administration is undergoing functional changes due to the increasing role of the state in the format of transition to an innovative model of economic development.*

Keywords: *political power, constitutional reform, parliamentary elections, the theory of separation of powers.*

DOI: 10.22394/1997-4469-2021-54-3-133-138

Введение

Процессы формирования Российского государства с древнейших времен сопровождались попытками привнести в область государственного строительства идеи теории разделения властей. В Владимиро-Суздальском, Новгородском, Псковском и других княжествах успешно функционировали разнообразные формы государственной власти, учитывались права различных сословий, действовало народное собрание. Позже, с формированием самодержавия, светскую власть монаршей особы предполагалось ограничивать моральными критериями и божественной властью; созданием органов, выполняющих законосовещательные функции; посредством закона и выборов в определенных случаях не только законосовещательного органа, но и верховного правителя; посредством принятия законов, которые имеют обязательный характер не только для народа, но и для самого носителя власти; необходимостью получения согласия всех подданных при утверждении власти монарха и делегировании законодательных полномочий должностным лицам; созданием парламента и др.

В России в первой четверти XIX века М. М. Сперанский разрабатывал проект госу-

дарственных преобразований, в котором предусматривалось разделение властей: законодательная власть должна была принадлежать двухпалатной Думе, главой исполнительной власти являлся бы монарх, а судебная власть должна была реализовываться судебной системой. [1] В советской правовой доктрине разделение властей было отвергнуто как идеологически неприемлемая буржуазная концепция. В частности, утверждалось, что власть государства едина, принадлежит только народу и осуществляется Советами в качестве полноправных представительных органов народа. Особо подчеркивалось, что Советы дают возможность сочетать преимущества прямой демократии и парламентаризма, т. е. соединяют в лице избранных представителей народа и законодательную функцию, и правоохранительные органы. Следует отметить, что положительным моментом в советской правовой доктрине являлось обоснование суверенитета народа, и то положение, что только народ является источником власти для государства.

Конституционная реформа в системе разделения властей

Любые попытки совместить конституционный принцип разделения властей и систему Советов потерпели крах, так как теоретическое обоснование необходимости разделения властей входило в противоречие с полновластием партийных и советских структур. Именно поэтому в Конституцию РСФСР 1978 г. были внесены изменения, и принцип разделения властей был закреплен в качестве одной из основополагающих конституционных идей. И, наконец, концепция разделения властей в форме конституционного-правового принципа была закреплена Конституции Российской Федерации 1993 года.

Кроме того, в отношении принципа в его классическом понимании, когда речь идет о трех ветвях власти, есть два противоположных подхода. В президентском подходе разделение властей означает абсолютную изоляцию каждой из трех ветвей власти, когда одна ветвь ни при каких обстоятельствах не может взять на себя функции другой. Именно поэтому в таких системах, например, запрещается сочетание должностей в органах, принадлежащих к различным ветвям власти. Исходя из этой позиции, очевидно, Конституция РФ 1993 года трактует принцип разделения властей в рамках президентского подхода. Об этом свидетельствует ч. 2 ст. 97 Конституции Российской Федерации «одно и то же лицо не может одновременно являться членом Совета Федерации и Государственной Думы. Депутат Государственной Думы не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и местного самоуправления». Закрепление принципа разделения властей в качестве основы для организации государственной власти является важным показателем признания Россией общих демократических ценностей, верховенства закона, правовой гарантией продолжения и углубления демократических реформ.

Конституция Российской Федерации с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 года, аккумулировала в себе важные предложения и по расширению полномочий президента, и по усилению прерогативы представительной власти, и по контролю над судебной системой, что позволяет сделать государство действительно сильным.

Новая редакция Конституции оперирует понятием публичной власти, призванным подчеркнуть единство властной вертикали «центр — субъекты федерации — органы местного самоуправления». [2] В частности, в результате конституционной реформы были скорректированы предметы ведения Российской Федерации. К исключительному ведению федерации относится организация публичной власти, что подчеркивает единоличный контроль центра за формированием и функционированием вертикали. Понятие публичной власти также используется как интегрирующее в рамках вертикали управления в условиях государства федеративного типа. Так, в ч. 3 ст. 132 Конституции теперь указывается, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории [3].

Государственная Дума теперь получает право утверждать по представлению Президента РФ Председателя Правительства РФ, его заместителей и большую часть федеральных министров. Конституционные полномочия, связанные с влиянием на исполнительную ветвь власти, усиливают парламент, и по мере развития многопартийности и совершенствования электорального процесса возможность оказывать влияние на персональный состав Правительства укрепит роль и значение Государственной Думы во внутриполитическом процессе и повысит роль данной палаты парламента в системе разделения властей [4].

Процессы подготовки важных конституционных изменений вовлекли общество в процесс законотворчества. Государство запустило механизм трансформации политической системы,

который, возможно, уже привел к появлению новых партий и лидеров, способных на качественный прорыв во всех сферах жизнедеятельности, что продемонстрируют парламентские выборы 17—19 сентября 2021 года.

Необходимо выстраивание партнерских отношений между властью и обществом, где общество, прежде всего, будет выступать в роли партнера и ставить задачи для реального исполнения через механизмы государственного управления. Соответственно, посредником между ними выступят политические партии в лице политических лидеров, общественное мнение может быть реализовано с учетом существующих экономических и политических возможностей государства [5].

Мировой опыт показывает, что внутриэлитная структура и уровень социально-политической активности населения являются определяющими в процессе политической трансформации. Полем, на котором происходит взаимодействие этих групп, является политико-административная система — система реализации политических решений, где осуществляется организация (политическое администрирование) процесса предоставления услуг населению. Таким образом, государственная бюрократия вновь перемещается в центр политической системы.

Парламентские выборы 2021 года как индикатор активности региональных партий

Выработка российской политики в настоящее время во все большей степени опирается на общественное мнение, которое выступает в качестве «всепроникающей и динамической силы» [6]. Все больше людей стали понимать, что «влияние на умы, формирование сознания — более глубокая и устойчивая форма доминирования, нежели власть над телом посредством устрашения или насилия» [7, с. 9]. В системе разделения властей главенствующие позиции занимает парламент. Высший законодательный орган представляет интересы граждан страны и издает законопроекты. Выборы в парламент — это, своего рода, индикатор настроений в социуме. Они выражаются в разнонаправленных политических партиях.

Одной из основных задач активизации политического процесса в регионах России является возвращение массового интереса как к всеобщим выборам, так и к выборам региональным. Существенной проблемой российской политической системы стала проблема слабости и расколотости оппозиции. «Единая Россия» была и остается ведущей политической силой, так как и КПРФ, и ЛДПР, и «Справедливая Россия» являются относительно слабыми и аморфными политическими организмами, несмотря на значительные усилия по их активизации и обновлению [8].

Российские партии, придерживающиеся антинеолиберальной риторики, то есть КПРФ и ЛДПР, институализировались как структурная часть системной оппозиции. «Единая Россия», формально ориентируясь на неолиберальные реформы в части оборонной политики и политики безопасности, перешла на прочные позиции поддержки национального суверенитета и антизападной политики.

По результатам ежедневных опросов, которые проводит ВЦИОМ, можно говорить о стабилизации в сентябре политической предвыборной партийной ситуации. По ответам тех, кто проголосовал бы за ту или иную партию, если бы выборы состоялись в ближайшее воскресенье, у «Единой России» последние три дня значения колеблются в коридоре от 28 до 30 %. У КПРФ — 16—18 % [9].

Партии «Единая Россия», КПРФ и ЛДПР имеют гарантированные шансы на вхождение в состав Госдумы восьмого созыва, при этом четвертое место делят между собой «Справедливая Россия — За правду» и «Новые люди», остальные же непарламентские партии могут рассчитывать «только на единичные случаи успеха», причем большая часть партий делает ставку в своей избирательной кампании на географическое представительство и финансовые ресурсы, а не на работу в социальных медиа и поиск креативных ходов. Как пояснили эксперты, шансы перейти пятипроцентный порог по федеральным спискам также есть у Партии пенсионеров (33 %), «Яблока» и «Родины» (по 6 %).

Наиболее активными, как и ранее, участниками региональных выборов оказались парламентские партии — на счету «Единой России», КПРФ и «Справедливой России» участие во всех 39 выборах региональных парламентов [10]. Показательно, что даже ряд партий, имевших льготу при регистрации в конкретных регионах, не стал при этом выдвигать в этих регионах своих списков (итого 8 потенциальных списков не было выдвинуто). То, что партии, имевшие льготу, сами ей не пользуются, является наглядным доказательством эфемерности существования многих региональных отделений политических партий, которые не являются самостоятельными политическими субъектами.

Среди непарламентских партий самыми активными оказались «Новые люди» и Российская партия пенсионеров за социальную справедливость (РППСС). Степень активности партии на региональных выборах является лучшим индикатором состояния ее региональной

сети и показывает наличие реальной работы в регионах и политических амбиций у ее местных представителей, что самым прямым образом влияет и на шансы партий на федеральных выборах. По мнению экспертов, Воронежская область в последние электоральные циклы показывает близкие к общероссийским партийные результаты.

Заключение

Трансформация власти в современной России в целом и на уровне регионов свидетельствует о том, что в стране продолжается сложный и неоднозначный процесс становления институтов демократии и гражданского общества.

Российская Федерация сохраняет преемственность и одновременно проводит модернизацию. В системе государственного управления происходят функциональные изменения, обусловленные возрастанием роли государства в формате перехода на инновационную модель развития экономики, [11] поэтому необходимо сохранять баланс между традицией развития российского общества и его демократизацией, чтобы не допустить нарушения равновесия государственной системы.

Информация о конфликте интересов

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Слинько Е. А.* Истоки и предпосылки разделения властей в контексте системного подхода / Е. А. Слинько, И. Э. Власова // Теории и проблемы политических исследований. — 2019. — Т. 8. № 1А. — С. 136—142.

2. *Бухвальд Е. М.* Конституционные изменения и новый этап развития российского федерализма / Е. М. Бухвальд // Федерализм. — 2021. — Т. 26. 1 1 (101). — С. 44—61.

3. *Бухвальд Е. М.* Новые горизонты преобразований в местном самоуправлении России / Е. М. Бухвальд // Самоуправление. — 2020. — N 5 (122). — С. 13–16.

4. *Грудинин Н. С.* Перспективы укрепления системы разделения властей в России в свете конституционной реформы 2020 г. / Н. С. Грудинин // Вестник Московского университета МВД России. — 2020. — № 5. — С. 43—45.

5. *Слинько А. А.* Сильное государство, сильные регионы и консолидация политического опыта / А. А. Слинько, В. С. Брылев // Регион: системы, экономика, управление. — 2021. — № 1 (52). — С. 212—217.

6. *Брум Г.* Общественность и ее мнение [Электронный ресурс] / Г. Брум // Элитариум. — 2005. — 17 ноября. — URL: http://www.elitarium.ru/obshhestvennost_i_ee_mnenie/

7. *Кастельс М.* Власть коммуникации / М. Кастельс. — Москва : Изд. дом Высшей школы экономики, 2016. — 564 с.

8. *Слинько А. А.* Поиски новой модели политического участия в регионах: праймериз «Единой России» и политические процессы в Европе / А. А. Слинько, Е. О. Дякина // Регион: системы, экономика, управление. — 2021. — № 2 (53). — С. 87—92.

9. Выборы в Госдуму 2021: кто победит? Рейтинг партий по результатам опросов ВЦИОМ. Мнение экспертов. [Электронный ресурс]. — URL: https://www.9111.ru/questions/7777777771524154/

10. Особенности конкуренции-2021: итоги выдвижения и регистрации кандидатов и партийных списков на региональных и федеральных выборах 19.09.2021 [Электронный ресурс]. — URL: https://liberal.ru/reports/osobennosti-konkurenczii-2021-itogi-vydvizheniya-i-registraczii-kandidatov-i-partijnyh-spiskov-na-regionalnyh-i-federalnyh-vyborah-19-09-2021

11. *Преображенский Б. Г.* Государственное управление: развитие кадрового потенциала и трансформация функций : монография / Б. Г. Преображенский. — Воронеж : ИПЦ «Научная книга», 2015. — 140 с.

LIST OF LITERATURE

1. *Slinko E. A.* The origins and prerequisites for the separation of powers in the context of a systematic approach / E. A. Slinko, I. E. Vlasova // Theories and problems of political research. — 2019. — Vol. 8. No. 1A. — S. 136—142.

2. *Bukhvald E. M.* Constitutional changes and a new stage in the development of Russian federalism / E. M. Buchwald // Federalism. — 2021. — Vol. 26.1 1 (101). — S. 44—61.

3. *Bukhvald E. M.* New horizons of transformations in local self-government in Russia / E. M. Buchwald // Self-government. — 2020. — N 5 (122). — S. 13—16.

4. *Grudinin N. S.* Prospects for strengthening the system of separation of powers in Russia in the light of the 2020 constitutional reform / N. S. Grudinin // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. — 2020. — No. 5. — S. 43—45.

5. *Slinko A. A.* Strong state, strong regions and consolidation of political experience / A. A. Slinko, V. S. Brylev // Region: systems, economics, management. — 2021. — No. 1 (52). — S. 212—217.

6. *Broome G.* The public and its opinion [Electronic resource] / G. Broome // Elitarium. — 2005. — November 17. — URL: http://www.elitarium.ru/obshhestvennost_i_ee_mnenie/

7. *Castells M.* Power of communication / M. Castells. — Moscow : Ed. House of the Higher School of Economics, 2016. — 564 p.

8. *Slinko A. A.* The search for a new model of political participation in the regions: the primaries of «United Russia» and political processes in Europe / A. A. Slinko, E. O. Dyakina // Region: systems, economics, management. — 2021. — No. 2 (53). — S. 87—92.

9. Duma elections 2021: who will win? The rating of the parties according to the results of the VTsIOM polls. Expert opinion [Electronic resource]. — URL: https://www.9111.ru/questions/777777771524154/

10. Features of competition-2021: the results of the nomination and registration of candidates and party lists in regional and federal elections on 19.09.2021 [Electronic resource]. — URL: https://liberal.ru/reports/osobennosti-konkurenczii-2021-itogi-vydvizheniya-i-registraczii-kandidatov-i-partijnyh-spiskov-na-regionalnyh-i-federalnyh-vyborah-19- 09-2021

11. *Preobrazhensky B. G.* Public administration: development of human resources and transformation of functions : monograph / B. G. Preobrazhensky. — Voronezh : IPC «Scientific book», 2015. — 140 p.