
ПЕРВАЯ СТЕПЕНЬ

Я.П. КУЗНЕЦОВ*

«МАГИЧЕСКАЯ ФОРМУЛА» КАК СПОСОБ ФОРМИРОВАНИЯ ШВЕЙЦАРСКОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

Аннотация. В статье рассматривается процедура формирования швейцарского правительства с целью выявления механизмов распределения политического влияния в условиях гетерогенности парламентской коалиции. Успешное функционирование полупарламентской системы Швейцарии обеспечивается благодаря консенсусной модели демократии, основанной на принципе *power-sharing*. Посредством анализа эволюции парламентской системы Швейцарии обозначены конкретные этапы внедрения *power-sharing* для распределения власти между основными партиями в парламенте и в правительстве. К основным формам проявления принципа *power-sharing* отнесены федеративное устройство, институты референдумов, пропорциональная избирательная система и «большая коалиция» в парламенте. Эти элементы обеспечивают стабильность политического процесса в Швейцарии, участники которого значительно отличаются по языковым, социальным и идеологическим признакам. Особое внимание в работе уделяется «магической формуле» – способу формирования и функционирования швейцарского правительства (Федерального совета). «Магическая формула», основанная на принципе *power-sharing*, обеспечивает пропорциональное представительство в Федеральном совете основных политических партий, культурно-языковых групп и наиболее населенных кантонов. Благодаря «магической формуле» швейцарское правительство принимает решения, руководствуясь принципом консенсуса, несмотря на то что министры являются представителями разных партий. Через

* Кузнецов Ярослав Петрович, аспирант кафедры политологии, Казанский (Приволжский) федеральный университет (Казань, Россия), e-mail: YaPKuznetsov@yandex.ru

исследование последних тенденций в швейцарской парламентской системе, таких как рост популярности и радикализация Швейцарской народной партии, появление новых парламентских партий и общей поляризации фракций парламента, охарактеризована устойчивость «магической формулы» к внешним и внутренним вызовам. На основе анализа результатов электоральных циклов последних лет оценена перспектива дальнейшей корректировки «магической формулы» и ее место в политической системе Швейцарии.

Ключевые слова: парламентаризм; полупарламентская система; парламентская коалиция; power-sharing; пропорциональное представительство; Швейцария.

Для цитирования: Кузнецов Я.П. «Магическая формула» как способ формирования швейцарского правительства // Политическая наука. – 2024. – № 3. – С. 241–260. – DOI: <http://www.doi.org/10.31249/poln/2024.03.10>

Изучение той или иной парламентской системы, как правило, начинается с рассмотрения характеристик парламента как центрального элемента. Одной из отличительных черт парламента как органа государственной власти является его представительность. При этом в обществах, явно разделенных по классовому, этническому, религиозному, языковому и иным признакам, значение имеет не столько политическое представительство как таковое, сколько его пропорциональность. Соразмерное представительство в парламенте необходимо не только для выражения интересов большей части общества, но и для устранения возможности концентрации власти в руках меньшинства. В условиях многосоставного общества очевидным считается использование пропорциональной системы на выборах в парламент для обеспечения представительства как большинства населения, так и различных меньшинств. Вместе с тем высокая степень плюрализма в парламенте приводит к распылению влияния между партиями и поляризации парламентской системы. Идеологическая разнородность снижает шансы на создание устойчивой парламентской коалиции, необходимой для формирования правительства, что в конечном итоге может привести к политическому кризису.

Однако мы можем наблюдать кейс Швейцарии, где с 1959 г. существует стабильное правительство (Федеральный совет), формируемое коалицией из четырех партий разной идеологической направленности. Примечательно, что Социал-демократическая

партия Швейцарии (СДПШ)¹ и Швейцарская народная партия (ШНП)² – крупнейшие партии коалиции – придерживаются прямо противоположных взглядов по многим политическим вопросам [Bochsler et al., 2015, p. 483]. Кроме того, в Федеральном совете, состоящем из семи министров, соразмерно представлены все четыре партии, а также три культурно-языковые группы страны и крупнейшие по численности населения кантоны. Вопрос состоит в том, как такой баланс сил успешно поддерживается и функционирует в условиях отсутствия какого-либо формального закрепления и как отвечает на возможные вызовы внутри парламентской системы, такие как появление новых влиятельных партий, значительное изменение соотношения депутатских мест и уход той или иной парламентской фракции в оппозицию.

Прежде всего стоит отметить, что Швейцарская Конфедерация не считается однозначно парламентской системой, что демонстрируется спецификой взаимодействия правительства и парламента. Швейцарское правительство представляет собой коллегиальный орган из семи министров, который также выполняет функции коллективного главы государства. Принцип коллективного президентства, закрепленный Конституцией Швейцарии, соответственно, устанавливает равенство всех членов правительства между собой [Зазнаев, Сидоров, 2020, с. 296]. Правительство руководит федеральной администрацией, в то время как каждый из семи министров возглавляет отдельный департамент. Каждый год один из министров занимает должность президента, который обладает скорее формальными обязательствами, нежели реальной политической властью [Linder, Mueller, 2021, p. 176]. Хотя и роль Федерального совета как органа исполнительной власти не столь значительна, что характерно для парламентских республик, швейцарское правительство достаточно независимо по отношению к парламенту. Несмотря на то, что Федеральный совет избирается парламентом, семь министров остаются на своем посту в течение фиксированного четырехлетнего срока и не могут быть отстранены путем вынесения вотума недоверия со стороны парламента. В связи с этим А. Лейпхарт относит Швейцарию к гибридной системе, сочетающей в себе элементы парламентаризма и президенциализма

¹ Здесь и далее для обозначения партии используется аббревиатура СДПШ.

² Здесь и далее для обозначения партии используется аббревиатура ШНП.

[Lijphart, 2012, p. 108]. М. Шугарт и Дж. Кэри используют термин «ассамблейно-независимая система» (*assembly-independent regime*), подчеркивая отсутствие четкой подотчетности исполнительной власти швейцарскому парламенту [Shugart, Carey, 1992, p. 26]. О.И. Зазнаев характеризует Швейцарию как «чистую» полупарламентскую систему, выделяя отсутствие всеобщих выборов главы государства и ответственности кабинета перед парламентом [Зазнаев, 2005, с. 160].

Основной отличительной чертой швейцарской модели парламентаризма является использование принципа *power-sharing*, что предполагает распределение власти между участниками политического процесса. Основными формами выражения данного принципа в парламентской системе являются создание «большой коалиции», возможность взаимного вето и пропорциональность представительства [Lijphart, 2002, p. 37].

В случае со швейцарским парламентом *power-sharing* выражается в форме уже упомянутой правящей коалиции, сформированной четырьмя крупнейшими партиями. Аналогичным образом власть распределена и в правительстве страны, члены которого являются выходцами из основных парламентских партий. Эта система, при которой не только федеральное, но и кантональные и муниципальные правительства состоят из представителей основных политических партий, охватывающих весь политический спектр, получила название *Konkordanzdemokratie* [Stojanovic, 2009, p. 16], которое можно перевести как «Консенсусная демократия». Этим же термином А. Лейпхарт характеризует модель демократии в Швейцарии, противопоставляя ее соревновательной мажоритарной (Вестминстерской) системе, в которой исполнительная власть концентрируется в руках партии, набравшей минимально необходимое большинство голосов [Lijphart, 2012, p. 10]. Частным проявлением консенсусной демократии как черты швейцарской политической системы является механизм формирования швейцарского правительства, о котором речь пойдет ниже.

Интеграция оппозиции в правительство Швейцарии

Power-sharing как основа соразмерного распределения власти между основными акторами парламентской системы Швейцарии

был имплементирован не сразу, как и принцип представительства. В 1840-е годы в стране назрел раскол между двумя политическими силами: католиками-консерваторами, отстаивающими конфедеративное устройство, и протестантским либерально-радикальным лагерем, что разработал новый проект Конституции с целью централизации власти в государстве [Kölz, 1992, S. 374]. В 1845 г. католические кантоны в ответ на центростремительные тенденции заключили отдельное соглашение для защиты своих региональных интересов. Высшей точкой противостояния стал 1847 г., когда представители католических кантонов покинули парламент, что было воспринято протестантскими кантонами как акт сепарации и привело к гражданской войне. Результатом конфликта стала победа радикалов над консерваторами и трансформация Швейцарии из конфедерации кантонов в единое федеративное государство. По Конституции 1848 г. в стране была установлена федеративная демократия с гарантиями политических и гражданских прав, разделением властей, свободными выборами в парламент и институтом референдумов [Linder, Mueller, 2021, p. 16]. Хотя католики получили места в парламенте, они не имели представительства в правительстве на протяжении последующих 43 лет.

Однако в период между 1874 и 1891 гг. католическое меньшинство, что к тому моменту организовало собственную Христианско-демократическую народную партию Швейцарии (ХДНПШ)¹, неоднократно препятствовало работе либерально-радикального правительства. Ввиду обозначенного в Конституции института референдумов как инструмента политического участия граждан принятие любого закона в Швейцарии в конечном итоге зависит не от решения парламента, но от воли всех швейцарцев. Именно на всенародном голосовании по парламентскому законопроекту швейцарцы решают, будет ли закон принят или отклонен. Изначально Конституция предусматривала обязательные референдумы по вопросам изменения Конституции или присоединения к международным организациям. Но в 1874 г. в рамках поправок в Конституцию был введен т.н. факультативный референдум, что может быть инициирован по требованию хотя бы 50 тыс. швейцарцев или

¹Здесь и далее для обозначения партии используется аббревиатура ХДНПШ.

8 кантонов в течение 100 дней после обнародования парламентом законопроекта [Linder, Mueller, 2021, p. 121].

Институт референдумов, таким образом, является еще одним проявлением принципа *power-sharing* в швейцарской политической системе, поскольку наделяет население страны правом оспаривать решения властей и обеспечивает возможность участия различных социально-политических групп в политическом процессе. После введения факультативных референдумов парламентская оппозиция в лице христианских демократов стала регулярно блокировать решения либерально-радикального большинства через всенародные голосования [Steiner, 1991, p. 139]. В частности, используя возможность инициировать референдумы, ХДНПШ смогла заблокировать план по национализации железных дорог, что привело к кризису в государственном аппарате.

Выходом из кризиса стало предоставление в 1892 г. ХДНПШ места в Федеральном совете. Представитель христианских демократов Й. Цемп стал министром департамента почт и путей сообщения¹. Примечательно, что, получив министерское кресло, Цемп отказался от оппозиционной политики и стал главным инициатором проекта национализации железных дорог, который изначально был заблокирован ХДНПШ. Так был сформирован принцип консенсуса в работе правительства Швейцарии. Хотя в Федеральный совет входят представители разных партий, решения принимаются единогласно. Министры голосуют между собой по тому или иному вопросу, но, когда решение принято, с ним согласны все члены совета, что является результатом переговоров и компромисса.

Следующим шагом к обеспечению соразмерного представительства стал переход от мажоритарной избирательной системы к пропорциональной по результатам референдума 1918 г., инициированного оппозицией в лице ХДНПШ и социал-демократами [Linder, Mueller, 2021, p. 168]. Следствием этого стали внеочередные выборы 1919 г., на которых Свободная демократическая партия (либералы) впервые в истории потеряла абсолютное большинство в парламенте, хотя осталась крупнейшей парламентской

¹ *Joseph Zemp*. The Federal Council // The portal of the Swiss government. – Mode of access: <https://www.admin.ch/gov/en/start/federal-council/members-of-the-federal-council/joseph-zemp.html> (accessed: 12.01.2024).

партий. Благодаря усилению влияния в парламенте, ХДНПШ получила второе министерское кресло в Федеральном совете. В 1929 г. место в парламенте получила еще одна крупная парламентская партия – Партия крестьян, ремесленников и бюргеров. Реализация принципа *power-sharing* путем создания в парламенте «большой коалиции» позволила распределить власть между основными партиями Швейцарии, представляющими большинство населения. Так, либеральная, христианско-демократическая и крестьянско-бюргерская партии составили правящую коалицию и в парламенте, и в правительстве.

Формирование «магической формулы»

Однако после создания правящей коалиции оставалась еще одна крупная парламентская партия в лице социал-демократов, которые так не получили своей «доли» власти и своего представителя в правительстве, несмотря на многочисленное швейцарское рабочее движение. Кандидаты от СДПШ закономерно не получали министерских должностей на федеральном уровне из-за приверженности партии идее «диктатуры пролетариата», от которой социал-демократы не отказались даже после размежевания с коммунистическим крылом в начале 1920-х годов. Только в 1930-е годы в результате внутривнутрипартийных дискуссий с участием одного из организаторов партии Э. Ноббса социал-демократы отказались от диктатуры пролетариата [Neue Deutsche Biographie, 1999, S. 305]. На выборах 1943 г. СДПШ получила 28,6% и стала крупнейшей партией в Федеральном собрании. Вслед за этим Ноббс был выбран министром департамента финансов. Однако в 1953 г. из-за сопротивления политических оппонентов провалилась инициированная СДПШ финансовая реформа, и М. Вебер, в свое время сменивший Ноббса на посту министра, подал в отставку, в результате чего социал-демократы вновь ушли в оппозицию. Сложившаяся политическая ситуация, при которой крупнейшая партия страны оказалась не представлена в Федеральном совете, стала предпосылкой для имплементации принципа *power-sharing* в механизм формирования швейцарского правительства.

Однако само создание правительственного консенсуса было обусловлено не столько необходимостью интеграции в правительство

социал-демократов, сколько продолжавшимся противостоянием либеральной и консервативной фракций [Stojanovic, 2016, p. 55]. На внеочередных выборах в правительство либералы добились избрания собственного представителя на освободившееся место в Федеральном совете. С их точки зрения, это было возвращение к конфигурации правительства, что существовала до 1943 г. Однако с позицией либералов едва ли могли согласиться остальные крупные парламентские партии. Свободная демократическая партия получила 24% голосов на выборах и четыре места в правительстве, в то время как ХДНПШ получила 22,5% голосов и лишь два места в правительстве. Кроме того, представитель либералов получил и место федерального канцлера.

В этих условиях глава ХДНПШ М. Розенберг вместо того, чтобы стремиться выиграть одно место у либералов на следующих выборах для создания паритета, осознал необходимость нового соглашения, что исходило бы из логики политической ситуации в Швейцарии. Именно Розенберг разработал систему распределения мест в правительстве, получившую известность как «магическая формула» [Rosenberg, 1968, S. 158]. Сформулированная главой ХДНПШ «магическая формула» выглядела следующим образом: либералы, христианские демократы и социал-демократы получают по два места в правительстве, а партия фермеров – одно место. Такое соотношение не только соответствовало результатам парламентских выборов, но и отражало социально-политическое деление швейцарского общества. Во-первых, в противовес трем министрам от правых партий (либералов и фермеров) были два министра от левой партии (социал-демократов). Во-вторых, исторически не соразмерно представленные христианские демократы, имея два места в правительстве, выступали в качестве решающей балансирующей силы, способной сформировать коалицию либо с либералами, либо с социал-демократами.

Проблема заключалась в реализации такой комбинации в правительстве с учетом пропорционального представительства всех социально-политических групп Швейцарии, что требовало соблюдения ряда условий.

Во-первых, помимо партийной принадлежности состав правительства должен соответствовать языковому составу: как правило, минимум два министра должны быть выходцами из франкоязычных или италияязычных кантонов.

Во-вторых, в правительстве должны заседать министры, представляющие самые крупные по численности населения кантоны (Цюрих, Берн и либо Женева, либо Во). При этом, согласно Конституции, от одного кантона не может быть более одного представителя в Федеральном совете (это правило было отменено в результате принятия новой Конституции в 1999 г.) [Linder, Mueller, 2021, p. 46].

И, наконец, министр избирается абсолютным большинством обеих палат парламента. А поскольку ни одна парламентская группа не обладала абсолютным большинством, для избрания кандидата было необходимо согласие всех участников коалиции.

Хотя такой список требований делал весьма проблематичным подбор хотя бы одного кандидата на место министра, все облегчало одно обстоятельство – кандидат не обязан быть членом парламента.

Ввиду этих условий и того факта, что социал-демократы добивались двух мест в правительстве, любая попытка изменить конфигурацию Федерального совета требовала длительных переговоров и доверительного отношения между политическими оппонентами. Розенбергу также приходилось противостоять оппозиции внутри ХДНПШ, которая была согласна дать социал-демократам максимум одно место. В итоге ХДНПШ заключила политическое соглашение с социал-демократами, обещая реализовать их требования [Ganghof, 2021, p. 25]. СДНПШ должна была поддержать на предстоящих выборах кандидата от христианских демократов, когда один из министров от либералов подаст в отставку. Взамен ХДНПШ пообещала, что один ее министр подаст в отставку вслед за еще одним министром из Свободной демократической партии. Таким образом, освободится два места в Федеральном совете для социал-демократов.

Первая часть плана была реализована в 1954 г., когда подал в отставку министр от либералов. С поддержкой социал-демократов ХДНПШ заняла освободившееся место, и ее стали представлять три министра в правительстве. Следующим шагом должна была стать отставка министра от ХДНПШ Ф. Эттера, ради чего он отказался от должности вице-президента на 1956 г. и, сле-

довательно, от поста президента на 1957 г.¹ Подходящий момент пришелся на 1959 г., когда сразу четыре министра подали в отставку. Все шло согласно плану, пока социал-демократы не выдвинули кандидатом своего лидера В. Брингольфа, который из-за своего коммунистического прошлого был неприемлем для большей части парламента. Когда за Брингольфа не проголосовали даже парламентарии из его партии, он снял свою кандидатуру. Вместо него министром стал умеренный кандидат от социал-демократов Х.-П. Чуди, и СДПШ добилась соразмерного представительства в Федеральном совете [Linder, Mueller, 2021, p. 45]. С тех пор «магическая формула» поддерживалась на протяжении 44 лет. За этот период каждый министр либо переизбирался на новый срок, либо уходил в отставку, а на его место избирался кандидат от той же партии. Таким образом, введение «магической формулы» завершило формирование в Швейцарии консенсусной демократии, основанной на принципе *power-sharing*, что обеспечило стабильность парламентской системы страны.

Таблица 1

**Распределение мест в парламенте
и правительстве Швейцарии по итогам выборов 1959 г.²**

Партия	Результаты выборов, в %	Места в Национальном совете (из 196)	Места в Федеральном совете
Социал-демократическая партия (СДПШ)	26,38	51	2
Свободная демократическая партия	23,67	51	2
Христианско-демократическая народная партия (ХДНПШ)	23,32	47	2
Партия крестьян, ремесленников и бюргеров	11,56	23	1

¹ Schicksalsschläge im Bundesrat – Wenn gesundheitliche Probleme zum Ausschneiden aus der Regierung führen // NZZ. – Mode of access: https://www.nzz.ch/schicksalsschlaege_im_bundesrat-ld.526694 (accessed: 13.01.2024).

² Источник: здесь и далее – Nationalratswahlen chronologisch // Bundesamt für Statistik – Mode of access: https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/12/de/14578_14573_14572_242/23140.html (accessed: 15.01.2024).

Кризис консенсусной модели

При характеристике «магической формулы» и консенсусной модели в целом важно рассмотреть, как швейцарская парламентская система поддерживает устоявшийся консенсус и как справляется с акторами, что не желают следовать «правилам игры». Как правило, такими акторами являются оппозиционные партии и политики, стремящиеся изменить свое положение в устоявшейся системе, руководствуясь собственными политическими амбициями. Однако приведенные выше попытки консерваторов и социал-демократов, пытавшихся для создания оппозиции использовать инструменты прямой демократии, закончились их плавной интеграцией в правительственную коалицию. В связи с этим считается, что существующая в Швейцарии полупрямая и полупредставительная система исключает создание политически значимой оппозиции [Kriesi, Trechsel, 2008, p. 97–98].

В то же время ряд исследователей утверждают, что консенсусизм вкупе с федерализмом, напротив, создают потенциал для популистской оппозиции, поскольку снижают прозрачность, оперативность и подотчетность системы [Neidhart, 2002, S. 351; Caramani, Mény, 2005, p. 71]. В таких условиях весьма вероятно появление политика, который станет позиционировать себя в качестве «гласа народа» и «борца с системой». В Швейцарии таким политиком стал предприниматель К. Блохер, которого С. Бэннон, занимавший в 2017 г. должность советника президента США, назвал «Трампом до Трампа»¹. В 1972 г. Блохер вступил в ШНП, в которую в 1971 г. трансформировалась Партия крестьян, ремесленников и бюргеров. В 1977 г. он был выбран главой отделения партии в Цюрихе и начал преобразовывать ШНП в правопопулистскую партию, за несколько лет до того, как такие партии стали популярны в Европе.

Подъём ШНП начался в 1992 г., когда Блохер, ставший де-факто лидером партии, мобилизовал электорат проголосовать на референдуме против присоединения Швейцарии к Европейской экономической зоне [Linder, Mueller, 2021, p. 190]. Постепенно Блохером была сформулирована риторика партии: евроскепти-

¹ Capodici V. «Blocher war Trump Vor Trump» // Der Bund.–7.03.2018. – Mode of access: <https://www.derbund.ch/blocher-war-trump-vor-trump-571624582076> (accessed: 14.01.2024).

цизм, критика миграционной и социальной политики, а также критика сложившейся системы консенсуса в Швейцарии. Меняться стала и позиция партии по отношению к правительству: если в 1970-е годы позиция ШНП по законопроектам зачастую совпадала с позицией правительства, то с середины 1990-х годов партия стала демонстрировать более критическое отношение к законодательным актам, поддержанным Федеральным советом [Klötli, 2007, p. 485–486]. По мере того как ШНП стала перенимать программу Блохера, ее электорат продолжал увеличиваться, и в 1999 г. некогда самый маленький партнер по правящей коалиции получил 22,5% голосов и стал крупнейшей партией в парламенте.

На парламентских выборах 2003 г. ШНП, получив 26,7% голосов, лишь усилила свои позиции. Примечательно, что ШНП, взяв на вооружение протекционистскую и изоляционистскую риторику, переманила часть консервативного электората ХДНПШ [Siaroff, 2000, p. 447–448]. После парламентских выборов Блохер был избран на должность министра юстиции и полиции, которую до этого как раз занимал член ХДНПШ, утратившей свои позиции в парламенте. Третий раз за историю Швейцарии член Федерального совета не был переизбран на новый срок, а его преемником стал представитель иной партии. С одной стороны, ввиду нового соотношения мест в парламенте ШНП имела право уже на два места в правительстве. С другой стороны, был нарушен устоявшийся баланс между правыми и левыми, поддерживаемый магической формулой. Соотношение между правыми (ШНП + либералы) и левыми (СДПШ) стало 2:1, а у партии центра (ХДНПШ), что ранее могла сыграть решающую роль в принятии решений, осталось только одно место, т.е. правые оказались в абсолютном большинстве в правительстве.

Таблица 2

Распределение мест в парламенте и правительстве Швейцарии по результатам выборов 2003 г.

Партия	Результаты выборов, в %	Места в Национальном совете (из 200)	Места в Федеральном совете
Швейцарская народная партия (ШНП)	26,68	55	2
Социал-демократическая партия (СДПШ)	23,33	52	2
Свободная демократическая партия	17,34	36	2
Христианско-демократическая народная партия (ХДНПШ)	14,35	28	1

Однако проблема заключалась не в изменении распределения министерских кресел, что отражало изменения соотношения мест в парламенте, но в самой фигуре Блохера, который, заняв министерское кресло, отказался следовать принципам коллегиальности и консенсуса. Поскольку члены Федерального совета не могут быть отстранены от должности, их партийная принадлежность отходит на второй план, и в рамках правительства министры представляют интересы страны в целом, а не отдельной партии или социальной группы. Однако Блохер, став федеральным министром, начал демонстративно высказываться против решений Федерального совета на голосованиях и по-прежнему позиционировал себя в качестве лидера оппозиции¹.

На выборах 2007 г. ШНП получила еще больше голосов (29%), в то время как Блохер продолжал оппозиционную политику, отстаивая повестку своей партии вразрез с позицией остальных членов Федерального совета. Тем не менее ожидалось, что он будет переизбран на новый срок, согласно традиции выборов в правительство. Однако недовольство Блохером в парламенте привело к созданию коалиции из членов СДПШ и ХДНПШ, планировавших найти ему замену на предстоящих выборах. И вновь подходящий кандидат должен был удовлетворять нескольким требованиям.

Во-первых, он должен был быть из ШНП, иначе последняя, как крупнейшая партия в парламенте, будет против его кандидатуры, понижая шансы на избрание.

Во-вторых, ШНП объявила, что любой парламентарий, номинированный на место Блохера, будет исключен из парламентской фракции [Church, Vatter, 2009, p. 416]. Было очевидно, что член парламента от ШНП не согласится стать министром, даже если победит на выборах. Следовательно, кандидат не должен быть членом парламента.

В-третьих, кандидат должен обладать политическим опытом, необходимыми компетенциями для должности министра и, в отличие от Блохера, придерживаться принципов коллегиальности и консенсуса Федерального совета.

¹ *Rohr M.* Frau Widmer-Schlumpf sticht Blocher aus // Der Spiegel. – Mode of access: <https://www.spiegel.de/politik/ausland/regierungskrise-in-der-schweiz-frau-widmer-schlumpf-sticht-blocher-aus-a-523002.html> (accessed: 13.01.2024).

Социал-демократы нашли подходящую кандидатуру в лице Э. Видмер-Шлумпф из умеренного крыла ШНП. На тот момент времени она не была парламентарием, а потому на нее не действовал ультиматум Блохера. Кроме того, Видмер-Шлумпф уже имела опыт в большой политике, поскольку ранее занимала должность президента Совета кантональных министерств финансов – органа власти национального уровня, но не входящего в системы федеральной власти. Связавшись с руководством ХДНПШ, социал-демократы предложили вместо Блохера кандидатуру Видмер-Шлумпф и получили поддержку центристов. Даже среди либералов, бывших на стороне Блохера, нашлись отдельные парламентарии из франкоязычных и италоязычных кантонов, готовые проголосовать против него. В 2007 г. результате голосования казавшаяся аутсайдером Видмер-Шлумпф была выбрана новым представителем ШНП в правительстве вместо Блохера¹.

Однако Блохер не смирился с поражением. Когда Видмер-Шлумпф получила министерское кресло, он стал добиваться ее исключения из партии, как и другого министра от ШНП С. Шмида, отказавшегося уйти в отставку в пользу Блохера. Но ввиду того что ШНП, как и любая швейцарская партия, представляет собой объединение кантональных отделений, конкретных членов нельзя исключать напрямую. Руководства отделений партии в Граубюндене и Берне отказались исключить Видмер-Шлумпф и Шмида соответственно, а в 2008 г. оба региональных отделения покинули ШНП и создали собственную Консервативно-демократическую партию, членами которой стали и Видмер-Шлумпф, и Шмид [Church, Vatter, 2009, p. 422]. Таким образом, действия руководства ШНП привели к тому, что крупнейшая партия полностью лишилась представительства в правительстве Швейцарии.

В 2008 г., когда Шмид, уже будучи членом Консервативно-демократической партии, подал в отставку, ШНП сперва выдвинула на его место кандидатуру Блохера. В этой связи социал-демократы были готовы повторить свой «трюк» и выдвинули в качестве альтернативы Блохеру умеренного кандидата от ШНП. После первого тура голосования ШНП сняла кандидатуру Блохера

¹ Blocher ousted by Swiss parliament // Swissinfo.ch. – Mode of access: https://web.archive.org/web/20071226133925/http://www.swissinfo.org/eng/front/Blocher_ousted_by_Swiss_parliament.html?siteSect=105&sid=8522133 (accessed: 12.01.2024).

и выдвинули вместо него главу партии У. Маурера, который был выбран в третьем раунде голосования с отрывом в один голос [Church, Vatter, 2009, p. 425]. В отличие от Блохера, Маурер принял «правила игры» Федерального совета в качестве министра и не препятствовал работе кабинета. Так, швейцарская парламентская система в конечном итоге исключила из политического процесса актора, что пытался нарушить устоявшийся консенсус. Однако баланс «магической формулы» еще не был восстановлен.

В 2011 г. после очередных выборов набравшая 26,6% голосов ШНП, апеллируя к соблюдению «магической формулы», попыталась вновь заполучить второе место в Федеральном совете путем смещения Видмер-Шлумпф, что теперь представляла консервативных демократов, набравших всего 5,43% голосов. Однако когда парламентариям был дан выбор между традицией «магической формулы» и традицией переизбрания министров, решение было принято в пользу второго варианта, и Видмер-Шлумпф осталась в должности министра. Из-за этого «магическая формула» была по-прежнему нарушена: в правительстве была несоразмерно представлена крупнейшая парламентская партия, в то время как одно из министерских кресел осталось за малочисленной Консервативно-демократической партией.

Таблица 3

**Распределение мест в парламенте
и правительстве Швейцарии по результатам выборов 2011 г.**

Партия	Результаты выборов, в %	Места в Национальном совете (из 200)	Места в Федеральном совете
Швейцарская народная партия (ШНП)	26,61	54	1
Социал-демократическая партия (СДНПШ)	18,76	46	2
Свободная демократическая партия. Либералы	15,13	30	2
Христианско-демократическая народная партия (ХДНПШ)	12,33	28	1
Консервативно-демократическая партия	5,43	9	1

Лишь в 2015 г., когда ШНП показала лучший результат за всю свою историю (29,43%), а Консервативно-демократическая партия набрала только 4,11%, Видмер-Шлумпф приняла решение уйти в отставку. В 2016 г. ее место занял умеренный представитель от ШНП Г. Пармелен из франкоязычного кантона Во, благо-

даря чему за партией вновь оказались два министерских кресла [Linder, Mueller, 2021, p. 21]. Таким образом, конфигурация «магической формулы» образца 2003 г. была восстановлена.

Перспективы «магической формулы»

На сегодняшний день «магическая формула» в Швейцарии поддерживается в нынешней конфигурации, несмотря на появление в парламентской системе новых игроков. После выборов 2019 г. все четыре партии правящей коалиции лишились нескольких мест в парламенте, в то время «зеленые» партии почти вдвое увеличили свой электорат. Влияние зеленых стало сопоставимо с правительственными партиями, и они выдвинули своего кандидата на выборы в правительство, однако большинство парламента не поддержало их кандидатуру [Ganghof, 2021, p. 26]. В 2023 г. зеленым не удалось повторить свой успех, из-за чего вопрос об их представительстве в Федеральном совете снят с повестки дня.

В то же время на последних выборах либералы и центристы (бывшие христианские демократы) получили почти одинаковое количество голосов (14,25% и 14,06% соответственно), хотя либералы по-прежнему занимают два места в правительстве, а центристы – только одно. В связи с этим глава Партии Центра Г. Пфистер высказался о необходимости дальнейшего обсуждения корректировки «магической формулы»¹. Очевидно, что значительное изменение соотношения мест в парламенте между правительственной «четверкой» вновь актуализирует тему корректировки сложившейся конфигурации Федерального совета.

Кроме того, лидер ШНП М. Кьеза после выборов заявил о «меньшей политической корректности» в политике партии и намерении провести «значительные реформы» при поддержке центристов² [Henley, 2023]. Из этого можно сделать вывод, что тенденция

¹ Bund hat sich verrechnet – Mitte nun doch nicht stärker als FDP im Nationalrat – auch SVP mit weniger Gewinn // Tages-Anzeiger – Mode of access: <https://www.tagesanzeiger.ch/bund-hat-sich-verrechnet-mitte-nun-doch-nicht-staerker-als-fdp-im-nationalrat-auch-svp-mit-weniger-gewinn-807385669070> (accessed: 12.01.2024).

² Henley J. Switzerland's populists promise «less political correctness» after election win // the Guardian. – 23.10.2023. – Mode of access:

отхода ШНП от общепринятого принципа консенсуса в принятии решений, заложенная еще Блохером в 1990-е годы, по-прежнему сохраняется.

Подводя итоги, стоит еще раз подчеркнуть, что парламент Швейцарии характеризуется высокой степенью гетерогенности: в обеих палатах у власти находится большая коалиция из четырех партий, представляющих разные области идеологического спектра. Такая фрагментация характерна и для швейцарской политической системы в целом, что обусловливается федеративным устройством и культурно-языковым разнообразием страны. Как ни парадоксально, именно многоплановая разнородность обеспечивает стабильность политической системы Швейцарии, что объясняется реализацией принципа *power-sharing* в нескольких измерениях политического процесса. Федерализм и институт референдумов позволяют кантонам и отдельным социально-политическим группам оспаривать решения федеральной власти, в связи с чем любой законотворческий процесс начинается с предпарламентских консультаций для нахождения компромисса между всеми группами интересов и политическими партиями.

В Швейцарии каждая политическая группа является меньшинством, но при этом обладает возможностью влиять на принятие решений. И наиболее явно это демонстрирует принцип формирования Федерального совета. Как показал пример Блохера, для получения и удержания министерского недостаточно быть самым влиятельным лицом самой влиятельной парламентской партии, потому что в случае Швейцарии даже такая партия не обладает достаточным влиянием внутри парламента и вынуждена учитывать интересы остальных участников коалиции. Швейцарская парламентская система, выстроенная на принципе консенсуса, обуславливает необходимость заключения компромиссов между парламентскими фракциями для принятия того или иного решения и избрания того или иного кандидата на должность министра.

Однако сложившаяся система консенсуса, в том числе и в правительстве, не является статичной и подвержена изменению политической ситуации в Швейцарии. За два десятилетия XXI в. швейцарская парламентская система столкнулась с несколькими

вызовами. Во-первых, кратковременный уход в оппозицию одной из правительственных партий, вызванной ростом ее популярности и радикализацией. Во-вторых, рост влияния новых парламентских игроков в виде зеленых партий, что стали претендовать на места в правительстве. В-третьих, снижение влияния в парламенте правительственных партий, что актуализировало вопрос соразмерности их представительства в Федеральном совете. Дальнейшее обсуждение «магической формулы» как устоявшегося элемента парламентской системы Швейцарии остается открытым, однако продолжающаяся поляризация парламента и возможное переформатирование состава правящей коалиции могут способствовать отходу от принципа консенсуса в принятии решений, что долгое время являлся основой швейцарского политического процесса.

Y.P. Kuznetsov*

«Magic formula» as a way of the Swiss government formation

Abstract. The article examines the forming procedure of the Swiss government in order to identify mechanisms for the distribution of political influence in conditions of heterogeneity of the parliamentary coalition. Successful operation of the Swiss semi-parliamentary system is maintained due to the consensual model of democracy based on the principle of *power-sharing*. The analysis of the Swiss parliamentary system outlines the main stages of *power-sharing* implementation for the distribution of power between the constitutional parties in parliament and in government. The main forms of manifestation of *power sharing* include the federal structure, the institution of referendums, the proportional electoral system and the «grand coalition» in parliament. These elements ensure stability of the Swiss political process, which participants differ in language, social status and ideology. Particular attention is focused on the “Magic Formula” – the way of formation and function of the Swiss government (Federal Council). The “Magic formula”, based on the principle of *power sharing*, ensures proportional representation of the main political parties, linguistic groups and the most populous cantons in the Federal Council. Due to the “Magic formula”, the Swiss government makes decisions based on the principle of consensus, despite the fact that the ministers belong different parties. The “Magic Formula's” resistance to external and internal challenges characterized through the research of the recent changes in the Swiss parliamentary system, such as the rise and radicalization of the Swiss People's Party, the emergence of new parliamentary parties and the general polarization of parliamentary factions. Basing on the analysis of the recent Swiss elections, the

* Kuznetsov Yaroslav, Kazan federal university (Kazan, Russia), e-mail: YaPKuznetsov@yandex.ru

prospects for further adjustment of the Magic Formula and its place in the Swiss political system are assessed.

Keywords: parliamentarism; semi-parliamentary system; parliamentary coalition; separation of power; proportional representation; Switzerland.

For citation: Kuznetsov Y.P. «Magic formula» as a way of the Swiss government formation. *Political science (RU)*. 2024, N 3, P. 241–260. DOI: <http://www.doi.org/10.31249/poln/2024.03.10>

References

- Bochsler D., Hänggli R., Häusermann S. Introduction: consensus lost? Disenchanted democracy in Switzerland. *Swiss political science review*. 2015, N 21, (4), 475–490. DOI: <https://doi.org/10.1111/spsr.12191>
- Caramani D., Mény Y. (eds). *Challenges to consensual politics*. Brussels: Peterang, 2005, 257 p.
- Church C., Vatter A. Opposition in consensual Switzerland: a short but significant experiment. *Government and opposition*. 2009, N 44(4), P. 412–437. DOI: <https://doi.org/10.5167/uzh-24938>
- Ganghof S. *Beyond presidentialism and parliamentarism: democratic design and the separation of powers*. Oxford: Oxford university press, 2021, 199 p.
- Klöti U. *Handbook of Swiss politics*. Zurich: Neue Zürcher Zeitung Verlag, 2007, 799 p.
- Kölz A. *Neuere Schweizerische Verfassungsgeschichte. Ihre Grundlinien vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848*. Bern: Verlag Stämpfli + Cie AG, 1992, 374 s. (In German)
- Kriesi H.P., Trechsel A. *The politics of Switzerland: continuity and change in a consensus democracy*. Cambridge: Cambridge university press, 2008, 223 p.
- Lijphart A. *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries. Second edition*. New Haven: Yale university press, 2012, 348 p.
- Lijphart A. The wave of power-sharing democracy. In: Reynolds A. (ed.). *The architecture of democracy: constitutional design, conflict management, and democracy*. 2002, P. 37–54. DOI <https://doi.org/10.1093/0199246467.003.0003>
- Linder W., Mueller S. *Swiss democracy: possible solutions to conflict in multicultural societies. 4 th ed*. Gewerbestrasse: PalgraveMacmillan, 2021, 295 p.
- Neidhart L. *Die politische Schweiz*, Zurich: NZZ, 2002, 414 s. (In German)
- Neue Deutsche Biographie (NDB). Band 19*. Berlin: Duncker & Humblot, 1999, 816 s. (In German)
- Rosenberg M. *Im Spannungsfeld der Politik. – Konservativ-Christlichsoziale Volkspartei der Schweiz*. Bern: Verlag Buchdruckerei Maihof, o. J., 1968, 180 s. (In German)
- Shugart M.S., Carey J.M. *Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge: Cambridge university press, 1992, 332 p.
- Siaroff A. *Comparative European party systems*. New York: Garland Publishing Inc., 2000, 484 p.

- Steiner J. *European democracies*. London: Longman, 1991, 356 p.
- Stojanovic N. Is democracy possible in a multilingual country? The Swiss experience and the paradox of direct democracy. In: Sinardet D. Hooghe M. (eds). *Is democracy viable without a unified public opinion*. Re-Bel e-book, 2009, P. 10–18.
- Stojanovic N. Party, regional and linguistic proportionality under majoritarian rules: Swiss Federal Council Elections. *Swiss political science review*. 2016, N 22 (1), P. 41–58. DOI: <https://doi.org/10.1111/spsr.12208>
- Zaznaev O.I. Mixed forms of government, or how oil will mix with water. *Polis. Political Studies*. 2005, N 4, P. 158–171. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2005.04.12> (In Russ.)
- Zaznaev O.I., Sidorov V.V. Presidential or parliamentary system: what hinders an ethnic conflict? *Political science (RU)*, 2020, N 4, P. 290–308. DOI: <http://www.doi.org/10.31249/poln/2020.04.14> (In Russ.)

Литература на русском языке

- Зазнаев О.И. Смешанные формы правления, или Как масло соединяется с водой // Полис. Политические исследования. – 2005. – № 4. – С. 158–171. – DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2005.04.12>
- Зазнаев О.И., Сидоров В.В. Президентская или парламентская система: что препятствует этническому конфликту? // Политическая наука. – 2020. – № 4. – С. 290–308. – DOI: <http://www.doi.org/10.31249/poln/2020.04.14>