

УДК 323

ПОЧЕМУ РАСПАДАЮТСЯ ПАРТИЙНЫЕ КОАЛИЦИИ? ЛОГИКА ЗАВЕРШЕНИЯ КОАЛИЦИОННОГО ПРАВЛЕНИЯ В ПАРЛАМЕНТСКИХ СИСТЕМАХ

В.В. Сидоров

Аннотация

В статье рассматривается процесс распада партийных коалиций в парламентских системах. В отличие от классических теорий формирования коалиций автор, основываясь на анализе практики Западной Европы, предлагает рассматривать распад коалиций как отдельный этап жизненного цикла коалиций. Распады коалиций подразделяются на технические и дискреционные. Это позволяет лучше понять логику распада коалиций в парламентских демократиях и точнее предсказывать итог коалиционных взаимодействий партий.

Ключевые слова: коалиции, распад коалиций, коалиционные правительства, парламентские демократии, политический процесс.

Особенности окончания функционирования партийных коалиций, находящихся у власти, не часто оказывались в центре внимания политологов. Последние десятилетия политология в большей степени сконцентрировалась на таких проблемах, как состав коалиций, их размер, распределение министерских должностей между партнёрами по коалиции, продолжительность деятельности и стабильность коалиционных правительств и соответствующих коалиций. Изучая логику распада правящих коалиций, мы одновременно будем отвечать на вопрос о причинах отставки коалиционных правительств.

Отметим, что единого стандарта оценки отставки кабинета не существует. Зачастую общенациональные парламентские выборы не влияют на состав правящей коалиции и кабинета министров и кабинет продолжает работу, несмотря на прошедшие парламентские выборы. Однако в некоторых странах есть процедура обязательного ухода в отставку всего правительства после общенациональных выборов, даже если они существенно не изменили расклада сил в парламенте и, соответственно, в коалиции [1]. В некоторых ситуациях в парламентских системах может происходить частичная отставка кабинета, приводящая к фактической смене кабинета без общенациональных выборов. Если премьер-министр решит завершить свою политическую карьеру (возможно, даже не по политическим причинам, например по семейным обстоятельствам), то правящие коалиционные партии могут предложить главе государства нового премьера без проведения новых общенациональных парламентских выборов.

Распад коалиции не всегда означает конфликтное завершение совместного правления. Как будет показано далее, правящие коалиции могут распасться в связи с окончанием конституционных сроков полномочий правительства. Почему же коалиции всё же распадаются, если у них нет противоречий? И почему они не перерастают в единую партию или не перерождаются в предвыборную коалицию? Ответ заключается в стремлении политических партий к единоличному правлению, получению максимального количества голосов, политических постов и оказания как можно более сильного влияния на формулирование государственной политики. Коалиции – это вынужденный выбор партий в условиях отсутствия у них большинства для формирования правительства.

На наш взгляд, стоит различать два вида распада коалиций: технические и дискреционные. Технические распады не находятся под контролем партий, сформировавших коалицию, в то время как дискреционные распады происходят по усмотрению и решению партий и их лидеров. К причинам технических распадов мы будем относить следующие ситуации: истечение конституционных сроков полномочий коалиционного кабинета и последующие выборы, болезнь или смерть премьер-министра, отставка премьер-министра по возрасту и семейным обстоятельствам. Дискреционные распады правящих коалиций включают в себя распады коалиций, происходящие до истечения конституционных сроков полномочий создаваемого ими коалиционного правительства. Такие политические события, как вотум недоверия правительству со стороны парламента, добровольная отставка коалиционного кабинета, конфликт между коалиционными партиями, а также внутрипартийные конфликты являются основными причинами дискреционных распадов правящих коалиций (более подробный обзор см. в [2]). Стоит отметить, что проведённый нами эмпирический анализ дискреционных распадов показал, что их причинами становятся, как правило, совокупность событий, например внутрипартийный конфликт и добровольная отставка и т. д.

Технические распады чаще всего происходят в связи с окончанием конституционных сроков полномочий правительств, тогда как основной причиной дискреционных распадов являются конфликты между партиями и внутри партий. Изменение структуры коалиции происходит не из-за конфликта, а за счёт кооперации. Однако в данном случае, на наш взгляд, будет неверно говорить о распаде коалиции, так как она не распадается, а расширяется, включая в себя дополнительную партию, которая может усилить стабильность коалиции. Досрочные выборы не всегда являются следствием внутрипартийных и межпартийных конфликтов – при определённых условиях они могут быть рациональным выбором партий. В связи с этим стоит развести и изучать отдельно партийные конфликты и добровольные распады коалиций.

Мы исходим из предположения, что прошлое функционирование коалиции влияет на её будущее. Это легко можно проанализировать на примере судьбы коалиционных правительств, сравнивая электоральные результаты как отдельных партий, так и всей коалиции в целом. К примеру, если партия *A* получила на выборах 30% голосов, а её партнёр по коалиции – партия *B* – получила 25%, то коалиция *AB* получила 55% голосов избирателей. Выявленная нами закономерность показывает, что, вероятнее всего, на следующих выборах электоральные результаты партий *A* и *B* и совокупный результат коалиции *AB* снизятся.

Причина такого феномена заключается в том, что правящим партиям приходится отвечать за данные предвыборные обещания, которые часто сложно выполнить в реальной жизни. Кроме того, правящие партии становятся объектом постоянной критики со стороны оппозиции, общественности и СМИ. Это совершенно естественно, поскольку в политике редко удаётся найти решения общественно значимых проблем, которые бы удовлетворили интересы абсолютно всех социальных групп и членов общества. И наконец, правящие коалиционные партии могут столкнуться с различными экзогенными событиями: глобальные экономические кризисы, техногенные и природные катастрофы, коррупционные скандалы и т. д. Все перечисленные риски увеличивают вероятность того, что у правящих партий снизятся электоральные результаты по итогам их правления.

Приведём пример из политической практики. В 2005 г. в Германии сформировалась так называемая большая коалиция ХДС/ХСС-СДПГ. Партия ХДС получила на выборах 27.8% голосов и 180 депутатских мандатов, ХСС – 7.4% и 46 депутатских мандатов, СДПГ – 34.2% и 222 депутатских мандата. В 2009 г. избиратели «наказали» партии, создавшие «большую коалицию». ХДС получила 27.3% голосов, ХСС – 6.5%, а СДПГ – 23%. В результате коалицию организовали партии ХДС/ХСС и Свободные демократы. Последние же улучшили свои электоральные показатели с 9.8% до 14.6%, что позволило им сформировать и поддержать традиционную коалицию с христианскими демократами на более выгодных для себя условиях [1].

Однако на практике также встречаются случаи, когда электоральные результаты правящих партий демонстрируют разнонаправленную динамику. В той же Германии в 1998 г. к власти пришла коалиция партий СДПГ и СвДП, набравших 40.9% и 6.2% соответственно, а канцлером стал лидер СДПГ Г. Шрёдер. В 2002 г. СДПГ получила 38.5% (–2.4% к результатам 1998 г.), а Свободные демократы набрали 7.4% (+1.2% к результатам 1998 г.) [1]. Проведённый нами сравнительный анализ электоральных результатов в Бельгии, Германии, Голландии, Италии и Швеции показал, что партия, которая получает пост премьер-министра, находится под большим давлением и её электоральные результаты чаще всего снижаются. Даже если в один из электоральных циклов партия премьер-министра увеличивает свои показатели электоральной поддержки, второй раз выступить подобным образом ей не удаётся – таких примеров в анализируемых странах не было.

Стоит отметить, что в некоторых государствах существуют конституционные ограничения на роспуск парламента и досрочные выборы. Так, в Швеции и Норвегии это запрещается конституцией, а в Германии есть институт конструктивного вотума недоверия, предполагающий, что оппозиция не может отправить правительство в отставку, не предложив взамен другой кабинет; иными словами, голосование за вотум недоверия правительству одновременно становится голосованием за новый состав кабинета. В 2005 г. немецкое правительство самостоятельно ушло в отставку, не прибегая к процедуре голосования в парламенте.

Решающая роль в возникновении межпартийного конфликта и, соответственно, в дискреционном распаде коалиции принадлежит идеологическим предпочтениям партий. Как и в случае с формированием коалиций, их распад во многом

объясняется сходствами и различиями между идеологическими позициями партий. Чем дальше друг от друга находятся партнёры по коалиции, чем шире идеологическая дистанция коалиции, тем выше вероятность межпартийного конфликта в коалиции. В процессе своей деятельности коалиционное правительство сталкивается с большим количеством вопросов по всем сферам общественной жизни (принятие законов, регулирующих жизнь общества, принятие бюджета, решение внешнеполитических задач и т. д.). По многим из них даже в однопартийных кабинетах часто нет консенсуса среди министров, которые принадлежат к одной партии и должны выражать одну политическую платформу. Ситуация усложняется в коалиционных многопартийных кабинетах, где министры представляют различные партии с отличными друг от друга взглядами на способы решения общественных проблем. К примеру, в ситуации поиска путей выхода из экономического кризиса правые партии будут выступать за снижение налогов и ограничение внешних займов, а левые партии – за повышение налогов и широкие социальные программы. Диаметрально противоположные взгляды замедлят процесс принятия решения в парламенте, что приведёт к политическому кризису – невозможности принять решение. Следствием этого станут разрушение коалиции, отставка правительства и новые выборы, где уже избиратели своими головами выскажутся по данному вопросу.

Изучив процессы распада коалиций в парламентских системах Западной Европы, мы пришли к заключению, что в более идеологически поляризованных партийных системах коалиции будут менее устойчивыми. Здесь следует остановиться на двух моментах. Во-первых, идеологическое разнообразие коалиции не добавляет ей стабильности: разные партии, имея разные мнения по общественно значимым вопросам, не смогут договориться и «разойдутся». Во-вторых, даже если коалиция будет сформирована из идеологически близких партий, постоянная критика оппозиции повысит внешнее давление на правящие коалиционные партии. Для стабильности политической системы желательно, чтобы ключевые законопроекты принимались на основе консенсуса всех политических сил, что указывало бы на важность и необходимость принятия закона. Если мнение меньшинства, выступающего против законопроекта, никак не учитывается, то в политической системе будет создаваться напряжение, при этом важным оказывается и то, насколько сильна и сплочена оппозиция. М. Дюверже писал о том, что в таких ситуациях возможны самые невероятные союзы партий: крайне противоположные партии могут объединиться против правящей коалиции в «союз карпа и кролика» [3]. В реальной политической практике такие коалиции, конечно, являются исключением и встречаются только в самых экстремальных ситуациях, таких как войны, угрозы национальной безопасности, сильные общественные кризисы и т. д.

Как мы уже отмечали выше, институциональная среда играет большую роль в дискреционных распадах коалиций. Кроме конституционных положений, имеющих цель стабилизировать политический процесс (например, конструктивный вотум недоверия), можно выделить ещё две институциональные составляющие, влияющие на стабильность коалиций.

Во-первых, это партийная дисциплина. Кроме межпартийных конфликтов, коалициям угрожает и внутривнутрипартийные конфликты. Партия может потерять

единство, если партийные фракции по-разному будут оценивать политические проблемы. Европейские партии отличаются, скажем, от американских партий более сильной партийной дисциплиной, так как депутат всецело зависит от партии и её руководства, именно партия решает какое место – высокое или низкое – он займет в избирательном списке партии. Отметим, что в последнее время стали появляться исследования, которые переносят центр внимания с отношений между партиями на отношения внутри партий [4, р. 412]. Это действительно важно, так как разобщённость внутри одной из коалиционных правящих партий может нести прямую угрозу всей коалиции.

Второй важной институциональной составляющей являются коалиционные соглашения партий. Всеобъемлющее коалиционное соглашение между партиями, создающими коалицию, которое включает в себя компромиссную, устраивающую все партии точку зрения на значимые общественные вопросы и пути решения общественных проблем, является залогом успешной деятельности коалиции. Там, где партнёры по коалиции не договорились о том, как они будут справляться с трудностями и вызовами, неизбежно возникающими на пути функционирования партий, вероятность досрочного распада коалиции гораздо выше, чем там, где имеется коалиционное соглашение. Коалиционное соглашение 2009 г. между ХДС/ХСС и СвДП состоит из 189 страниц текста [5], в то время как, например, соглашение между ирландскими правящими партиями лейбористов и партией «Фине Гэл» состоит из 64 страниц [6]. При этом количество дискреционных отставок в Ирландии намного больше, чем в Германии. Возможно, коалиционное соглашение не самый существенный фактор, объясняющий причину распада коалиций, однако оно указывает на важный теоретико-методологический момент. Изучение правил, в рамках которых действуют партии, является ключом к объяснению их поведения, и игнорировать институциональную сторону деятельности партий ни в коем случае нельзя.

Важнейшим фактором, влияющим на правящую партийную коалицию, является состояние экономики. Партии, получившие на выборах мандат на правление от народа, несут ответственность за многие сферы жизни общества. Но для простого избирателя первоочередными являются экономические показатели (говоря простым языком: лучше или хуже стал жить простой избиратель во время правления данной коалиции; растёт ли уровень благосостояния избирателя; легко ли найти работу в стране; есть ли у людей уверенность в завтрашнем дне и др.). Поэтому во время экономического кризиса правящим партиям в демократических государствах крайне тяжело сохранить свою электоральную поддержку. Иногда партии становятся заложниками обстоятельств. Мировой экономический кризис 2008 г., причины которого кроются в несовершенстве финансовых инструментов, не был следствием неправильной экономической политики европейских политических партий. Но многие правящие партии вынуждены были уступить место оппозиции, у которой появился шанс доказать на деле умение справляться с общественными проблемами.

Наиболее ярким примером является Ирландия, которая очень сильно пострадала в результате мирового финансово-экономического кризиса. Падение ВВП Ирландии в 2008 г. составило менее 3%, в 2009 г. – около 7%, а в 2010 г. – менее 1%. В период с января 2008 по январь 2010 г. безработица в Ирландии выросла

с 4% до почти 13% [7]. Неудивительным выглядит тот факт, что правящая с 2007 г. коалиция, состоящая из республиканской партии «Фианна Файл» и «Зелёной партии», на выборах в 2011 г. потерпела сокрушительное поражение. «Фианна Файл» вместо 41.6% и 77 мест получила 17.4% и 19 мест, а «Зелёная партия» вместо 4.7% и 6 мест получила 1.8% голосов избирателей и ни одного места в ирландском парламенте [8].

На наш взгляд, при анализе и прогнозировании распада коалиции необходимо учитывать макроэкономическую динамику в государстве. Падение темпов экономического роста, стагнация или рецессия ведут к приходу к власти оппозиции. Чтобы этого избежать, правящие партии могут, как это уже было нами показано на примере Германии, решиться на досрочные выборы, пока ситуация не ухудшилась окончательно. Кроме того, в сложные времена партии не спешат брать на себя ответственность за происходящее в стране: бывшее правительство ссылается на внешнеэкономическую конъюнктуру, а пришедшая к власти оппозиция винит прошлое правительство.

Итак, политическая власть, за которую борются партии, в демократическом обществе, имеет определённую цену, которую властвующие партии должны заплатить. Рано или поздно любая правящая партийная коалиция переживёт свой распад. На процесс завершения функционирования коалиции влияет большое количество факторов, а сам распад может принимать разные формы. Стабильность коалиции зависит, во-первых, от политических институтов: конституции, самих партий, правил игры в партийной системе, особенностей распределения мест в каждой конкретной ситуации. Во-вторых, важно само общество: чем больше в обществе разногласий, тем неустойчивее будет правящая коалиция. И в-третьих, в современном мире всё большую роль играет то, как правительства справляются с экономическими вызовами времени. Более того, мы можем смело констатировать, что во времена экономических неурядиц именно экономика диктует и политикам, и избирателям правила игры, определяя коридор возможных действий и задавая тон политическому поведению акторов.

Все эти факторы влияют на формы окончания функционирования коалиций. Распад коалиций может быть связан с истечением конституционных сроков полномочий, и в этом случае мы можем уверенно сказать, что правление коалиции было достаточно удачным, ведь многие коалиции не в состоянии проработать свой конституционный срок без конфликтов и потрясений. Межпартийные и внутривнутрипартийные конфликты губят коалиции даже больше, чем экономические кризисы. Именно поэтому искусство создавать коалиции – это искусство нахождения компромисса, искусство договариваться, идти на уступки, но при этом помнить о своём избирателе и о грядущих выборах, на которых к власти, вероятнее всего, придёт новая коалиция.

Summary

V.V. Sidorov. Why Do Party Coalitions Terminate? The Logic of Coalition Government Dissolution in Parliamentary Systems.

This paper discusses the process of termination of party coalitions in parliamentary systems. In contrast to the classic theories of coalition formation, it has been suggested, based on the analysis of practices in Western Europe, to consider the termination of coalitions as

a separate stage in their life cycle. All coalition terminations have been divided into technical and discretionary. This approach allows us to better understand the logic of coalition termination in parliamentary democracies and offers a more precise prediction of the outcome of interactions between coalition partners.

Keywords: coalitions, termination of coalitions, coalition governments, parliamentary democracies, political process.

Литература

1. Parties and Elections in Europe. Germany. – URL: <http://www.parties-and-elections.eu/germany2.html>, свободный.
2. *Warwick P.* Basic attributes and government survival // *Warwick P.* Government survival in parliamentary democracies. – Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2007. – P. 34–49.
3. *Дюверже М.* Политические партии. – М.: Акад. проект, 2002. – 558 с.
4. *Intra-Party Politics and Coalition Governments* / Ed. by D. Giannetti, K. Benoit. – London: Routledge, 2008. – 256 p.
5. Growth. Education. Unity. The coalition agreement between the CDU, CSU and FDP. – URL: <http://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/091215-koalitionsvertrag-2009-2013-englisch.pdf>, свободный.
6. Statement of common purpose. – URL: http://www.taoiseach.gov.ie/eng/Publications/Publications_Archive/Publications_2011/Programme_for_Government_2011.pdf, свободный.
7. Real GDP Growth Rate // Eurostat. – URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00115&plugin=1>, свободный.
8. Parties and Elections in Europe. Ireland. – URL: <http://www.parties-and-elections.eu/ireland.html>, свободный.

Поступила в редакцию
20.10.14

Сидоров Виктор Владимирович – кандидат политических наук, ассистент кафедры политологии, Казанский (Приволжский) федеральный университет, г. Казань, Россия.

E-mail: arnhem27@mail.ru