

УДК 323

**ДИНАМИКА КОАЛИЦИОННЫХ ПРАВИТЕЛЬСТВ
В ПАРЛАМЕНТСКИХ ДЕМОКРАТИЯХ***В.В. Сидоров***Аннотация**

В статье анализируется процесс формирования коалиционных правительств в парламентских системах. В сравнительном аспекте исследуется коалиционная политика партий, выявляются динамические аспекты формирования коалиционных правительств. В противовес существующим статичным, изолированным подходам предложен динамический подход к изучению формирования коалиционных правительств в парламентских системах.

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

Демократия может принимать различные институциональные формы, однако наибольшее распространение получила парламентская демократия¹, где принцип парламентаризма является центральным. В такой демократии правительство контролируется парламентским большинством. Ее развитие было связано с классической британской двухпартийной системой, при которой парламентское большинство может принадлежать только одной из двух партий. Правительство в таких условиях – это всегда партийное правительство, так как две партии соревнуются за голоса избирателей и тем самым за полный контроль над правительством.

В многопартийной системе, где более двух партий добиваются представительства в парламенте, существует вероятность того, что ни одна из них не будет контролировать большинство в законодательном органе. В действительности такая вероятность реализуется во многих парламентских системах мира.

В табл. 1 показана частота формирования правительств (кабинетов²) различных типов в парламентских демократиях Европы за период 1945–1999 гг. В целом можно выделить пять типов правительств. Прежде всего, это однопартийный кабинет большинства, когда одна партия контролирует большинство в парламенте и самостоятельно формирует правительство. Второй тип – это коалиционное правительство большинства. В-третьих и четвертых, это однопартийное

¹ Термин *парламентская демократия* чаще употребляется в западной политической науке. В отечественной политологии для обозначения этого способа конфигурации властных институтов используется понятие *парламентская республика*. В настоящей статье мы исходим из равнозначности терминов *парламентская республика* и *парламентская демократия*.

² Кабинет министров (или кабинет) и правительство – равнозначные термины. Под ними мы будем понимать коллегиальный исполнительный орган государственной власти.

Табл. 1

Правительства в европейских парламентских демократиях 1945–1999 гг. (см. [1])

Государство	Кабинеты большинства		Кабинеты меньшинства		Всего
	Одна партия	Коалиция	Одна партия	Коалиция	
Австрия	4	16	1	0	21
Бельгия	3	26	2	2	33
Великобритания	19	0	1	0	20
Германия	1	22	3	0	26
Испания	2	0	6	0	8
Италия	0	25	14	9	48
Нидерланды	0	19	0	3	22
Франция	1	15	5	2	23
Швеция	2	5	17	2	26
Всего	32	128	49	18	227

правительство меньшинства и коалиционное правительство меньшинства соответственно. Кабинеты меньшинства формируются партией или коалицией партий, не имеющей большинства мест в парламенте. Пятый тип – непартийные кабинеты, которые возникают либо в переходных ситуациях, например при переходе от авторитарного режима к демократическому, либо при формировании непартийного технократического правительства. Выделяют также *ситуацию меньшинства* (minority situation), когда в парламенте нет устойчивого большинства ни у одной из партий и для формирования правительства, которое имело бы большинство, требуется создание межпартийной коалиции [2]. На наш взгляд, коалиция – это объединение партий с целью формирования правительства. Приведенное определение позволяет сделать акцент на формировании правительства как ключевом элементе политического процесса. Объединения партий могут также возникать перед выборами или для совместных действий в парламенте, однако такого рода объединения мы не считаем коалициями. Коалиции в ситуации меньшинства могут быть и чисто парламентскими, не претендующими на формирование правительства. Так, правительство меньшинства, не опирающееся на стабильное парламентское большинство, вынуждено всегда искать поддержки в парламенте у неправительственных партий. При голосовании в законодательной ассамблее партии объединяют свои голоса, однако такое краткосрочное объединение не рассматривается как коалиция.

Из данных таблицы следует, что более 60% правительств в государствах Западной Европы за период с 1945 г. по 1999 г. являлись коалиционными. Что касается первого десятилетия XXI века, можно отметить, что даже в таком консервативном в политическом отношении государстве, как Великобритания, правительство в настоящий момент является коалиционным. На всеобщих парламентских выборах в этой стране 6 мая 2010 года ни одна из партий не сумела завоевать абсолютного большинства, необходимого для формирования правительства, вследствие чего возникла необходимость в формировании коалиции. В Палате общин Консервативная партия получила 306 мест из 650, таким образом, для получения абсолютного большинства ей не хватило 20 мест. Лидер консерваторов Дэвид Кэмерон вынужден был начать переговоры с Либерально-демократической партией о создании коалиции для формирования правительства.

Либерал-демократы могли сформировать коалицию с лейбористами, однако в итоге предпочли объединиться с консерваторами [3]. Таким образом, партия, которая заняла третье место на выборах, получила значительные политические ресурсы в условиях ситуации отсутствия большинства в парламенте. Для политической практики Западной Европы это не уникальный случай. Сходное с Либерально-демократической партией Великобритании положение занимают Свободная демократическая партия и «Союз 90 / Зеленые» в Германии. За право сформировать правительство, как правило, борются две крупные немецкие партии – ХДС/ХСС и СДПГ. В ситуации отсутствия устойчивого большинства у одной из двух крупных партий свободные демократы или «зеленые» получают значительные политические ресурсы для влияния на процесс формирования правительства и стремятся войти в коалиционное правительство.

Возможно формирование и большой коалиции, объединяющей две крупные партии, противостоящие друг другу. Такая ситуация сложилась в Германии после выборов 2005 года. В результате долгих переговоров новое коалиционное правительство Германии возглавила лидер ХДС/ХСС Ангела Меркель. Партнером христианских демократов по коалиции стала СДПГ, набравшая практически такое же количество голосов избирателей [4]. Наряду с правительством большой коалиции, существует также правительство меньшинства, которое может быть как коалиционным, так и однопартийным. Однако такие случаи в политической практике Западной Европы встречаются нечасто.

Приведенные выше примеры демонстрируют, насколько по-разному может протекать процесс формирования коалиций в странах Западной Европы. Необходимо отметить, что в американской политологии изучение этого процесса происходит главным образом в аспекте разработки вопроса о составе участников предполагаемой коалиции. Исходя из постулатов теории игр и теории рационального выбора американский политолог У. Райкер выдвинул гипотезу о том, что объединения будут создаваться на основе принципа минимального размера коалиции [5]. Подобные коалиции будут иметь ровно такое количество мест в парламенте, которое необходимо для формирования правительства и не больше. Коалиция прекратит прием новых членов, как только будет достигнут минимальный необходимый для победы ее размер. Логика здесь заключается в том, что если в коалицию включить участника сверх необходимого количества, то с ним придется делиться дивидендами от победы. При увеличении количества игроков в выигрышной коалиции удельный выигрыш каждого из них будет уменьшаться. Соответственно, рационально мыслящие игроки никогда не станут увеличивать размера выигрышной коалиции. В рассматриваемой коалиционной политике в парламентских демократиях дивидендами (выигрышами) являются посты в органах исполнительной власти. Однако на практике теория минимально выигрышной коалиции У. Райкера позволяла спрогнозировать появление лишь незначительного числа из реально создаваемых в парламентских демократиях коалиций [6, с. 136].

Если в американской политической науке проблематику коалиций разрабатывали с точки зрения принципов размера и соответствующих дивидендов, то в европейской политологии исследователи пошли по совершенно иному пути. Они сразу сосредоточили основное внимание на политических партиях. Именно

эти политические институты, а не абстрактные «игроки» делают коалиционную политику в реальных парламентских демократиях. По мнению Р. Аксельрода и А. Де Сваана, основной фактор, влияющий на формирование коалиций, – это не размер, а политические позиции партий на идеологической шкале «правые – левые» [7, 8]. Сходства и различия в политических позициях партий определяют состав будущей коалиции. В основе мотивации политических партий лежит не столько желание получить как можно больше министерских портфелей, сколько стремление получить возможность реализовать свои политические программы. Такая теория политической дистанции обладает большей прогностической силой, чем теория минимально выигрышной коалиции [9].

Недостатком этих двух теорий является традиционный акцент на участниках коалиций, тогда как важно обратить внимание на сам процесс формирования объединений. На наш взгляд, в парламентских системах его нужно рассматривать как динамический, состоящий из определенных этапов (см. рис. 1).



Рис. 1. Циклический процесс формирования коалиций в парламентских системах

Первый этап коалиционного процесса – это выборы. Под выборами мы понимаем не просто сам процесс голосования избирателей за ту или иную партию, но и всю избирательную кампанию, в рамках которой партии формулируют свои политические программы с учетом различных общественных проблем и формируют предвыборные блоки. На рассматриваемом этапе важными являются три аспекта: идеологические позиции партий, создание предвыборных коалиций и избирательное законодательство. Риторика партий, заявления их лидеров, предвыборные программы – вся совокупность доступных для исследования объектов предвыборного процесса используется для того, чтобы как можно точнее определить позиции партий в идеологическом пространстве и спрогнозировать появление возможных коалиций. Некоторые партии вступают в объединения с другими партиями с целью совместного участия в выборах. Такого рода объединения называют предвыборными коалициями. Их создание объясняется в первую очередь тем, что партии не всегда бывают уверены

в своих силах: их электоральной поддержки может не хватить для преодоления избирательного барьера. В таком случае они ищут поддержки у крупных партий, стремясь участвовать в выборах совместно. На предвыборный процесс непосредственное влияние оказывает избирательное законодательство, которое может как стимулировать партии к созданию предвыборных объединений (например, в современной Италии), так и побуждать их к самостоятельному участию в выборах (Австрия, Бельгия) [10].

Второй этап коалиционного процесса – это этап переговоров между партиями. Он является настоящим «черным ящиком», поскольку ход переговоров скрыт от глаз наблюдателей. Когда становятся известны результаты выборов и ни у одной из партий не оказывается необходимого большинства мест в парламенте для формирования правительства, партии активно начинают взаимодействовать друг с другом по вопросу создания правительственной коалиции. Причем, как мы выяснили на примере образованных в Великобритании и Германии коалиций, небольшое количество мест в парламенте, полученных партией, в условиях отсутствия большинства не обязательно означает, что партия окажется невостребованной в политическом процессе. Наоборот, ее значимость может возрасти до такой степени, что именно она будет диктовать условия в формирующейся коалиции.

Во время переговоров и консультаций между партиями решается несколько вопросов, прежде всего вопрос о составе участников будущей коалиции. При этом учитывается не только количество мест в парламенте и идеологическая близость партий, но и другие факторы, такие, как история, особенности отношений между партиями, взаимоотношения между лидерами, возможные политические последствия создания коалиции и т. п. Именно на этом этапе особенно важна оценка формируемой коалиции не в статике, а в динамике. Например, в Австрии Социал-демократическая партия долгое время отказывалась вступать в переговоры с Австрийской партией свободы (АПС) невзирая ни на какие расклады в парламенте. Это было связано с тем, что лидер АПС Йорг Хайдер несколько раз выступал с заявлениями, оправдывающими политику фашистской Германии. Осторожность социал-демократов объяснима: создание коалиции с партией, возглавляемой политиком, репутация которого сомнительна, ставит под удар будущее их партии [10, с. 48–55; 11, р. 13].

На этапе переговоров происходит также распределение министерских портфелей. Долгое время считалось, что партии получают должности пропорционально своему вкладу в коалицию, однако на практике значимым оказывается не число полученных портфелей, а характер их распределения, поскольку различные министерства обладают различной ценностью для партий. Так, выделяют ключевые министерства (финансов, иностранных дел) и второстепенные (культуры, образования). Кроме того, профильные партии стремятся получить министерский портфель соответствующего министерства. К примеру, для аграрных партий приоритетным является получение поста министра сельского хозяйства [12]. Переговоры между партиями могут завершиться подписанием коалиционного соглашения. Подобные соглашения фиксируют договоренности между партиями, они могут касаться как всего спектра проблем, по которым ведутся переговоры, так и части будущей совместной политики партнеров по коалиции.

После официального вступления правительства в свои полномочия начинается третий этап – правление. Важнейшей его характеристикой является длительность нахождения правительства у власти, иными словами, его стабильность и устойчивость. Традиционно считается, что коалиционные правительства менее устойчивые, чем однопартийные. Во многом это суждение справедливо. Однако, на наш взгляд, создание коалиционного правительства свидетельствует о значительной степени демократичности режима страны, об определенной зрелости политических партий, представляющих различные политические силы. В коалиции партнеры вынуждены договариваться между собой, согласовывать свои интересы и быть чрезвычайно аккуратными в проводимой политике в свете будущих выборов. Кроме того, даже в демократических государствах с большой историей коалиционных правительств кабинеты не всегда являются стабильными. На момент подготовки настоящей статьи Бельгия не имела сформированного правительства, хотя всеобщие парламентские выборы там состоялись еще 13 июня 2010 года, в то время как, например, на Украине действует вполне стабильная коалиция, которая получила название «Стабильность и реформы» [13, 14].

Правление коалиционного правительства заканчивается его отставкой. Это завершающий этап динамического цикла функционирования коалиционного правительства в парламентских демократиях. Идеальным вариантом отставки правительства является истечение конституционных сроков его полномочий и назначение очередных выборов. В реальной политической жизни множество различных факторов может привести к разногласиям среди партнеров по коалиции и в итоге к ее распаду. Например, наводнение в августе 2002 года в Австрии существенно повлияло на внутреннюю политику государства. Австрийская народная партия и Австрийская партия свободы, контролировавшие правительство, не смогли договориться по вопросу распределения бюджетных средств в условиях чрезвычайной ситуации. Правительство ушло в отставку, и были назначены новые выборы [10, с. 60]. В Германии в июле 2005 года канцлер Г. Шредер инициировал голосование в Бундестаге о доверии своему правительству. В доверии коалиционному правительству СДПГ и «зеленых» было отказано. Таким образом, канцлер инициировал проведение выборов [15]. Некоторые политологи высказывают предположение, что именно стратегические отставки коалиционных правительств с целью изменения коалиционных раскладов в лучшую для инициаторов сторону являются главными причинами окончания периода правления коалиций (см., например, [16]).

Итак, для того чтобы лучше понимать, как создается правительство в парламентских демократиях, необходимо проанализировать динамику формирования коалиций в таких политических системах. В ситуации, когда ни у одной из партий нет большинства в парламенте, начинаются особые взаимодействия между политическими партиями с целью формирования дееспособного коалиционного правительства. На наш взгляд, в исследовании коалиционной политики не нужно ограничиваться лишь вопросами о составе формирующейся коалиции. Практика политической жизни показывает, что формирование коалиций – это циклический динамический процесс, состоящий из определенных стадий. Они неразрывно связаны и оказывают влияние друг на друга. Именно такой подход

к изучению формирования коалиционных правительств обеспечивает наиболее целостное понимание тех процессов, которые являются центральными в политике парламентских демократий.

Summary

V.V. Sidorov. Dynamics of Coalition Governments in Parliamentary Democracies.

The article deals with the process of formation of coalition governments in parliamentary democracies. Comparative analysis of the coalition politics of the parties is presented. The dynamic aspects of coalition government formation are revealed. As opposed to the existing static and isolated approaches, we propose a dynamic approach to the study of the formation of coalition governments in parliamentary systems.

Key words: coalitions, coalition governments, parliamentary democracies, political process.

Литература

1. Coalition Governments in Western Europe / Ed. by K. Strom, W. Muller. – Oxford: Oxford Univ. Press, 1999. – 602 p.
2. *Strom K.* Minority Government and Majority Rule. – Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1990. – 293 p.
3. *Евгеньев Е.* Британия получила досрочно премьера и ключевых министров // Рос. газ. – 2010. – 12 мая. – URL: <http://www.rg.ru/2010/05/12/britaniya-anons.html>, свободный.
4. В Берлине создана «Большая коалиция» // Рос. газ. – 2005. – 18 нояб. – URL: <http://www.rg.ru/2005/11/18/koalicia-anons.html>, свободный.
5. *Riker W.* The Theory of Political Coalitions. – New Heaven; London: Yale Univ. Press, 1962. – 300 p.
6. Теория и методы в современной политической науке: первая попытка теоретического синтеза / Под ред. С. Ларсена. – М.: РОССПЭН, 2009. – 751 с.
7. *De Swaan A.* Coalition Theories and Cabinet Formations: A Study of Formal Theories of Coalition Formation to Nine European Parliaments after 1948. – San Francisco: Jossey-Bass Publ., 1973. – 347 p.
8. *Axelrod A.* Conflict of Interest: A theory of Divergent Goals with Applications to Politics. – Chicago: Markham Publ. Comp., 1970. – 216 p.
9. *Browne E.* Coalition Theories: A Logical and Empirical Critique // Sage Prof. Pap. Comp. P. – 1973. – No 4. – P. 1–43.
10. Государства Альпийского региона и страны Бенилюкс в меняющейся Европе / Под ред. В. Швейцера. – М.: Весь мир, 2009. – 542 с.
11. Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe / Ed. by K. Strom, W. Muller. – Oxford: Oxford Univ. Press, 2008. – 443 p.
12. *Budge I., Keman H.* Party and Democracy: Testing a Theory of Formation, Functioning, and Termination of Governments in 20 Democracies. – Oxford: Oxford Univ. Press, 1990. – 278 p.
13. *Косарев Д.* Шита белыми нитками. Фламандцы и валлоны в Бельгии устали от совместного проживания // Рос. газ. – 2010. – 20 окт. – № 5316 (237).
14. *Дульман П.* Все в сборе. На Украине утвержден новый премьер // Рос. газ. – 2010. – 12 марта. – № 5130 (51).

15. Шредер призвал провести досрочные выборы парламента // Рос. газ. – 2005. – 1 июня. – URL: <http://www.rg.ru/2005/07/01/shreder-golos-anons.html>, свободный.
16. *Lupia A., Strom K.* Coalition termination and the strategic timing of parliamentary elections // *Amer. Polit. Sci. Rev.* – 1995. – V. 89, No. 3. – P. 648–665.

Поступила в редакцию
4.10.10

Сидоров Виктор Владимирович – аспирант кафедры политологии Казанского (Приволжского) федерального университета.
E-mail: arnhem27@mail.ru