

ПОЛИТИЧЕСКИЕ КОАЛИЦИИ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРАКТИКИ

Работа представлена кафедрой политологии.

*Научный руководитель – заведующий кафедрой прикладной социологии,
доктор социологических наук, профессор В. Г. Зарубин*

В статье дается типология коалиций в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга I, II и III созывов (в начале работы, в период после избрания председателя и перед выборами). Рассматриваются примеры логроллинга (торговли голосами) – о голосовании за депутатские запросы и пакетную поправку депутатов к проекту закона о бюджете, а также подробно анализируются три особых случая – выборы председателя Законодательного Собрания СПб второго созыва Сергея Тарасова, выборы председателя третьего созыва Вадима Тюльпанова и подготовка и принятие закона о выборах депутатов ЗС СПб следующего, четвертого созыва.

There is the typology of coalitions in Legislative Assembly of Saint Petersburg of 1st, 2nd and 3rd convocations (in the beginning of work, in the period after election of the chairman and before elections). Considered examples logrollings (trade about voices) – about voting for deputy inquiries and the batch amendment of deputies to a bill about the budget are interesting. Besides three special cases – elections of the chairman of Legislative Assembly of SPb – Sergey Tarasov, second convocation, elections of the chairman of the third convocation of Vadim Tulpanov and preparation and acceptance of the law on elections deputies of Legislative Assembly of SPb and the following, the fourth convocation are most in detail considered.

Коалиции являются неотъемлемой частью современного политического процесса, характерного для российского обще-

ства. Принципы конкуренции и состязательности оказывают влияние на иерархию и баланс институтов исполнительной и за-

конодательной власти как на федеральном, так и на региональном уровне.

Проблематика, рассматриваемая в статье, основывается на изучении статистического материала о деятельности Законодательного Собрания Санкт-Петербурга трех созывов в период с 1994 по 2006 год.

Изучение роли коалиций в политическом процессе представлено обширной научной литературой. В определении сущности социальной природы коалиций можно выделить институциональный, функциональный и рациональный (теория общественного выбора) подходы.

С позиции *институционального подхода* (Р. Дарендорф¹, П. Бурдьё², Ю. Хабермас³, Р. Будон⁴, П. Штомпка⁵) политический процесс представляет собой определенную последовательность действий политических акторов. Акторы решают задачи перераспределения властных ресурсов с помощью проведения согласительных процедур и формируют коалиции. Это необходимо для принятия общественно-государственных решений и для формирования определенной группы людей (правительство), ответственных за принятие этих решений. Коалиции создают дополнительные коммуникационные каналы, обеспечивают возможности для распространения и популяризации идеологии и, главное, усиливают электоральный потенциал акторов.

Сторонники *структурно-функционального подхода* (Т. Парсонс и его последователи Д. Истон и Г. Алмонд) интерпретируют коалиции как целостную систему согласовано действующих политических акторов. Стабильное существование и воспроизводство коалиций обеспечивается определенным набором функций. Главной из этих функций является обеспечение сотрудничества в системе политической власти. Это ведет к возникновению коалиционных взаимодействий. В результате коалиция рассматривается как функциональная система. Это позволяет установить закономерности функционального действия коалиций.

Синтез институционального и функционального подходов обнаруживает внутреннюю логику политического процесса. На основании этого В. Г. Зарубиным была построена обобщенная модель политического процесса в России⁶. При ее создании учитывался ряд переменных: а) специфика стадий трансформации политического режима; б) состав акторов, взаимодействующих в политическом пространстве; в) специфические формы политического участия; г) временные характеристики. На основании предложенной модели нами была создана модель политического процесса в отдельном субъекте Российской Федерации – Санкт-Петербурге (табл. 1).

Таблица 1

Модель политического процесса в Санкт-Петербурге

Индикаторы	Характеристика			
	Этапы трансформации политического режима	Баланс между конфликтом и согласием	Демократизация	
Функциональные особенности политического процесса	Неустойчивое равновесие			Консолидация
Электоральный цикл	Первый электоральный цикл	Второй электоральный цикл	Третий электоральный цикл	Четвертый электоральный цикл
Хронологические рамки электорального цикла	1989–1993	1994–1998	1998–2002	2003 по настоящее время

Какова специфика становления политических коалиций в региональном органе представительной власти?

Альтернативные выборы 1990 года привели к созданию фракций в Ленсовете. Образовались следующие депутатские объединения: межпрофессионалы, «Антикризис», фракция Народного фронта, партийные фракции – объединенная партия республи-

канцев и социал-демократов, ДПР, СвДПР, объединение коммунистов «За возрождение Ленинграда», региональная фракция, фракция Союза конгресса России, блок «Демократическая Россия». Столь мозаичная структура вполне соответствовала времени – времени нарождающейся многопартийности и политической гиперактивности граждан (табл. 2).

Таблица 2

Обзор депутатских фракций Санкт-Петербурга

Депутатские фракции		Идеологическая направленность фракций
Ленсовет XXI созыва	Законодательное Собрание I созыва	
Фракция Народного фронта, ДПР, СвДПР, Демократическая Россия	Мариинская, Гражданская	Демократическо-реформистская
Март	Любимый город, Центр	Центристская
«За возрождение Ленинграда»	Коммунисты Ленинграда	Коммунистическая
Объединенная фракция республиканцев и социал-демократов	Созидание, Петербург	Социал-демократическая
Союз конгресса России	Законность	Консервативно-реформистская

Второй этап становления политических коалиций характеризовался борьбой за полномочия, развернувшейся между главой исполнительной власти и Законодательным Собранием Петербурга. В «Положении о системе органов государственной власти г. Санкт-Петербурга»⁷ были определены организационные основы городского парламента. Его численный состав – 50 депутатов, срок полномо-

чий – 2 года. Индикатором формирования коалиций оказался вопрос об избрании заместителей председателя Собрания. Возможные коалиции по распределению руководящих постов в Законодательном Собрании СПб первого созыва в 1995 году представлены в табл. 3.

На этом этапе процесс создания коалиций носил, как правило, хаотичный ха-

Таблица 3

Возможные коалиции по распределению руководящих постов в Законодательном собрании

Кандидаты в заместители председателя ЗС	Кандидаты в председатели ЗС СПб I созыва		
	Кравцов Ю. А.	Щербаков В. Н.	Ягья В. С.
Миронов С. М.	Любимый город, Петербург, Мариинская	–	Мэр А. Собчак, Центр, Гражданская
Новоселов В. С.	Созидание	Коммунисты Ленинграда, Созидание, Законность	–

рактер, однако в большинстве случаев основной для такого объединения служила близость идеологических позиций и схожесть взглядов на дальнейшее развитие города. При изменении состава или распаде фракции ведущую роль не идеологические расхождения, а политическая целесообразность.

Теория рационального выбора, наряду с институциональным и структурно-функциональным подходами, исследует роль коалиций в политическом процессе. Представителями теории рационального выбора являются Э. Даунс, К. Эрроу, Дж. Бьюкенен и Г. Таллок, Р. Швери, И. Шапиро. Согласно этой теории политическую деятельность можно представить как непрерывный процесс создания и распада коалиций. При этом человек в политической сфере действует так же рационально, как и в других областях общественной жизни. Коалиционная политика играет важную роль в процессах рационализации политического поведения и принятия политических решений, что дает возможность построения типологии политических коалиций.

Построение типологий исходит из ряда формальных критериев:

- субъектами коалиционной политики выступают акторы, имеющие определенный вес и представляющие собой самостоятельную сторону в процессе переговоров и заключения сделок;

- целью вхождения актора в депутатскую фракцию является реализация программы действий;

- выигрывающие комбинации, возникающие в процессе взаимодействия между акторами, создают условия для формирования депутатских фракций.

На основании предложенных критериев рассмотрим четыре модели коалиционного взаимодействия.

В основе модели *минимальной побеждающей коалиции* лежит разработанный В. Ри-

кером принцип величины коалиции. Он касается числа членов победившей коалиции. Участники формируют минимальные побеждающие коалиции, т. е. коалиции, достаточные для победы, и не более того.

Модель *минимальной величины коалиции* пытается ответить на вопрос о реальности коалиций. Здесь появляется дополнительный критерий для оценки коалиций – отношение участников коалиций к разделению власти между собой. Каждый будет стремиться сформировать коалицию с минимальным числом участников для того, чтобы максимизировать власть внутри коалиции.

В основе третьей модели лежит *механизм торговой сделки*. Эта модель получила название «теорема сделки». Известный политолог А. Лейпхарт считает, что «теорема сделки» является одной из самых распространенных моделей коалиционной политики⁸. В данной модели главным признаком является не число участников коалиции, а число партий, которые заключают союз.

Следующие две модели используют критерий не размера коалиций, а размещения участников на политической шкале «правые – левые». Модель *минимального пространства коалиции* предполагает близость акторов по шкале «правые – левые». Стремиться к коалиции будут те акторы, число разделяющих пространств которых является минимальным. Другая модель получила название, *минимально связанной коалиции*. Эта модель разработана Р. Аксельродом⁹ и использовалась с небольшой модификацией А. Де Сваном – «теория политической дистанции»¹⁰. В ней используется однолинейная шкала «слева направо». В этом случае актор будет стремиться создать коалицию с ближайшими соседями по шкале.

Таким образом, можно построить идеальную типологию политических коалиций (табл. 4).

Таблица 4

Типология политических коалиций

Тип коалиций	Признаки коалиции
Минимально побеждающая коалиция	Фиксированное число участников, минимально необходимое для победы (принятия решения)
Коалиция минимальной величины	Число участников, достаточное для победы, без учета идеологического фактора
Коалиция-сделка	Механизм торговой сделки без учета идеологического фактора (принцип рациональности)
Коалиция минимального пространства	Максимальная близость участников по критерию (шкале) «правые – левые»
Минимально связанная коалиция	Учет близости идеологических позиций участников (вне зависимости от минимально необходимого для победы числа участников коалиции)

Данная типология позволяет выявить закономерности коалиционного взаимодействия в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга второго созыва (1998–2002 гг.).

Типология коалиций на момент начала работы Законодательного Собрания (январь 1999 года) была такова (табл. 5).

Типология коалиций Законодательного Собрания за период с 2000 по 2001 год представлена в табл. 6.

Типология коалиций Законодательного Собрания в конце работы второго созыва, за период с сентября по декабрь 2002 года представлена в табл. 7.

Таблица 5

Типология коалиций, январь 1999 года

Тип коалиций	Объединение депутатов
Минимально побеждающая коалиция	Центр
Коалиция минимальной величины	Промышленная
Коалиция-сделка	Блок Юрия Болдырева
Коалиция минимального пространства	Народовластие, блок «Петербургские районы»
Минимально связанная коалиция	Петербургские районы

Таблица 6

Типология коалиций Законодательного Собрания за 2000-2001 годы

Тип коалиций	Объединения депутатов
Минимально побеждающая коалиция	«Наш город», «Единство», «300-летие города»
Коалиция минимальной величины	Блок «Яблоко–Законность»
Коалиция-сделка	Блок «Петербургские районы», Фракция разумного компромисса
Коалиция минимального пространства	«Яблоко», «Законность», «Союз правых сил»
Минимально связанная коалиция	«Содружество»

Таблица 7

Типология коалиций Законодательного Собрания с сентября по декабрь 2002 года

Тип коалиций	Депутатское объединение
Минимально побеждающая коалиция	«Союз», «Городские районы»
Коалиция минимальной величины	«300-летие города»
Коалиция-сделка	«Невский диалог»
Коалиция минимального пространства	«Единство – Народная партия», СПС, «Яблоко», «Единая Россия», «Воля Петербурга», «Народовластие»
Минимально связанная коалиция	Блок «Единая Россия», блок «Согласие»

Характерной чертой Законодательного Собрания II созыва являлась аморфность и раздробленность депутатского корпуса. Большинство депутатов не задерживались в одной фракции более полугода. Исключение составляет фракция «Яблоко», почти все члены которой оставались в ней с января 1999 года до августа 2002 года. Как видно из приведенных таблиц, особенно неустойчивой в своем составе оказалась фракция «Блок Юрия Болдырева». Практически сразу же из нее вышло несколько депутатов, а именно: М. Бродский, В. Евтухов, И. Матвеев, И. Михайлов, Л. Романков, П. Солтан и М. Толстой. Это говорит о том, что данное объединение для большинства депутатов было тактическим, необходимым для победы, но не реальным движением единомышленников.

За исследованный период, т. е. с января 1999 года по декабрь 2002 года, происходила постоянная перегруппировка депутатов из одной фракции в другую, самим фракциям отводился достаточно короткий срок «парламентской жизни». Например, фракция «Центр» была зарегистрирована 6 января 1999 года, а распалась уже 10 марта того же года. Фракция «Народовластие» была зарегистрирована также 6 января 1999 года, а ее распад был официально зарегистрирован 28 апреля 1999 года. 16 июня 2000 года распалась фракция «Наш город». «Фракция разумного компромисса» 6 сентября 2000 года в полном составе была перерегистрирована как фракция «Единство. Санкт-Петербург». Депутатское объединение «Блок Юрия Болдырева» после выхода из нее депутата Олега Сергеева 4 октября 2000 года прекратило свое существование. 1 ноября того же 2000 года распалась фракция «Содружество» в результате выхода из нее депутата Андрея Корчагина. Депутатское объединение «Петербургские районы», зарегистрированное 6 января 1999 года, распалось 20 декабря 2000 года. Фракция «Промышленная» распалась 13 декабря 2000 года, поскольку из нее вышел депутат Сергей Никешин. За период 1999–2002 го-

дов в городском Собрании мы обнаруживаем существование только трех блоков. Это объединение «Единство», которое в своем составе имело фракции «Промышленная» и «Наш город», а также депутатское объединение «Петербургские районы» (зарегистрировано – февраль 2000 года, распалось – декабрь 2000 года). Блок «Петербургские районы» (в составе объединение депутатов «Петербургские районы» и фракция «Промышленная»), который также распался в 2000 году. Блок «Яблоко – Законность», имеющий в своем составе одноименные фракции «Яблоко» и «Законность», отличается нехарактерной для II созыва стабильностью. Он был создан 15 мая 2000 года и действовал до 20 июня 2001 года.

За три с половиной года в ЗС возникло 19 фракций, из которых более половины – 11 – впоследствии исчезли. Из первоначального набора фракций к лету 2002 года сохранилась только одна – «Яблоко», да и та распалась в начале июля. Рекордсменами «по перебежкам» являлись депутаты И. Михайлов, В. Ягья и В. Белозерских, сменившие по пять фракций. В. Гольман, В. Еременко, С. Житков, С. Зыбин, С. Никешин и И. Риммер сменили по четыре фракции. Что означает подобная «миграция»? На наш взгляд, большинство фракций превратилось в клубы по конъюнктурным политическим или экономическим интересам. Это привело к тому, что Законодательное Собрание оказалось слабо структурированным. В нем отсутствовали каналы для выражения групповых интересов, что снижало эффективность работы представительного органа власти.

В условиях постоянного распада фракций и непрерывного перехода депутатов из одной фракции в другую говорить о создании долгосрочной коалиции между несколькими объединениями было невозможно. Большинство депутатов не имели твердой политической позиции, что означало отсутствие консолидирующего начала в области сближения программных и идеологических установок.

В отличие от органов исполнительной власти с их иерархической структурой, представительные органы власти состоят из депутатов, формально обладающих одинаковым статусом. Основой для принятия решений выступает не указание вышестоящего руководства, а «голосование большинства», т. е. агрегация частных и групповых интересов. Агрегация интересов депутатов может осуществляться на двух уровнях. В процессе «первичной агрегации» в парламенте складываются коллективные акторы («группы депутатов»), что ведет к значительному сокращению количества акторов и тем самым к снижению транзакционных издержек.

Если ни один из коллективных акторов не получает большинства, вступают в действие институты «согласования позиций путем переговоров», обеспечивающие вторичную агрегацию – создание коалиций групп депутатов. К институтам «вторичной» агрегации относятся формальные соглашения между лидерами фракций о создании парламентской коалиции или совместного голосования в парламенте, а также неформальные договоренности по поводу обмена голосами между отдельными группами депутатов.

В экстремальных ситуациях депутатские фракции сами по себе не в состоянии структурировать деятельность парламента. В этом случае решение проблемы на себя берут неформальные институты взаимодействия.

Одним из неформальных институтов согласования интересов является логроллинг. Практика логроллинга, иначе говоря – «торговля голосами», позволяет депутатам осуществлять эффективное взаимодействие. Рассмотрим два случая логроллинга в петербургском Законодательном Собрании второго и третьего созывов.

Первый случай касается кадрового вопроса – выборов Председателя Законодательного Собрания Санкт-Петербурга второго созыва. Для избрания спикером достаточно получить 26 голосов. При этом необхо-

димо, чтобы в голосовании участвовали не менее 34 депутатов из 50. В ходе голосования депутаты опробовали различные варианты. Вначале хотели избрать только спикера. Потом голосовали за пакеты: спикер и его заместители, спикер, заместители и председатели комитетов.

Голосование проходило в два этапа. На первом этапе депутатам было предложено на выбор для голосования три пакета. Первый пакет: председателем Законодательного собрания становится С. Тарасов, его заместителем – С. Миронов. Второй пакет: председатель – А. Крамарев, заместитель – Ю. Гладков. Третий пакет: председатель Ю. Гладков, заместитель – С. Житков. Кроме того, в каждом пакете было предусмотрено одновременное утверждение руководителей комитетов Законодательного Собрания¹¹. Депутатам было выдано 42 бюллетеня, в урне для голосования оказался 41 бюллетень. За пакет Тарасов–Миронов подано 30 голосов, за пакет Крамарев–Гладков – 9, Гладков–Житков – 13. Во втором туре приняли участие два пакета, один из которых предлагал в качестве спикера Законодательного Собрания кандидатуру С. Тарасова, его заместителя – С. Миронова, второй – в качестве председателя Ю. Гладкова, заместителя – С. Житкова. В голосовании приняли участие 34 депутата петербургского парламента. За кандидатуру С. Тарасова проголосовало 29 депутатов, за второй пакет – 1, против всех – также 1, и 1 голос признан недействительным. Таким образом, председателем Собрания был избран координатор фракции «Наш город» С. Тарасов, заместителем председателя – координатор фракции «Законность» С. Миронов. Одновременно были утверждены председателем бюджетного комитета С. Никешин («Промышленная»), председателем комитета по законодательству В. Калинин («Яблоко»). Пост второго заместителя председателя ЗС остался вакантным. Итоги голосования показывают, что избрание председателя Собрания стало ре-

результатом договоренностей между про-губернаторским блоком и блоком «Яблоко» – «Законность».

Возможными коалициями по распределению руководящих постов в парламенте в июне 2000 года были следующие (табл. 8).

Таблица 8

Возможные коалиции по распределению руководящих постов в июне 2000 года

Кандидаты в заместители председателя	Кандидаты в председатели ЗС СПб II созыва		
	Тарасов С. Б.	Кривенченко А. Н.	Мионов С. М.
Новоселов В. С.	Блок «Петербургские районы» («Наш город» и «Городские районы»)	«Блок Юрия Болдырева», «Городские районы»	«Законность», «Блок Юрия Болдырева»
Амосов М. И.	«Яблоко», «Городские районы»	«Яблоко»	«Яблоко», «Центр»
Крамарев А. Г.	«Городские районы»	«Городские районы», «Центр»	«Центр», «Городские районы»

Во втором случае рассматривается пакетное соглашение, связанное с выборами руководителей Законодательного Собрания СПб третьего созыва. Уже 15 января депутаты приступили к выборам спикера. Противоборствующие силы довольно быстро определились с кандидатурами на пост председателя Собрания. Смольный сделал ставку на председателя Законодательного Собрания второго созыва С. Тарасова, оппоненты В. Яков-

лева – на вице-спикера В. Тюльпанова¹². Кроме них, было выдвинуто еще 14 претендентов. В основном это были сторонники исполнительной власти. Это был тактический ход, поскольку, во-первых, большинство из них агитировали не за себя, а за одного из двух главных претендентов, а именно за Тарасова, и, во-вторых, нужно было распылить голоса, чтобы вероятность избрания спикера свелась к нулю (диаграмма 1).

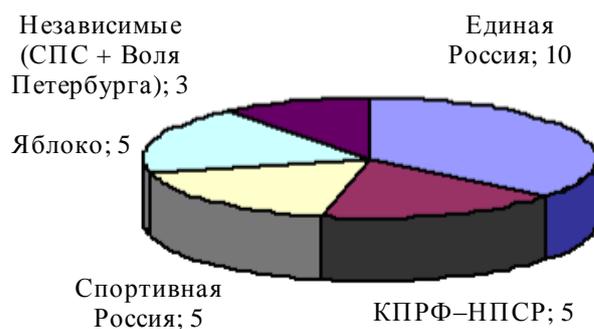


Диаграмма 1. Пакет в поддержку кандидатуры В. Тюльпанова

Перед тайным голосованием считалось, что никто из претендентов не наберет большинства, что приведет к компромиссу в виде пакетного голосования «спикер + два зама». Результаты, которые огласила счетная комиссия, были неожиданными для

многих: В. Тюльпанов получил 28 голосов и стал Председателем Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. За С. Тарасова проголосовали только 19 депутатов, а остальные не получили даже по одному голосу. Таким образом, за В. Тюльпанова

проголосовали, не только фракция «Единая Россия» (10 голосов), но и фракции «КПРФ–НПСР» (5), «Спортивная Россия» (5), «Яблоко» (5), а также несколько независимых депутатов из числа сторонников

СПС и «Воли Петербурга». За С. Тарасова проголосовали только члены фракций «Наш город» (5), «Городские районы» (5) и «Единый Петербург» (5) и независимые депутаты(3) (диаграмма 2).

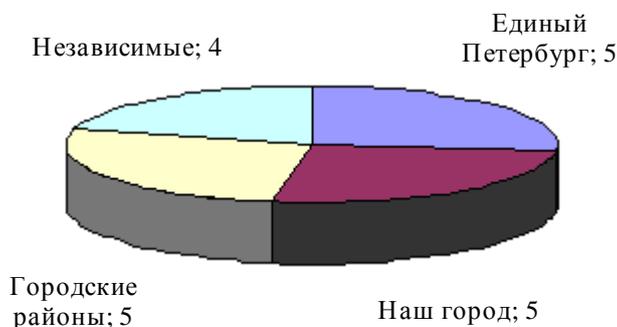


Диаграмма 2. Пакет в поддержку кандидатуры С. Тарасова

Проведенное нами исследование выявило, что политический процесс представляет собой определенную последовательность действий политических акторов. В ходе распределения властных ресурсов политические акторы взаимодействуют между собой. Формами взаимодействия политических акторов являются конфронтация и коалиция. Коалиция – это устойчивое взаимодействие между политическими акторами, которые стремят-

ся к согласованию интересов и позиций. Создание коалиций представляет собой сложнейший организационный и политический процесс, предполагающий наличие в обществе минимального согласия по основным ценностям и целям социального развития. Формирование коалиций предполагает наличие в обществе специальных знаний, определенного опыта, закрепленного практикой политического развития.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Дарендорф Р. После 1989. Мораль, революция и гражданское общество. Размышления о революции в Европе. М.: AdMarginem, 1998. С. 271. Дарендорф Р. Современный социальный конфликт. Очерк политической свободы. М.: РОССПЭН, 2002. С. 288.

² Бурдые П. Социология политики / Пер. с фр. Ю. М. Ледовских / Сост., общ. ред. и предисл. Н. А. Шматко. М.: Socio-Logos, 1993. С. 336.

³ Хабермас Ю. Моральное создание и коммуникативное действие. СПб, 2000.

⁴ Будон Р. Место беспорядка. Критика теорий социального изменения. М.: Аспект Пресс, 1998. С. 284.

⁵ Штомпка П. Социология социальных изменений. М: Аспект-Пресс, 1996. С. 416.

⁶ Зарубин В. Г. Социальная природа политического режима в современной России // Герценовские чтения 2005. Актуальные проблемы социальных наук: Сб. научных и учебно-методических трудов. СПб., 2005. С. 266.

⁷ «Положение о системе органов государственной власти г. Санкт-Петербурга», утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 1999 г. // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1999. № 52. Ст. 5064. № 41.

⁸ Политическая наука: новые направления / Под ред. Р. Гудина и Х. Д. Клингемана. М.: Вече, 1999.

⁹ *Axelrod R.* Conflict of Interest: A Theory of divergent Goals with Applications to Politics. Chicago, 1970.

¹⁰ *De Swaan A.* Coalition Theories and Cabinet Formation: A Study of Formal Theories of Coalition Formation Applied to Nine European Parliaments after 1918. Amsterdam: Elsevier, 1973.

¹¹ *Драмарецкая О.* Спикер по прозвищу Зять / Петербургские депутаты выбрали себе председателя // Коммерсантъ, 2000, 08 июня.

¹² *Олькина М.* У Смольного появился повод для оптимизма // Коммерсант, 2003, 9 января.