ПРИМЕЧАНИЯ

1 Shape of the Nation – Status of Physical Education in the USA: доклад Американской ассоциации здоровья, физкультурного образования, рекреации и танца, Virginia 2006.
2 www.naspe.com – официальный сайт Национальной ассоциации спорта и физической культуры США.
3 www.aahperd.com – официальный сайт Ассоциации здоровья и физической культуры США.

С. М. Артяшвили

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 даются типологии 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 поддержку 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 3С 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 общества. 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. Бурдье2, Ю. Хабермас3, Р. Будин4, 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. Зарубин был построен 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

<table>
<thead>
<tr>
<th>Модель политического процесса в Санкт-Петербурге</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Этапы трансформации политического режима</td>
</tr>
<tr>
<td>Функциональные особенности политического процесса</td>
</tr>
<tr>
<td>Электоральный цикл</td>
</tr>
</tbody>
</table>

1. Р. Дарендорф
2. П. Бурдье
3. Ю. Хабермас
4. Р. Будин
5. П. Штомпка
6. В. Г. Зарубин

Таблица 1 представляет модель политического процесса в Санкт-Петербурге на основе институционального и функционального подходов. Она включает этапы трансформации политического режима, функциональные особенности, электоральный цикл и хронологические рамки электорального цикла. В таблице указана дата каждого этапа, демонстрирующая динамику политических изменений в городе.
Какова специфика становления политических коалиций в региональном органе представительной власти?

Таблица 2

<table>
<thead>
<tr>
<th>Депутатские фракции</th>
<th>Идеологическая направленность фракций</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Ленсовет XXI созыва</td>
<td>Законодательное Собрание I созыва</td>
</tr>
<tr>
<td>Фракция Народного фронта, ДПР, СвДПР, Демократическая Россия</td>
<td>Мариинская, Гражданская</td>
</tr>
<tr>
<td>Март</td>
<td>Любимый город, Центр</td>
</tr>
<tr>
<td>«За возрождение Ленинграда»</td>
<td>Коммунисты Ленинграда</td>
</tr>
<tr>
<td>Объединенная фракция республиканцев и социал-демократов</td>
<td>Созидание, Петербург</td>
</tr>
<tr>
<td>Союз конгресса России</td>
<td>Законность</td>
</tr>
</tbody>
</table>

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» были определены организационные основы городского парламента. Его численный состав – 50 депутатов, срок полномочий – 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

Но возможные коалиции по распределению руководящих постов в Законодательном собрании

<table>
<thead>
<tr>
<th>Кандидаты в заместили председателя ЗС</th>
<th>Кандидаты в председатели ЗС СПб I созыва</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Крацов Ю. А.</td>
<td>Щербаков В. Н.</td>
</tr>
<tr>
<td>Миронов С. М.</td>
<td>Любимый город, Петербург, Мариинская</td>
</tr>
<tr>
<td>Новоселов В. С.</td>
<td>Созидание</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Политические коалиции: проблемы теории и региональной практики

рakter, однако в большинстве случаев основой для такого объединения служила близость идеологических позиций и схожесть взглядов на дальнейшее развитие города. При изменении состава или распаде фракции ведущую играли роли 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 политической коалиции.

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 по-беждающие коалиции, т. е. коалиции, достаточные для победы, и не более того.

Модель минимальной величины коалиции пытается ответить на вопрос о реалистичности 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 политики. В данной модели главным признаком является не число участников коалиции, а число пар, которые заключают союз.


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

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

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).

Таблица 5

<table>
<thead>
<tr>
<th>Тип коалиций</th>
<th>Объединение депутатов</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Минимально побеждающая коалиция</td>
<td>Центр</td>
</tr>
<tr>
<td>Коалиция минимальной величины</td>
<td>Промышленная</td>
</tr>
<tr>
<td>Коалиция-сделка</td>
<td>Блок Юрия Больцерева</td>
</tr>
<tr>
<td>Коалиция минимального пространства</td>
<td>Народовластие, блок «Петербургские районы»</td>
</tr>
<tr>
<td>Минимально связанная коалиция</td>
<td>Петербургские районы</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Таблица 6

<table>
<thead>
<tr>
<th>Тип коалиций</th>
<th>Объединение депутатов</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Минимально побеждающая коалиция</td>
<td>«Наш город», «Единство», «300-летие города»</td>
</tr>
<tr>
<td>Коалиция минимальной величины</td>
<td>Блок «Яблоко–Законность»</td>
</tr>
<tr>
<td>Коалиция-сделка</td>
<td>Блок «Петербургские районы», Фракция разумного компромисса</td>
</tr>
<tr>
<td>Коалиция минимального пространства</td>
<td>«Яблоко», «Законность», «Союз правых сил»</td>
</tr>
<tr>
<td>Минимально связанная коалиция</td>
<td>«Содружество»</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Таблица 7

<table>
<thead>
<tr>
<th>Тип коалиций</th>
<th>Депутатское объединение</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Минимально побеждающая коалиция</td>
<td>«Союз», «Городские районы»</td>
</tr>
<tr>
<td>Коалиция минимальной величины</td>
<td>«300-летие города»</td>
</tr>
<tr>
<td>Коалиция-сделка</td>
<td>«Невский диалог»</td>
</tr>
<tr>
<td>Минимально связанная коалиция</td>
<td>Блок «Единая Россия», блок «Согласие»</td>
</tr>
</tbody>
</table>
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. Сотган и М. Толстой. Это говорит о том, что данное объединение для большинства депутатов было тактическим, необходимым для победы, но не реальным движением единомышленников.


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. Яття 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. Основной 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 трансакционных 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 необходимо, 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.

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

### Возможные коалиции по распределению руководящих постов в июне 2000 года

<table>
<thead>
<tr>
<th>Кандидаты в заместители председателя</th>
<th>Кандидаты в председатели ЗС СПб II созыва</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Новоселов В. С.</td>
<td>Тарасов С. Б.</td>
</tr>
<tr>
<td>Блок «Петербургские районы» («Наш город» и «Городские районы»)</td>
<td>«Блок Юрия Болдырева», «Городские районы»</td>
</tr>
<tr>
<td>Амосов М. И.</td>
<td>«Яблоко», «Городские районы»</td>
</tr>
<tr>
<td>Крамарев А. Г.</td>
<td>«Городские районы»</td>
</tr>
</tbody>
</table>

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. Смолян сделал ставку на председателя Законодательного Собрания второго созыва С. Тарасова, оппонент В. Яковлев – на вице-спикера В. Тюльпанова. 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).

![Diagram](image.png)

**Diagramma 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...

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 стремятся 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

3 Хабермас Ю. Моральное создание и коммуникативное действие. СПб, 2000.
Возникновение национально-политической части Департамента общих дел министерства...

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

И. Г. Базина

ВОЗНИКНОВЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЧАСТИ ДЕПАРТАМЕНТА ОБЩИХ ДЕЛ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Работа представлена кафедрой русской истории.
Научный руководитель – доктор исторических наук, доцент кафедры русской истории А. Б. Николаев

Статья посвящена национально-политической части Департамента общих дел (ДОД) МВД России. В статье раскрывается история возникновения национально-политической части ДОД, анализируются ее структура, компетентность, реконструируется персональный состав. К национально-политической части относились III, VI, VII и VIII отделения ДОД. В ведении отделений находились меры по укреплению русских начал на окраинах Империи, еврейский вопрос и другие вопросы национальной политики.

The article is dedicated to the National part of the Department of common affairs. The article contains the reconstruction of the history of occurrence of the National part, the analysis of the parts structure, competence and personal structure. The National part consisted from III, VI, VII and VIII departments, which had deal with the different problems of national policy, such as the measures of the strengthening Russian positions on the marginal lands of Russian empire, Jewish question.

Департамент общих дел (ДОД) начиная с 1880-х годов стал приобретать в структуре МВД особую роль. В 1881 г. к ДОД перешла часть полномочий Департамента полиции исполнительной. В ведении ДОД оказались дела об увольнении и принятии в русское подданство и заведование личным составом губернских управлений. В официальной внутренноменной документации начала XX века, поднимавшей вопросы реорганизации структуры департамента, составления нового штатного расписания, в структуре ДОД выделяли две окончательно сформировавшиеся части: инспекторскую и финансово-хозяйственную.

Инспекторскую часть составляли I и II отделения. К ведению I отделения относились дела по личному составу министерства, назначению и увольнению, перемещению по службе лиц губернского управления, начиная с генерал-губернаторов. С 1868 г. в функции отделения вошел надзор за деятельностью губернаторов, градоначальников, вице-губернаторов и других лиц, привлечение их к ответственности, к суду. Ко II отделению относились наградные и пенсионные дела служащих МВД и губернского управления.

К финансово-экономической части относятся IV и V отделения. IV отделение, созданное в 1865 г., осуществляло делопроиз-