

УДК 32

DOI: 10.34670/AR.2019.45.4.050

Прямая демократия как инструмент государственного управления

Дремлюгин Кирилл Валерьевич

Аспирант,
Московский государственный областной университет,
105005, Российская Федерация, Москва, ул. Радио, 10-а;
e-mail: belefedor@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению подходов к использованию прямой демократии в современных избирательной системе как механизма прямого политического участия граждан в управлении государством. Проведен сравнительный анализ применения представительной и прямой демократии в современном государственном устройстве. В работе широко использованы результаты исследований иностранных специалистов по вопросам реализации представительной и прямой демократии. Сделан вывод о том, что использование инструментов прямой демократии на различных уровнях является явным признаком высокой легитимности политического режима. Обозначены основные типы встраивания механизмов прямой демократии в избирательный процесс и систему выборов для обеспечения дополнительных ресурсных возможностей в обеспечении политического участия граждан в управлении государством. Избирательная система, выступая в современных государствах в большей мере в качестве механизма представительной демократии, тем не менее, позволяет проводить в жизнь ряд ключевых аспектов прямой демократии. Характеристики избирательных систем могут отличаться, однако, всеобщее волеизъявление при выборе своих представителей во время голосований, использование возможностей по отзыву своих избранников, а также возможности по проведению референдумов фактически представляют собой инструменты прямого участия граждан в политическом процессе, минуя какие-либо посреднические структуры.

Для цитирования в научных исследованиях

Дремлюгин К.В. Прямая демократия как инструмент государственного управления // Теории и проблемы политических исследований. 2019. Том 8. № 4А. С. 80-86. DOI: 10.34670/AR.2019.45.4.050

Ключевые слова

Государственное управление, избирательная система, представительная демократия, прямая демократия, инструмент, механизм, преимущество.

Введение

В современном мире наблюдается постепенное ослабление представительной демократии, что влечет за собой повышение спроса на альтернативные варианты политического участия граждан в управлении государством. Легитимность власти базируется на поддержке институциональных структур, поведении и результатах деятельности [Руденко, 2006, 9]. Все это тесным образом связано с поддержкой со стороны широкой общественности, при этом принимаемые политические решения должны иметь прозрачный характер, в ином случае резко снижается их эффективность, т.е. представление граждан о том, что их влияние на принятие решений является низким, что, скорее всего, также выводит на низкий уровень и их легитимность.

Также представительная демократия, не оправдывающая ожиданий социума, может снизить степень недовольства посредством усиления системы местного самоуправления [Setala, Schiller, 2012, 331]. Последняя позволяет четко артикулировать интересы и предпочтения, которые по разным причинам могут быть исключены из представительной политики. Ряд социологических исследований, например [Frey, Stutzer, 2000], демонстрирует, что прямая демократия поощряет реализацию политических инициатив, гораздо больше соответствующих пожеланиям граждан.

Референдумы, как инструменты прямой демократии, чаще подталкивают правительства к пересмотру принимаемых решений скорее, чем просто выражение отдельных мнений благополучных граждан [Qvortrup, 1999, 543]. Такая публичность принятия решений способствует подотчетности представительных учреждений, а открытость власти по отношению к инструментам прямой демократии может повысить уровень оценок легитимности.

Кроме того, в отличие от представительной демократии, отличительной чертой которой является ее иерархичность и бюрократизация, прямая демократия может быть в состоянии эффективно решать вопросы суверенитета или государственной изоляции. Например, предпочтения некоторых избирателей игнорируются, если партия, которая выражает их мнение недостаточно крупная, чтобы участвовать в политике и не получить доступ в парламент. Разочарование граждан может привести к их исключению из участия в следующих выборах. Инструменты прямой демократии предоставляют возможность снизить вероятность подобных ситуаций, позволяя гражданам, находящимся в меньшинстве, высказать свои предпочтения [Schiller, 2011, 229].

Указанными обстоятельствами определяется актуальность и важность более подробного рассмотрения механизмов и инструментов представительной и прямой демократии в политическом процессе и в избирательном процессе, в частности.

Механизмы представительной и прямой демократии в избирательном процессе

Теоретическая взаимосвязь избирательной системы и прямой демократии предполагает, что взаимодействие между этими двумя аспектами можно обнаружить как на уровне нормативных положений, так и в рамках практического использования.

Взаимная имплементация рассматриваемых категорий может повлечь за собой следующие виды последствий:

Психологический эффект, который обеспечивает открытость политической системы для

граждан, готовность прислушиваться к их голосам, и предложение альтернативных способов участия в политическом процессе.

Положительное влияние на легитимность политической власти, потому что в таком случае обеспечиваются институциональные каналы для прямого участия гражданина.

Использование инструментов прямой демократии в качестве дополнения к учреждениям представительного характера довольно давно и эффективно используется в современном обществе [Rahat, 2009, 102]. Использование таких инструментов вряд ли можно избежать при принятии важных решений в обществе; они ограничивают возможности правительства для маневра [Травкин, 2009, 29]. В то же время необходимо учитывать различные особенности использования инструментов прямой демократии в качестве поддержки легитимности. Это обусловлено тем, что необходимо учитывать особенности отношения граждан к принимаемым решениям на местном и национальном уровне (местный уровень оказывается наиболее чувствительным в случае применения инструментов прямой демократии). Граждане обеспокоены проблемами своего местного сообщества и понимают, что прямое участие в процессе принятия решений может принести изменения. В референдумах и выборах на национальном уровне граждане осознают, что их индивидуальное участие имеет менее значительное влияние на результаты из-за большого количества избирателей.

Сами по себе избирательные системы отдельных государств в большинстве случаев включают в себя инструменты как прямой, так и представительной демократии. Ключевыми характеристиками избирательной системы, которые могут быть отнесены к прямой демократии, являются следующие:

- 1) сами права участия в прямых выборах;
- 2) право отзывать неудовлетворяющих требованиям граждан представителей;
- 3) право влиять на принимаемые политические решения путем созыва референдумов.

Использование референдумов национального уровня можно рассматривать как показатель фактического использования прямой демократии. Причины проведения референдумов могут выражаться в следующих основных вариантах:

- проводимые по обязательным вопросам, например, конституционные изменения (в некоторых странах);
- инициированные государственными структурами власти (парламентом или президентом);
- проводимые по инициативе граждан.

Сами по себе институциональные возможности избирательной системы влекут за собой расширенное представление граждан о потенциале своего волеизъявления. Если основными функциями этой системы, безусловно, являются вопросы участия граждан в реализации представительной демократии через выборы, то опциональные функции, связанные с проведением референдумов, влекут за собой утверждение возможностей реализации прямой демократии.

Пребывание в равновесном состоянии элементов прямой и представительной демократии допускается за счет сбалансированного использования механизмов, представляющих ту и иную ее форму.

Расширение применения инструментов прямой демократии в современной политической системе

Механизмы прямой демократии приобретают прочтение особенно активно в последние три десятилетия, распространившись в европейских странах в условиях переориентации стран

Восточной Европы на участие в процессах евроинтеграции. Вместе с этими процессами стало активно проявляться и стремление довести до максимума возможности участия граждан этих стран в политических процессах. При этом основными инструментами для обеспечения этой цели стали хорошо известные методы прямого общественного волеизъявления.

Существующие избирательные системы стали играть ключевую роль в налаживании более широкого политического процесса, позволяющего добиваться масштабного волеизъявления населения через участие в процедурах голосования. Согласно ряду проведенных исследований [Serdült, 2009; Setala, 1999], наиболее передовыми в этом плане стали такие страны, как Польша и Чехия. Хотя, несмотря на традицию частого использования референдумов для принятия значимых социально-политических решений в этих странах, законодательно проведение референдумов в них не установлено.

Использование же возможностей прямой демократии через применение действующих избирательных систем в Западной Европе шло несколько иным путем. В этих случаях ключевым аспектом выступало выведение на референдумы локальной или внутрирегиональной повестки, а также решение вопросов по важнейшим внешнеполитическим направлениям [Norris, 2011, 39].

Необходимо также учитывать и частоту инициатив, исходящих от населения в противовес тем инициативам, которые формируются правительством или парламентом. Граждане, чаще всего, инициируют референдумы по значимым для них повесткам в США и Западной Европе. Инициатива от парламента или правительства больше свойственна государствам постсоветского пространства, КНР, Вьетнаму, Лаосу и КНДР. Необходимо отметить, что в указанных странах Восточной Азии в политическую традицию входит также и другой механизм прямой демократии – императивный мандат, косвенно влияющий на сами принципы функционирования избирательной системы.

Кроме того, существенную вариабельность представляют собой латиноамериканские и африканские страны, где в зависимости от режима и конъюнктурных особенностей на первый план могут выходить как элементы представительной, так и прямой демократии [Smulovitz, Peruzzotti, 2003, 318]. В последних случаях зачастую наблюдается «классическое» применение инструментов прямой демократии для обеспечения легитимации политических решений диктатора через обеспечение формальной широкой поддержки населением.

Демонстрируемое в современном мире разнообразие вариантов встраивания элементов прямой демократии в избирательные системы дает основание судить о потенциале прямого волеизъявления граждан в качестве одной из ведущих форм демократического участия.

Сегодня наблюдается довольно уверенное следование принципам представительной демократии среди наиболее развитых стран, однако в любом случае можно с уверенностью говорить о сохранении приверженности и обоснованности использования прямых демократических процедур через действующие институты. При этом существует ряд тенденций, которые могут быть обозначены следующим образом.

Во-первых, прямые демократические процедуры в избирательных системах все больше связываются с проведением референдумов с возможностью гражданам формировать их повестку по инициативе «снизу».

Во-вторых, перечень вопросов, которые выводятся на референдумы постепенно очерчивается определенными группами, относящимися в большинстве стран к двум основным категориям: социально-значимые и внешнеполитические вопросы.

В-третьих, уходят на второй план, хотя сохраняются в странах Восточной Азии,

возможности отзыва своих представителей через институт императивного мандата, что снижает потенциал прямого демократического участия в политическом процессе, расширяя возможности представительной демократии.

Заключение

Следует признать, что использование инструментов прямой демократии на различных уровнях является явным признаком высокой легитимности политического режима. Для обеспечения дополнительных ресурсных возможностей в обеспечении политического участия граждан возможны следующие основные типы встраивания механизмов прямой демократии в избирательный процесс и систему выборов:

1) наиболее эффективным способом привлечение электората к участию в избирательном процессе выступает объединение процесса выбора представителей граждан в органы власти с вопросами, имеющими значение для проведения референдумов;

2) другим способом выступает включение вопросов, выносимых на референдумы, в предвыборную повестку кандидатов с выражением однозначной позиции в этом отношении, что влечет за собой объединение усилий избирателей, а соответственно и повышение уровня поддержки избираемого лица со стороны граждан.

Избирательная система, выступая в современных государствах в большей мере в качестве механизма представительной демократии, тем не менее, позволяет проводить в жизнь ряд ключевых аспектов прямой демократии.

Характеристики избирательных систем могут отличаться, однако, всеобщее волеизъявление при выборе своих представителей во время голосований, использование возможностей по отзыву своих избранников, а также возможности по проведению референдумов фактически представляют собой инструменты прямого участия граждан в политическом процессе, минуя какие-либо посреднические структуры.

Библиография

1. Руденко В.Н. Новые Афины, или электронная республика. О перспективах развития прямой демократии в современном обществе // ПОЛИС. Политические исследования. 2006. №4. С. 7-16.
2. Травкин В. Владимир Чуров: «Избирательные системы – это стратегический ресурс демократического государства» // Латинская Америка. 2009. №12. С. 27-33.
3. Frey B.S., Stutzer A. Happiness, Economy and Institutions. CESifo Working Paper, 2000. 246 p.
4. Norris P. Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. 164 p.
5. Qvortrup M. A.V. Dacey: The Referendum as the People's Veto // History of Political Thought. 1999. Vol. XX. No. 3. P. 531-546.
6. Rahat G. Elite Motives for Initiating Referendums: Avoidance, Addition and Contradiction // Referendums and Representative Democracy Responsiveness, Accountability and Deliberation. London and New York: Routledge, 2009. P. 98-116.
7. Schiller T. Local Direct Democracy in Europe. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011. 201 p.
8. Serdült U., Welp Y. Referendos e iniciativas populares: análisis de “la ciudadanía” que activa la democracia directa // 21° IPSA World Congress of Political Science. Santiago de Chile, 2009. 84 p.
9. Setala M. Referendums in Western Europe – A Wave of Direct Democracy? // Scandinavian Political Studies. 1999. Vol. 22. No. 4. P. 327-340.
10. Setala M., Schiller T. Citizens' Initiatives in Europe: Procedures and Consequences of Agenda-Setting by Citizens. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012. 188 p.
11. Smulovitz C., Peruzzotti E. Societal and Horizontal Controls: Two Cases of a Fruitful Relationship // Democratic Accountability in Latin America. New York: Oxford University Press, 2003. P. 309-33.

Direct democracy as a tool of government

Kirill V. Dremlyugin

Postgraduate,
Moscow State Regional University,
105005, 10-a, Radio st., Moscow, Russian Federation;
e-mail: belefedor@mail.ru

Abstract

The subject of this article is the tools of direct democracy used in the system of government and in the electoral process. The article presents a comparative analysis of the use of representative and direct democracy in the modern state system, outlines the advantages of using the tools and mechanism of direct democracy, its incorporation into the existing systems of representative democracy. The purpose of the work is to identify the advantages and the need to embed the mechanism of direct democracy in the existing system of representative power and the electoral process. The article analyzes the theoretical positions and the results of political science studies to increase political legitimacy when using the tools of direct democracy through referenda and the will of citizens. Structural, comparative and system analysis were used as research methods. The results of research can be applied to improve the use of the mechanism and tools of direct democracy in modern public administration. It was concluded that the use of tools of direct democracy at various levels is a clear sign of the high legitimacy of the political regime. The main types of embedding mechanisms of direct democracy in the electoral process and the electoral system to provide additional resources to ensure the political participation of citizens in government are outlined.

For citation

Dremlyugin K.V. (2019) Pryamaya demokratiya kak instrument gosudarstvennogo upravleniya [Direct democracy as a tool of government]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 8 (4A), pp. 80-86. DOI: 10.34670/AR.2019.45.4.050

Keywords

Government, electoral system, representative democracy, direct democracy, instrument, mechanism, advantage.

References

1. Frey B.S., Stutzer A. (2000) *Happiness, Economy and Institutions*. CESifo Working Paper.
2. Norris P. (2011) *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.
3. Qvortrup M. (1999) A.V. Dicey: The Referendum as the People's Veto. *History of Political Thought*, XX, 3, pp. 531-546.
4. Rahat G. (2009) Elite Motives for Initiating Referendums: Avoidance, Addition and Contradiction. In: *Referendums and Representative Democracy Responsiveness, Accountability and Deliberation*. London and New York: Routledge.
5. Rudenko V.N. (2006) Novye Afiny, ili elektronnyaya respublika. O perspektivakh razvitiya pryamoj demokratii v sovremennom obshchestve [New Athens, or e-Republic. On the prospects for the development of direct democracy in modern society]. *POLIS. Politicheskie issledovaniya* [Political studies], 4, pp. 7-16.
6. Schiller T. (2011) *Local Direct Democracy in Europe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
7. Serdült U., Welp Y. (2009) Referendos e iniciativas populares: análisis de “la ciudadanía” que activa la democracia directa. In: *21° IPSA World Congress of Political Science*. Santiago de Chile.

8. Setala M. (1999) Referendums in Western Europe – A Wave of Direct Democracy? *Scandinavian Political Studies*, 22, 4, pp. 327-340.
9. Setala M., Schiller T. (2012) *Citizens' Initiatives in Europe: Procedures and Consequences of Agenda-Setting by Citizens*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
10. Smulovitz C., Peruzzotti E. (2003) Societal and Horizontal Controls: Two Cases of a Fruitful Relationship. In: *Democratic Accountability in Latin America*. New York: Oxford University Press.
11. Travkin V. (2009) Vladimir Churov: «Izbiratel'nye sistemy – eto strategicheskii resurs demokraticeskogo gosudarstva» [Vladimir Churov: the electoral system – is a strategic resource of the state.] *ILatinskaya Amerika* [Latin America], 12, pp. 27-33.