



УДК 324

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ РЕГИОНОВ США ПО ФАКТИЧЕСКОМУ И ЮРИДИЧЕСКОМУ ПОЛОЖЕНИЮ ПРЯМОЙ ДЕМОКРАТИИ

Наталья Юрьевна Маркушина

Профессор кафедры мировой политики Санкт-Петербургского Государственного
Университета, доктор политических наук
Санкт-Петербург, Университетская набережная 7/9.
n.markushina@spbu.ru

Николай Леонидович Парфенёнок

Ассистент кафедры Европейских исследований Санкт-Петербургского Государственного
Университета
Санкт-Петербург, Университетская набережная 7/9.

Денис Петрович Симонов

Студент кафедры Европейских исследований Санкт-Петербургского Государственного
Университета. st087592@student.spbu.ru

Аннотация

В данной статье рассматривается понятие «прямая демократия» на примере регионов США с акцентом на такие ее формы, как народная инициатива и референдум. Целью данной статьи является оценка соответствия декларируемых моделей прямой демократии их реальной имплементации, а также сравнение регионов США по реализации прямой демократии.

Ключевые слова: прямая демократия, представительная демократия, народная демократия, референдумы, США

COMPARATIVE ANALYSIS OF US REGIONS BY ACTUAL AND LEGAL STATUS OF DIRECT DEMOCRACY

Natalia Y. Markushina

Professor of World politics department, St Petersburg State University
St Petersburg, Universitetskaya emb., 7/9
n.markushina@spbu.ru

Nikolay L. Parfenenok

Lecturer of European studies department, St Petersburg State University
St Petersburg, Universitetskaya emb., 7/9
n.parfenenok@spbu.ru

Denis P. SimonovStudent of European studies department, St Petersburg State University
st087592@student.spbu.ru

ABSTRACT

This article considers the concept of "direct democracy" on the example of the regions of the United States with an emphasis on its forms such as popular initiative and referendum. The purpose of this article is to assess the conformity of the declared models of direct democracy with their real implementation, as well as to compare the regions of the United States in terms of the implementation of direct democracy.

Keywords: direct democracy, representative democracy, citizens' initiative, referendum, USA

Введение

Термин «прямая демократия» становится все более популярным в последние десятилетия, и это легко объяснимо: уровень развития информационных технологий достиг такого уровня, что участие граждан любого развитого государства в политическом процессе посредством специальных технических решений для волеизъявления по тем или иным вопросам становится предельно простым, хотя, разумеется, и несет определенные угрозы в виде кибератак, технических сбоев и т.д. Однако, еще в шестидесятые годы прошлого века британский политолог Кэрол Пэйтман раскритиковала сторонников классической представительной модели демократии, в частности Роберта Даля, за оправдание власти элит, якобы возникаемой на волне гражданской пассивности и управленческой и политической некомпетентности населения государства. Отсутствие реализации полноценного гражданского потенциала и ограниченное участие населения в политических процессах, по мнению Пэйтман, приводит к неизбежному кризису демократии. Пэйтман вводит [5] понятие партисипативная демократия, которую она рассматривает как модель демократии, в которой граждане принимают непосредственное прямое участие в политических решениях. Особую роль в то время она уделяла роли профсоюзов и некоммерческих организаций. В числе сторонников подхода Пэйтман можно выделить американского политолога Джозефа Циммермана, опубликовавшего книгу «Партисипативная демократия: возрождение популизма» [7] и канадского политолога Краффорда Макферсона, автора труда «Политическая теория собственнического индивидуализма» [2]. Современное определение прямой демократии дает британский политолог Грэм Смит [6], определяющий ее как модель демократии, при которой граждане государства принимают непосредственное участие в принятии решений по политическим вопросам посредством референдумов и народных инициатив.

Фактическая реализация прямой демократии разнится от государства к государству. Каноническим примером прямой демократии является Швейцария, где на референдумы выносятся даже незначительные вопросы, а даты грядущих федеральных референдумов анонсированы на два десятилетия вперед¹. Королевство Швеция в целях содействия развития прямой демократии в последние годы упростило процесс инициирования

¹ Дата референдумов, сайт Правительства Швейцарии https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/va/vab_1_3_3_1.html - 14.10.2021

референдума². Эстония демонстрирует успехи в реализации прямой демократии будучи передовиком в e-governance.

Аналитики из авторитетного центра IDEA International [1] считают прямую демократию крайне противоречивой моделью государственного устройства. С одной стороны, отмечаются очевидные плюсы, такие как повышение уровня политической культуры или высокая степень ответственности политиков за собственные решения. С другой – присутствуют и неисправимые недостатки: риск популизма, недостаток информированности граждан о проблемах, отсутствие единой долговременной политики.

До сих пор нет консенсуса о том, может ли прямая демократия быть гарантом позитивных изменений в обществе, а если может – то при каких условиях? Важным элементом в процессе поиска ответа на этот вопрос является исследование зависимости между юридическим и фактическим положением прямой демократии. Это позволит оценить, насколько гражданская инициатива может быть эффективна при отсутствии административных барьеров.

Весомый Вклад в изучение прямой демократии в США внесли политологи Джон Матсусака [3] и Ларс Петер Фельд [4]. Экспертами отмечается, что субъекты этого государства имеют различную степень внедрения прямой демократии – от полного абстрагирования до регулярного использования. В то же время страна достаточно однородна в социальном отношении и имеет стабильную и полную базу наблюдений об избирательной активности во всех штатах.

Главной целью данного исследования является составление и первичный анализ базы данных, в которую войдут все штаты США и положение в них прямой демократии де-факто и де-юре. В ходе анализа будут найден ответ на следующие вопросы: какая корреляция наблюдается между положением прямой демократии в штатах де-юре и де-факто? Чем больше полномочий у народа прописано в конституции штата, тем более они активны?

Стоит определиться, что именно в данном исследовании может быть названо «механизмами прямой демократии». У каждого американского штата существует собственный, в достаточной степени уникальный набор законов относительно непосредственных способов волеизъявления народа.

Все способы можно разделить на два больших типа. Первый - голосование (т.н. ballot measure) – это инициированный органами власти, населением или независимыми событиями референдум, решение на котором принимается всем населением штата и имеет силу на всей территории штата. Второй – отзыв (т.н. recall) – это инициированный населением процесс лишения должности представителя власти, который проходит в виде голосования на той территории, на которой этот представитель имеет полномочия.

В законодательстве американских штатов есть распространенные виды голосований, или ballot measures. Их описания и процедуры немного различаются от штата к штату, но среди них возможно выделить 6 основных видов:

Иницируются населением:

- Инициированный статут штата (существуют прямые и не прямые) – предложение нового закона со стороны населения.
- Инициированная поправка в конституцию (существуют прямые и не прямые) – предложение поправки в конституцию штата со стороны населения.

² О референдумах, сайт Парламента Швеции - <https://www.riksdagen.se/sv/sa-funkar-riksdagen/demokrati/folkomrostning/> - 14.10.2021

- Референдум-вето – инициированное со стороны населения голосование, которое позволяет либо отменить вступление в силу выбранного закона, либо поместить вопрос о его необходимости на голосование в штате.

Иницируются органами власти или комиссиями:

- Законодательно обоснованное голосование по статуту штата – подтверждение нового закона, инициированного в парламенте, голосованием среди населения.
- Законодательно обоснованное голосование по поправке в конституцию – подтверждение поправки в конституцию, инициированной в парламенте, голосованием среди населения.

Иницируются независимыми событиями

- Автоматические голосования – обычно происходят каждые n лет и ставят один и тот же вопрос. Самый распространенный вариант: «созывать ли конституционную конвенцию», которая бы пересмотрела существующую конституцию штата.

Естественно, наиболее к прямой демократии приближены инициативы, которые исходят от населения, однако для основных вопросов данного исследования будут учитываться голосования всех перечисленных видов. Для полноты картины дополнительно будет проведен анализ, который покажет, какой процент голосования по гражданским инициативам составляют от общего числа голосований в штате.

Отзывы (recalls)

С классификацией такого механизма прямой демократии, как отзыв представителей власти, все обстоит проще. Процедура в различных штатах схожа, различается только объем полномочий для отзыва.

- 10 штатов (например, Делавэр) вообще не имеют законодательной процедуры отзыва.
- В 40 штатах США можно отзывать представителей местных властей.
- В 20 штатах также можно отзывать представителей исполнительной власти – включая в некоторых случаях и губернаторов.
- Среди них 18 штатов также позволяют отзыв представителей законодательной власти.
- Наконец, 13 штатов помимо исполнительной и законодательной позволяют также отзыв представителей судебной власти.

Вся статистика по голосованиям и отзывам в штатах США собирается профессиональным исследовательским центром – Ballotpedia.org³. Авторами были проанализированы данные за десятилетний период с января 2011 по декабрь 2020 гг. (более ранние записи не включают все штаты и потому ведут к субъективным оценкам).

Типы данных, которые были собраны для каждого из 50 штатов:

1. Число юридических обоснований для голосования – от 0 до 6 для каждого штата⁴. Это количество доступных видов голосований в конституции штата.

³ Главная страница Ballotpedia.org - https://ballotpedia.org/Main_Page - 06.07.2022

⁴ Ballotpedia, Initiative&Referendum. - https://ballotpedia.org/Initiative_and_referendum - 07.07.2022

2. Количество голосований, проведенных в штате – общее число за каждые два года в период с 2011 по 2020 годы (к примеру, число всех голосований в 2011-2012), плюс сумма всех голосований⁵.

3. Число юридических оснований для отзыва – от 0 до 4 для каждого штата. Это количество прописанных в законодательстве штата ветвей власти, представителей которых можно отзывать через гражданскую инициативу⁶.

5. Количество отзывов, проведенных в штате – аналогично пункту 3⁷.

6. Объем полномочий прямой демократии – Интеграционный показатель, представляющий сумму пунктов 1 и 3.

7. Популярность прямой демократии – Интеграционный показатель, рассчитываемый по формуле:

Популярность = Все голосования в штате*2 + Все отзывы в штате

Сумма голосований умножается на 2, потому что всего среди всех штатов голосований примерно вдвое меньше, чем отзывов (953 против 1686). К тому же они в целом имеют большую силу и значение, так как всегда распространяются на весь штат, в то время как отзывы могут включать в себя прецеденты локального характера.

Корреляция между юридическим положением прямой демократии и фактической популярностью

Чтобы рассчитать степень зависимости популярности прямой демократии от её юридической базы, были составлены два списка всех штатов. Первый был отсортирован по фактической популярности, то есть по общему числу прецедентов прямой демократии (голосований и отзывов вместе). Второй – по юридическому положению прямой демократии в штате, то есть по сумме пунктов 2 и 4 (объем полномочий гражданских инициатив плюс объем полномочий по отзыву). В таблице ниже приведены первые 10 штатов в списке фактической популярности и соответствующие этим штатам места из второго списка.

Таблица 1.

Штат	Место по фактической популярности	Место по юридическому положению
Калифорния	1	1
Колорадо	2	7
Орегон	3	2
Миссури	4	3
Северная Дакота	5	4
Южная Дакота	6	15
Вашингтон	7	13
Монтана	8	5
Невада	9	8
Луизиана	10	31

Как можно заметить, некоторые штаты (к примеру, Южная Дакота или Луизиана) занимают в первом списке место выше, чем во втором. Это означает, что в подобных штатах меньше допустимых механизмов прямой демократии, но используются они активнее. Так, в упомянутой Луизиане и в Техасе (который занимает в первом списке 21 место, а во втором – 30) вообще разрешены только референдумы по изменению конституции штата. Но

⁵ Ballotpedia, List of ballot measures by state. - https://ballotpedia.org/List_of_ballot_measures_by_state - 07.07.2022

⁶ Ballotpedia, Laws governing recall. - https://ballotpedia.org/Laws_governing_recall - 07.07.2022

⁷ Ballotpedia, Political recall efforts. - https://ballotpedia.org/Political_recall_efforts - 07.07.2022

поправки вносятся столь часто, что это позволяет поддерживать уровень гражданской активности населения на уровне штатов с более широкими полномочиями прямой демократии.

Существует и обратная ситуация, при которой население имеет низкую активность при широких полномочиях. Штаты Вайоминг, Миссисипи, Арканзас и Аляска лидируют в этом списке.

Собранная информация дает возможность посчитать корреляцию между местами, которые каждый штат занимает в обоих списках. На точечной диаграмме это выглядит следующим образом:

Диаграмма 1.



Сопоставив оба списка, с помощью формулы линейной корреляции можно сделать вывод, что зависимость между фактической популярностью прямой демократии и её юридической базой в штатах США довольно высока и равна 0,8594.

Значит, гражданская активность населения в большой степени зависит от законодательных оснований для этой активности, однако существуют и иные факторы, так как корреляция не настолько приближена к наивысшему своему значению.

Собранные эмпирические данные дают возможность сделать вывод о том, что в случае с прямой демократией сама законодательная доступность играет роль зачастую более важную, чем уровень политической культуры или благосостояния. Однако открытым остается вопрос, стоит ли властям поощрять практики прямой демократии и приносят ли они обществу больше пользы по сравнению с механизмами представительной демократии. Экономическая и политическая целесообразность инициатив, референдумов и отзывов остается темой оживленных дискуссий для ученых и политтехнологов по всему миру.

Список литературы:

1. Балмер Э. - Direct Democracy Constitution-Building Primer, International IDEA. – Стрёмсборг, 2017
2. Макферсон Крафорд The Political Theory of Possessive Individualism: Hobbes to Locke. Oxford :Clarendon Press, 1962.

3. Матсусака Дж. - For the many or the few: The initiative, public policy, and American democracy. - Чикаго: University of Chicago Press, 2004
4. Фельд Л.П., Савиоз М. - Direct democracy matters for economic performance: An empirical investigation. -Kyklos, 50, 507-538, 1997
5. Пэйтман Кэрол Participation and Democratic Theory. Cambridge, 1970.
6. Смит Грэм Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation (Theories of Institutional Design). 2009 Cambridge: Cambridge University Press
7. Циммерман Джозеф Participatory Democracy: Populism Revived Praeger, 1986
8. Эвери Дж., Сибенек Т., Тэйт Р. - Gross Domestic Product by State, Advance Statistics for 2010 and Revised Statistics for 2007-2009 - 2011, с. 144

References:

1. E. Ballmer - Direct Democracy Constitution-Building Primer, International IDEA. - Strömsborg, 2017
2. McPherson Crawford The Political Theory of Possessive Individualism: Hobbes to Locke. Oxford: Clarendon Press, 1962.
3. Matsusaka J. - For the many or the few: The initiative, public policy, and American democracy. - Chicago: University of Chicago Press, 2004
4. Feld L.P., Savioz M. - Direct democracy matters for economic performance: An empirical investigation. -Kyklos, 50, 507-538, 1997
5. Patman Carol Participation and Democratic Theory. Cambridge, 1970.
6. Smith Graham Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation (Theories of Institutional Design). 2009 Cambridge: Cambridge University Press
7. Joseph Zimmerman Participatory Democracy: Populism Revived Praeger, 1986
8. Avery J., Sibenek T., Tate R. - Gross Domestic Product by State, Advance Statistics for 2010 and Revised Statistics for 2007-2009 - 2011, p. 144

Приложения

Приложение 1. Прецеденты голосований и отзывов в штатах США, 2011-2020 гг.

Штат	Голосования по инициативам						Голосования по отзыву					
	2011 -12	2013 -14	2015 -16	2017 -18	2019 -20	Всего	2011 -12	2013 -14	2015 -16	2017 -18	2019 -20	Всего
Калифорния	13	8	18	16	13	68	62	53	73	69	46	303
Колорадо	4	6	10	13	11	44	72	50	34	49	22	227
Вашингтон	13	12	15	8	21	69	8	5	10	9	6	38
Орегон	9	7	7	6	4	33	21	18	22	19	28	108
Миссури	5	9	6	8	3	31	29	19	29	16	11	104
Северная Дакота	9	9	6	4	2	30	26	20	26	14	18	104
Луизиана	15	14	10	9	11	59	2	4	5	5	6	22
Южная Дакота	7	3	10	6	3	29	21	19	17	13	12	82
Монтана	5	2	4	4	5	20	28	10	8	12	16	74

Алабама	12	6	15	4	7	44	10	0	5	1	1	17
Оклахома	6	3	7	6	3	25	11	15	9	11	6	52
Невада	1	3	4	6	5	19	9	11	12	9	22	63
Мэн	9	12	9	11	5	46	0	2	0	3	0	5
Флорида	11	3	5	12	4	35	3	6	11	3	4	27
Техас	10	10	7	7	10	44	1	2	3	1	1	8
Нью-Мексико	8	8	5	6	5	32	4	8	4	7	4	27
Массачусетс	3	4	4	3	2	16	17	7	9	6	16	55
Аризона	9	3	4	5	2	23	11	3	9	5	7	35
Арканзас	3	5	4	3	3	18	6	4	7	13	10	40
Мичиган	6	3	0	3	2	14	7	6	16	10	7	46
Юта	4	4	3	7	7	25	7	3	4	2	7	23
Аляска	4	4	2	1	2	13	4	8	8	4	3	27
Мэриленд	7	2	1	2	2	14	4	2	6	7	5	24
Нью-Джерси	3	4	2	3	4	16	0	2	8	8	2	20
Огайо	5	1	3	4	0	13	5	2	10	5	4	26
Небраска	4	1	1	1	6	13	5	8	3	4	4	24
Род-Айленд	7	7	7	3	1	25	0	0	0	0	0	0
Нью-Йорк	0	9	0	3	0	12	7	3	8	2	0	20
Джорджия	3	3	4	7	3	20	0	0	0	0	0	0
Вайоминг	3	1	1	0	1	6	3	4	5	7	6	25
Миссисипи	3	1	2	0	3	9	3	3	8	1	2	17
Гавайи	2	5	2	1	0	10	4	1	1	2	3	11
Северная Каролина	1	1	1	6	0	9	2	2	1	3	2	10
Вирджиния	2	1	2	2	2	9	0	3	1	1	1	6
Иллинойс	1	5	1	0	1	8	2	2	2	2	0	8
Айдахо	5	1	1	2	1	10	1	0	0	0	0	1
Кентукки	1	0	0	1	2	4	2	2	0	0	0	4
Западная Вирджиния	1	1	0	3	0	5	0	0	1	0	0	1
Нью-Хэмпшир	0	3	0	2	0	5	0	0	1	0	0	1
Висконсин	0	1	1	1	1	4	0	0	0	0	0	0
Пенсильвания	0	0	2	1	1	4	0	0	0	0	0	0
Теннесси	0	4	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0
Южная Каролина	1	2	0	1	0	4	0	0	0	0	0	0
Канзас	1	1	1	0	0	3	0	0	1	0	0	1
Коннектикут	0	1	0	2	0	3	0	0	0	0	0	0
Миннесота	2	0	1	0	0	3	0	0	0	0	0	0
Индиана	0	0	1	1	0	2	0	0	0	0	0	0
Айова	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Вермонт	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Делавэр	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
---------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Приложение 2. Легальные основания для инициатив и отзывов в штатах США, на 2022 г.

Штат	Число легальных оснований для референдума	Число легальных оснований для гражданской инициативы	Объем полномочий по отзыву
Калифорния	6	3	4
Колорадо	6	3	3
Вашингтон	5	2	3
Орегон	5	3	4
Миссури	6	3	4
Северная Дакота	5	3	4
Луизиана	1	0	1
Южная Дакота	5	3	1
Монтана	6	3	4
Алабама	1	0	1
Оклахома	5	3	3
Невада	6	3	3
Мэн	5	2	1
Флорида	4	1	1
Техас	1	0	2
Нью-Мексико	3	1	1
Массачусетс	5	3	1
Аризона	5	3	3
Арканзас	5	3	4
Мичиган	6	3	1
Юта	4	2	1
Аляска	6	2	4
Мэриленд	3	1	3
Нью-Джерси	2	0	1
Огайо	5	3	1
Небраска	5	3	1
Род-Айленд	2	0	0
Нью-Йорк	1	0	3
Джорджия	1	0	0
Вайоминг	3	2	4
Миссисипи	2	1	4
Гавайи	1	0	1
Северная Каролина	1	0	4
Вирджиния	1	0	1
Иллинойс	3	1	1
Айдахо	4	2	1
Кентукки	2	0	1

Западная Вирджиния	1	0	1
Нью-Хэмпшир	2	0	2
Висконсин	2	0	0
Пенсильвания	1	0	1
Теннесси	1	0	0
Южная Каролина	1	0	0
Канзас	1	0	1
Коннектикут	1	0	0
Миннесота	1	0	0
Индиана	1	0	0
Айова	1	0	0
Вермонт	1	0	1
Делавэр	0	0	0

Приложение 3. Рейтинг штатов по отклонению фактической популярности прямой демократии от юридического положения

Штат	Отклонение
Луизиана	-22
Алабама	-20
Флорида	-15
Нью-Мексико	-13
Техас	-11
Род-Айленд	-11
Джорджия	-10
Южная Дакота	-9
Нью-Джерси	-7
Вашингтон	-6
Колорадо	-5
Массачусетс	-4
Мэн	-4
Гавайи	-3
Мичиган	-2
Висконсин	-1
Теннесси	-1
Южная Каролина	-1
Миннесота	-1
Индиана	-1
Айова	-1
Коннектикут	-1
Калифорния	0
Вирджиния	0
Делавэр	0
Орегон	1
Миссури	1
Северная Дакота	1
Невада	1

Кентукки	1
Оклахома	2
Юта	2
Западная Вирджиния	2
Пенсильвания	2
Канзас	2
Монтана	3
Нью-Йорк	3
Огайо	5
Мэриленд	5
Небраска	5
Иллинойс	5
Аризона	8
Нью-Хэмпшир	8
Вермонт	9
Северная Каролина	10
Арканзас	11
Аляска	11
Айдахо	11
Миссисипи	15
Вайоминг	16