

Современная прямая демократия. Как она работает в Швейцарии.

Когда речь идет о вопросах современной демократии, то Швейцария рассматривается как наглядный пример в этом отношении.

Активная позиция граждан и их право на решение вопросов политической жизни формирует Швейцарию и ее имидж за границей.

В античные времена слово демократия означало собрание, на котором граждане обсуждали темы, представляющие собой общественный интерес, и принимали решения. Сегодня это выражение означает конгломерат принципов и процедурных правил, которые включают права человека и правовую государственность, а также право избирать народных избранников (косвенная демократия) и участвовать в принятии важных решений (прямая демократия).

Три элемента современной прямой демократии Швейцарии:

- Обязательный референдум (для всех изменений конституции);
- Факультативный референдум (для новых законов, при собрании по меньшей мере 50.000 подписей в течение 100 дней с момента публикации законодательного акта)
- Народная инициатива (для изменений конституции, при собрании не менее 100.000 подписей в течение 18 месяцев).

Народная инициатива

Важнейшей характеристикой народной инициативы является возможность участия граждан в определении ключевых политических вопросов в стране. В Швейцарии на федеральном уровне инициатива должна направляться на внесение изменений в конституцию (или полную замену федеральной конституции). Из 446 народных инициатив, которые были представлены за всю историю Швейцарии (данные по состоянию на 1 февраля 2017 года), 324 получили необходимые 100.000 подписей (до 1977 года необходимо было 50.000 подписей), а 209 инициатив стали предметом всенародного голосования. Только 22 народных инициативы были приняты народом и кантонами. 114 инициатив не получили достаточного количества подписей, а в 96 случаях инициативный комитет отозвал предложение. Отзыв происходит тогда, когда правительство и парламент вносят встречные предложения.

Народная инициатива является важным инструментом современной прямой демократии. Она помогает гражданам добиться того, чтобы их услышали, когда они вступают в диалог с политическими институтами. Этот инструмент дает возможность поставить перед всеми избирателями вопрос по существу и получить на него ответ. В Швейцарии народная инициатива проходит, как правило, следующие этапы.

Допустим, вы хотели бы внести предложение по изменению или новшеству в конституцию. Сначала вам следует создать инициативный комитет для того, чтобы зарегистрировать вашу инициативу в Федеральной канцелярии. В состав комитета кроме вас должны входить еще шестеро ваших единомышленников. Далее вы можете обратиться в Федеральную канцелярию, которая даст вам разъяснения по разработке вашей поправки к конституции.

Текст инициативы подается на трех официальных государственных языках. После публикации текста в официальном Федеральном вестнике можно начинать собирать подписи.

Когда инициатива подана, у вас есть 18 месяцев для того, чтобы найти 100.000 других избирателей, которые поддержат вашу идею. Для этого требуется значительная пиар-работа и немного денег. Как член инициативного комитета вы ответственны за то, чтобы представить все списки с подписями администрациям городов и общин с целью их сверки с реестрами избирателей. И, наконец, вы должны лично сдать коробки со списками подписавшихся лиц Федеральной канцелярии. И теперь ваша инициатива становится официальным вопросом Федерации.

Далее наступает очередь федерального совета: он должен отреагировать в течение полутора лет. В большинстве случаев Федеральный совет полностью не соглашается с инициативой. Поэтому поручает разработать альтернативное предложение. Инициативный комитет может отозвать инициативу до момента, когда правительство назначит дату народного голосования.

Правительство и обе палаты парламента публикуют свою позицию в качестве рекомендаций для голосования. Как правило, все три органа договариваются о совместной рекомендации. Но окончательное решение остается за высшей инстанцией страны - швейцарскими избирателями. Поэтому народная инициатива почти всегда представляет собой многолетний процесс, который требует от инициаторов много терпения, средств и времени.

Правительство назначает дату всенародного голосования по инициативе. Если вы хотите победить, вы должны вести очень активную кампанию. Все граждане, имеющие право голоса (даже те, что проживают за рубежом), за три или за шесть недель до

даты голосования (в зависимости от того, где они проживают) получают по почте в свой адрес всю документацию по голосованию. Большинство из них отдадут свой голос почтовым путем. В некоторых кантонах недавно появилась возможность проголосовать онлайн. Лишь небольшая часть сдает свои бюллетени в выходные, когда проводится голосование, на избирательные участки. Для того, чтобы победить в голосовании вам нужно получить большинство голосов как избирателей, так и кантонов.

Всенародный референдум

Всенародный референдум предоставляет гражданам действенный инструмент влияния на законотворческий процесс. В отличие от народной инициативы, которая имеет упреждающий характер, референдум является реактивным инструментом, который позволяет гражданам и союзам начать диалог с политическими партиями и избранными депутатами относительно новых законов еще на этапе законопроектов.

Если вы хотите инициировать референдум, не следует ждать с важной подготовительной работой до тех пор, пока новый закон будет напечатан в официальном вестнике.

В этот день истекает срок в 100 дней, в течение которых необходимо собрать и проверить подписи. Наоборот, вы должны связаться с Федеральной канцелярией еще до того, как новый закон будет принят и опубликован. Федеральная канцелярия проконсультирует и подробно проинформирует вас о том, что должно содержаться в ваших бланках с подписями для того, чтобы признать собранные подписи действительными. Ваш текст должен четко касаться закона, который вы хотите вынести на всенародный референдум. К тому же, бланки с подписями еще до завершения процесса должны быть заполнены, по меньшей мере, на трех языках (немецком, французском и итальянском).

Поскольку у вас немного времени для сбора подписей (во всяком случае по сравнению с народной инициативой, где предоставляется 18 месяцев), вам нужен четкий план, как и где вы обратитесь к общественности с вашим предложением. В качестве альтернативы инициировать референдум могут также и 8 кантонов. Однако, с 1848 года такое произошло только один раз. Со времени принятия этого права был проведен инициированный кантонами референдум против Федерального закона о налогообложении в 2004 году.

Если вам удалось собрать 50.000 подписей в течение 100 дней, закон, который вы собираетесь обжаловать, не набирает силу, а выносится на народное голосование, как правило, в ближайший запланирован в календаре день голосования. Во время

голосования на всенародном референдуме против какого-то закона достаточно простого большинства голосов. Большинства от кантонов не требуется.

Как часто швейцарцы голосуют?

В среднем швейцарцы и швейцарки приглашаются проголосовать четыре раза в год. Существует специальный календарь, в котором зафиксированы все даты голосования на следующие двадцать лет. Количество общегосударственных плебисцитов растет и составляет на сегодняшний день в среднем до десяти в год. Каждые четыре года в октябре проводятся выборы в парламент. На этих выборах не голосуют за какие-то конкретные вопросы.

Дополнительно к общегосударственному голосованию швейцарцы и швейцарки голосуют и на местном и региональном уровнях. Параллельно голосованию относительно федеральных дел избиратели голосуют и в отношении тех вещей, которые происходят на уровне общин и кантонов, в зависимости от места проживания. Существует правило: чем больше по населению является город или кантон, тем чаще жители приглашаются к голосованию.

Какие вопросы выносятся на голосование?

С 2000 года на общегосударственном уровне было принято на народное голосование более 150 различных вопросов, среди них насчитывалось 81 народная инициатива относительно изменений в Конституцию, 48 факультативных референдумов, а остальные составляли обязательные референдумы по предложенным парламентом изменениям в конституцию. Чаще всего происходили голосования по таким темам, как правительственная система, транспорт, социальная защита, охрана окружающей среды и здравоохранение. В более чем двух третях голосований победили предложения Федерального совета и парламента. Но может случиться и такое, что одна из правящих партий не получит поддержки своей инициативы со стороны народа.

В большинстве случаев народные инициативы не достигают необходимого двойного большинства (от народа и кантонов), в то время, как около половины факультативных референдумов получают поддержку голосующих. Однако большинство инициаторов достигают определенного результата уже на этапе формулирования повестки дня для голосования, поскольку их вопросы и концепции в течение ряда лет обсуждаются всей страной. Одним из последних примеров стала народная инициатива по обеспечению безусловного базового дохода для всех граждан Швейцарии, которая в мае 2016 года

была отклонена тремя четвертями голосов. Тем не менее проигравшая сторона была довольна, поскольку выдвинутая ею проблема вызвала большой резонанс и всесторонне обсуждалась не только в Швейцарии, но и во всем мире.

Интеграция через прямую демократию

Швейцария всегда была многокультурной страной, в которой существуют четыре официальных языка и многочисленные иноязычные этнические группы. 63,3% населения считают родным немецкий язык, 22,7% - французский, 8,1% - итальянский и 0,5% - ретороманский.

Определяющее значение для интеграции различных групп населения и культур имеют два аспекта швейцарской политической системы.

Во-первых, комбинированная система федерализма и прямой демократии гарантирует, что меньшинство будет услышано со стороны институтов и политиков. Во-вторых, на федеральном уровне обеспечивается необходимая инфраструктура для того, чтобы все языковые группы могли эффективно участвовать в процессах референдумов и инициатив. Федеральная канцелярия прилагает усилия для того, чтобы все официальные документы были составлены на всех официальных языках страны и были доступны для всех. В Швейцарии современная прямая демократия является конструктивным элементом политической интеграции.

6 выводов из швейцарского опыта для успешного функционирования прямой демократии:

1. Низкие барьеры. Высокие требования по численности - например, если требуются подписи более 5% избирателей, - могут ограничить возможности небольших групп и таким образом уменьшить радиус действия прямой демократии. В Швейцарии необходимое количество подписей составляет около 1% для референдума и 2% для инициативы.
2. Длинные сроки. Достаточные временные периоды способствуют интенсивному обсуждению и возможности собрать нужное количество подписей; небольшой срок ограничивает дискуссию и шансы для небольших групп. В Швейцарии предоставляются 18 месяцев времени для сбора необходимых подписей для народной инициативы, для референдума - 100 дней.
3. Свобода действий. Должна быть обеспечена свобода сбора подписей, не так, как, например, в Австрии, где процесс сбора проходит под надзором официального представителя. Возможность свободно собирать подписи способствует дискуссии инициаторов с населением.
4. Никаких квот для результатов голосования. В Швейцарии не существует пороговых величин для признания результатов голосования действительными. Количественные ограничения, как правило, подрывают демократический процесс.
5. Как можно меньше ограничений по тематике. В Швейцарии существуют лишь незначительные ограничения по тем темам, которые может поднимать население (за исключением лишь некоторых тем, касающихся международного права). В принципе, граждане должны иметь такие же полномочия по принятию решений, как и избранные депутаты парламента.
6. Только обязывающие решения. В условиях прямой демократии речь идет о формировании повестки дня и принятия решения, а не о заслушивании людей в иерархическом процессе.