DOI: 10.17976/jpps/2023.04.06
EDN: ERPVIV

ОБЪЯСНЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ РЕФОРМ: ТЕСТИРОВАНИЕ ТЕОРИИ “УГРОЗЫ РЕВОЛЮЦИИ” (кейс Грузии)

Р.С. Мухаметов

МУХАМЕТОВ Руслан Салихович, кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук, Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б.Н. Ельцина, Екатеринбург, email: muhametov.ru@mail.ru

Мухаметов Р.С. 2023. Объяснение избирательных реформ: тестирование теории “угрозы революции” (кейс Грузии). *Полис. Политические исследования*. № 4. С. 72-85. https://doi.org/10.17976/jpps/2023.04.06. EDN: ERPVIV

Статья поступила в редакцию: 01.06.2022. Принята к публикации: 10.11.2022

Аннотация. Анализ институциональных изменений входит в число наиболее популярных методов современной политической науки, часто применяемых для изучения избирательных систем и избирательных реформ. В качестве аналитического базиса настоящего исследования избирательных реформ в Грузии выбрана теория “угрозы революции” Д. Аджемоглу и Дж. Робинсона. Используя методы изучения конкретного случая и отслеживания процесса, автор пытается ответить на два взаимосвязанных исследовательских вопроса: почему правящая элита проводит реформу избирательной системы? В чем состоит причинно-следственный механизм, приведший к избирательной реформе? Полученные выводы бросают вызов стандартному подходу (рациональному институционализму), преобладающему в литературе, и подтверждают центральную роль оппозиции и протестов в стимулировании институциональных изменений. Главный вывод автора состоит в том, что продолжительные массовые антиправительственные акции – это один из главных факторов, способствующих проведению избирательных реформ. Показано, что правящая партия пошла на институциональные изменения, согласившись с требованиями оппозиции реформировать правила проведения парламентских выборов на фоне потенциальной угрозы революции.

Ключевые слова: институциональные изменения, избирательная реформа, избирательная система, избирательное законодательство, Грузия, рациональный институционализм, протесты, революция.

ВВЕДЕНИЕ

Изучение институциональных трансформаций избирательного законодательства – одно из ведущих направлений современных политических исследований [Monique, Hazan 2011]. Избирательная система (ИС) как одно из ключевых звеньев цепи, связывающей предпочтения граждан с политическим курсом правительства, напрямую влияет на функционирование политических институтов, возможность участия в выборах, победы (или проигрыша) в них и воздействия на политическую повестку дня [Tsebelis 1990: 104]. ИС – это класс распределительных институтов, которые фундаментально формируют политическую конкуренцию и политические результаты в демократических государствах [Benoit, Hayden 2004]. Как отмечает А. Лейпхарт, характер партийной системы, состав кабинета министров (однопартийное правительство против коалиционного правительства), а также баланс сил между исполни-

тельной и законодательной ветвями власти непосредственно зависят от типа ИС [Lijphart 1994].

В середине XX в. ИС можно было охарактеризовать как “самый слаборазвитый предмет в политической науке” [Lijphart 1985]. С тех пор выборы, избирательные системы и избирательные реформы вошли в число наиболее популярных объектов исследования в мировой политической науке, и “менее чем за двадцать лет область сравнительных исследований избирательных систем превратилась из ‘слаборазвитой’ в зрелую область исследований” [Shugart 2005: 50].

Избирательная реформа (ИР) включает в себя изменения во множестве аспектов избирательного законодательства. В широком смысле это понятие применимо только к таким крупным изменениям, как смена типа ИС (например, с мажоритарной на пропорциональную). В узком смысле ИР включает изменения избирательной формулы, величины округа, избирательного порога и размера собрания [Lijphart 1994: 3-13]. В целом ИР – это изменение законодательства, которое регулирует процесс голосования, охватывающее следующие его аспекты: 1) кто может голосовать, 2) за кого избиратели голосуют (за человека или партию), 3) на каком уровне происходит голосование (национальный, региональный и т.д.) и как эти голоса трансформируются в места [Dalton, Gray 2003: 27; Farrell 2011]. Некоторые исследователи также включают в ИР изменение типа ИС, структуры избирательных бюллетеней, инклюзивности избирательного законодательства и уровня выборов [Massicotte, Massicotte, Blais 2004: 10].

Среди специалистов продолжаются споры о природе и причинах изменений избирательных систем. Политологи стремятся получить ответы на следующие вопросы: почему правящая элита проводит реформу ИС? В чем состоит причинно-следственный механизм смены ИР? Эти же вопросы находятся в фокусе внимания автора, поскольку ответы на них имеют важные теоретические следствия. Во-первых, описание причинно-следственного механизма проливает свет на развитие общенационального политического процесса. Во-вторых, они позволяют определить условия, при которых правительство или правящая партия проводят изменение ИС.

Теоретическим базисом настоящего исследования выступает теория “угрозы революции” Д. Аджемоглу и Дж. Робинсона, которая показывает, что реформа ИС может стать рациональным ответом правящей элиты на угрозу восстания: элита стремится избежать революции или других форм радикальных социальных преобразований путем уступок протестующим. В статье исследуется изменение избирательных институтов в неконсолидированных демократиях. Главный тезис состоит в том, что изменения ИС вероятны только тогда, когда оппозиция достигает достаточной силы, чтобы принудить государство к институциональным переменам.

Объяснение реформ избирательной системы: аргументы теории рационального институционализма

Многие ученые, исследующие выбор ИС, используют объяснения, которые подчеркивают стремление реформаторов максимизировать количество мест в парламенте. Доминирующим подходом к объяснению ИР выступает теория рационального институционализма [Norris 1997, 2011]. Она рассматривает политиков как рациональных субъектов – индивидов, которые осознают

свои интересы и способны действовать, руководствуясь ими. Рациональность подразумевает, что при принятии решения о том, следует ли действовать и как именно, эти лица всегда пытаются максимизировать вознаграждение и минимизировать издержки. Согласно центральному постулату теории, выборными должностными лицами движет желание обеспечить собственное переизбрание на новый срок [Remmer 2008]. В рамках данной парадигмы политики это акторы, цель которых состоит в том, чтобы максимизировать власть, увеличить долю своей партии в ассамблее. Избирательные институты рассматриваются как результат сделки между политическими партиями, которые заинтересованы в максимизации их ожидаемого выигрыша мест на выборах, для регулирования которых разрабатываются избирательные правила [Bowler, Donovan, Karp 2006]. Согласно доминирующей теории, ИР детерминирован стратегическими интересами элит, которые устанавливают избирательные правила, способствующие максимизации их выгоды и/или минимизации потерь.

Решения о правилах проведения выборов и подсчета голосов часто принимаются в рамках политической игры с нулевой суммой. Это то, что Дж. Цебелис назвал "перераспределительными" институтами. Правила выборов определяют победителей и проигравших, и конфликт вокруг этих предложений по изменению правил можно рассматривать с точки зрения того, как одна партия или фракция может выиграть от изменений, в то время как другая – проиграть. Перераспределительные институты, особенно избирательные институты, либо сохраняют интересы доминирующей коалиции, либо создают новое большинство, состоящее из прежних проигравших и некоторых прежних победителей [Tsebelis 1990: 111; Knight 1992]. В этом плане реформу можно рассматривать как изменение правил с конкретной целью максимизации партийных или фракционных преимуществ: любое улучшение или выгода не будут общими, а будут сосредоточены на конкретной подгруппе и, возможно, конкретной партии. Выборные должностные лица часто испытывают искушение изменить правила выборов, чтобы сохранить свой статус должностных лиц, но они также регулярно сталкиваются с попытками других изменить существующие правила организации выборов.

Большая часть ИР отражает интересы действующих лиц – или, по крайней мере, интересы влиятельной действующей фракции – в той или иной форме. Многие изменения в правилах выборов объясняются тем, что политики и депутаты действуют стратегически, а иногда и упреждающе, чтобы изменить правила, предваряя ожидаемые демографические перемены, которые могут сыграть им во вред. Ключевое предположение заключается в том, что личные политические/электоральные интересы структурируют предпочтения политиков в отношении институтов [Boix 1999].

К. Бенуа, суммировав аргументацию и положения рационального институционализма к объяснению ИР, выделяет три основные модели. Во-первых, теории институционального выбора, связанные с поиском выборной должности (*office-seeking theories*), являются наиболее распространенными и, возможно, самыми простыми. Партии предпочитают избирательные правила, которые максимизируют их долю мест по сравнению с другими партиями. Во-вторых, в теориях поиска политики (*policy-seeking theories*) избирательные правила выступают результатом борьбы между партиями, чьи предпочтения в отношении правил базируются на ожидаемых результатах политики, свя-

занных с альтернативами. Выбор избирательной системы напрямую связан с распределительными долями в законодательной власти (первый этап), и эта законодательная власть затем будет определять, кто уполномочен проводить политику (второй этап). Наконец, модель личной выгоды (*personal gain*) может объяснить предпочтения партий в отношении ИС на основе ожидаемых личных выгод для ключевых лиц. Партийные лидеры могут отдавать предпочтение определенной ИС, чтобы максимизировать свою личную власть или выполнить взятые обязательства (например, обещание должности). Модель личной выгоды связывает институциональные предпочтения не с распределительными долями для сторон с точки зрения должности или политики, а с максимизацией личного благосостояния отдельных лиц, участвующих в принятии институциональных решений. Главным фактором здесь выступает рациональный расчет, но не только. Так, А. Блейз и М. Шугарт выделяют три причины, по которым правительство может сохранить или изменить свою избирательную систему: интересы, идеи и институты [Blais, Shugart 2008]. Г. Рахат рассматривает три подхода, которые могут использоваться для изучения политики избирательной реформы – рациональный выбор, историко-сравнительный и институциональный [Rahat 2011].

Теория "угрозы революции" как концептуальная рамка исследования

Настоящий раздел посвящен описанию теории "угрозы революции". Данный подход рассматривается как частный случай теории рационального институционализма. Необходимо отметить, что часть реформ, в том числе и изменения ИС, может противоречить личным интересам выборных должностных лиц. Избирательные системы иногда меняются в ответ на популярную поддержку реформ со стороны людей, которые голосовали за проигравших кандидатов и/или партий. Подход Д. Аджемоглу и Дж. Робинсона основан на идее, что ИР могут быть рациональным ответом на временную угрозу революции.

Почему правящая группа осуществляет демократизацию, расширяя избирательное право на новые категории граждан? Население может угрожать правящей элите забастовками, демонстрациями, наконец, бунтом, требуя от нее уступок. В таких условиях у правящей элиты есть два варианта действий – репрессии или переход к демократизации, инициируемый в условиях масштабных общественных волнений. Такой переход случается, когда правящая элита расширяет политические права граждан перед лицом угрозы восстания [Acemoglu, Robinson 2000]. Правящая элита (богатые) попытается предотвратить революцию, пойдя на уступки бедным, например, в виде перераспределения доходов. Поскольку угроза революции часто носит лишь временный характер, текущее перераспределение не гарантирует последующих шагов в этом направлении. Если временного перераспределения недостаточно для предотвращения революции, элита оказывается вынужденной взять на себя четкие обязательства по будущему перераспределению доходов [Acemoglu, Robinson 2001].

Теория Д. Аджемоглу и Дж. Робинсона подчеркивает роль угрозы революции и социальных волнений в демократизации, а также желания правящей элиты ограничить перераспределение, что приводит к переходу к недемократическим режимам. Неравенство выступает одним из главных факторов политической нестабильности, поскольку оно побуждает богатых бороться за власть в демократических странах, а также часто способствует социальным беспорядкам

в недемократических обществах. Политическая нестабильность принимает форму либо частой смены режима, либо подавления социальных волнений. Антиправительственные протесты могут побудить автократические элиты к осуществлению демократических реформ, чтобы предотвратить дальнейшую эскалацию [Асемоглу, Робинсон 2015]. Таким образом, теория "угрозы революции" указывает на причинно-следственную связь беспорядков с восприятием элитой угрозы революции и возможностью перехода к демократическим реформам.

В русле этой же теоретической концепции рассуждают и некоторые другие исследователи. В частности, Дж. Конли и А. Темими утверждают, что расширение прав избирателей и их категорий происходит, когда интересы групп, обладающих избирательными правами, и групп, лишенных этих прав, сталкиваются; при этом последняя группа представляет реальную угрозу правящей элите, которая может выражаться в гражданских беспорядках или гражданском неповиновении. Правящая группа часто предоставляет франшизу[1], чтобы исключить значительные потери в результате различных форм протестов [Conley, Temimi 2001]. Т. Айдт и П. Дженсен доказывают, что угроза революции сыграла ключевую роль в эволюции прав человека в Европе в XIX и начале XX в. Угрозы были одним из основных факторов, определивших расширение избирательных прав граждан в тот период времени [Aidt, Jensen 2014].

Описание метода исследования, рабочих гипотез и выбора случая

Избирательным реформам в политической науке посвящены главным образом тематические исследования. Как правило, исследователи прибегают к методу изучения конкретных ситуаций, так как крупные случаи ИР редки [Katz 2005: 74]. Выбор метода тематического исследования зачастую инспирирован самой постановкой вопроса ("как?" и "почему?"), так как изначальная цель ученого – понять природу/причины произошедшего события, явления, процесса [Yin 2018]. Как пишут А. Джордж и Э. Беннетт, исследование конкретного случая представляет собой детальное изучение исторического эпизода с целью разработки или проверки исторических объяснений, которые могут быть экстраполированы на другие события [George, Bennett 2005: 5, 17]. Дж. Герринг определяет тематическое исследование как интенсивное изучение единичного случая с целью понимания более широкого класса (подобных) явлений [Gerring 2004].

Существует несколько аналитических стратегий, которые могут быть использованы для выявления причинно-следственных механизмов в рамках исследований единичного случая. Это ковариационный подход (*co-variational analysis*), метод отслеживания процесса (*process tracing*), анализ соответствия (*congruence analysis*), а также сравнительный анализ. В большинстве тематических исследований важную роль играет метод отслеживания процессов – процедура, направленная на выявление и проверку причинно-следственных механизмов [George, Bennett 2005: 138]. Согласно Д. Бич и Р. Педерсену, отслеживание процессов – это метод изучения конкретных случаев для обоснования причинно-следственных утверждений, базирующийся на механистическом и детерминированном представлении о причинности [Beach, Pedersen 2013: 2, 28]. Отслеживание процессов как методология тематического

[1] От англ. *franchise* – предоставление широким слоям населения активного избирательного права.

исследования включает выявление механизмов, которые связывают причины (*X*) с их последствиями, т.е. результатами (*Y*). Цель метода – сделать в рамках конкретного случая выводы о наличии/отсутствии причинно-следственных механизмов. Это незаменимый инструмент для проверки теории не только потому, что он генерирует многочисленные наблюдения в рамках отдельного случая, но и потому, что эти наблюдения связываются в объяснительные модели. Отличительная особенность метода – "распаковка" причинно-следственных механизмов на их составные части, которые затем отслеживаются с помощью углубленных тематических исследований [Beach 2016].

Исследования, использующие метод отслеживания процессов, можно разделить на два типа: теоретико-ориентированные и кейс-ориентированные. Цель работ, ориентированных на теорию, состоит в том, чтобы внести вклад в более широкие теоретические дебаты путем отслеживания механизмов в отдельных случаях, тогда как ориентация на конкретный случай имеет целью выработку исчерпывающих их объяснений. Тематические исследования с отслеживанием процесса позволяют разрабатывать достаточные объяснения исторических случаев, используя комбинацию систематических и специфичных для конкретного случая механизмов для получения всеобъемлющего объяснения "больших и важных" событий [Beach, Pedersen 2013].

Отслеживание процессов как метод исследования состоит из трех этапов. Во-первых, концептуализация причинно-следственного механизма между *X* и *Y* на базе существующей теории. Во-вторых, операционализация проявлений функционирования причинно-следственного механизма. Наконец, сбор эмпирических данных, которые могут быть использованы для создания причинно-следственных умозаключений [Beach 2020]. В статье метод отслеживания процессов применяется на четырех этапах исследования:

1) определение события *X* как первого шага в механизме, которое приводит к результату *Y* (центру исследования);

2) формулирование рабочих гипотез, а также основного и альтернативного причинно-следственного механизма (*H*), которые связывают событие X с исходом *Y*;

3) сбор эмпирических данных для анализа;

4) оценка достоверности каждого звена предполагаемых причинно-следственных механизмов, которая осуществляется путем сопоставления их с собранными доказательствами [Turchenko 2017].

Для этих целей применяются эмпирические тесты отслеживания процессов – "солома на ветру", "тест с обручем", "дымящееся ружье" и "двойное подтверждение" [Турченко, Завадская 2017].

Тематические исследования кейсов могут либо подтвердить и расширить эмерджентную теорию, либо заполнить теоретические категории и дать примеры для полярных типов. Главная задача здесь – выбор случая, так как он напрямую связан с определением повестки дня для его изучения. Это означает, что отбор и анализ случаев переплетаются в гораздо большей степени при исследовании конкретных случаев, чем при крупном перекрестном анализе случаев. Особо сложная задача – выбор подходящих примеров для чрезвычайно малых выборок [Seawright, Gerring 2008].

Выбор Грузии в качестве объекта исследования обусловлен рядом причин. Во-первых, Грузию можно отнести к государствам, где парламентские

выборы, за редким исключением, проходят по новым правилам. В частности, на выборах 2003 г. применялась смешанная ИС (по пропорциональной системе распределялось 150 мандатов, а по мажоритарной – 75). В 2008 г. национальный парламент формировался из 150 депутатов по мажоритарно-пропорциональной системе (по 75 депутатов). В 2012 и 2016 гг. избиралось по 150 депутатов: 73 депутата – по мажоритарной системе, а 77 – по пропорциональной системе. Во-вторых, Грузия – бывшее посткоммунистическое государство (наряду с Арменией и тремя балтийскими странами), которое приняло (с 2013 г.) форму парламентской республики. При такой форме государственного правления парламентские выборы и ИС имеют первостепенное значение. В-третьих, в отличие от вышеназванных государств, которые относят к консолидированным демократиям, политический режим в Грузии нельзя отнести к либерально-демократическим. Так, по данным "Индекса демократии" за 2020 г., это гибридный режим, проекта "Разновидности демократии" (*V-Dem*) – электоральная демократия, по данным *Freedom House* – переходный или гибридный режим. Как показывают исследования, риски реальной революционной дестабилизации (смены политического режима) практически отсутствуют для консолидированных демократий, в то время как всенародно избранные правители, свергнутые в результате "цветных революций" в начале XXI в. (например, Э. Шеварнадзе в Грузии, К. Бакиев в Кыргызстане, В. Янукович в Украине), были руководителями государств, политические режимы которых можно было отнести к гибридным [Goldstone, Grinin, Korotayev 2022: 1040-1041].

Начальной / отправной точкой (*X*) для анализа выступает начало протестов в Грузии (июнь 2019 г.) с требованием изменения ИС. Конечная точка – принятие поправок депутатами (июнь 2020 г.) и осуществление ИР (ноябрь 2020 г.).

Существует две возможных гипотезы, объясняющих ИР в Грузии. В рамках первой гипотезы (*H1*) предполагается, что изменение ИС было инициировано правящей партий "Грузинская мечта – Демократическая Грузия". Данная рабочая гипотеза исследования была сформулирована в рамках теории рационального выбора. Звенья причинно-следственного механизма, которые объясняют ИР, следующие: *X* – начало серии протестов; *H1* – глава правящей партии "Грузинская мечта" Б. Иванишвили объявил об ИР; *H2* – депутаты правящей партии в парламенте единогласно голосуют за принятие поправок; *Y* – парламент, который контролируется "Грузинской мечтой", принимает поправки в избирательное законодательство.

В противовес этой гипотезе важно проверить альтернативу (*H2*), которая сформулирована в рамках теории "угрозы революции". В соответствии с новой гипотезой (*H2*) ИР была принята/осуществлена вопреки интересам правящей партии под давлением оппозиции и акций протеста. Звенья причинно-следственного механизма, которые объясняют ИР, следующие: *X* – начало серии протестов; *H1* – глава правящей партии "Грузинская мечта" Б. Иванишвили объявил об ИР; *H2* – депутаты правящей партии в парламенте не голосуют за поправки; Н3 – в Грузии/Тбилиси возобновляются акции протеста; *H4* – правящая партия и оппозиция договариваются о компромиссном варианте ИР; *Y* – парламент, который контролируется "Грузинской мечтой", принимает компромиссные поправки в избирательное законодательство.

РЕЗУЛЬТАТЫ ЭМПИРИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

Проанализируем два причинно-следственных механизма, предложенных в качестве объяснения ИР 2020 г. В июне 2020 г. грузинская ассамблея, контролируемая партией "Грузинская мечта" (партия парламентского большинства, правящая партия), приняла поправки к конституции об избирательной системе. Согласно нововведениям, на следующих парламентских выборах должны быть избраны 120 депутатов по пропорциональной ИС и 30 – по мажоритарной (по итогам парламентских выборов 2016 г. было избрано 77 депутатов-списочников и 73 – одномандатника). Изменения предполагали снижение избирательного барьера для партий с 5% до 1%, а для избирательных блоков порог составляет столько процентов, сколько партий будут входить в объединение. Еще одним нововведением было установление 40-процентного "замка", суть которого в том, что партия, которая не наберет 40% голосов избирателей (по пропорциональной системе), не сможет сформировать однопартийное большинство в парламенте, а также правительство Грузии.

Кроме того, в законопроекте были определены границы 30 одномандатных округов. Подписи избирателей понадобится собирать только тем партиям, которые не участвовали в последних выборах или не смогли набрать 15 тыс. голосов. В этом случае партии должны представить в избирательную комиссию не менее 5 тыс. подписей[2]. Выборы депутатов национального законодательного органа по этим правилам прошли осенью 2020 г. Поправки в избирательное законодательство предполагали, что в 2024 г. выборы депутатов в легислатуру пройдут уже исключительно по партийным спискам (т.е. не по смешанной, а по пропорциональной системе). Таким образом, в Грузии в 2020 г. произошла ИР.

Исходя из этого, можно конкретизировать исследовательский вопрос: что обусловило решение депутатов правящей партии проголосовать за изменение ИС, отмену выборов части депутатов по мажоритарной системе? Результаты выборов в национальную ассамблею говорят о том, что кандидаты от "Грузинской мечты" (основатель и председатель до 2021 г. – предприниматель Бидзина Иванишвили) выигрывали в большинстве одномандатных округов. В частности, на парламентских выборах 2012 г. они победили в 41 округе из 73, на выборах 2016 г. – в 69 из 73, а в 2020 г. – в 30 из 30. Другими словами, уменьшение количества депутатов-одномандатников или их отмена – не в политических/электоральных интересах (в первую очередь) партии "Грузинская мечта". Статистические расчеты показывают, что если бы парламентские выборы проходили исключительно по пропорциональной системе, то численность фракции "Грузинской мечты" была бы меньше, но она сохранила бы статус партии парламентского большинства (см. табл.).

Выборы, которые прошли осенью 2020 г. по новому избирательному законодательству, состоялись в рамках соглашения (Меморандума о взаимопонимании), достигнутого между партией "Грузинская мечта" и оппозицией 8 марта 2020 г. при посредничестве посольства США и представительства Евросоюза в Грузии. Стороны обязались поддержать изменения в ИС на базе следующих положений: во-первых, парламент состоит из 120 членов, избираемых по про-

[2] Парламент Грузии утвердил конституционные изменения по выборам. *EurAsiaDaily*, 29.06.2020. https://eadaily.com/ru/news/2020/06/29/parlament-gruzii-utverdil-konstitucionnye-izmeneniya-po-vyboram (accessed 01.06.2022).

порциональной системе, и 30 членов, избираемых по мажоритарной системе. Избирательный порог для пропорциональных выборов устанавливается на уровне 1%. Во-вторых, 30 избирательных округов должны быть сформированы в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии, согласно которой отклонение от средней численности избирателей в округах не должно превышать 15%. Наконец, если между 2020 и 2024 гг. состоятся досрочные парламентские выборы, то первые из них пройдут по правилам, определяющим выборы 2020 г. Любые последующие выборы будут проводиться на основе полностью пропорциональной ИС, установленной для парламентских выборов 2024 г.[3]

Таблица (Table)

Результаты партий на парламентских выборах 2012 г., 2016 г., 2020 г., количество мандатов
The results of the parties in the 2012, 2016, 2020 parliamentary elections, number of mandates

Партии	Смешанная система	Пропорциональная система (метод Хэйра)
Результаты партий на парламентских выборах 2012 г.		
Грузинская мечта	85	86
Единое национальное движение	65	64
Результаты партий на парламентских выборах 2016 г.		
Грузинская мечта	115	91
Единое национальное движение	27	50
Альянс патриотов Грузии	6	9
Независимые кандидаты	2	0
Результаты партий на парламентских выборах 2020 г.		
Грузинская мечта	90	77
Сила в единстве	36	43
Европейская Грузия	5	6
Лело для Грузии	4	5
Стратегия Агмашенебели	4	5
Альянс патриотов Грузии	4	5
Гирчи	4	5
Граждане	2	2
Лейбористская партия	1	2

Источник: результаты по гипотетической пропорциональной системе основаны на собственных расчетах автора на основе данных из официальных источников; итоги выборов по смешанной избирательной системе – официальные данные Центральной избирательной комиссии Грузии. https://cesko.ge/ (accessed 01.06.2022).

Обозначим характеристики отправной точки (события). Грузинские протесты 2019 г. относятся к серии антиправительственных протестов с требованием проведения досрочных парламентских выборов по пропорциональной системе (а не смешанной).

[3] Memorandum of Understanding. https://ge.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/165/Memorandum-of-Understanding.pdf (accessed 01.06.2022).

Протесты начались 20 июня 2019 г. перед зданием парламента Грузии. 20-21 июня в грузинском парламенте проходила сессия Генассамблеи Межпарламентской ассамблеи православия. Следуя утвержденному протоколу, депутат Госдумы Сергей Гаврилов (фракция КПРФ), глава российской делегации, занял кресло спикера. Действия российского депутата были расценены частью грузинской общественности как осквернение суверенитета Грузии. Недовольная этим оппозиция (члены партий "Европейская Грузия" и "Единое национальное движение") сорвала мероприятие и вывела людей на акцию протеста (центральный проспект Руставели) с требованием отставки правительства. Данный кейс – яркий пример того, как жалобы населения могут привести к формированию конфликта [Chenoweth, Ulfelder 2017]. Протесты переросли в столкновения между ОМОНом и группой протестующих. В результате применения против митингующих спецсредств (слезоточивого газа, дубинок и каучуковых пуль) были раненные и задержанные. Власти обвинили демонстрантов в попытке штурма здания парламента. Оппозиция осудила чрезмерное применение силы против протестующих со стороны правительства. Протесты продолжились и в последующие дни. Лидеры оппозиции требовали отставки председателя парламента Грузии Ираклия Кобахидзе и министра внутренних дел Георгия Гахарии, а также введения полностью пропорциональной ИС вместо смешанной[4]. На фоне массовых протестов в Тбилиси Ираклий Кобахидзе покинул пост председателя национальной ассамблеи. Новым спикером парламента был избран лидер "Грузинской мечты" Арчил Талаквадзе. На фоне массовых демонстраций 24 июня в Тбилиси глава правящей партии "Грузинская мечта" Бидзина Иванишвили объявил об изменении ИС со смешанной на пропорциональную на выборах 2020 г. и снижении избирательного барьера для партий[5]. Эти данные доказывают, что именно лидер партии парламентского большинства объявил об ИР (*H11* и *H21*).

Следующие данные показывают, что часть депутатов правящей партии в парламенте не голосует за конституционные поправки, что доказывает *H22* и опровергает *H12*. 14 ноября 2019 г. грузинский парламент не утвердил поправки, согласно которым страна переходит исключительно на пропорциональную избирательную систему выборов, отказавшись от мажоритарной составляющей. Законопроект отказалась поддерживать группа депутатов-одномандатников от правящей "Грузинской мечты". Мажоритарии высказывали недовольство относительно своего будущего в парламенте. За законопроект проголосовал 101 депутат при необходимых 113 голосах.

Новые данные свидетельствуют о возобновлении в Тбилиси масштабных акций протеста (*H23*). Толчком для митингов послужил тот факт, что правящая партия "Грузинская мечта" провалила принятие поправок в конституцию, предусматривавших проведение парламентских выборов в 2020 г. по пропорциональной системе при нулевом избирательном барьере. 17 ноября в Тбилиси прошло несколько митингов оппозиции ("Объединенной оппозиции" и "Альянса патриотов Грузии") с требованиями проведения выборов

[4] Грузинская оппозиция перечислила требования властям. *Лента.ру*, 22.06.2019. https://lenta.ru/news/2019/06/22/opposition_g/ (accessed 01.06.2022).

[5] Власти Грузии согласились на проведение парламентских выборов по пропорциональной системе. *ТАСС*, 25.06.2019. https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/6583478?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru (accessed 01.06.2022).

в парламент по пропорциональной системе. Крупнейшая оппозиционная партия "Единое национальное движение" экс-президента Михаила Саакашвили требовала отставки правительства Георгия Гахария, создания временного правительства, освобождения политзаключенных и проведения досрочных парламентских выборов по "немецкой электоральной модели"[6]. Таким образом, против правящей партии выступили как представители партии экс-президента Грузии Михаила Саакашвили "Единое национальное движение", так и члены политического объединения "Единая Грузия – демократическое движение" (руководитель – экс-спикер парламента Нино Бурджанадзе). Также протест поддержал "Альянс патриотов Грузии".

Затем правящая партия и оппозиция договорились о компромиссном варианте ИР (*H24*). Многомесячное политическое противостояние "Грузинской мечты" и оппозиции по поводу ИС завершилось в марте 2020 г. при посредничестве США, когда был подписан "Меморандум о взаимопонимании", ознаменовавший достижение консенсуса по ИР. Для достижения компромисса лидерам оппозиции и представителям правящей партии потребовалось несколько раундов переговоров при участии американского посла в Тбилиси Келли Дегнана. Встречи между представителями правящей партии и объединенной оппозиции проходили 30 ноября, 8 и 15 декабря 2019 г. Западные дипломаты, аккредитованные в Грузии, выступили посредниками на переговорах. Главной темой был вопрос об изменении ИС, по которой должны пройти парламентские выборы в 2020 г. 8 марта 2020 г. сторонам удалось найти взаимоприемлемый вариант: парламентские выборы, планируемые на осень 2020 г., проходят по старой (смешанной) системе, но с уменьшением количества одномандатных округов с 73 до 30, а следующие выборы – по пропорциональной системе. Основанные на соглашении конституционные поправки были приняты грузинской ассамблеей 29 июня 2020 г.

Акции протеста оказались действенным инструментом давления на грузинскую правящую партию. Как отмечают Э. Ченовет и М. Стефан, ненасильственное сопротивление не достигает цели, если число его участников не настолько широко, чтобы подорвать социальную базу власти. Массовое же участие продуцирует социальный эффект, привлекающий на сторону сопротивления тех, кто ранее не был готов к протесту [Chenoweth, Stephan 2011]. По данным проекта Фонда Карнеги (юридическое лицо, признанное выполняющим функции "иностранного агента") "Глобальный трекер протеста" (*Global Protest Tracker*), в июньских антиправительственных акциях 2019 г. участвовали 10 тыс. человек, а в ноябрьских, которые последовали за провалом голосования, – 20 тыс.[7] Непринятие парламентом пропорциональной ИС привело к частичному расколу правящей партии и дезертирству из нее: фракцию покинули вице-спикер парламента Тамар Чугошвили, депутаты Тамар Хулордава, Софо Кацарава, Георгий Мосидзе, Ирина Пруидзе, Дмитрий Цкитишвили и Заза Хуцишвили[8].

[6] В Тбилиси проходит масштабный антиправительственный митинг. *Коммерсантъ*, 17.11.2019. https://www.kommersant.ru/doc/4162702; В Тбилиси начался второй митинг оппозиции за пропорциональные выборы в парламент. *ТАСС*, 17.11.2019. https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/7137847 (accessed 01.06.2022).

[7] Global Protest Tracker. https://carnegieendowment.org/publications/interactive/protest-tracker (accessed 01.06.2022).

[8] Семеро депутатов парламента покинули "Грузинскую мечту". *Новости-Грузия*, 14.11.2019. https://www.newsgeorgia.ge/семеро-депутатов-парламента-покинул/ (accessed 01.06.2022).

Подчеркнем, что для успеха протестов необходимо, чтобы выступления происходили в городах. По мнению М. Бейссинджера, это хотя и повышает ставки и риски для участников из-за возможности подвергнуться репрессиям со стороны властей, но и дает им ряд преимуществ благодаря близости акций к целям протестующих – центрам принятия политических решений [Beissinger 2022].

Таким образом, анализ второго причинного механизма показывает, что каждое звено имеет доказательство. Эти доказательства отвечают как критерию достаточности, так и критерию необходимости. Совокупность собранных доказательств позволяет сделать вывод о том, что каузальный механизм, согласно которому ИР была принята/осуществлена вопреки интересам правящей партии под давлением оппозиции и акций протеста, представляется обоснованным.

Заключение

Исследование было посвящено двум взаимосвязанным вопросам: причинам проведения правящей элитой реформы избирательных систем и причинно-следственному механизму, приводящему к избирательной реформе. В научной литературе трансформация ИС чаще всего рассматривается в рамках теории рационального институционализма, где детерминируется прежде всего интересами правящей партии, ее отдельных членов и в целом интересами победителей выборов. Так как этот подход имеет ряд ограничений, мы использовали теорию "угрозы революции", которая предполагает, что политическая оппозиция, оказывая давление на правящую партию через организацию акций протеста, может склонить партию парламентского большинства к институциональным изменениям. На базе метода отслеживания процесса была изучена реформа избирательного законодательства 2019-2020 гг. в Грузии.

Исследование показало, что грузинская правящая партия провела избирательную реформу на фоне массовых акций протеста, под давлением политической оппозиции. На базе значительного числа первичных и вторичных источников реконструирован наиболее вероятный причинно-следственный механизм институциональных изменений: правящая элита (партия "Грузинская мечта") уступила требованиям оппозиции только перед лицом сильной социальной и политической нестабильности (публичных демонстраций, забастовок и других форм внепарламентского давления).

DOI: 10.17976/jpps/2023.04.06

UNDERSTANDING OF ELECTORAL REFORMS: TESTING THE THEORY OF THE "THREAT OF REVOLUTION" (the case of Georgia)

R.S. Mukhametov[1]

[1] *Ural Federal University named after the First President of Russia B.N. Yeltsin. Yekaterinburg, Russia*

MUKHAMETOV, Ruslan Salikhovich, Cand. Sci. (Polit. Sci.), Associate Professor, Department of Political Sciences, Ural Federal University named after the First President of Russia B.N. Yeltsin, email: muhametov.ru@mail.ru

Mukhametov, R.S. (2023). Understanding of electoral reforms: testing the theory of the "threat of revolution" (the case of Georgia). *Polis. Political Studies*, 4, 72-85. (In Russ.) https://doi.org/10.17976/jpps/2023.04.06

Received: 01.06.2022. Accepted: 10.11.2022

Abstract. The analysis of institutional changes is one of the main directions of academic political research. The approach to the study of changes in electoral systems puts the conceptualization of electoral reform on the academic agenda. The current period of development of political science is characterized by the expansion and refinement of the concepts relating to electoral reforms that go beyond the boundaries of the traditional theoretical approach. The explanation of electoral reforms should not be limited to the theory of rational choice, according to which institutional changes reflect the interests of those who accept them. The theory of the "threat of revolution" by D. Acemoglu and J. Robinson was chosen as the analytical basis for this study. Using the method of case-study analysis and more specifically Process Tracing, the author aims to find answers to two interrelated research questions: why is the ruling elite reforming the electoral system? What was the causal mechanism that led to electoral reform? Georgia was chosen as the object of research in this article. The conclusions reached by the author challenge the standard approach (rational institutionalism) prevailing in the literature and confirm the central role of opposition and protests in stimulating institutional change. The main conclusion is that prolonged mass anti-government actions are one of the factors that contribute to the electoral reform. It is shown that the ruling party has made institutional changes, agreed with the demands of the opposition to reform the rules for holding parliamentary elections against the background of a potential threat of revolution.

Keywords: institutional changes, electoral reform, electoral system, electoral legislation, Georgia, rational institutionalism, protests, revolution.

References

Acemoglu, D., & Robinson, J. (2000). Why did the west extend the franchise? Democracy, inequality, and growth in historical perspective. *Quarterly Journal of Economics,* 115(4), 1167-1199. https://doi.org/10.1162/003355300555042

Acemoglu, D., & Robinson, J. (2001). A theory of political transitions. *American Economic Review,* 91(4), 938-963. https://doi.org/10.1257/aer.91.4.938

Aidt, T., & Jensen, P. (2014). Workers of the world, unite! Franchise extensions and the threat of revolution in Europe, 1820-1938. *European Economic Review,* 72(C), 52-75. https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2014.08.001

Beach, D. (2016). It's all about mechanisms. What process-tracing case studies should be tracing. *New Political Economy,* 21(5), 463-472. https://doi.org/10.1080/13563467.2015.1134466

Beach, D. (2020). Process tracing methods. In C. Wagemann, A. Goerres, M. Siewert (Ed.), *Handbuch Methoden der Politikwissenschaft* (pp. 699-719). Wiesbaden: Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-16936-7_43

Beach, D., & Pedersen, R. (2013). Process-tracing methods. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press. https://doi.org/10.3998/mpub.2556282

Beissinger, M. (2022). The revolutionary city: urbanization and the global transformation of rebellion. Princeton, NJ: Princeton University Press. https://doi.org/10.1515/9780691224756

Benoit, K., & Hayden, J. (2004). Institutional change and persistence: the origins and evolution of Poland's electoral system 1989-2001. *The Journal of Politics*, 66(2), 396-427. https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2004.00157.x

Blais, A., & Shugart, M. (2008). Conclusion. In A. Blais (Ed.), *To Keep or to Change First-Past-The-Post? The Politics of Electoral Reform* (pp. 184-207). Oxford: Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199539390.003.0008

Boix, C. (1999). Setting the rules of the game: the choice of electoral systems in advanced democracies. *American Political Science Review,* 93(3), 609-624. https://doi.org/10.2307/2585577

Bowler, S., Donovan, T., & Karp, J. (2006). Why politicians like electoral institutions: self-interest, values, or ideology? *Journal of Politics,* 68(2), 434-446. https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2006.00418.x

Chenoweth, E., & Stephan, M. (2011). Why civil resistance works: the strategic logic of nonviolent conflict. New York, NY: Columbia University Press.

Chenoweth, E., & Ulfelder, J. (2017). Can structural conditions explain the onset of nonviolent uprisings? *Journal of Conflict Resolution,* 61(2), 298-324. https://doi.org/10.1177/0022002715576574

Conley, J., & Temimi, A. (2001). Endogenous enfranchisement when groups' preferences conflict. *Journal of Political Economy,* 109(1), 79-102. https://doi.org/10.1086/318601

Dalton, R., & Gray, M. (2003). Expanding the electoral marketplace. In B.E. Cain, R.J. Dalton, S.E. Scarrow (Ed.), *Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies* (pp. 23-43). Oxford: Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/0199264996.003.0002

Farrell, D. (2011). Electoral systems: a comparative introduction. Houndmills: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-1-137-28550-8

George, A., & Bennett, A. (2005). Case studies and theory development in the social sciences. Cambridge, MA: MIT Press.

Gerring, J. (2004). What is a case study and what is it good for? *American Political Science Review*, 98(2), 341-354. https://doi.org/10.1017/S0003055404001182

Goldstone, J., Grinin, L, & Korotayev, A. (2022). Conclusion. How Many Revolutions Will We See in the Twenty-First Century? In J. Goldstone, L. Grinin, & A. Korotayev (Ed.), *Handbook of Revolutions in the 21st Century: The New Waves of Revolutions, and the Causes and Effects of Disruptive Political Change* (pp. 1037-1060). Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-86468-2

Katz, R. (2005). Why are there so many (or so few) electoral reforms? In M. Gallagher, P. Mitchell (Ed.), *The Politics of Electoral Systems* (pp. 57-76). Oxford: Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/0199257566.003.0003

Knight, J. (1992). Institutions and social conflict. Cambridge: Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9780511528170

Lijphart, A. (1985). The field of electoral systems research: a critical survey. *Electoral Studies,* 4(1), 3-14. https://doi.org/10.1016/0261-3794(85)90028-9

Lijphart, A. (1994). Electoral systems and party systems: a study of twenty-seven democracies, 1945-1990. Oxford: Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198273479.001.0001

Massicotte, L, Blais, A., & Yoshinaka, A. (2004). Establishing the rules of the game: election laws in democracies. Toronto: University of Toronto Press.

Monique, L., & Hazan, R. (2011). Reconceptualising electoral reform. *West European Politics,* 34(3), 437-455. https://doi.org/10.1080/01402382.2011.555974

Norris, P. (1997). Choosing electoral systems. *International Political Science Review,* 18(3), 297-312. https://doi.org/10.1177/019251297018003005

Norris, P. (2011). Cultural explanations of electoral reform: a policy cycle model. *West European Politics,* 34(3), 531-550. https://doi.org/10.2139/ssrn.1624866

Rahat, G. (2011). The politics of electoral reform: the state of research. *Journal of Elections. Public Opinion & Parties,* 21(4), 523-543. https://doi.org/10.1080/17457289.2011.609618

Remmer, K. (2008). The politics of institutional changes: electoral reform in Latin America, 1978-2002. *Party Politics*, 141, 5-30. https://doi.org/10.1177/1354068807083821

Seawright, J., & Gerring, J. (2008). Case selection techniques in case study research: a menu of qualitative and quantitative options. *Political Research Quarterly,* 61, 294-308. https://doi.org/10.1177/1065912907313077

Shugart, M.S. (2005). Comparative electoral systems research: the maturation of a field and new challenges ahead. In M. Gallagher, P. Mitchell (Ed.), *The Politics of Electoral Systems* (pp. 25-57). Oxford: Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/0199257566.003.0002

Tsebelis, G. (1990). Nested games. Berkeley, CA: University of California Press.

Turchenko, M. (2017). The rise and fall of local self-government in Petrozavodsk. *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization,* 25(2), 155-174.

Yin, R.K. (2018). Case study research and applications: design and methods. Thousand Oaks, CA: Sage.

Acemoglu, D., & Robinson, J.A. (2015). Economic origins of dictatorship and democracy. (Russ. ed.: Acemoglu, D., & Robinson, J.A. *Ekonomicheskie istoki diktatury i demokratii*. Moscow: HSE Publ.).

Turchenko, M.S., & Zavadskaya, M.A. (2017). Casual mechanism vs pile of facts: jow to evaluate casual links in case study research. *Polis. Political Studies,* 2, 134-146. (In Russ.) https://doi.org/10.17976/jpps/2017.02.09

Литература на русском языке

Асемоглу Д., Робинсон Дж. 2015. Экономические истоки диктатуры и демократии. М.: Изд. дом Высшей школы экономики.

Турченко М.С., Завадская М.А. 2017. Каузальный механизм vs нагромождение фактов? Критерии оценки причинно-следственных связей в case studies. *Полис. Политические исследования*. № 2. С. 134-146. https://doi.org/10.17976/jpps/2017.02.09