

Др Andrzej Konrad Piasecki

Uniwersytet Pedagogiczny, Краков, Пољска

УДК: 321.7(4-672ЕУ); 352.07(4-672ЕУ)

Примљено: 19.01.2011.

Прегледни научни чланак

ЛОКАЛНА ДИРЕКТНА ДЕМОКРАТИЈА У ЕВРОПСКИМ ДРЖАВАМА - СЛИЧНОСТИ И РАЗЛИКЕ

Аутор указује на чињеницу да непосредна демократија у данашњој Европи има различите облике. Он саставља и објашњава сав како су изражавања локалних и регионалних заједница незаобилазна. Указује на тенденцију веће броја и популарности референдума, махом у Европи. Значај локалне непосредне демократије у европским државама је у центру пажње бројних научника, а најпре политиколога. На основу међународних конференција, где смо учествовали, аутор даје фрагментарни преглед проблема у следећим државама: Бујарска, Хрватска, Чешка, Данска, Естонија, Финска, Француска, Шпанија; Ирска, Немачка, Норвешка, Португалија, Румунија, Словачка, Србија, Шведска, Украјина, Мађарска, Велика Британија и Италија. Овде указује да се све европске државе разликују у нормативном и емпијском присуству локалној демократији и локалним и регионалним заједницама. Сматра се како, нарочито на локалном нивоу, експерименти који се служе интернетом и мобилном технологијом, могу обезбедити експанзију непосредне демократије и популаризацију њених нових облика.

Кључне речи: локална заједница, регионална заједница, непосредна демократија, референдумска пракса у Европи, референдум

УВОДНИ ДЕО

У савременој Европи директна демократија поприма различите облике, чија систематизација је већ, у више наврата, спроведена у стручној литератури.¹ Ипак, у случају локалних и регионалних заједница, истраживања те проблематике изискују актуализацију због промена политичких условљености, у којима функционишу јединице територијалне самоуправе. Наиме, процеси интеграције и глобализације, праћени су, такође, појавом локализације која означава јачање позиција територијалних заједница уз истовремено смањење значаја државних структура. Свему томе у прилог иду децентрализационе реформе које су реализоване у бројним европским државама, као и општа тенденција ка ренесанси увећања значаја локалног идентитета.² Анализа еволуирања директне демократије у локалним заједницама требала би да буде истраживачки императив политиколога који се бави како територијалном самоуправом, тако и самом непосредном демократијом. Само у локалним условима могућа је реконструкција античког (идеалног) модела демократије, какву представљају скупови грађана.

Све чешће, савремене демократије, одлучују се на примену непосредних облика вршења власти. Готово половина од око 1500 спроведених у свету општинских националних избора (у томе, како у облику референдума, тако и плебисцита) одржана је током последњих 25 година. Већина од њих је одржана у Европи. У општинама у европским државама сваке се године одржава пар стотина референдума и предузиман је приближан број грађанских иницијатива. Савет Европе је 1994. године препоручио увођење и примену инструмената непосредне демократије на општинском нивоу. На пролеће 2005. године Парламентарна скупштина Савета Европе усагласила је први списак препорука које се односе на „добру референдумску праксу у Европи“.³

Консултације са становницима локалних заједница јесу санкционисане нормама међународног права (Европска карта локалне самоуправе)⁴. Уведен,

¹ S. Grabowska, *Formy demokracji bezpośredniej w wybranych państwach europejskich*, Żeśuf, 2009.

² Z. Bauman, *Glokalizacja, czyli komu globalizacja, a komu lokalizacja*, u: „Studia Socjologiczne“ 1997, br.3; A. Turska, *Analiza społeczności lokalnych w kategoriach zmierzchu i renesansu*, u: A. Piekara, *Samorząd terytorialny a jakość administracji publicznej*, Varšava 2002.

³ *Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Referendums: towards good practices in Europe*, Recommendation 1704 (2005), april 2005.

⁴ T. Fuks, *Europejska karta samorządu terytorialnego a polskie ustawodawstwo samorządowe*, u: „Państwo i Prawo“, 2001, br.5.

последњих година, у многим европским државама непосредни начин избора градоначелника, проширио истовремено и специфичан облик општег гласања за његов опозив (*recall*)⁵. Учесталија примена непосредне демократије у локалним заједницама представља такође резултат цивилизацијског и технолошког напретка, који је довео до настанка е-демократије и е-управе. Њихова примена је нарочито ефикасна у локалним условима⁶, шта у Пољској представља, у светлу законске регулативе, ниво општине и повјата.⁷

Политолози у Европи (посебно у Швајцарској и Немачкој) запажају све већи значај локалне непосредне демократије. О томе сведоче, између осталог, међународне конференције посвећене тој тематици (Марбург 2007, Луцерн 2008), публикације⁸ као и оснивање 2001. године *Inicjatywa&Referendum Institut Europe*,⁹ у оквирима којег функционише група научника, публициста и активиста НВО који се баве питањима непосредне локалне демократије.

Међутим, у Пољској, наука и публицистика у истраживању и извештавању о непосредној демократији се, још увек, своди, пре свега, на општенационалну димензију (како у земљи, тако и у Европи), на тај начин вршећи, донекле, маргинализацију огромног доприноса локалних заједница. А, само у Пољској, то је већ преко 600 референдума, пар десетина заједница које декларишу у њиховим статутима право грађана за уредбодавне иницијативе. Осим тога, ту су врло заступљене бројне друштвене консултације као и скупови грађана у сеоским срединама као и насељима (око 40 хиљада заједница). Ипак, литература посвећена тој теми је скромног обима.¹⁰ Нарочито, пак, недостају покушаји анализа пољске

⁵ M. Musiał-Karg, *Referendum w państwach europejskich*, Toruń 2008, str.93.

⁶ M. Sakowicz, *E-demokracja a przywództwo lokalne*, u: S. Michałowski, K. Kuć-Czajkowska, *Przywództwo lokalne a kształtowanie demokracji partycypacyjnej*, Lublin 2008; B. Uliasz, *E-administracja w samorządzie terytorialnym*, u : J. Parchomiuk, B. Uliasz, E. Kruk (red.), *Dziesięć lat reformy ustrojowej administracji publicznej w Polsce*, Varšava 2009.

⁷ K. Wojnowski, *Identyfikacje terytorialne wspólnotowości. Lokalność i regionalność a wspólnotowość*, u: "Rocznik Polskiego Towarzystwa Uniwersalistycznego", 1999, br.12.

⁸ Jean-Benoit Pilet, Herwig Reynaert, Kristof Steyvers (Eds) *Towards DIY- Politics. Participatory and direct Democracy at the Local level in Europe*,. Vanden Boele Publishers, Brugge 2007.

⁹ <http://www.iri-europe.org> -en -about -iri- europe -briefieng -what

¹⁰ K. Kiljan, *Referendum lokalne w świetle przepisów ustawy z 15 września 2000 r.*, u: "Samorząd terytorialny" 2001, br.11; E. Olejniczak-Szałowska, *Referendum lokalne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Varšava 2002, M. Sidor, *Referendum lokalne jako forma demokracji bezpośredniej*, u: S. Michałowski, A. Pawłowska (red), *Samorząd lokalny w Polsce*, Lublin 2004; A.K. Piasecki, *Demokracja bezpośrednia w Polsce lokalnej- błędny model, zła praktyka*, u: "Studia regionalne i lokalne" 2005, br.3 (21), B. Węglarz, *Referenda lokalne w sprawie odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego czwartej kadencji (lata 2002-2006)*,

локалне непосредне демократије у поређењу са аналогним облицима исте у осталим европским државама. Зато, ослањајући се на до сада необјављиване материјале из међународних конференција посвећених тој тематици, као и на истраживања вођена над територијалном самоуправом у европским државама, покушаћу, на синтетички начин, да представим актуалне податке везане за проблематику непосредне демократије¹¹ у локалним заједницама европских држава (осим Швајцарске, будући да та земља представља тему посебног реферата). Сигнализиране, на тај, скраћен, начин, чињенице и процесе могу да постану основа за индивидуална компаративна истраживања.

* * *

БУГАРСКА. Савет општине може да се позове на установу референдума, који је предвиђен у уставу (аналогно, као и скуп грађана).

ХРВАТСКА. Питања непосредне демократије регулишу два закона: о самоуправи и закон о референдуму и осталим начинима личног учествовања у вршењу државне, регионалне и локалне власти. Референдум може бити расписан у вези сваког питања које се односи на самоуправу. Одлуку о спровођењу референдума доноси законски орган самоуправне јединице, који може да га распише на предлог 1/3 свог састава или извршног органа, али, такође, и на предлог становника општине или града (20% становника) или, пак, половине локалних састанака са територије дате јединице. О важности референдума одлучује фреквенција преко половине овлашћених. Становници имају такође право грађанске иницијативе (10% бирача), на шта представнички орган треба да се изјасни у периоду од 3 месеца.

ЧЕШКА. Основни облик непосредне демократије представљају ту референдуми. Њихове принципе и начин спровођења одређује закон од 15. априла 1992. о муниципиелним изборима и локалном референдуму, у великој мери подвргнут променама 2004. године. Облигорни референдум има место када се ради о

u: "Samorząd Terytorialny" 2007, br. 7-8; M. Rachwał, *Konsultacje z mieszkańcami gminy jako instytucja demokracji bezpośredniej*, u: S. Michałowski, K. Kuć-Czajkowska (red), *Przywództwo lokalne a kształtowanie demokracji partycypacyjnej*, Lublin 2008.

¹¹ K. Krysieniel, *Chorwacja*, u: A.K. Piasecki (red.), *Samorząd terytorialny w państwach europejskich*, Kraków 2009.

настанку нове општине услед одвајања дела територије од већ постојеће општине и спроводи се само у том делу општине. Остали референдуми имају факултативан карактер. Иницијативу за њихово одржавање може дати савет општине (извршни орган) или сваки грађанин, који ће да прикупи потписе за такав предлог одређене групе бирача у датој јединици (од 30% при броју становника до 3 хиљаде, док у градовима са преко 200 хиљада становника, тај проценат је 6%). У градовима, који су подељени на насеља, референдум може да се одржи и само у том делу града, на који се односи проблем о коме се изјашњава. Закон таксативно набраја случајеве, у вези којих не сме да се одржи референдум (између осталог, финансије, опозив градоначелника, председника општине, стварање општине са бројем становника мањим од 1000 - како би се спречило даље уситњавање чешких општина). За валидност референдума потребна је фреквенција 50%, а за позитиван исход прекополовична већина ових, који су гласали. Изузетно, у случају референдума везаног за поделу (или спајање) општине односно стварање новог насеља , потребна је сагласност преко половине овлашћених за гласање.

У годинама од 2000. до 2008. у Чешкој је одржано 150 локалних референдума. Њихову одлучну већину представљали су референдуми који су се односили на питања локалног развоја или природне средине (на пример, утилизација атомског отпада, питања транспорта, електрана на ветар, али и отварања или повећања фабрика односно као и изградње индустријских зона).

Са друге стране, на основу закона од 1992. године у Чешкој није одржан ниједан факултативан референдум (инициран од стране савета или становника), све до 2000. године. Може да се , на неки начин, окривљује за такво стање како слабост грађанског друштва у Чешкој, како и двозначност законских одредаба везаних за локални референдум, које су омогућавале локалним саветима да одбацују предлоге изгласане на референдуму, према сопственом мишљењу.¹²

Промене закона о муниципијалним и локалним референдумима¹³

1992	2004
За валидност референдума обавезна фреквенција 25%	Обавезна фреквенција 50%

¹² M.L. Smith, *The Uneasy Balance between Participation and representation. Local Direct Democracy in the Czech Republic*,

¹³ M.L. Smith, op.cit.

Нејасно да ли референдум може да се одржава када и локални избори	Референдум може да се одржава са локалним изборима и да траје 2 дана
Референдум могло да се одржи само на основу довољног броја потписа становника	Референдум може да се одржи и на иницијативу локалног савета (сада је мање од пола на иницијативу савета)
Свако ко се потписао за предлог морао је дати број личне карте	Сада даје само датум рођења
Закон није регулисао да ли може да се одржава више референдума истовремено	Може да се одржава више истовремено
Свако је могао да пише тужбу суду да током или при организацији прекршен је закон, шта је могло утицати на исход. Сталне правне борбе су онемогућавале референдуме	Комитет који припрема референдум може тужи само у 2 случаја: 1) ако локални савет одбија да одржи референдум, 2) ако сматра да је било неправилности код гласања

ДАНСКА. Локални референдуми немају ту обавезујући карактер, али могу да се одржавају како на нивоу општине, тако и региона.

ЕСТОНИЈА. Закон о територијалној самоуправи предвиђа два облика непосредне демократије: локални референдум и скуп грађана. У осталим балтичким државама нема локалних референдума.¹⁴

ФИНСКА. У тој земљи традиција непосредне демократије је веома богата. То се односи како на скупове грађана, тако и на локалне референдуме. Ипак, локални референдуми немају обавезујући карактер.

ФРАНЦУСКА. Након спровођења децентрализационих реформи осамдесетих година, предузете су мере у корист јачања грађанске партиципације. Појавни облик тога било је доношење 1992. године тзв. Усмеравајућег закона, који је увео установу грађанских консултација по питањима функционисања општине.¹⁵ У вези са доношењем Закона о слободи и локалним обавезама (13. августа 2004), који је ступио на снагу од 2005. године, обим тих консултација је проширен на ниво департмана и региона. Одлуке у тим питањима доноси законодавни орган,

¹⁴ E. Olejniczak-Szalowska, *Referendum lokalne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Varšava 2002, str.43.

¹⁵ M. Ślufinska, *Zasady funkcjonowania samorządu terytorialnego we Francji w świetle reform administracyjnych lat osiemdziesiątych XX wieku*, u: "Co znaczy i znaczył samorząd", pod red. A. Jaeschke, M. Mikołajczyk, Kraków 2000, str.169.

али иницијативу да се стави одређена тачка дневног реда може дати петина становника јединице (право петиције). 2003. године извршена је новелизација устава и уведени су референдуми на нивоу општине, департмана и региона, а њихову је примену прецизирао закон од 1. августа 2003. године. Предмет референдума може бити свако питање (осим индивидуалних ствари). Иницијатива припада извршном органу, док одлуку о спровођењу референдума доноси законодавни орган, који, такође, одређује начин организације гласања. Те активности, ипак, може да блокира префект, преко тужбе против одлуке о одржавању референдума управном суду. Референдум није могуће спровести на пола године пред опште изборе и током националних предизборних кампања (или референдалних). За правоснажност референдума потребна је фреквенција најмање половине овлашћених бирача. О решењу исхода одлучује се већином преко половине важећих гласова. Вођење референдалне кампање и принципи учешћа у гласању јесу одређене на сличан начин као код самоуправних избора. Упркос легислационе имплементације, пракса локалних и регионалних референдума указује на њихов незнатан значај: до 2006. године спроведено је само 6 таквих гласања.¹⁶

ШПАНИЈА. Закон о самоуправи предвиђа обавезне консултације у локалним заједницама. У општинама до 100 становника, збор грађана са гласачким правом представља законодавну власт.¹⁷

ИРСКА. Тек пред крај 20. века појачана су настојања у корист непосредног учешћа грађана у вршењу власти у локалним заједницама. Порастао је значај друштвеног дијалога, негоцијација и консултација, вођених приликом одређивања локалних стратегија развоја.¹⁸ Ипак, у ирском систему локалне власти не постоји установа референдума нити учешће грађана у вршењу судске власти, као што је то случај у Великој Британији (*citizens juries*).

НЕМАЧКА. Систематику локалне непосредне демократије отежава различитост законских решења у појединим ландовима. Та врста демократије је највише примењивана (како на нивоу ланда, тако и општине) у Баденији -

¹⁶ D. Wójtowicz, *Samorząd terytorialny w Republice Francuskiej*, w: S. Wróbel (red), *Samorząd terytorialny państw europejskich*, Katowice 2009.

¹⁷ J-Ch. Pielow, *W Hiszpanii*, u: J. Jeżewski (red.), *Samorząd terytorialny i administracja w wybranych krajach. Gmina w państwach Europy Zachodniej*, Wrocław 1999, str.207.

¹⁸ „Wspólnota“ 2006, br.13, str.50-51.

Виртембергији.¹⁹ Савет општине може, двотрећинском већином, да одреди оквир проблематике, која изискује одлучивање путем референдума. Такође и становници (10% бирача) могу да пријаве „захтев“ за одржавањем таквог референдума, уколико, током последње три године, иста ствар није већ била предмет општег гласања. Са друге стране, грађански „захтев“ (30 % овлашћених бирача) по питању датог проблема означава могућност његовог предлагања за разматрање на седници савета. Следећи облик непосредне демократије која постоји у општинама тог ланда јесу зборови грађана. Може да њих сазове савет општине најмање једном годишње, на сопствену иницијативу, или на предлог 10% грађана.

Током 90-тих година, већина немачких ландова је предузела кораке у области законодавства у смислу ширења установа непосредне демократије у општинама, приликом самоуправних системских реформи. Као резултат тога, у целој држави постоји могућност да се спроведе локални референдум као и право грађана на постављање „захтева“. Скупови грађана постоје у већини ландова, слично као и могућност пријављивање предлога. У Меклембургији старосна граница за учеснике састанка је померена на 14 година, док у Брандербургији на 16 година.²⁰

Разноврсност правних решења примењиваних у ландовима проузрокује да пракса локалне непосредне демократије може да се разликује у детаљима. У извесним ландовима, на пример, још увек постоји „сат“ за грађанска питања.²¹ НОРВЕШКА. Закон који се односи на локалне референдуме постојао је већ пред крај XIX века. Он је говорио о могућности спровођења референдума по питању избора језика за наставу у школи или регулисања продаје алкохола. Резултати таквих референдума су имале обвезујући карактер за локалну власт. Тада је установа локалног референдума одиграла значајну улогу. Временом, Норвешка је кренула различитим путем од већине европских земаља (које су почеле да развијају установе непосредне демократије) и ограничавала је, путем законских промена, могућности одржавања и снагу моћи локалних референдума (нпр., од

¹⁹ Изгледа, да управо зато није случајно да не само немачки, већ и европски центар за истраживање локалне непосредне демократије налази се на Универзитету у Марбургу, у том ланду.

²⁰ B. Głogowska, *Samorząd terytorialny w RFN*, u: S. Wróbel (red.), „*Samorząd terytorijalny państw europejskich*“, Katowice 2009.

²¹ M. Jędrzejczak, *Wyborcze doświadczenia*, u: „Wspólnota“ 2004, br.1.

1989. године референдум по питању регулисања продаје алкохола не може да има обавезујући карактер). У данашње време, *Kommuneloven*, односно право за општине, не одређује када локални референдум може или мора да буде спроведен. На нивоу општине, најчешће регулисано питање путем референдума јесте и даље питање избора наставног језика у школама (51 референдум у годинама 2000-2007). То произилази из чињенице да у Норвешкој постоје два званична облика националног језика. Сагласно одредбама едукационог закона, помоћни референдум мора бити спроведен у ситуацији када се планира промена наставног језика који је био обавезан у школи или када 25% бирача или већина локалног савета захтева одржавање референдума по том питању. Друго најпопуларније референдално питање до 90-тих година било је питање регулација које су се односиле на доступност алкохолу, док се у данашње време такав референдум одржава једном у пар година (136 референдума у годинама 1970-1999, док у периоду 2000-2007, одржана су само 3 таква референдума). Данас, следећа популарна квестија, на коју се односе локални општински референдуми, јесте питање спајања и поделе општина (29 референдума у периоду од 2000 до 2007). По питању учесталости, следе референдуми који се односе на границе школског дистрикта (13 референдума у годинама 2000-2007) и на питања природне средине (9 референдума).

ПОРТУГАЛ. Устав предвиђа како национални, тако и локални тип референдума. У том последњем случају, иницијативу имају такође становници парохија, општина или региона. У малим парохијама, додатно се одржавају скупови грађана који имају гласачко право.

РУМУНИЈА. Иницијатор за расписивање локалног референдума може бити градоначелник, савет општине или грађани.

СЛОВАЧКА. Референдум може да се односи на најважнија питања општине (региона), њихове поделе или повезивања, али и на опозив начелника општине (не и председавајућег региона). Основу за проглашавање референдума јесте предлог савета или петиција потписана од стране 30% овлашћених бирача. У главном граду референдум се може, осим тога, односити, на увођење или укидање локалног пореза. Грађанску иницијативу по том питању мора да подржи 20% овлашћених гласача, док фреквенција мора да прекорачи 50%. Референдуми могу бити такође одржани у деловима градова Братислава и Кошице. Осим тога, у

оквирима непосредне демократије у малим општинама, савет сазива скупове свих грађана ради консултација.²²

СРБИЈА. Референдална иницијатива припада савету и бирачима (10%). Да би референдум успео, неопходна је најмање фреквенција од 50% бирача. У случају грађанске иницијативе, број потписа испод предлога регулише статут самоуправне јединице, али то мора бити најмање 5% бирача. Такође, статутарно су решена питања скупова грађана.²³

СЛОВЕНИЈА. Питања везана за референдуме одређује закон о самоуправи. Могу да се односе на важна питања локалног карактера (изузев везаних за буџет). Иницијативу за референдум може да извршни орган, одборници или 5% бирача. Гласање одређује законодавни орган, при чему, истовремено одређује садржај референдалних питања. Осим референдума о везујућем карактеру, могу да се одржавају и референдуми саветодавног карактера, који се расписују на предлог савета. Осим тога, самоуправни систем предвиђа скупове грађана сазиване од стране извршног органа, за целу општину или њен део (такође на предлог 5% бирача). Скупови грађана имају консултациони или обвезујући карактер.²⁴

ШВЕДСКА. Локални референдуми немају ту обвезујући карактер, већ, слично као и испитивање јавног мњења, служе једино за упознавање са ставовима становника општине или региона. Иницијатор тих облика непосредне демократије јесте савет општине (региона). Становници општине могу да пријаве иницијативу у вези одржавања референдума након прикупљања 5% потписа лица овлашћених за гласање. Горе наведене форме непосредне демократије примењују се ту спорадично (нпр. 23 референдума у периоду од 1977. до 2000). Много већи значај имају друштвене консултације, чије спровођење предвиђа закон о самоуправи.

УКРАЈИНА. Самоуправни референдум, иако предвиђен како у уставу, тако и у закону, у пракси се ефективно не примењује. Понекада, референдални пројекти су „обарани“ већ приликом претходне фазе регистрације групе за иницијативу која прикупља потписе. Закон предвиђа свакогодишње консултације, али оне имају

²² A. Zognata-Kusz, *Samorząd terytorijalny w Republice Słowacji*, u: S. Wróbel (red.), *Samorząd terytorijalny państw europejskich*, Katowice 2009.

²³ J. Wojnicki, *Serbia*, u: A.K. Piasecki (red), *Samorząd terytorijalny w państwach europejskich*, Kraków 2009.

²⁴ R. Zawistowicz, *Słowenia*, u: A.K. Piasecki (red.), *Samorząd terytorijalny w państwach europejskich*, Kraków 2009.

чисто формални карактер. Аналогно, миноран значај има грађанска иницијатива, о којој се у закону говори на уопштени начин, док у статутима најчешће није ни предвиђена.²⁵

МАЂАРСКА. Референдуми имају облигаторан карактер у случајевима спајања, дељења, стварања општина, потврђивања декрета који је издао представнички орган. Ипак, не може за задире у питања буџета, опозива савета и персоналних питања. Иницијативу за расписивање референдума може дати 1/4 састава савета, комисија савета, извршни орган локалне организације или грађанство (10 до 25% бирача). За његову валидност неопходна је фреквенција изнад 50%. За позитивно решење неопходно је такође да више од 50 % гласова јесу важећа. У општинама до 500 становника референдум може бити замењен јавним скупом са овлашћењима за доношење обавезујућих одлука, уколико учествоваће у њему више од половине овлашћених бирача. Грађанска иницијатива (са потписима 5-10% бирача) може да се односи на свако питање локалног карактера, док представнички орган је обавезан да њу размотри у року од месец дана. Осим тога, у оквирима непосредне демократије савет је обавезан једном годишње да организује јавни скуп консултационог карактера.²⁶

ВЕЛИКА БРИТАНИЈА. Током више година, најчешће су ту примењиване петиције и консултације. Ипак, увођење од 2000. године могућности непосредног бирања градоначелника, закон је условио ранијим одржавањем локалног референдума. Његов иницијатор могао бити како савет, тако и грађани (5%). Изузетно, референдум могао да распише државни секретар, уколико би проценио да савет покушава да обиђе примену законских одредаба. У случају, када је исход референдума био неповољан по непосредан избор градоначелника, следећи референдум по том питању могао је да се одржи тек за 5 година.²⁷

ИТАЛИЈА. Референдуми имају ту чисто консултативни карактер, док њихов начин спровођења и остале принципе одређују статуту самоуправних јединица.

²⁵ R. Kęsek, *Ukraina*, u: A.K. Piasecki (red.), *Samorząd terytorialny w państwach europejskich*, Kraków 2009.

²⁶ A. Czyż, R. Grajcar, K. Krysieneł, *Węgry*, u: M. Barański (red.) *Władza państwowa i administracja publiczna w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Toruń 2009, str.336.

²⁷ A. Pawłowska, *Wielka Brytania*, u: A.K. Piasecki (red.) *Samorząd terytorialny w państwach europejskich*, Kraków 2009.

ЗАКЉУЧАК

Европске државе знатно се разликују у нормативном и емпиријском приступу проблематици непосредне демократије у локалним и регионалним заједницама. То произилази из традиције, уређења конкретних земаља, политичког система, позиције територијалне самоуправе у систему јавне управе, као и од праваца управљања државом од стране актуелне владајуће екипе. Тешко је очекивати да ће те разлике нестати. Уосталом, нико не тежи унификацији система локалне власти у Европи. Без обзира на то, ипак, те разлике подлежу бројним модификацијама. Још крајем XX века главне су разлике произиласиле из унитарног, регионалног или федералног карактера државе. Ипак, децентрализационе реформе јесу омогућиле локалним заједницама позивање на непосредну демократију такође у земљама са јаким унитарним традицијама (нпр. Француска), као и тамо, где до сада територијална самоуправа имала незнатан утицај (нпр. Чешка).

Сличности локалне непосредне демократије у Европи произилазе из прекомерне фрагментаризације територијалне структуре одређених држава (Француска, Немачка, Чешка, Мађарска). Постојање малих општина у тим земљама јесте економски неоправдано, али политички тешко за реформисање. С друге стране, омогућава непосредно одлучивање бирача о најважнијим проблемима тих административних јединица, преко скупова грађана, које често имају обавезујући карактер.

Ипак, у скандинавским земљама, у којима јединице територијалне самоуправе јесу велике по површини и поседују широки обим аутономије, главни елемент локалне непосредне демократије јесу консултације. То се уклапа у општи карактер грађанске партиципације у функционисању органа локалне власти. У Европи постоји више сличности скандинавског типа, тј. таквих, које произилазе из сличних политичких система суседних земаља (балтичке или балканске земље).

Вреди такође да се истакне и да се понови да извесни међународни споразуми приморавају државе које су њих ратификовале на примену консултација и референдума у одређеним питањима (нпр. ликвидација општине, промена њених граница). Правилност представља позивање се на установе

непосредне демократије на локалном нивоу у државама, у којима јединице територијалне самоуправе јесу јако позициониране. Све чешће у локалним заједницама примењивана је е-демократија (Скандинавија, Шпанија, Велика Британија). Ради се, пре свега, о експериментима на локалном нивоу уз употребу интернета и мобилне телефоније, шта омогућава проширивање грађанске партиципације и имплементацију нових облика непосредне демократије.²⁸

То су главни разлози који оправдавају наду на скори развој и јачање разних облика непосредне демократије на локалном и регионалном нивоу. Истраживачи тих процеса могу да се припреме на спровођење новаторских анализа које ће служити систематизацији проблема наведеног у наслову.

²⁸ Р. Мај, *Internet i demokracja. Ewolucja systemu politycznego*. Żeśuf 2009, str.231.

Dr Andrzej Konrad Piasecki

SUMMARY

***LOCAL DIRECT DEMOCRACY IN EUROPEAN COUNTRIES. SIMILARITIES
AND DIFFERENCES***

The author points out the fact that direct democracy has different shapes in the contemporary Europe. He thinks and explains that actualization of the researches of the local and regional communities are indispensable. He points out the tendency of the higher number and popularity of the referendum, mostly in Europe. The significance of the local direct democracy in the European countries is in the spotlight of numerous scientists, first of all, the political scientists. Based on the international conferences, where he participated, the author gives fragmentary survey of the problems in the following countries: Bulgaria, Croatia, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Spain, Ireland, Germany, Norway, Portugal, Romania, Slovakia, Serbia, Slovenia, Sweden, Ukraine, Hungary, Great Britain and Italy. He indicates here, that all European countries differ in normative and empiric approach to the local democracy in local and regional communities. It is considered, primarily at the local level, that experiments using internet and mobile technology can provide expansion of the direct democracy and popularization of its new forms.

Key words: *Local community, Regional community, Direct democracy, Referendum practice in Europe, Referendum.*