

Місцеві референдуми: загроза для уряду? – Швейцарський досвід та можливі передумови для подальшого удосконалення цього інструменту

Громадський форум: Шляхи місцевої демократії. Шляхи удосконалення інститутів місцевої демократії в Україні

Проф. Д-р Рето Штайнер

Центр кваліфікації працівників сфери державного управління

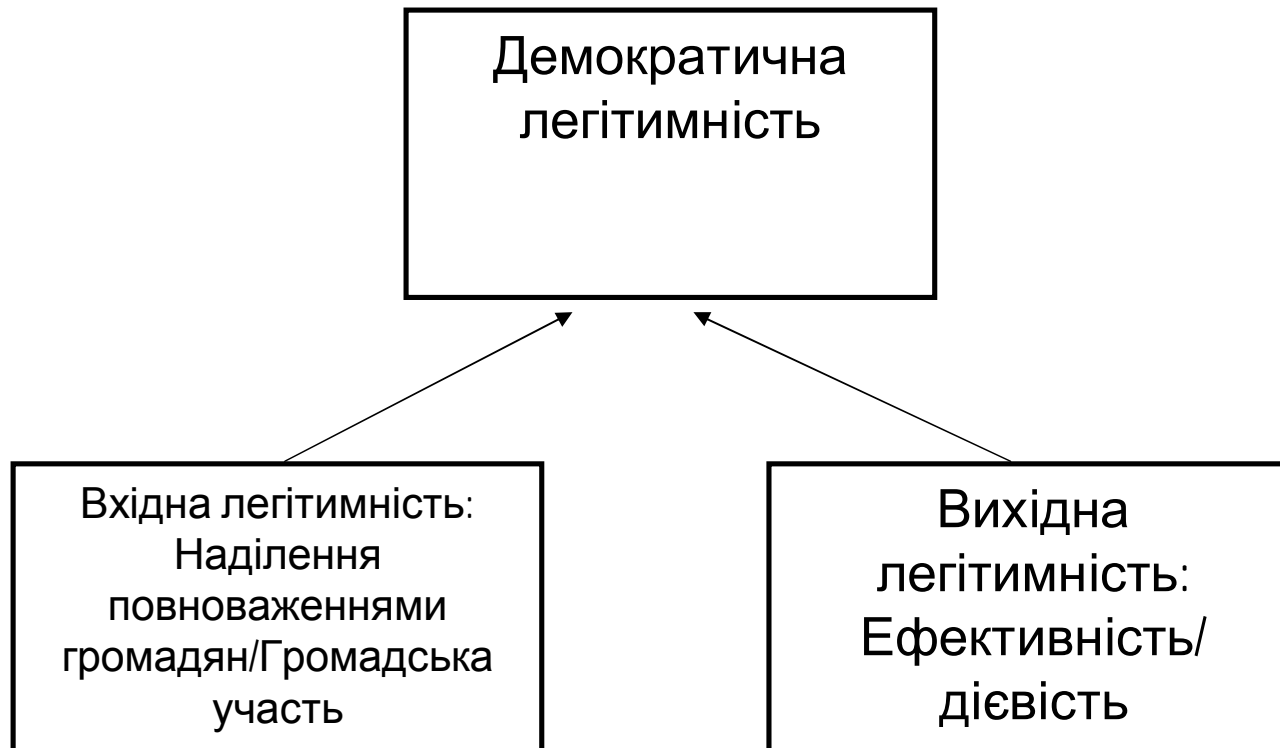
Університет Берну, Швейцарія

19 Травня 2012

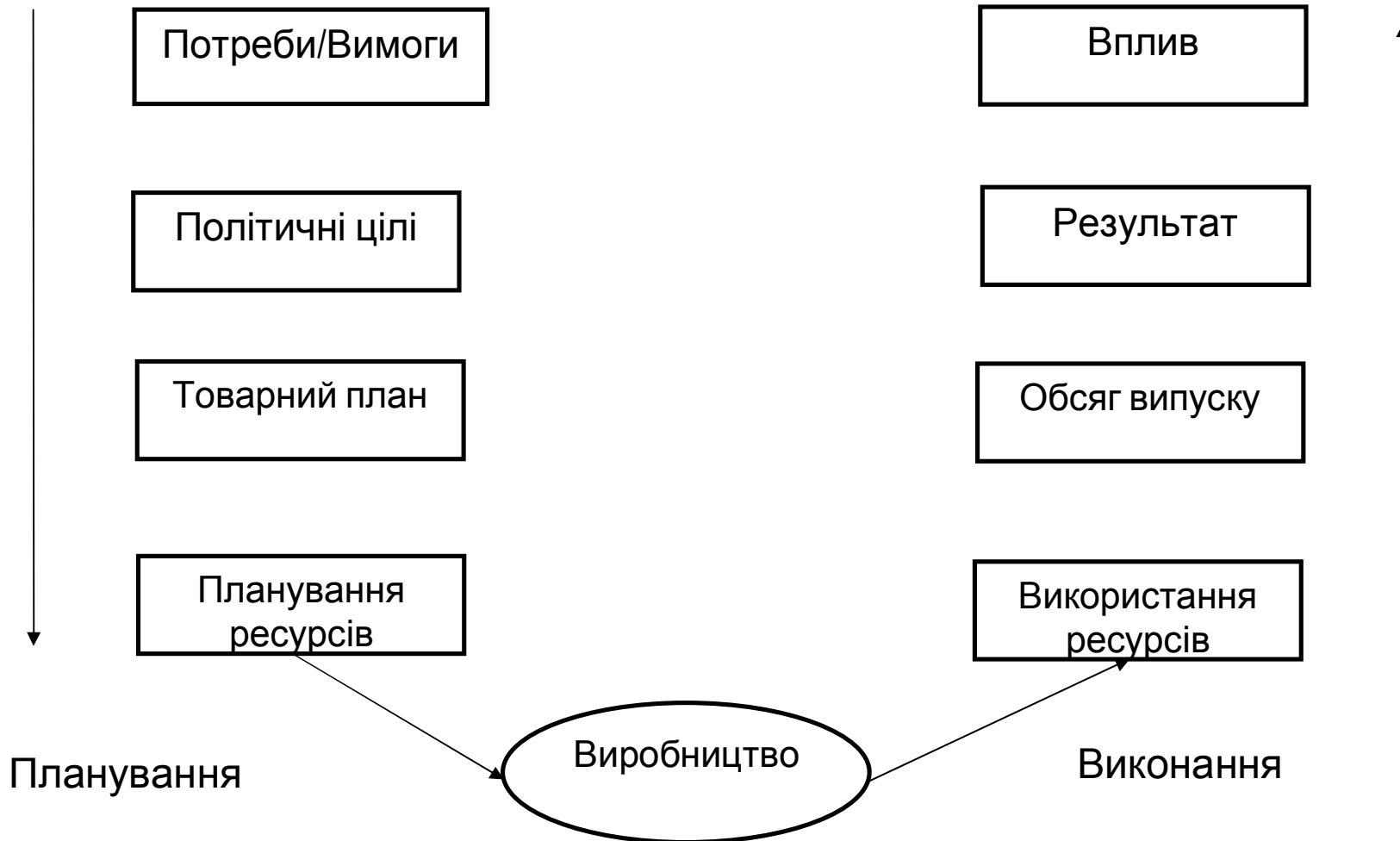
Становище швейцарських громад (комун)

- Органи державного управління призначаються згідно з публічними законами кантонів.
- Широка **автономія**: комуни можуть обирати належну структуру, збирати податки, та незалежно вирішувати конкретні завдання.
- **2485** комун у 26 кантонах. **Медіана: 1218 мешканців**. Штатних працівників: 240 у адміністрації, 190 у державних підприємствах, 480 у початковій освіті.
- Місцеві Парламенти у найбільших комунах. В менших комунах теж мають місце загальні збори громадян, які заміняють парламент. У цих комунах також мають місце референдуми та місцеві ініціативи!

Демократична легітимність



Процес планування, виробництва та виконання



Неформальне залучення громадян

Заходи

Громадські слухання та дебати

Робочі групи

Оголошення

Опитування

Комісії

Делегати з-поміж громадян

Окремий час, коли громадяни можуть поставити питання владі

Експерсії

Форуми

Інтерв'ю

Семінари зі співробітництва

Контакти з місцевими ЗМІ

Посередництво

Інспектування сіл

Круглий стіл

Промови/ Дискусії

Поштові розсилки

Майбутній семінар

Формальне залучення громадян (окрім виборів)

- > **Референдум:** Всенародне голосування щодо парламентських рішень, у якому останнє слово належить громадянам: вони вирішують, стає пропозиція парламенту законом, чи відхиляється.
- > **Обов'язковий референдум:** Конституційні поправки та важливі парламентські рішення (такі як злиття комун, великомасштабні інвестиції).
- > **Необов'язковий референдум:** Більшість парламентських актів та постанов підлягають винесенню на необов'язковий референдум.
- > **Ініціатива:** Громадяни вимагають внесення поправок у конституцію, чи пропонують змінити або скасувати наявні положення, підписуючи формальну пропозицію.

Це - форма напів-прямої демократії.

Концептуальна схема

Питання	Правова форма	Орган, що розробляє законодавство	Громадська участь
Найважливіші	Конституційні поправки	Парламент	Ініціатива, Обов'язковий Референдум
Важливі	Звичайне законодавство	Парламент	Необов'язковий референдум
Менш важливі	Постанова	Парламент / Уряд	Без участі

Джерело: Swiss Democracy. Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies by Wolf Linder. Palgrave: 2010.

Процедура

- > **Факультативний референдум:** Якщо певна кількість людей підписує пропозицію, винесену на референдум, протягом певного часу проводиться народне голосування. Для відхилення пропозиції необхідна більшість.
- > **Ініціатива:** Пропозиція, висловлена у точній поправці, або у загальному вигляді. Певна кількість підписів має бути зібрана протягом певного часу. Після подання, ініціатива обговорюється урядом та парламентом, які потім приймають формальні положення. Ініціатива та протилежна позиція висуваються на народне голосування одночасно. Голосування проводиться за правилом більшості.

Досвід

- > Лише невелика кількість ініціатив приймається, майже половина референдумів закінчується на користь пропозицій, що виносяться на них, проте лише кілька документів, виданих парламентом, піддаються оскарженню.
- > **Референдуми підтримують status quo.** Політична еліта має усвідомлювати ризик поразки і, таким чином, вимушена сприяти сталому прогресу. Необхідна багаточисельна коаліція!
- > Наслідки референдумів у Швейцарії: досить низькі видатки, низький рівень бюрократизму, обережна позиція у багатьох політичних галузях.
- > **Ініціативи сприяють інноваціям** всупереч волі політичної еліти (розширюють коло актуальних політичних питань та роблять наголос на проблемах, які у протилежному випадку залишились би без уваги).

Досвід

- > Наслідки ініціатив у Швейцарії: Безпосередній вплив на владу, непрямий вплив на владу шляхом переговорів з її представниками, мобілізація нових аспектів та політичних тенденцій, самоствердження та мобілізація, що сприяють електоральному успіху

Два різних голоси прямої демократії:
„Гальмівні“ референдуми та „інноваційні“ ініціативи

Що таке народ?

- > Тільки швейцарці, які досягли 18 років.
- > Ми бачимо звичайних виборців, тих, хто голосує час від часу, і тих, хто утримується.
- > Гравці у кампанії: громадяни та їхні інтереси, уряд, політичні партії, групи тиску, розповсюджувачі пропаганди, ЗМІ.

Чи можуть гроші та пропаганда купити виборців?
Чи напівпряма демократія призводить до інтеграції або поляризації?

Чіткої відповіді немає! Але ми бачимо підтвердження багатьох переваг.

Що слід вирішити?

1. Чи нам потрібні референдуми та ініціативи? Чи їх нав'язуватиме центральний уряд, або ці рішення прийматиме місцева влада?
2. Яких питань можуть стосуватися ініціативи, обов'язкові та необов'язкові референдуми?
3. Яка потрібна процедура (тобто, кількість підписів, часові рамки для збору підписів, можливості електронного збору підписів, розмір більшості, необхідної для народного голосування)?

Передумови для успішного співробітництва між місцевою владою та громадянами

1. Підвищення обізнаності громадян у питанні громадського значення.
2. Заохочення громадян до застосування отриманих знань.
3. Застосування цих знань для удосконалення громади.
4. Створення можливостей для взаємного залучення громадян.
5. Створення сприятливих умов для того, щоб ці можливості були регулярними та завжди доступними.