

TREBA LI HRVATSKA OBVEZNO GLASANJE?

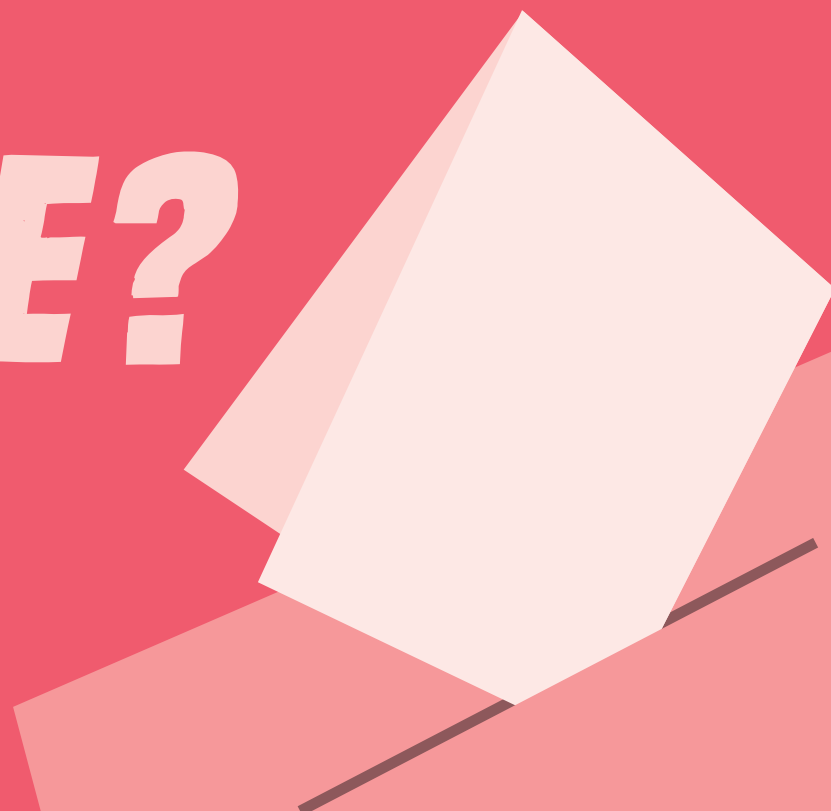


Analiza

JOSIPA BRAJKOVIĆ DIKA

BRUNA MARINOVIĆ

BERTO ŠALAJ



IMPRESSUM

Ured za udruge
Ulica bana Josipa Jelačića 10
10000 Zagreb, Hrvatska
T: +385 1 4825 444
F: +385 1 4825 445
E: gong@gong.hr
Web: www.gong.hr

AUTORI

Josipa Brajković Dika
Bruna Marinović
Berto Šalaj

UREDNIK

Berto Šalaj

DIZAJN

Bojan Crnić

NAKLADNIK

Gong

IZVRŠNA DIREKTORICA

Oriana Ivković Novokmet

Ured za udruge
Ulica bana Josipa Jelačića 10
10000 Zagreb, Hrvatska
T: +385 1 4825 444
F: +385 1 4825 445
E: gong@gong.hr
Web: www.gong.hr

Ured za udruge
Ulica bana Josipa Jelačića 10
10000 Zagreb, Hrvatska
T: +385 1 4825 444
F: +385 1 4825 445
E: gong@gong.hr
Web: www.gong.hr

Ured za udruge
Ulica bana Josipa Jelačića 10
10000 Zagreb, Hrvatska
T: +385 1 4825 444
F: +385 1 4825 445
E: gong@gong.hr
Web: www.gong.hr

Zagreb, rujan 2025.

ISBN 978-953-7960-68-1

GONG

A. Mihanovića 14, 10000 Zagreb — Hrvatska

T: +385 1 4825 444

F: +385 1 4825 445

E-mail: gong@gong.hr

Web: www.gong.hr



Sufinancira
Europska unija



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
Ured za udruge



Publikacija je sufinancirana sredstvima Europske unije i Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva, uz potporu Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske. Stajališta izražena u ovoj publikaciji isključiva su odgovornost Gong-a i ne održavaju nužno stajališta donatora.

***“NO THEORY, NO PROMISES,
NO MORALITY, NO AMOUNT OF
GOOD WILL, NO RELIGION WILL
RESTRAIN POWER... ONLY
POWER RESTRAINS POWER.”***

James Burnham,
The Machiavellians: Defenders of Freedom, 1943.
John Day Company: New York.

Uvod

Vjerojatno najvažniji teoretičar demokracije u 20. stoljeću, američki politolog Robert Dahl, u svojoj knjizi *Democracy and Its Critics* (1989) demokraciju opisuje kao politički poredak u kojemu svi oni na koje se neka odluka odnosi sudjeluju u donošenju te odluke. Tako shvaćena demokracija, navodi Dahl, predstavlja ideal kojega u stvarnom životu vjerojatno nikada nećemo u potpunosti ostvariti, no prema kojemu trebamo težiti. U istoj knjizi Dahl eksplicira i kriterije koje trebamo koristiti prilikom procjena u kojoj se mjeri politički proces u nekoj zajednici približava tom demokratskom idealu. Dahl navodi pet takvih kriterija, pri čemu onaj temeljni, a to je inkluzivnost, pretpostavlja uključenost svih odraslih osoba koje podliježu obvezujućim odlukama zajednice. Preostala četiri su efektivna participacija, glasačka jednakost u fazi odlučivanja, nadzor nad dnevnim redom i prosvijećeno razumijevanje. Efektivna participacija znači da tijekom procesa donošenja odluka svi članovi demosa moraju imati jednaku mogućnost izražavanja svojih preferencija u pogledu konačnog ishoda, a pritom se njihovi glasovi moraju, što zahtjeva kriterij jednakosti u fazi odlučivanja, uzimati kao jednaki u usporedbi s glasovima bilo kojeg drugog pripadnika demosa. Pod kriterijem nadzora nad dnevnim redom Dahl razumijeva da demos mora imati isključivo pravo odlučivati o kojim političkim pitanjima se treba raspravljati i glasati u određenoj zajednici, a kriterij prosvijećenog razumijevanja se odnosi na to da bi svaki član demosa trebao imati mogućnost da se informira i educira o pitanjima o kojima treba odlučivati.

U ovom radu posebice nas zanimaju kriteriji koje Dahl označava kao inkluzivnost i efektivna participacija, a koji nam govore da bi u idealnom demokratskom procesu svi građani trebali imati jednake i učinkovite mogućnosti sudjelovanja u političkim odlukama, pri čemu je možda najvažniji element pravo glasa jednako za sve pripadnike demosa. U suvremenim društvima najvažniji mehanizam realizacije tog univerzalnog prava odlučivanja jest sudjelovanje građana na slobodnim, poštenim i kompetitivnim izborima. Međutim, brojni autori, uključujući i Dahla, upozoravaju da postojanje formalnih prava, zajamčenih ustavom i zakonima, ne znači nužno i korištenje tih prava u punoj mjeri. Suvremene predstavničke demokracije u svom praktičnom funkcioniranju ne zahtijevaju izbornu sudjelovanje svakog građanina, pa tako čak i u etabli-ranim demokratskim porecima značajan dio građana ostaje politički pasivan, odnosno ne sudjeluje na izborima. Drugim riječima, većina suvremenih demokratskih sustava počiva na ideji dobrovoljnog političkog anga-žmana: građani imaju pravo sudjelovati, ali i pravo ne sudjelovati ako tako odluče. U kojoj mjeri ta dobrovoljnost zapravo ugrožava i narušava demokratsku ideju? Naime, prethodno opisana demokratska ideja implicira da bi ide-alni demokratski sustav trebao poticati sveobuhvatno ili bar jako široko sudjelovanje građana. Zaista, ne bi li bilo bolje da svi građani, pripadnici neke zajednice, sudje-luju u donošenju političkih odluka? Preciznije rečeno, ne bi li bilo bolje da svi građani glasuju na izborima? Ideja izbornog sudjelovanja svih građana našla je svoj izraz u institutu obveznog glasanja, prema kojemu se građani koji ne izađu na izbore, a koji za to nemaju opravdan razlog, suočavaju s određenim sankcijama. Obvezno glasanje implementirano je tijekom 20. i 21. stoljeća u određenim demokratskim političkim sustavima u različi-tim dijelovima svijeta kao što su, primjerice, Australija, Belgija, Brazil, Grčka itd.

Kakva je situacija s obveznim glasanjem u Hrvat-skoj? Glasanje u Hrvatskoj trenutno nije obvezno, nego predstavlja pravo koje građani mogu ali i ne moraju kori-stiti. Ideja o uvođenju obveznog glasanja povremeno je u javnosti razmatrana u formama stručnih radova (primjerice, Grubiša, 2019; Jurlina Alibegović, 2023) ili dnevno-političkih komentara (primjerice, Lukić, 2019),

no za sada nemamo znanstvenih radova koji na susta-van način tematiziraju obvezno glasanje te mogućnosti i izazove implementaciji tog instituta u hrvatski politički sustav. Upravo je to temeljni cilj ovoga rada. Aktualizi-ranjem pitanja obveznog glasanja u Hrvatskoj, Gong nastavlja raditi na svom cilju promoviranja sudjelovanja građana u procesima donošenja političkih odluka. U pro-teklih nekoliko godina objavili smo niz studija u kojima smo zagovarali ideju daljnje demokratizacije hrvatskog političkog sustava. Pritom su neke od tih studija smje-rale na unaprjeđenje temeljnih elemenata političkog i izbornog sustava kao što su, primjerice, izborne jedi-nice (Čular, 2020), dok su druge nastojale tematizirati dodatne mogućnosti sudjelovanja građana, kao što je to slučaj s pitanjima elektroničkog glasanja (Kostelac, 2019) i spuštanja dobne granice za stjecanje političkih prava (Šalaj, 2023).

Nastavljajući promišljanje mogućih načina demo-kratizacije političkih procesa u Hrvatskoj, studijom o obveznom glasanju Gong želi potaknuti raspravu o tom, po našem sudu, važnom ali i kontroverznom pitanju. Svjesni smo da uvođenje obveznog glasanja predstavlja intrigantnu mjeru koja zahvaća same temelje liberalne demokracije, a to je odnos individualnih prava i kolek-tivne odgovornosti. Nadamo se da će u raspravi sudje-lovati relevantni društveni i politički akteri, kao što su političke stranke, akademska zajednica, novinari, ali i šira zainteresirana javnost.

S obzirom na opisane ciljeve i svrhu, rad je struk-turiran u nekoliko cjelina. U prvom dijelu rada analiziramo prednosti i nedostatke uvođenja obveznog glasanja, pri čemu će naš fokus biti na normativnim argumentima koji se iznose u znanstvenoj i stručnoj literaturi. Rasprava o prednostima i nedostacima obveznog glasanja izrazito je široka i raznolika te nemamo pretenzija dati cjeloviti pre-gled literature nego želimo prikazati ono što smatramo najvažnijim argumentima zagovornika i protivnika obve-znog glasanja. Na taj način popunjavamo i postojeću prazninu u literaturi o obveznom glasanju na hrvatskom jeziku. U drugom dijelu rada analiziramo i prikazujemo iskustva država u kojima je obvezno glasanje institucio-nalizirano, kao što su Australija i Belgija, te država koje su, nakon što su određeno vrijeme imale implementiran

taj model, odustale od obveznog glasanja, kao što su Ita-lija i Nizozemska. Pritom nas posebno zanimaju razlozi uvođenja modela obveznog glasanja, ustavne i zakonske odredbe koje ga reguliraju, odnos političkih elita i gra-đana prema obveznom glasanju te razlozi za zadržava-nje ili napuštanje modela. U trećem, zaključnom dijelu rada, donosimo kratak osvrt na dosadašnje tematizira-nje pitanja obveznog glasanja u hrvatskom političkom prostoru te analiziramo glavne izazove mogućem uvo-đenju obveznog glasanja u hrvatski politički sustav.

Zašto (ne) uvesti obvezno glasanje?

U ovom dijelu prikazujemo najvažnije argumente zagovornika i protivnika uvođenja obveznog glasanja, pri čemu se fokusiramo na znanstvene i stručne radove objavljene u proteklih dvadesetak godina. Analiza obuhvaća radove zagovornika (Lijphart, 1997; Hill, 2000; 2010a,b; 2011; 2014; Matsler, 2003; Lardy, 2004; Louth i Hill, 2005; Engelen, 2007; Hill i Young, 2007; Lacroix, 2007; Birch, 2008; 2009; Galston, 2011; Delwit, 2013; Jaitman, 2013; Bugarin i Portugal, 2015; Kuzelewska 2016; Chapman, 2019; Malkopoulou, 2015; 2020) i protivnika (Franklin, 1999; Sides, Schickler i Citrin, 2008; Lever, 2008; 2009; 2010; Saunders, 2012; Brennan, 2014; Lever i Volacu, 2018; Singh, 2019; Volacu, 2020; Destri, 2024; Rusavuk, 2024) modela obveznog glasanja.¹

¹ Nemamo pretenzija tvrditi da je provedena analiza sveobuhvatna. Ona je primarno uvjetovana činjenicom da je u njoj obuhvaćena literatura isključivo na hrvatskom i engleskom jeziku, pri čemu je dostupna znanstvena i stručna literatura na hrvatskom izrazito skromna, gotovo nepostojeća.

Prije nego što prikazemo glavne normativne argumente zagovornika i protivnika, potrebno je tematizirati sam pojam obveznog glasanja. Navedeni pojam uvriježio se u literaturi i raspravama te ga i mi koristimo u ovom radu, no čitatelja koji se prvi put susreće s temom može navesti na krivi trag. Naime, pojmom obveznog glasanja označava se model u kojemu postoji zakonska obveza građana s važećim aktivnim biračkom pravom da se odazovu na izbore (Kasapović, 2003: 249-250; Raos, 2025: 58). Drugim riječima, pod tim se pojmom zapravo ne razumijeva obveza glasanja, nego obveza dolaska na biračko mjesto. Građani moraju preuzeti glasački listić, no nakon toga su slobodni učiniti ga nevažećim ili predati praznim, to jest ne glasati niti za jednu od ponuđenih političkih opcija.² Sankcioniranje građana uvjetovano je njihovim nepojavljivanjem na biračkom mjestu, a ne onim što su označili na glasačkom listiću. Takav model obveznog glasanja uvažava jedno od temeljnih načela slobodnih, poštenih i kompetitivnih izbora, a to je tajnost glasanja. Stoga, da bi se zaštitila tajnost glasanja, zakonski je obvezno, što je vidljivo i u praksi država koje imaju institucionalizirano obvezno glasanje, samo odazvati se na biračko mjesto na dan izbora. Razlikovanje je bilo vidljivo u Nizozemskoj u razdoblju kada je ta država imala model obveznog glasanja (Malkopoulou, 2015), pa se tako češće koristio pojam obvezni odaziv (opkomstplicht), a rjeđe pojam obveznog glasanja (stemplicht). Navedeno sugerira da bi precizniji izraz za ono o čemu govorimo u ovom radu bio obvezno sudjelovanje na izborima ili obvezan odaziv na izbore, no s obzirom da se pojam obveznog glasanja uvriježio i u znanstveno-stručnoj literaturi i u javno-političkom diskursu, nastaviti ćemo ga koristiti i u ovom radu.

2 Pojedini zagovornici obveznog glasanja (primjerice, Hill, 2014) smatraju da, osim postojećih opcija praznih ili nevažećih listića, građanima treba osigurati i treću opciju, koju mogu koristiti kada se pojave na izborima a ne žele dati glas niti jednoj od ponuđenih političkih opcija. Navedena mogućnost podrazumijevala bi da se na glasačkom listiću doda opcija 'niti jedno od navedenog' (none of the above). Takva opcija, koju uvjeto možemo označiti pojmom pozitivne apstinencije, omogućila bi građanima da jasno izraze nezadovoljstvo sa svim ponuđenim političkim opcijama, to jest jasno odbiju legitimirati postojeću političku ponudu.

Prikaz argumenata započinjemo sa zagovornicima obveznog glasanja koji se mogu, grubo skicirano, podijeliti u dvije grupe. U jednoj, puno brojnijoj, su oni koji zagovaraju obvezno glasanje smatrajući da ono nužno vodi do višeg izbornog odaziva građana, a taj viši izborni odaziv onda vodi, promatrano iz perspektive kvalitete demokratskih političkih sustava, do čitavog niza drugih pozitivnih ishoda. U drugoj su grupi autori koji zagovaraju uvođenje obveznog glasanja smatrajući da takav model, neovisno o izbornom odazivu, bolje ostvaruje demokratsku ideju, to jest omogućava demokratizaciju postojećih političkih sustava. Pritom i jedni i drugi dijele razumijevanje prema kojemu glasanje na izborima treba shvaćati kao građansku dužnost, a ne kao individualno pravo koje se može i ne mora koristiti (primjerice, Lardy, 2004; Lacroix, 2007). Zagovornici smatraju da život u liberalnoj demokraciji ne podrazumijeva samo posjedovanje sloboda i prava, nego i postojanje određenih odgovornosti građana prema političkoj zajednici. Stoga se i glasanje na izborima može, na tragu obveznog školovanja ili plaćanja poreza, smatrati minimalnom dužnošću svakog građanina da doprinese općem dobru političke zajednice.

Zagovornici obveznog glasanja pritom prihvaćaju činjenicu da je glasanje na izborima samo jedan od mogućih oblika političkog sudjelovanja građana, no smatraju kako je ono u suvremenim predstavničkim demokracijama ipak najvažniji oblik participacije te je stoga opravdano zahtijevati od građana da u njemu obvezno sudjeluju. Tako Emilee Chapman (2019) zagovara ideju obveznog glasanja tvrdeći da ono osnažuje jedinstvenu ulogu koju izbori imaju u suvremenim demokracijama. Suprotno onima koji tvrde da je glasanje samo jedan od mnogih oblika političke participacije te kako nije dovoljno važno da bi se zakonski nametnulo, Chapman tvrdi da izbori imaju posebnu demokratsku funkciju: oni su povremeni trenuci masovne participacije koji izražavaju jednaku političku moć svih građana. Izbori predstavljaju ritualnu manifestaciju političke jednakosti svih građana, omogućuju izražavanje političkog jedinstva i kolektivnog identiteta te pružaju vidljiv podsjetnik političkim elitama da su odgovorne cijelom građanstvu, a ne samo politički aktivnijim slojevima. Stoga, smatra Chapman, iako drugi oblici političkog sudjelovanja mogu biti vrijedni, izbori

imaju neusporedivu institucionalnu ulogu i nose simbolički i praktični značaj koji opravdava njihovo isticanje. Drugim riječima, ne moraju svi građani biti kontinuirano aktivni u političkom procesu, no svi bi morali biti aktivni na dan izbora.

Jedan dio zagovornika obveznog glasanja (primjerice, Lardy, 2004; Galston, 2011) smatra, dakle, da obvezno glasanje ne treba shvaćati isključivo instrumentalno, kao sredstvo koje vodi drugim ciljevima, nego kao cilj po sebi, to jest kao najbolji mogući način implementacije demokratske ideje. Prema njima, oni koji demokratsku ideju, koju smo razradili u uvodu, shvaćaju ozbiljno, trebali bi je razumijevati kao režim u kojemu svi oni na koje se neke odluke odnose moraju sudjelovati u donošenju tih odluka. To je puno bliže demokratskom idealu od modela slobodnog, dobrovoljnog glasanja u kojemu svi oni na koje se neke odluke odnose mogu, ali ne moraju, sudjelovati u donošenju tih odluka. Model obveznog glasanja stoga je bolji od modela dobrovoljnog glasanja te ga treba implementirati i u državama u kojima je odaziv na izbore visok i u modelu dobrovoljnog glasanja. Neki zagovornici obveznog glasanja (Lardy, 2004) ističu da će prihvaćanje tog modela s vremenom pozitivno utjecati na razvoj političke kulture u kojoj će građani osvijestiti važnost političkog sudjelovanja te će, osim na izborima, početi češće sudjelovati i u drugim oblicima političkog angažmana. Paradoksalno, kroz prisilu na glasanje mogla bi se povećati politička osviještenost građana, jer bi i oni koji inače ne prate politiku, znajući da moraju glasati, više obraćali pozornost na političke procese i događaje. Na kraju, dodatni 'opći' argument kojeg iznose pojedini zagovornici (Hill i Young, 2007; Hill, 2010b; Kuzelewska, 2016) jest onaj prema kojemu velika većina građana u državama u kojima postoji model obveznog glasanja podržava zadržavanje tog modela.

Značajan dio zagovornika smatra da je, osim ovih općih argumenta, model obveznog glasanja bolji od dobrovoljnog jer vodi do niza pozitivnih učinaka koji mogu unaprijediti kvalitetu postojećih demokratskih političkih sustava. Pritom se kao najvažniji argument u prilog modelu obveznog glasanja ističe povećanje izlaznosti građana na izbore, to jest povećanje odaziva (primjerice, Delwit, 2013; Jaitman, 2013). Iz takvog povećanog,

gotovo pa univerzalnog odaziva, tvrde zagovornici, slijeđi niz pozitivnih učinaka na funkcioniranje političkih sustava (Engelen, 2007).

Prvo, povećana izlaznost vodi do povećane legitimnosti izbora i izbornog procesa, preko toga i do povećane legitimnosti izabranih predstavnika te, na kraju lanca, do povećane legitimnosti odluka koje donose ti izabrani predstavnici (Matsler, 2003; Louth i Hill, 2005; Engelen, 2007; Birch, 2009; Hill, 2014).

Drugo, model obveznog glasanja vodi do bolje kvalitete informacija o političkim stavovima građana te će izborni rezultati u tom modelu biti reprezentativniji s obzirom na stavove različitih demografskih i socio-ekonomskih skupina (Lijphart, 1997). Naime, gotovo sva istraživanja izborne participacije građana u demokratskim političkim sustavima utvrdila su da postoje određene društvene skupine, kao što su mladi, građani s nižim razinama obrazovanja i građani s nižim prihodima, koje u značajnoj mjeri slabije sudjeluju na izborima, to jest njihov izborni odaziv je ispodprosječan.³ Uvođenje obveznog glasanja osigurava da gotovo svaka demografska i socio-ekonomska skupina glasa na istoj razini odaziva (Louth i Hill, 2005; Hill, 2011). Na taj će način biti osigurano da u javnom prostoru bude prisutno više informacija o stavovima građana, pri čemu je riječ i o kvalitativno različitim vrstama informacija nego što to osigurava model dobrovoljnog glasanja (Bugarin i Portugal, 2015).

3 Zagovornici obveznog glasanja smatraju da je pretpostavka, prisutna kod protivnika, prema kojoj oni koji ne izlaze na izbore to čine temeljem svoje slobodne volje, odnosno slobodnog izbora, potpuno pogrešna. Ono što se tumači kao slobodan izbor apstinirajućih birača u stvarnosti je posljedica činjenice da su ti birači zahvaćeni dugogodišnjim oblicima isključenosti i nesposobnosti da iskorače iz društvene norme neizlaska na izbore. Tako Hill (2000) koristi pojam političke stidljivosti (political shyness) kako bi označila apstinenciju koja proizlazi iz osjećaja društvene isključenosti i političke otuđenosti. Riječ je o ljudima koji, zbog siromaštva, slabog obrazovanja ili mladosti, razvijaju stav da njihovo političko sudjelovanje nema smisla jer njihov glas ništa ne mijenja. Obvezno glasanje se stoga promatra i kao instrument inkluzivnog građanstva, jer može proizvesti osjećaj moći i pripadnosti, što je ključni preduvjet za daljnju političku participaciju.

Treći argument proizlazi iz drugog te navodi da će, u modelu obveznog glasanja, zbog nestanka nejednakosti u participaciji različitih društvenih skupina, doći i do redistribucije političke moći (Hill, 2010a). U modelu dobrovoljnog glasanja političari su skloniji ispunjavati zahtjeve i interese velikih glasačkih blokova, a zanemarivati interese skupina s niskim odazivom. U uvjetima obveznog glasanja vlast, odnosno izabrani predstavnici, morati će uzeti u obzir sve društvene skupine, što će povećati moć prethodno marginaliziranih skupina. Time se osigurava da izabrani predstavnici budu odgovorniji i responzivniji prema interesima svih društvenih skupina.

Četvrto, model obveznog glasanja pridonijet će smanjenju političkog ekstremizma i jačanju političke umjerenosti (Malkopoulou, 2020). Zagovornici smatraju da će se u situaciji u kojoj svi građani moraju izaći na birališta znatno smanjiti vjerojatnost da će ishod izbora biti rezultat mobilizacije uskog, radikaliziranog biračkog tijela. Prema njima, radikalne i ekstremne političke stranke imaju veće šanse za dobar rezultat u uvjetima niske izlaznosti, jer radikalizirane skupine prevladavaju nad umjerenim glasačima koji ostaju kod kuće. Model obveznog glasanja zamjenjuje snažnu mobilizaciju nezadovoljnih birača, u pravilu glasača radikalnih i ekstremnih stranka, s univerzalnom mobilizacijom. Stoga bi uvođenje obveznog glasanja smanjilo utjecaj radikalnih stranaka uključivanjem šireg, ideološki umjerenijeg dijela birača.

Peto, institucionalizacija modela obveznog glasanja izmijenila bi prirodu izbornih kampanja. Zagovornici ističu da bi se u takvom modelu političke stranke mogle posvetiti predstavljanju i promoviranju vlastitih programa i javnih politika, umjesto bavljenja pitanjima motivacije građana da izađu na izbore (Birch, 2008). Prema njima, to bi moglo poboljšati kvalitetu političkog natjecanja, potičući stranke da se fokusiraju na programe i javne politike, a ne na taktike povećanja ili smanjenja izlaznosti.

Zaključno, iako su zagovornici modela obveznog glasanja svjesni da on ograničava određene slobode i prava građana, smatraju da promovira čitav niz drugih demokratskih vrijednosti, kao što su inkluzivnost, reprezentativnost i politička jednakost, koje opravdavaju njegovu institucionalizaciju.⁴ Unatoč intuitivnoj privlačnosti pretpostavke da demokratsko sudjelovanje nužno mora biti dobrovoljno, zagovornici ističu kako to, što se tiče glasanja na izborima, ne mora biti tako.⁵

Glavni, najčešće isticali argument protivnika uvođenja obveznog glasanja (primjerice, Lever, 2008; 2010; Saunders, 2012; Brennan, 2014; Lever i Volacu, 2018; Volacu, 2020) jest da ono predstavlja neopravdano, suvišno i paternalističko ograničavanje sloboda i prava građana. Protivnici smatraju da se biračko pravo

4 Jedan dio zagovornika obveznog glasanja ističe da argument o kršenju temeljnih prava i sloboda uvelike ovisi o razumijevanju slobode. Tako Justine Lacroix (2007) smatra da obvezno glasanje krši slobodu samo ukoliko tu slobodu razumijevamo kao negativnu, u smislu odsutnosti prisile. U tom slučaju riječ je o povredi osobne autonomije. Međutim, ako se sloboda promatra kroz prizmu pozitivne slobode, podrazumijevajući da je osoba slobodna samo ako je podložna vlastitoj volji, tada je samovladavina preduvjet te slobode, ne samo kao instrument zaštite privatnih sloboda, nego i kao cilj sam po sebi. Prema Lacroix, upravo obvezno glasanje predstavlja institut zaštite te pozitivne slobode, jer štiti od mogućnosti da privilegirani preuzmu punu kontrolu nad procesom odlučivanja.

5 U ovom se radu ne bavimo nijansama različitih varijanti modela obveznog glasanja, no kao primjer mogućih prilagodbi tog modela prikazujemo prijedlog kojeg su iznijeli Sarah Birch i Guy Lodge (2015). Ovi autori, promišljajući o niskom izbornom odazivu građana u Velikoj Britaniji, osobito među mlađim dobnim skupinama, predlažu uvođenje instituta obveznog glasanja pri prvom izlasku na izbore (first-time compulsory voting). Polazeći od pretpostavke da potpuna obveza glasanja nije politički ostvariva u britanskom kontekstu, u kojem postoji snažan otpor prema toj ideji, predlažu model jednokratnog obveznog glasanja, isključivo pri prvom izlasku na izbore. Takav bi model mogao ublažiti problem neravnomjerne izlaznosti, odnosno prekinuti začarani krug u kojem mladi sve manje izlaze na izbore, zbog čega politika sve više odražava interese starijih birača. Autori smatraju da je njihov model svojevrsno kompromisno rješenje koje izbjegava rigidnost sveobuhvatne obveze, a istodobno vodi prema nizu pozitivnih ishoda, kao što su smanjenje jaza u izlaznosti između mladih i starijih te povećanje odgovornosti političara prema potrebama mladih.

ne može i ne treba razumijevati kao dužnost ili obveza koja bi bila analogna plaćanju poreza, već isključivo kao pravo koje građani mogu, ali i ne moraju koristiti. Dok je kod plaćanja poreza riječ o mehaničkoj radnji, glasanje je normativan čin koji uključuje moralnu prosudbu te na njega građani ne bi smjeli biti prisiljavani. Razumijevanje glasanja na izborima kao obveze koju svi građani moraju ispunjavati, protivnike podsjeća na totalitarni način razmišljanja. Nasuprot tome, liberalno-demokratska društva temelje se na slobodama koje uključuju pravo građana da sami donose odluke, uključujući i odluku o tome hoće li glasati na određenim izborima. Annabelle Lever (2008) smatra da je temeljna vrijednost liberalnih demokracija prihvaćanje pluralizma, prema kojem građani mogu imati različite poglede na to što znači dobar život, uključujući i stavove prema političkom sudjelovanju. To, primjerice, uključuje pravo da netko ne glasa, uvjerenje da politika nije najbolji način angažmana ili individualističke stavove koji odbacuju kolektivno djelovanje. Cilj države nije namećati 'dobar građanski život', nego stvoriti okvir u kojemu različite vizije građanskog angažmana mogu koegzistirati. Obvezno glasanje podrazumijeva prisilu, uključujući kazne, što znači kriminalizaciju političke pasivnosti, a što se u liberalnoj demokraciji ne može opravdati.

Neki protivnici obveznog glasanja (primjerice, Brennan, 2014) idu i korak dalje, tvrdeći da ostankom kod kuće na dan izbora birači često svjesno šalju poruku političkim elitama, bilo da su razočarani političkom ponudom, bilo da izražavaju opće nezadovoljstvo političkim sustavom. Sankcioniranje takvog ponašanja zapravo bi značilo kažnjavanje građana zbog njihovih političkih stavova.

Drugi bitan argument protivnika odnosi se na to da bi obvezno glasanje moglo dovesti veliki broj politički nedovoljno pismenih ili potpuno nezainteresiranih građana na biračka mjesta. To, pak, može rezultirati nizom negativnih ishoda kojima je zajedničko to što umanjuju kvalitetu glasanja, a onda i kvalitetu političkog procesa općenito (primjerice, Brennan, 2014; Destri, 2024). Jason Brennan u svojoj raspravi navodi da je natjerati sve građane da glasuju isto kao natjerati pijance da voze automobile (2014: 106). Obvezno glasanje značajno povećava broj nevažećih listića te broj listića na kojima

građani nasumično označavaju neku od političkih opcija (Singh, 2019). Najlošiji ishod je ipak onaj u kojemu se značajno povećava broj glasova za radikalne i ekstremne političke opcije.

Na taj način, i to je treći argument protivnika, obvezno glasanje vodi do povećanja, a ne smanjenja političke polarizacije, to jest do jačanja radikalizma, a ne umjerenosti (Brennan, 2014). Dodatno, veći broj pripadnika radikalnih i ekstremnih političkih opcija u parlamentu otežava formiranje stabilne i funkcionalne vlasti, što može dovesti do lošije kvalitete upravljanja. Za protivnike je kvaliteta glasanja bitnija od kvantitete, pa tako smatraju da je bolje da glasuju samo oni motivirani i informirani, a ne da na rezultate utječu nasumični i neinformirani glasovi nezainteresiranih građana. Protivnici smatraju da model obveznog glasanja rezultira 'prisilnom izlaznošću' (enforced turnout) koja može umjetno napuhati broj glasova, ali ne nužno i njihovu političku smislenost.⁶ Opravdano je, smatraju protivnici, postavljati pitanje je li vlast izabrana s 90 ili 95 posto glasova uistinu legitimnija ako je značajan dio tih glasova dan bez ikakvog razumijevanja političkih procesa.

Nasuprot zagovornicima, protivnici obveznog glasanja tvrde da se većina građana u suvremenim demokratskim sustavima protivi uvođenju obveznog glasanja, što možemo označiti kao četvrti argument (Brennan, 2014). Dodatno, eventualno uvođenje prisile i kažnjavanja moglo bi izazvati revolt dijela građana i još veće otuđenje od politike. Neki se mogu osjećati ogorčeno što ih se kažnjava zbog neizlaska. Kažnjavanje građana zbog apstinencije nije pravi put te bi moglo izazvati i suprotan učinak, to jest dodatno odbijanje građana od politike zbog nametnutih kazni.

⁶ Chiara Destri (2024) razlikuje prisilnu (compelled) i demokratsku izlaznost naglašavajući razliku između kvantitativne i kvalitativne dimenzije političkog sudjelovanja. Prisilna izlaznost je rezultat sudjelovanja građana uvjetovanih prisilom i sankcijama, dok je demokratski odaziv posljedica sudjelovanja koje je dobrovoljno, informirano i izraz autentične političke preferencije. Prema Destri, demokratska izlaznost nije definirana samo brojem sudionika nego i pravilima pod kojima se glasuje, razinama informiranosti glasača, kontekstom političke kompeticije te autentičnošću izbora.

Peti argument protivnika navodi kako uvođenje obveznog glasanja sa sobom nosi veliki broj ozbiljnih implementacijskih problema i izazova, od kojih se najčešće navodi pitanje načina sankcioniranja onih koji se ne odazovu na izbore te, nastavljajući se na taj problem, pitanje provođenja propisanih sankcija (Lever i Volacu, 2018). Kakvu vrstu sankcija, odnosno kazni, treba implementirati? Jesu li to novčane kazne, privremeno oduzimanje određenih prava ili čak pritvor? Nadalje, postavlja se pitanje tko i kako kontrolira tko je glasao. Provedba obaveze implicira vođenje evidencije o svakom pojedincu i potencijalno slanje opomena ili pozivanja na prekršajnu ili kaznenu odgovornost. Dodatno, ukoliko kazne formalno postoje, ali se u praksi rijetko primjenjuju, one postaju 'mrtvo slovo na papiru', što zapravo erodira vladavinu prava jer zakon postoji, ali se selektivno ili nikako ne provodi. Ako se pak kazne provode strogo, postoji opasnost od pretjeranog nadzora nad ponašanjem birača i kažnjavanja građana u velikom broju, što nije politički popularno.

Probleme s implementacijom primjećuje i Andre Rusavuk (2024), kojega naročito zanima sljedeće pitanje: na koje vrste izbora treba primijeniti model obveznog glasanja? Naime, u suvremenim demokracijama postoje različite vrste izbora, od lokalnih preko nacionalnih parlamentarnih do predsjedničkih, čemu treba dodati i referendum i, u nekim slučajevima, europske izbore. Rusavuk primjećuje da zagovornici obveznog glasanja vrlo rijetko precizno definiraju na koje tipove izbora bi se obvezno glasanje trebalo odnositi. Prema njegovu stajalištu, zagovornici namjerno izbjegavaju to pitanje jer na njega nemaju adekvatan odgovor. Naime, ukoliko se odluče za opciju sveobuhvatne dužnosti, koja tvrdi da postoji obveza glasanja na svim izborima, onda zbog učestalosti održavanja različitih izbora previše opterećuju birače i potencijalno snižavaju kvalitetu glasanja. Ukoliko se pak zagovornici odluče za opciju ograničene dužnosti, prema kojoj obveza vrijedi samo za određene tipove izbora, onda uvode arbitrarnu dimenziju razlikovanja važnih i manje važnih izbora. Rusavuk navodi da većina država u kojima postoji obvezno glasanje primjenjuje model u kojem obveza vrijedi za nacionalne izbore, ali ne i za lokalne. Smatra da je takvo razlikovanje

nekonzistentno, jer izbor lokalne vlasti u mnogim slučajevima može biti jednako važan za kvalitetu života građana kao i izbor parlamenta na državnoj razini.⁷

Zaključno, zbog svih prethodno navedenih argumenata, protivnici smatraju da obvezno glasanje ne može i neće postići pozitivne učinke koje najavljuju zagovornici. Pritom dio protivnika obveznog glasanja ne negira postojanje svojevrsne krize suvremenih predstavničkih demokracija, koja se očituje i u niskom odazivu građana na izbore te rasprostranjenoj političkoj apatiji, no smatraju da se rješenje ne treba tražiti u kažnjavanju građana, nego u drugom tipu reformi. Dio tih reformi odnosi se na institucionalnu dimenziju političkog sustava, pa se tako spominje (Sides, Schickler i Citrin, 2008) uvođenje dopisnog ili elektroničkog glasanja, olakšavanje procesa registracije birača, prelazak na proporcionalnije izborne sustave itd. Drugi dio reformi smjera osnaživanju demokratske političke kulture građana, a uključuje (Franklin, 1999; Lever, 2009) uvođenje obveznog građanskog odgoja u škole, bolje informiranje građana, osnaživanje povjerenja u političke institucije itd.

Za protivnike je kombinacija promjena izbornih pravila i razvoja demokratske političke kulture mnogo prihvatljiviji pristup jer ne dovodi u pitanje model dobrovoljnog, slobodnog glasanja.

Očito je da razini normativne, apstraktne argumentacije nema jednostavnog odgovora. Svaki demokratski politički poredak mora pronaći vlastitu ravnotežu između pozitivnih i negativnih strana modela obveznog i dobrovoljnog glasanja. Da bi razumjeli kako se te dileme manifestiraju u praksi, u nastavku analiziramo implementaciju modela obveznog glasanja u nekim državama.

⁷ Sličnom temom se bavi i Graeme Orr (2014), pri čemu ukazuje na, po njemu, važnu distinkciju između izbora i referendumu. Orr je zagovornik obveznog glasanja, ali smatra da se treba primjenjivati samo na izbore, ali ne i na referendume. Tvrdi da se moralni, politički i pravni argumenti koji podupiru obvezno glasanje odnose prvenstveno na izbor predstavnika vlasti, dok su referendumi po svojoj prirodi drukčiji i ne nose iste demokratske implikacije. Na izborima birači kolektivno odlučuju o političkom smjeru države birajući predstavnike koji će upravljati zakonodavnom i izvršnom vlašću. Budući da vlast ima obvezu prema svim građanima, svi građani imaju i dužnost sudjelovati u njezinu izboru. Nasuprot izborima, referendumi ne funkcioniraju kroz izbor predstavnika, već izravno postavljaju jedno ili više normativnih pitanja građanima. Pritom su referendumska pitanja često kompleksna, što otežava informirano odlučivanje. Također, referendumi su povremeni i tematski specifični, pa se ne može očekivati od svakog građanina da bude osobno angažiran ili informiran o svakoj temi. Možda najvažniji razlog zbog kojeg Orr smatra da se obvezno glasanje ne treba primjenjivati na referendumima jest fenomen 'asimetrije neinformiranosti'. Prisiljavanje politički neangažiranih građana da glasuju na referendumima može neproporcionalno utjecati na ishod, jer nesigurni birači imaju sklonost očuvanju postojećeg stanja, što može dovesti do pristranog rezultata, naročito u pitanjima reformi ili ustavnih promjena.

Što možemo naučiti iz iskustva drugih država?

U ovom dijelu rada prikazujemo iskustva država u kojima je obvezno glasanje institucionalizirano, poput Australije i Belgije, kao i onih koje su, nakon određenog razdoblja primjene tog modela, od njega odustale, kao što su Italija i Nizozemska. Pritom nas posebno zanimaju razlozi uvođenja modela obveznog glasanja, ustavne i zakonske odredbe koje ga reguliraju, sankcije predviđene za kršenje obveze glasanja, stavovi političkih elita i građana te razlozi za zadržavanje ili napuštanje modela. Dok su belgijska, nizozemska i osobito australska iskustva relativno dobro dokumentirana u dostupnoj literaturi, talijanski slučaj rjeđe je predmet znanstvenih i stručnih analiza, barem kada je riječ o radovima na engleskom jeziku.

Australija

Upravo ove, 2025. godine, Australija obilježava stotu godišnjicu primjene obveznog glasanja, koje se, uz belgijski primjer, često navodi kao jedan od najučinkovitijih suvremenih modela (Hill, 2004). Uvođenje obveznog glasanja bilo je dio šireg vala demokratskih inovacija početkom 20. stoljeća, u razdoblju kada je Australija, nakon uspostave federacije 1901. godine, gradila vlastiti demokratski politički identitet i postupno se udaljavala od britanske kolonijalne uprave. Među ranijim reformama ističu se (Brett, 2019) gotovo opće pravo glasa za muškarce u Južnoj Australiji i uvođenje tajnog glasanja sredinom 19. stoljeća, rano ostvarivanje punog prava glasa za žene (1890-ih godina u Južnoj i Zapadnoj Australiji), osnivanje nacionalnog nestranačkog izbornog povjerenstva, glasanje poštom (1902. godine), obvezna registracija birača (1911. godine) te preferencijalno glasanje (1918. godine). Obvezno glasanje uvedeno je na saveznoj razini u srpnju 1924. godine, uz minimalnu raspravu i brzu parlamentarnu potvrdu, nadovezujući se na raniju primjenu u Queenslandu. Prvi put primijenjeno je na nacionalnim izborima 1925. godine, a do 1942. godine postupno je prošireno na sve savezne države, čime je Australija učvrstila svoj status predvodnice izbornih reformi (Bonotti i Strangio, 2021: 18).

MOTIVI ZA UVOĐENJE

Obvezno glasanje uvedeno je kao pokušaj rješavanja problema pada izlaznosti nakon Prvog svjetskog rata, posebno izraženog na saveznim izborima 1922. godine kada je izlaznost pala ispod 60 posto. Iznimka je bio Queensland, koji je već imao obvezno glasanje i bilježio izlaznost od 83 posto. Još 1915. godine Kraljevska komisija, neovisno stručno tijelo, predložila je obvezno glasanje kao logičan nastavak obvezne registracije iz 1911. godine, no konačna odluka bila je politička, potaknuta dvostranačkim konsenzusom i interesom stranaka da povećaju mobilizaciju birača (Bonotti i Strangio, 2021).

Zakon je u Senatu 17. srpnja 1924. godine predstavio nacionalistički zastupnik Herbert Payne, ističući da parlament mora biti odraz volje svih birača, a ne samo onih koji izađu na izbore. Nakon rasprave kraće od sat vremena, zakon je jednoglasno prihvaćen i u istom danu prošao sve faze usvajanja (Bonotti i Strangio, 2021: 45). Rezultati su bili impresivni – izlaznost je s 58 posto (1922. godine) porasla na 91 posto (1925. godine), a dugoročno se održala na oko 83 posto populacije s pravom glasa i 95 posto registriranih birača. Iako je reforma imala elemente stranačkog interesa – nacionalisti su vjerovali da će oslabiti laburističku prednost u mobilizaciji radničke klase – u konačnici su je podržali i Laburisti, prepoznajući koristi za vlastitu bazu i načelo jednakosti glasanja (Bonotti i Strangio, 2021: 45).

Zagovornici su isticali povećanu legitimnost, kvalitetnije demokratske odluke i glasanje kao građansku dužnost. Protivnici su upozoravali na narušavanje slobode i potencijalni rast nevažećih listića, što se u početku i dogodilo, ali primarno zbog složenosti preferencijalnog sustava. No, pojednostavljivanjem procedure glasanja udio nevažećih glasova smanjen je s oko 10 posto na prosječnih 3,6 posto (Mackerras i McAllister, 1999: 225-226).

USTAVNE I ZAKONSKE ODREDBE

Australija je savezna država i ustavna monarhija s parlamentarnim sustavom vlasti. Dana 1. siječnja 1901. godine, nakon referendumu u kolonijama, stupio je na snagu Ustav Australije koji je donio britanski parlament. Savez se sastoji od šest saveznih država te dvaju teritorija. Šef države je britanski kralj Charles III., kojega u zemlji zastupa generalni guverner. Formalno, izvršna vlast pripada generalnom guverneru, ali stvarnu imaju premijer – obično vođa stranke s većinom u Predstavničkom domu – i ministri koje on predlaže, a zajedno čine vladu odgovornu Parlamentu (Twomey, 2018).

Amandmanima na Commonwealth Electoral Act iz 1918. godine, 1924. godine uvedena je obveza glasanja (čl. 245(1)): „Dužnost je svakog birača da glasa na svakim izborima.” Time su svi australski državljani obvezni registrirati se i glasati na saveznim izborima i referendumima, a s vremenom je obvezno glasanje uvedeno i na razini saveznih država. Obvezna registracija birača uvedena je 1911. godine, u početku se odnosila na sve s navršениh 21 godinu, da bi 1973. godine bila spuštena na 18 godina, što je i danas na snazi.

Australska izborna komisija može izravno ažurirati biračke popise na temelju podataka drugih institucija, no odgovornost je građana prijaviti i ažurirati osobne podatke. Sustav se smatra jednim od najpristupačnijih u svijetu (Hill, 2004), budući da su biračka mjesta brojna i lako dostupna, izbori se održavaju subotom, a omogućeni su glasanje poštom, mobilno glasanje i posebne kategorije poput „tihog upisa” i „putujućeg upisa”. Prvo se odnosi na građane koji smatraju da bi ih upis na javni popis mogao na neki način ugroziti, a drugo na beskućnike i građane koji stalno putuju i nemaju stalnu adresu. Hill (2004) naglašava kako je u Australiji glasanje toliko jednostavno i dostupno da je zapravo teže opravdati neglasanje nego glasati, jer je praktičnije svratiti na jedno od brojnih biračkih mjesta nego pisati obrazloženje zašto se na izborima nije sudjelovalo.

Debate o obveznom glasanju uključuju i pitanje koje smo tematizirali u prethodnom poglavlju: što se smatra obvezom? U praksi se ona često tumači kao obvezna izlaznost, koja se svodi na dolazak na biračko mjesto i preuzimanje listića. Iako u australskom slučaju članak 233. izbornog zakona izričito propisuje označavanje glasa na listiću, sankcija za prazne listiće nema. Takvo razumijevanje potvrdio je i Odbor za izborna pitanja (Joint Standing Committee on Electoral Matters, JSCDEM) u svom izvješću iz 1996. godine navodeći da je obveza birača preuzimanje glasačkog listića (Pringle, 2012). Također, izborni zakon Južne Australije iz 1985. godine izrijekom navodi da birač koji preda neoznačen listić ne krši obvezu glasanja. U prosjeku oko 5 posto birača poništi listić ili ga ostavi praznim. Primjerice, na izborima za Zastupnički dom 2001. godine, 4,8 posto listića bilo je nevažeće, a od toga je 21 posto ostavljeno prazno (Pringle, 2012).

SANKCIJE

Neizlazak na savezne ili državne izbore u Australiji od samog je početka primjene obveznog glasanja definiran kao prekršaj za koji je propisana novčana kazna. Prema zakonu, biraču koji ne izađe na izbore šalje se pisana obavijest u kojoj se od njega traži da navede valjan i dostatan razlog izostanka. Ako to ne učini, dužan je platiti novčanu kaznu od 20 australskih dolara. U slučaju da ne dostavi valjano obrazloženje i ne plati kaznu, predmet se prosljeđuje sudu. Ukoliko sud utvrdi njegovu krivnju, birač plaća kaznu od 50 australskih dolara, zajedno sa sudskim troškovima (The Parliament of the Commonwealth of Australia, 1997).

Većina slučajeva neglasanja rješava se putem pisanih isprika. Ako nadležno izborno povjerenstvo smatra razloge 'valjanima i dovoljnim' ne izriče se kazna. Točnih i sustavnih podataka o broju sankcioniranih birača nema, no procjenjuje se da se kazne izriču za otprilike 2 000 do 3 000 birača godišnje (Jurlina Alibegović, 2023). U relativnim pokazateljima, riječ je o manje od 1 posto biračkog tijela koji se suoči s plaćanjem kazni ili sudskim postupkom (Mackerras i McAllister, 1999: 224).

Iako je obveza glasanja opća i prestaje tek smrću osobe, izborna administracija predviđa mogućnost izuzeća za određene kategorije građana. Tako se, primjerice, osobe s uznapredovalom demencijom mogu osloboditi obveze, a isto vrijedi i za one koji se iz vjerskih razloga protive sudjelovanju na izborima. U potonjem slučaju, birač može podnijeti zahtjev za tzv. „prigovor savjesti” i time biti izuzet od glasanja (Mackerras i McAllister, 1999: 224; Hill, 2002: 443–448).

RASPRAVE

Obvezno glasanje u Australiji gotovo je stotinu godina sastavni dio izbora na saveznoj i državnoj razini te uživa stabilnu i visoku javnu podršku (Birch, 2008: 44). To, međutim, ne znači da u javnom prostoru nije bilo rasprava i različitih mišljenja.

U razdoblju 1920-ih i 1930-ih protivnici obveznog glasanja isticali su da je prisila protudemokratska i pogrešna u načelu, no takvi argumenti nisu naišli na širi odjek (Mackerras i McAllister, 1999: 222). Povremeni politički pokušaji ipak su postojali. Liberal John McCa-llum predložio je u Senatu 1956. godine ukidanje obveznog glasanja, a podržao ga je i vođa laburista George Cole, tvrdeći da bi dobrovoljno glasanje smanjilo broj nevažećih listića i osiguralo sudjelovanje samo ozbiljno motiviranih birača (Bonotti i Strangio, 2021: 55).

Prvi liberal koji je javno istupio protiv obveznog glasanja u Zastupničkom domu bio je Fred Chaney stariji 1961. godine. Ustvrdio je da prisiljavanje apatičnih i neinformiranih građana da glasaju potkopava kvalitetu političkog procesa. Tijekom 1960-ih i 1970-ih protivnici su sve više dolazili iz akademskih i komentatorskih krugova, dok su se političke stranke suzdržavale od kritika jer im je sustav osiguravao stabilnost i smanjivao potrebu za većom mobilizacijom birača (Bonotti i Strangio, 2021: 56).

U 1980-ima se u Liberalnoj stranci počela razvijati snažnija opozicija, osobito dok je bila u oporbi. Iako su njezini članovi tvrdili da ukidanje ne bi nužno donijelo političku prednost, ideja je dobila zamah upravo u vrijeme kada su liberali gubili potporu. Krajem 1980-ih i početkom 1990-ih nekoliko je državnih ogranaka, uključujući Južnu Australiju, Victoriju i Novi Južni Wales, otvoreno zagovaralo dobrovoljno glasanje, a u Južnoj Australiji premijer Dean Brown 1994. godine bezuspješno je pokušao donijeti zakon u tom smjeru. Unutar Liberalne stranke prevladala su dva tipa kritike. S jedne strane, pripadnici „nove desnice” s libertarijanskim pristupom smatrali su da obveza glasanja krši osobne slobode, dok su drugi naglašavali da sustav dovodi do dominacije apatičnih birača i povećava utjecaj „magarećih glasova” (Bonotti i Strangio, 2021: 60).⁸ Od 2000. godine do danas nije bilo značajnih inicijativa za ukidanje obveznog glasanja. Male stranke poput Libertarijanske stranke i dalje zagovaraju dobrovoljni model, smatrajući obvezno glasanje nespojivim s osobnim slobodama, ali nemaju političku težinu ni parlamentarnu zastupljenost.

⁸ U Australiji, gdje je preferencijalno glasanje obvezno za Zastupnički dom, pojam „magarećih glasova” (donkey vote) označava situaciju kada birač jednostavno rangira kandidate redoslijedom kojim su ispisani na listiću, bez razmišljanja ili stvarne namjere da izrazi svoje preferencije. Takvi su glasovi formalno valjani jer zadovoljavaju zakonski zahtjev da birač označi sve kandidate brojevima, ali se smatra da ne odražavaju autentičnu volju birača.

STAV JAVNOSTI

Od prvih anketa 1943. godine podrška obveznom glasanju u Australiji nikada nije pala ispod 60 posto. Najviša razina zabilježena je 1969. godine i ponovno 2007. godine, kada je iznosila 76 posto ispitanika, u oba slučaja u kontekstu izbora u kojima je snažno rasla potpora Laburističkoj stranci. Najniža podrška zabilježena je 1987. godine, kada je obvezno glasanje podupiralo 64 posto građana. Od 1967. godine nadalje, stabilno se kreće oko 70 posto, što pokazuje kontinuitet prihvaćanja sustava. U anketi iz 2019. godine više od 80 posto ispitanika izjavilo je da bi glasali i u slučaju dobrovoljnog režima. Istraživanja provedena u posljednjem desetljeću pokazuju pad spremnosti žena na dobrovoljno glasanje, dok među mladima raste podrška obveznom glasanju (Mackerras i McAllister, 1999; Bonotti i Strangio, 2021).

Zanimljivo je razmotriti razloge zbog kojih građani podupiru obvezno glasanje. Analizirajući situaciju u Australiji, Lisa Hill (2010b) navodi pet glavnih razloga zbog kojih većina građana te zemlje podržava obvezno glasanje. Razlog koji građani najčešće navode jest percepcija prema kojoj je glasanje građanska dužnost, analogna poreznim obvezama. Prema Hill, ta je percepcija duboko ukorijenjena u političkoj kulturi u kojoj se individualne slobode i društvena odgovornost ne isključuju, već nadopunjuju. Drugi razlog je spoznaja da obvezno glasanje donosi niz pozitivnih učinaka: osigurava visoku izlaznost, vodi do legitimnijih izbornih rezultata te potiče političke stranke da se obraćaju cijelom biračkom tijelu. Kao treći razlog Hill navodi da Australci imaju visok prag tolerancije prema zakonskoj obvezi, to jest ne doživljavaju je kao autoritarnu mjeru, već kao benigni podsjetnik na odgovornost. S vremenom je obvezno glasanje proizvelo efekt političke navike, odnosno građani su navikli na sustav i doživljavaju ga kao sastavni dio demokratske infrastrukture, što Hill ističe kao četvrti razlog. Na kraju, Australci percipiraju obvezno glasanje kao jamac poštenja i jednakosti, jer izjednačava sve građane pred političkim sustavom.

Belgija

Kraj 19. i početak 20. stoljeća označili su prekretnicu u uvođenju demokratskih inovacija u Europi, osobito općeg prava glasa i obveznog glasanja. Belgija je bila predvodnica tih promjena: 1893. godine ukinula je imovinske cenzuse i uvela opće muško biračko pravo, istodobno postavši prva država u svijetu koja je na nacionalnoj razini uvela obvezno glasanje. Prije Belgije, takva je praksa postojala samo u pojedinim švicarskim kantonima, ali nikada na saveznoj razini (Engelen, 2007). Uvođenje belgijskih reformi potaknuto je snažnim društvenim pritiskom, a ključnu ulogu imao je opći štrajk iz travnja 1893. godine (Witte, Craeybeckx i Meynen, 2009). Iako su žene pravo glasa stekle tek 1948. godine, prijelomni trenutak za belgijsku i europsku demokraciju predstavlja upravo kraj 19. stoljeća, kada su opća biračka prava i obveza sudjelovanja na izborima doživljeni kao ključna politička inovacija. Izmjenama Ustava 1893. godine nastojalo se osigurati da parlament što potpunije odražava stavove i mišljenja društva, čime je ojačano načelo demokratskog predstavljanja.

MOTIVI ZA UVOĐENJE

Uvođenje obveznog glasanja u Belgiji 1893. godine bilo je rezultat složenih političkih i ideoloških dinamika koje su obilježile tadašnju parlamentarnu debatu. Formalno, primarni cilj reforme bio je povećati izlaznost birača i osigurati veću legitimnost sustava, no u političkoj praksi obvezno glasanje također je imalo funkciju ograničiti utjecaj rastućeg socijalističkog pokreta, što je izazivalo zabrinutost među tradicionalnim društvenim i političkim elitama. Obvezno glasanje uvedeno je u sklopu šireg paketa ustavnih izbornih reformi, zajedno s općim pravom glasa. Njega su podržali umjereni konzervativci i progresivni liberali, dok su mu se protivili doktrinarni liberali i pojedine frakcije Katoličke stranke. Obvezno glasanje je stoga imalo dvostruku funkciju: mobilizirati konzervativne birače i oslabiti šanse socijalista na izborima (Malkopoulou, 2016).

Sam proces koji je prethodio uvođenju obveznog glasanja bio je obilježen intenzivnim sukobima između vladajućih i opozicijskih snaga, ali i rastućim pritiskom s ulica. Obvezno glasanje postalo je ustavna norma šest tjedana nakon što je uvedeno opće biračko pravo. Prije toga, konzervativci (Parti Catholique) i liberali (Parti Libéral), dvije stranke koje su dominirale belgijskim političkim životom od 1830-ih, sustavno su odbijale svaku promjenu izbornog sustava koja bi oslabila njihovu dominaciju. Međutim, s osnutkom Belgijske radničke stranke (Parti Ouvrier Belge) 1885. godine, pitanje proširenja prava glasa nametnulo se kao nezaobilazna tema (Witte, Craeybeckx i Meynen, 2009). Stranka je provodila snažnu kampanju kojom je tražila demokratizaciju političkog sustava, pri čemu su masovni štrajkovi i demonstracije postali jedno od glavnih sredstava pritiska. Veliki štrajk 1886. godine rezultirao je donošenjem prvih radnih zakona, dok je štrajk iz travnja 1893. godine predstavljao prekretnicu. Povjesničar Carl J. Strikwerda (1997) opisao ga je kao prvi pravi opći štrajk u europskoj povijesti. On je bio i prvi od triju velikih štrajkova, uz one 1902. i 1913. godine, kojima su belgijski radnici tražili biračka prava.

Prije reforme, pravo glasa u Belgiji bilo je ekstremno ograničeno. Godine 1891. tek je oko 1-2 posto stanovništva imalo pravo glasa, a ono se odnosilo isključivo na muškarce starije od 25 godina koji su plaćali porez

na zemljište (Kuzelewska, 2016). Radnici, posebno rudari i industrijski proletarijat u Valoniji, Bruxellesu i Flandriji, pokazivali su rastuće nezadovoljstvo ekonomsko-socijalnim uvjetima. Belgijska radnička stranka u početku je pokušavala izboriti reforme političkim putem, ali nakon što je parlament 11. travnja 1893. godine odbio prijedlog o uvođenju općeg muškog prava glasa, radnici su pozvani na opći štrajk. On je trajao od 12. do 18. travnja i okupio oko 200.000 sudionika diljem zemlje. Vlada premijera Augustea Beernaerta reagirala je represijom, ali je pod pritiskom masovnog otpora morala popustiti. Dana 18. travnja 1893. godine uvedeno je opće pravo glasa za muškarce starije od 25 godina, iako oslabljeno sustavom pluralnog biračkog prava, koji je ostao na snazi sve do 1919. godine.⁹

U tom kontekstu, uvođenje obveznog glasanja šest tjedana kasnije predstavljalo je nastavak strategije balansiranja između zahtjeva radništva i očuvanja dominantne pozicije vladajućih. Članak 48. Ustava, kojim je uvedena izborna obveza, izglasan je uz potporu umjerenih katolika i progresivnih liberala. Nasuprot tome, doktrinarni liberali i konzervativno krilo Katoličke stranke protivili su se ovoj mjeri. Radnici i socijalisti prihvatili su je tek djelomično, smatrajući je još jednim kompromisom (Malkopoulou, 2016). Pritom su svi politički akteri imali vlastite motive: progresivni liberali podržavali su obvezno glasanje kao sredstvo političke edukacije radničke klase, umjereni katolici vidjeli su ga kao način mobilizacije flamanskih seljaka i obrtnika, dok je vladajuća većina računala da će ono konsolidirati izbornu disciplinu i smanjiti prostor za socijalističke proboje.

⁹ Pluralno biračko pravo predstavljalo je ključnu kontroverzu. Iako je broj birača povećan sa 137 000 na više od 1,3 milijuna, sama distribucija glasova bila je neravnomjerna. Oko 850 000 birača imalo je samo jedan glas, dok je 290 000 imalo dva, a 220 000 čak tri glasa, temeljem imovinskog statusa ili obrazovanja. Time je vladajuća elita nastojala spriječiti da socijalistički kandidati naglo steknu prevlast. Ovaj kompromisni model odražava ambivalentnost belgijskih vlasti: s jedne strane, pritisak masa natjerao ih je na ustupke, a s druge strane, nastojali su ograničiti potencijalne učinke demokratizacije (Malkopoulou, 2016).

Protivnici reforme, među kojima su bili doktrinarni liberali i konzervativni katolici, naglašavali su da obveza krši individualnu slobodu. Po njihovu mišljenju, apstinencija je bila jednako legitimna politička odluka kao i sudjelovanje, a prisila je prijetila pretvaranju demokracije u mehanički ritual bez stvarnog političkog sadržaja. Upozoravali su da masovno uključivanje neobrazovanih birača može dovesti do nepromišljenih odluka i destabilizacije političkog sustava (Malkopoulou, 2016).

Glavni motiv uvođenja obveznog glasanja ipak je ostao strah od socijalističkog rasta. Elita je smatrala da će radnici, jednom kada dobiju pravo glasa, postati disciplinirani i uporni birači. Uvođenjem obveznog glasanja vladajući su željeli osigurati da i tradicionalna biračka baza, poput konzervativnih seljaka i pripadnika srednje klase, bude jednako mobilizirana. Osim toga, naglašavalo se da visoka izlaznost jača legitimitet parlamenta i omogućava preciznije odražavanje „nacionalne volje“. Premijer Beernaert tvrdio je da je glasanje društvena obveza, usporediva s vojnom službom, te da svaki birač ima moralnu dužnost sudjelovati u političkom životu. Raspravljalo se i o sankcijama: od novčanih kazni do javnog objavljivanja imena apstinenata i privremenog oduzimanja biračkog prava (Malkopoulou, 2016).

U konačnici, obvezno glasanje bilo je kompromis između suprotstavljenih interesa, ali i pokušaj belgijske politike da se prilagodi novim društvenim okolnostima. Reforma iz 1893. godine bila je zamišljena kao sredstvo stabilizacije: socijalistima je pružila određene dobitke, ali je pluralno i obvezno glasanje istodobno očuvalo prevlast tradicionalnih snaga. Unatoč strahovima, prvi izbori nakon reforme, održani u listopadu 1894. godine, doveli su do jačanja katoličke dominacije. Katolici su osvojili 102 zastupnička mjesta, socijalisti 27, a liberali 17. Time je potvrđena sposobnost konzervativnih snaga da, unatoč proširenju biračkog tijela, zadrže hegemoniju (Malkopoulou, 2016). Istodobno, izbori su otvorili vrata socijalistima u parlament, dok je Liberalna stranka, nekoć jedna od dviju vodećih, doživjela znatan pad.

Belgijsko iskustvo pokazuje da obvezno glasanje nije bilo puka tehnička mjera za povećanje izlaznosti, nego duboko politički čin u kojem su se isprepletali strah

od masovne demokracije, pokušaji očuvanja dominacije elita i ideološki projekti modernizacije društva. Kao takva, ova mjera bila je i kompromis i instrument kontrole, što je čini jednim od najsloženijih primjera izborne reforme u europskoj političkoj povijesti.

USTAVNI I ZAKONSKI OKVIR

Belgija je parlamentarna ustavna monarhija u kojoj je kralj titularni šef države, dok izvršnu vlast obnašaju premijer i vlada. Zakonodavnu vlast dijeli dvodomni parlament: Zastupnički dom sa 150 članova, biranih u 11 višemandatnih izbornih jedinica, i Senat sa 60 članova. Mandati u oba doma traju pet godina. Ustav je donesen 7. veljače 1831. godine, a prva veća dopuna uslijedila je 1893. godine.¹⁰ Belgija je definirana kao federalna država sastavljena od triju zajednica (flamanske, francuske i njemačke) i triju regija (Flamanske, Valonske i Bruxellesa). Specifičnost belgijskog federalizma leži u kombinaciji teritorijalne i jezične podjele. Na federalnoj razini, uključujući parlament, osigurava se zastupljenost govornika francuskog, nizozemskog i njemačkog jezika. Ustavom je uspostavljen kompleksan sustav pravnih normi kojim se pri donošenju zakona vodi računa ne samo o većini glasova, nego i o ravnoteži među jezičnim zajednicama.

Ustav, Izborni zakon, Zakon o organiziranju elektroničkog glasanja s papirnatim dokazom te Zakon o ograničavanju i kontroli izbornih troškova za federalne izbore i odgovornosti političkih stranaka čine temeljne komponente izbornog zakonodavnog okvira. Članak 62. belgijskog Ustava jasno propisuje da je glasanje obvezno i tajno, dok članak 68. uređuje izbore za Senat, odnosno gornji dom parlamenta. Prema važećem zakonodavstvu, svaki građanin s pravom glasa obavezan je sudjelovati na izborni dan.

Na temelju ustavnih promjena iz 1893. godine donesen je Izborni zakon iz 1894. godine, koji uz različite dopune vrijedi i danas. On propisuje konkretne mehanizme provedbe obveznog glasanja te sankcije za osobe koje neopravdano ne ispune tu obvezu. Belgijski državljani stariji od 18 godina, kao i oni koji su registrirani kao stanovnici pri lokalnim vlastima, automatski se upisuju u birački popis. Prije izbora svaki birač dobiva biračku karticu zajedno s pozivom na glasanje (*lettre de convocation*). Svaka osoba u biračkom popisu dužna je

sudjelovati na izborima, a ta se obveza odnosi i na izbore za Europski parlament. Godine 2022. belgijski je parlament spustio dobnu granicu za sudjelovanje na europskim izborima na 16 godina. Isprva je bilo predviđeno da se maloljetni birači moraju samostalno registrirati, kao što to čine belgijski građani u inozemstvu, no Ustavni sud je odlučio da su i oni podložni obvezi glasanja počevši od izbora za Europski parlament 9. lipnja 2024. godine.

Belgijski državljani koji žive u inozemstvu ne upisuju se automatski u birački popis, već se moraju registrirati za glasanje u veleposlanstvu zemlje u kojoj borave. Nakon registracije dobivaju biračku karticu te za njih glasanje postaje obvezno. Od 2004. godine isto vrijedi i za strane državljane koji u Belgiji žive dulje od pet godina. Ako odluče upisati svoje ime u birački popis, glasanje na općinskim izborima za njih postaje obvezno i podliježu sankcijama u slučaju nesudjelovanja. Prema belgijskom zakonu, birači su obvezni pojaviti se na biračkom mjestu i potvrditi svoj identitet pred članovima izbornog povjerenstva, ali nisu dužni označiti glasački listić (Kuźelewska, 2016).

¹⁰ Ustavnim promjenama iz 1970., 1971., 1974. i 1980. godine, a posebno ustavnim zakonodavstvom iz 1993. godine, Belgija je federalizirana (Hooghe, 2003).

SANKCIJE

Nesudjelovanje na izborima u Belgiji podliježe zakonskim sankcijama, osim ako građanin dokaže valjan razlog za izostanak, poput bolesti, smrti u obitelji ili više sile. Takve okolnosti moraju biti dokumentirane i službeno priznate. Također, birači lišeni slobode na dan izbora zbog sudske ili upravne odluke smatraju se opravdano spriječenima. Ako birač bez opravdanja ne dođe na biračko mjesto, može biti novčano kažnjen. Prvi samovoljni izostanak kažnjava se ukorom ili novčanom kaznom od 40 do 80 eura, dok se u slučaju ponovljenog izostanka kazna kreće između 80 i 200 eura (Chini, 2024). Ako se samovoljni izostanak ponovi najmanje četiri puta u razdoblju od petnaest godina, birač se briše s popisa na deset godina, a za to vrijeme gubi mogućnost obnašanja javnih funkcija. U roku od osam dana nakon proglašenja novih zastupnika, javni tužitelj sastavlja popis birača koji su neopravdano izostali i upućuje ih pred kazneni sud. Sud donosi presudu bez mogućnosti žalbe, no ona se može osporiti u roku od šest mjeseci od objave putem besplatne izjave pred općinskom upravom (Kuželewska, 2016).

Iako sve navedene odredbe i dalje formalno postoje, u praksi se rijetko primjenjuju, a od 2003. godine nije zabilježena nijedna osuda zbog nesudjelovanja na izborima (Kuželewska, 2016). Belgijski pravosudni i izborni sustav već desetljećima gotovo uopće ne provode sankcije, te su registrirane isključivo novčane kazne. U novijim izbornim ciklusima, uključujući one 2019. i 2024. godine, nije poznat nijedan slučaj procesuiranja. Savezni odjel za pravosuđe potvrdio je da se u praksi primjenjuju isključivo novčane kazne. Iako se tijekom posljednjih 30 godina, osim novčanih kazni, druge sankcije za nesudjelovanje ne provode, izlaznost na izborima u Belgiji zadržala se na visokoj i stabilnoj razini od oko 90 posto.

RASPRAVE I STAV JAVNOSTI

Od samog uvođenja obvezno glasanje u Belgiji bilo je predmet propitivanja, a vrhunac rasprava zabilježen je 1970. godine, kada je Nizozemska ukinula tu praksu. Posebno je flamanski dio Belgije, povijesno i jezično povezan s Nizozemskom, počeo preispitivati svoje stajalište o obveznom glasanju. Ideja o prihvaćanju nizozemskog modela, to jest odustajanje od obveznog glasanja, tada je postala popularna, osobito među novim regionalnim strankama. Belgijski stranački sustav poznat je po svojoj složenosti, a između 1961. i 1977. godine kršćansko-demokratska, liberalna i socijaldemokratska stranka podijelile su se na francusko i flamansko krilo (Kuželewska, 2016).

Nove rasprave početkom 1990-ih pokrenuli su flamanski liberali (PVV, a danas Open VLD) koji su započeli kampanju za ukidanje obveznog glasanja. Tvrdili su da takva praksa izravno doprinosi „patološkim” rezultatima općih izbora, otežavajući formiranje federalnih vlada. Prema njihovu stajalištu, veća vrijednost pripada glasu informiranog birača nego glasu pasivnih građana koji na izbore izlaze samo zato što moraju. Smatrali su da ti pasivni glasači često impulzivno glasaju za ekstremističke stranke, bez stvarne podrške njihovim ideologijama. Za flamanske liberale obvezno glasanje simbolizira pretjerano represivnu državu i proturječi načelu osobne slobode (Kuželewska, 2016).

Zagovornici zadržavanja obveznog glasanja tvrde da ono jamči legitimaciju političkih institucija, dok na sudjelovanje na izborima gledaju kao na „žilu kucavicu demokracije”. Flamanski socijalisti naglašavali su da obveza glasanja sprječava pretvaranje parlamenta u „tvrtku” u kojoj mala manjina bogatih „dioničara” odlučuje dok je većina odsutna. Kršćanski demokrati pak isticali su da obvezno glasanje omogućava uključivanje najmanje obrazovanih građana u demokratski proces. Premda nisu poricali da je riječ o politički neupućenim biračima, smatrali su da im upravo sudjelovanje na izborima daje priliku naučiti kako glasati, poštovati izborna pravila te postupno razviti interes za širenje vlastitih prava (Kuželewska, 2016).

Značajne promjene po pitanju obveznog glasanja na nacionalnoj razini čine se malo vjerojatnima jer bi njihovo ukidanje zahtijevalo ustavnu reformu. Budući da je za izmjenu ustava potrebna dvotrećinska većina, takav je scenarij u praksi gotovo neostvariv. Štoviše, dok su čelnici glavnih liberalnih stranaka, poput VLD-a, otvoreno zagovarali ukidanje obveznog glasanja, sami Belgijci uglavnom ne pokazuju interes za takvu promjenu. Prema istraživanjima, većina građana podržava zadržavanje obveze, smatrajući da ona ublažava političku polarizaciju. Procjene sugeriraju da bi ukidanje obveznog glasanja rezultiralo prevlašću jednog sociodemografskog profila birača – visokoobrazovanih muškaraca u dobi od oko 35 godina – čime bi se smanjila reprezentativnost biračkog tijela i produbile postojeće društvene nejednakosti (Kuželewska, 2016).¹¹

11 I dok je na nacionalnoj razini obvezno glasanje u Belgiji poprilično sigurno, situacija na lokalnoj razini drukčija je. Lambermontski sporazumi iz 2001. godine prenijeli su odgovornost za lokalnu samoupravu na regije, uključujući i lokalni izborni sustav. Prvi pokušaj ukidanja obveznog glasanja u Flandriji 2003. godine nije uspio jer je bio inicijativa jednog zastupnika bez šire političke podrške. No, 2019. godine, ukidanje obveznog glasanja na lokalnim izborima uključeno je u koalicijski sporazum flamanske vlade. Nakon toga, 14. srpnja 2021. godine flamanski parlament izglasao je ukidanje obveze, a u listopadu 2024. godine održani su prvi lokalni izbori u Flandriji bez obveznog glasanja. Mjeru su podržali liberali, kršćanski demokrati, nacionalisti i krajnja desnica. Regionalni ministar unutarnjih poslova tvrdio je da obvezno glasanje nije pravi alat za jačanje demokracije te da je odgovornost stranaka motivirati građane na sudjelovanje. Flamanski parlament organizirao je stručne rasprave s politolozima, od kojih su mnogi upozorili na negativne posljedice, poput pada izlaznosti i povećanja društvenih nejednakosti u biračkom tijelu. Ova upozorenja ponovljena su i neposredno prije glasanja u otvorenom pismu više od dvadeset belgijskih politologa (Hennau i Ackaert, 2022). Unatoč tome, parlament je odlučio ukinuti obvezno glasanje. Rezultat je bio značajan pad izlaznosti: s oko 92 posto na prethodnim lokalnim izborima na približno 63 posto u listopadu 2024., što potvrđuje upozorenja stručnjaka (The Brussels Time, 2025).

Nizozemska

Nizozemska je obvezno glasanje uvela 1917. godine po uzoru na Belgiju, no 1970. godine odlučila ga je ukinuti, čime je postala jedna od država koja se odrekla ovog instituta. Obvezno glasanje u Nizozemskoj uvedeno je kao dio šire političke reforme koja je uključivala uvođenje općeg prava glasa za muškarce, prelazak na proporcionalni izborni sustav te postupno proširenje biračkog prava na žene. U tom trenutku služilo je kao instrument za legitimiranje nove parlamentarne demokracije. Glavni cilj bio je povećati sudjelovanje birača i osigurati legitimnost političkog sustava u kontekstu tadašnje „stupaške“ (pilarizirane) strukture društva, obilježene jasno odvojenim ideološkim i vjerskim zajednicama u kojima su katolici, protestanti, socijalisti i liberali činili zasebne stupove (Andeweg, 1989; Lijphart, 1997).¹² Obvezno glasanje ukinuto je 1970. godine, i to unatoč činjenici da ga većina građana tada nije željela ukinuti (Andeweg, 1989: 55).

12 Pilarizacija je institucionalizirana segmentacija nizozemskog društva od kraja 19. do sredine 20. stoljeća, u kojoj su vjersko-ideološke skupine djelovale u paralelnim, samoodrživim „stupovima“. Svaki stup imao je cjelovitu mrežu organizacija (stranke, sindikati, škole i mediji), a politička stabilnost održavala se dogovorom elita (Lijphart, 1968; Andeweg i Irwin, 2014).

MOTIVI ZA UVOĐENJE

Dva ključna politička pitanja u Nizozemskoj krajem 19. i početkom 20. stoljeća bila su uvođenje općeg prava glasa za muškarce i državno financiranje vjerskih škola. Ta su pitanja desetljećima dominirala nizozemskom politikom, a nijedan od blokova – kršćanski ni sekularni – nije mogao osigurati potrebnu dvotrećinsku većinu za ustavne promjene. Nakon izbornog poraza 1909. godine, sekularni blok predvođen liberalima vratio se na vlast 1913. godine, no za stabilnu vladu trebala im je podrška socijalista. Liberalni kabinet Corta van der Lindena tada je obećao riješiti oba pitanja kompromisom: kršćanske stranke pristale su podržati opće pravo glasa za muškarce, a liberali priznati jednakost vjerskog obrazovanja i osigurati mu državnu potporu (Lijphart, 1968).

Za pripremu kompromisa osnovana su dva državna odbora: jedan za pitanje prava glasa, pod vodstvom liberalnog profesora Jacquesa Oppenheima, i drugi za pitanje škola, koji je predvodio progresivni liberal Dirk Bos. U oba su sudjelovali predstavnici svih važnijih stranaka. Iako je izbijanje Prvog svjetskog rata privremeno umanjilo važnost ovih reformi, njihovo rješavanje dovršeno je tzv. Pacifikacijom 1917., odnosno velikim političkim dogovorom između liberala i socijalista s jedne te katoličkih i protestantskih stranaka s druge strane (Lijphart, 1968).

Pacifikacija je imala dalekosežne posljedice. Kršćanske su stranke dobile ustavno jamstvo državne potpore vjerskim školama, a liberali i socijalisti ostvarili su opće pravo glasa za muškarce. Uz to, uveden je proporcionalni izborni sustav i obvezno glasanje. Time se nastojalo osigurati potpuna proporcionalnost: smatralo se da proporcionalna raspodjela mandata ima smisla samo ako svi građani sudjeluju u izborima, jer bi u suprotnom odluke donosio samo pristran uzorak birača (Birch, 2008).

Iako pravo glasa za žene nije bilo dio primarnog kompromisa, ustavne promjene omogućile su njegovo brzo proširenje. Ukinuta je odredba da samo muškarci mogu birati i biti birani, a ženama je dano pasivno biračko pravo, što je 1918. godine omogućilo izbor prve zastupnice, Suze Groeneweg. Aktivno pravo glasa za žene parlament je odobrio 1919. godine (Anderweg i Irwin, 2014).

USTAVNE ODREDBE, ZAKONSKI OKVIR I SANKCIJE

Nizozemsko političko uređenje vrlo je slično belgijskom: riječ je o ustavnoj monarhiji od 1815. godine i parlamentarnoj demokraciji od 1848. godine, s monarhom kao šefom države, premijerom na čelu vlade te dvodomnim parlamentom. Nizozemska se opisuje kao konsocijacijska demokracija, u kojoj se vlast dijeli među različitim društvenim i političkim grupama, proizašlima iz povijesne pilarizacije, a stabilnost sustava osigurava se institucionaliziranim kompromisom i podjelom moći.

Obvezno glasanje uvedeno je ustavnom reformom 29. studenoga 1917. godine. Tadašnji članak 80., stavak 4. Ustava propisivao je obvezu sudjelovanja na izborima, stvarajući pravnu osnovu za zakonske mjere. Ova je obveza iz Ustava uklonjena 1922. godine, ali je prenesena u Zakon o izborima (Kieswet), pri čemu su predviđene sankcije za izostanak s izbora. Prvi neizlazak kažnjavao se do 3 guldena, ponavljanje unutar dvije godine do 10, a prekršajni sud mogao je izreći kaznu do 15 guldena. Godine 1948. godine kazne su povećane. U Zakonu o izborima iz 1952. godine obvezno glasanje bilo je predviđeno člankom I 9., koji je razlikovao obvezni dolazak na biračko mjesto (opkomstplicht) i obvezno glasanje (stemplicht). Birač je morao doći i prijaviti se, ali nije morao ispuniti listić.

Važna značajka nizozemskog izbornog sustava jest izrazita proporcionalnost, uvedena zajedno s obveznim glasanjem 1917. godine. Proširenjem Drugog doma 1956. godine na 150 zastupnika, efektivni izborni prag pao je na 0,67 posto (Andeweg i Irwin, 2014), što čini nizozemski sustav jednim od najproporcionalnijih u svijetu. Proporcionalni izborni sustav je ustavno zajamčen, pa svaka promjena zahtijeva ustavni amandman. Ovaj sustav osigurava ulazak u parlament čak i vrlo malim strankama (van der Kolk i Thomassen, 2006), što je pogodovalo razvoju nizozemske tradicije konsocijacijske demokracije.

Obvezno glasanje u Nizozemskoj formalno je ukinuto 1970. godine, nakon više od pola stoljeća primjene. Njegovo ukidanje je odražavalo promjenu političke i društvene klime, u kojoj je sve veći naglasak bio na slobodi izbora. Premda većina građana tada nije podržavala ukidanje (Andeweg, 1989: 55), proporcionalni sustav ublažio je moguće posljedice niže izlaznosti, a pitanje ponovnog uvođenja obveznog glasanja više nikada nije ozbiljno otvoreno (Hennau i Ackaert, 2022).

RASPRAVE

Uvođenje obveznog glasanja za sve birače u Nizozemskoj izazvalo je određene napetosti od samog početka, te nisu sve stranke bile zadovoljne njime. Pola stoljeća nakon njegova uvođenja pokrenute su razne inicijative za ukidanje, što se konačno i dogodilo 1970. godine. Glavni argument bio je da se s građanima treba postupati kao s „političkim odraslima“. Obvezno glasanje doživljavano je kao nedemokratsko zadiranje u individualnu slobodu, pa se smatralo da glasanje treba biti pravo, a ne obveza. Konačna odluka, iako nije donesena jednoglasno, bila je prihvaćena bez većih prijevora (Hennau i Ackaert, 2022). Ukidanje je podržano od strane velike većine u parlamentu, 91 glasom za i 15 protiv. Komunisti, većina liberala i dva člana Kršćanske povijesne unije glasali su protiv reforme. Glavni razlozi ukidanja bili su normativne naravi, s naglaskom na osobnoj slobodi i pravu da se ne glasa (Lijphart, 1997), te na tretiranju građana kao odraslih osoba sposobnih za samostalno odlučivanje o političkoj participaciji. Ukidanje je bilo i posljedica političkog konsenzusa među strankama, osobito u kontekstu de-pilarizacije, odnosno slabljenja ideoloških stupova, te rastuće orijentacije nizozemskog društva prema liberalnim vrijednostima u socijalnoj i političkoj sferi. Provedeno je bez ozbiljnije javne rasprave, šireg uključivanja građana ili dublje analize mogućih posljedica. Štoviše, istraživanja pokazuju da je obvezno glasanje imalo većinsku, iako prilično mlaku podršku sve do njegova ukidanja (Al Yussef i Heyndels, 2024).

Jedan od dodatnih argumenata za ukidanje bio je i taj da se, unatoč zakonskoj obveznosti, propis nije strogo provodio, pa se kazne za apstinenciju gotovo nikad nisu izricale (Irwin, 1974). Ova situacija de jure obveznog, ali de facto dobrovoljnog glasanja u Nizozemskoj prije 1970. godine često se uspoređuje s današnjim belgijskim kontekstom.

Savjetodavna povjerenstva osnovana radi istraživanja mogućih posljedica reforme zaključila su da dobrovoljno glasanje neće uzrokovati drastičan pad izlaznosti, jer su građani Nizozemske dovoljno politički emancipirani da izlaze na izbore i bez prisile (Miller i Dassonneville, 2016). Ipak, posljedice ukidanja ubrzo su postale vidljive. Prije 1970. godine izlaznost je redovito prelazila 95 posto. Nakon ukidanja pala je na 70–80 posto na parlamentarnim izborima, dok se na lokalnim izborima kretala oko 50 posto, ovisno o ciklusu. Drugim riječima, izostanak s izbora utrostručio se odmah nakon ukidanja. Od tada apstinencija kontinuirano raste – na 21 posto na parlamentarnim izborima 2021. godine i oko 50 posto na lokalnim izborima 2022. godine. Ukidanje je rezultiralo i određenim društvenim nejednakostima: pad izlaznosti bio je posebno izražen među mladima, niže obrazovanim i siromašnijim slojevima, što je stvorilo socijalnu pristranost u političkom sudjelovanju (Hennau i Ackaert, 2022).

Italija

Talijansko iskustvo s obveznim glasanjem specifično je jer nikada nije bilo strogo provođeno, a s vremenom je ta obveza i formalno ukinuta. Danas Italija nema obvezno glasanje, iako se u javnosti povremeno raspravlja o njegovom ponovnom uvođenju radi povećanja izlaznosti.

Prema Ustavu iz 1948. godine, Italija je parlamentarna republika s regionalnim ustrojem. Definirana je kao jedinstvena država podijeljena na 20 regija, od kojih pet uživa poseban oblik autonomije. Na čelu države nalazi se predsjednik Republike, čija je uloga pretežito ceremonijalna i nadzorna, dok izvršnu vlast provodi vlada predvođena premijerom (Bull i Newell, 2005).

Italija je uvela obvezno glasanje nakon Drugog svjetskog rata, pri uspostavi republike. Na izborima za Ustavotvornu skupštinu 1946. godine primijenjeno je načelo obveznosti glasanja, a u Ustavu Republike Italije iz 1948. godine (čl. 48.) propisano je: „Glasanje je osobno i jednako, slobodno i tajno. Njegovo izvršavanje građanska je dužnost”. Ustavna formulacija o građanskoj dužnosti bila je rezultat kompromisa na Ustavotvornoj skupštini između zastupnika koji su zagovarali strogo zakonski obvezno glasanje i onih koji su smatrali da bi glasanje trebalo ostati u domeni moralne obveze građana. Obveza se nalazi i u Zakonu u izborima iz 1946. godine (čl. 1). Ovom odredbom željelo se naglasiti kako sudjelovanje u izborima nadilazi sferu individualnog prava te predstavlja kolektivnu obavezu u izgradnji demokratskog poretka. Motiv za takvu odluku proizlazio je iz potrebe da se osigura masovna participacija i legitimitet novih demokratskih institucija, ali i iz straha da bi apstinencija mogla potkopati stabilnost sustava u ranim fazama konsolidacije demokracije. U literaturi (Birch, 2008; Malkopoulou, 2015) se naglašava kako je uloga obveznog glasanja bila dvostruka: s jedne strane jačanje demokratske kulture i osjećaja odgovornosti među građanima, a s druge institucionalno učvršćivanje stranačkog sustava koji je počivao na snažnim ideološkim podjelama između Kršćanske demokracije (Democrazia Cristiana) i Talijanske komunističke partije (Partito Comunista Italiano).

Iako nisu bile predviđene kaznene sankcije poput novčanih kazni ili zatvora, zakoni su predviđali tzv. društvene sankcije. Te su sankcije bile relativno blage i uglavnom simbolične naravi. Primjerice, imena onih koji nisu glasali mogla su biti javno objavljena na oglasnim pločama općine, neglasači su mogli izgubiti određene povlastice ili status „dobrog građanina“ potreban za obavljanje poslova u državnoj službi (Malkopoulou, 2015: 5). Također, predviđena je i određena posljedica za osobnu dokumentaciju: na potvrdi o nekažnjavanju osobe koja se bez valjanog razloga nije odazvala izborima stajala bi bilješka da nije glasao. Sankcije su u literaturi (Birch, 2008: 19) opisane kao „bezazlene“ (innocuous sanctions), jer su imale simboličnu i društvenu, a ne pravnu snagu. Drugim riječima, formalnih sankcija, poput novčanih kazni ili oduzimanja prava, nije bilo, nego se radilo o potencijalnoj društvenoj stigmi zbog neispunjavanja dužnosti.

Tijekom Prve Republike (1946.–1992.) Italija je bilježila vrlo visoke razine izborne participacije. U prvim desetljećima nakon rata, sudjelovanje na izborima bilo je snažno povezano s identitetom birača i duboko ukorijenjenim ideološkim opredjeljenjima. Država je dodatno poticala izlazak na izbore mjerama poput automatske registracije, dostave biračkih isprava na kućnu adresu i dvodnevno glasovanje (nedjelja i ponedjeljak). Do 1970-ih izborna apstinencija bila je ispod 10 posto i uglavnom posljedica starosti ili lošeg zdravlja birača.

No tijekom 1980-ih započinje pad izlaznosti. Postupno počinje splašnjavati konsenzus da je svaki građanin dužan glasati. Sve više se prihvaćalo stajalište da je glasanje prvenstveno pravo, koje uključuje i slobodu da se ne glasa ako birač ne nalazi prihvatljivu opciju ili želi izraziti nezadovoljstvo političkom ponudom. Argument da obvezno glasanje nije u duhu demokratskih sloboda postajao je sve utjecajniji i u Italiji. Takve promjene u društvenim normama i političkom raspoloženju otvorile su prostor za preispitivanje samoga instituta obveznog glasanja, koji se početkom 1990-ih počeo smatrati pomalo anakronim u konsolidiranoj talijanskoj demokraciji. Pritom se pad izlaznosti tumačio kao izraz nezadovoljstva „blokiranim“ stranačkim sustavom, u kojem su Kršćanski demokrati dominirali desetljećima (1948.–1992./93.). Društvene i političke promjene, uključujući ubranu sekularizaciju, udaljile su birače od prijašnjih ideoloških lojalnosti, osobito onih vezanih uz Kršćanske demokrate i Talijansku komunističku partiju.

Velika reforma izbornog zakonodavstva 1993. godine (tzv. Mattarellum) uklonila je pravne sankcije za neizlazak na izbore, čime je glasanje postalo potpuno dobrovoljno.¹³ Iako se društvene sankcije za neizlazak nisu provodile već desetljećima, njihovo formalno uklanjanje simboliziralo je prijelaz u novo političko razdoblje. Ovaj proces odvijao se paralelno s transformacijom stranačkog sustava i krajem Prve Republike. Od tada su birači postali slobodni odabrati apstinenciju kao legitimu formu političkog ponašanja.

Posljedice su bile vidljive vrlo brzo. Između 1994. i 2001. godine apstinencija je zahvatila gotovo petinu biračkog tijela. U razdoblju 2008.–2013. godine udio apstinencije dosegao je četvrtinu, a na posljednjim izborima 2022. gotovo dvije petine birača (37 posto) nisu izašle na izbore. Za mnoge birače apstinencija se nametnula kao prirodna opcija. Osjećaj „građanske dužnosti“ koji je nekada snažno motivirao sudjelovanje više nije bio dovoljan. Analize (Bordignon, Ceccarini i Salvarani, 2023: 71) ističu da su glavni razlozi rastuće apstinencije razočaranje politikom, dojam da među ponuđenim opcijama nema zadovoljavajućih alternativa te percepcija udaljenosti politike od stvarnih problema građana, osobito ekonomskih. Unatoč značajnom padu izlaznosti nakon ukidanja obveznog glasanja, u Italiji se nisu pojavile ozbiljne političke inicijative za vraćanje tog modela.

13 Izborna reforma dobila je naziv prema Sergiu Mattarelli, tadašnjem izjavitelju zakona, koji je od 2015. godine predsjednik Republike Italije. Ova je reforma radikalno promijenila stranačku dinamiku, strukturu koalicija i ponašanje birača te se u literaturi često smatra prekretnicom između Prve i tzv. Druge Republike. Pojam „Druga Republika“ pritom se koristi u kolokvijalnom smislu za označavanje promjene političkog režima i stranačkog sustava, budući da nije došlo do službenih ustavnih promjena.

Zaključak

Usporedba iskustava analiziranih država, čiji sažetak donosimo u Tablici, pokazuje da je uvođenje obveznog glasanja bilo povezano s povijesnim prijelomima, ali i sa specifičnim stranačkim i društvenim kalkulacijama. Iako se ova mjera često opravdavala kao instrument demokratizacije, iza nje su nerijetko stajali i motivi očuvanja poretka, mobilizacije određenih društvenih skupina ili zaštite legitimiteta novih institucija. Pritom rasprave u sve četiri zemlje osciliraju između dva argumentacijska okvira: obvezno glasanje kao građanska dužnost koja osigurava jednakost i legitimnost, nasuprot shvaćanja da je riječ primarno o pravu koje uključuje i slobodu da se ne glasa.¹⁴

14 U ovoj studiji usredotočili smo se na države Europske unije te Australiju, no važno je napomenuti da je model obveznog glasanja prisutan i u drugim državama svijeta, pri čemu regija koja u tome prednjači jest Latinska Amerika. Upravo u toj regiji nalazi se najveći broj demokratskih država koje primjenjuju obvezno glasanje. Glavni motiv za njegovo uvođenje bio je osigurati masovno sudjelovanje svih slojeva društva u izborima kako bi vlast imala širi legitimitet, pri čemu je poseban naglasak stavljen na integraciju siromašnijih dijelova stanovništva u politički proces. Ustavne i zakonske odredbe u tim državama uvelike su slične: u većini njih obvezno glasanje vrijedi za građane do određene životne dobi, najčešće do 70 godina, dok je za one starije ono dobrovoljno. Razlike među pojedinim modelima ponajprije se odnose na vrste sankcija koje se primjenjuju na građane koji bez opravdanog razloga ne glasaju. Analitičari smatraju da se, koristeći taj kriterij, države mogu podijeliti u tri skupine. U prvu svrstavaju države u kojima propisi formalno predviđaju obvezu glasanja, ali ne postoje nikakve sankcije za njezino neispunjavanje, poput Kostarike, Hondurasa i Meksika. U drugu skupinu ubrajaju se države, Ekvador i Paragvaj, u kojima postoje novčane kazne za neglasanje, no one su razmjerno blage. Treću skupinu čine Argentina, Brazil, Bolivija, Peru, Urugvaj i Čile, koje obilježava razmjerno strog sustav sankcioniranja neglasača, koji, osim novčanih kazni, uključuje i administrativne prepreke u izdavanju osobnih dokumenata te privremene suspenzije određenih prava (Birch, 2009; Singh, 2019; Fabrega, 2024). Posebno zanimljiv slučaj predstavlja Čile, u kojem je model obveznog glasanja uveden još 1925. godine, a napušten 2012. godine u sklopu velike izborne reforme. Međutim, već na parlamentarnim izborima 2013. godine izlaznost je bila jedva oko 50 posto, što je predstavljalo značajan pad, pa je početkom 2023. godine usvojen ustavni amandman kojim je obvezno glasanje vraćeno za sve buduće izbore i referendum (Morales, Herrera i Perez-Cosgaya, 2025).

ZEMLJA	MOTIV UVOĐENJA	USTAVNE/ZAKONSKE ODREDBE	SANKCIJE	GLAVNE RASPRAVE
AUSTRALIJA (1924.–danas)	Povećanje izlaznosti nakon pada poslije Prvog svjetskog rata; osiguranje da parlament odražava volju naroda.	Electoral Act 1924; nema ustavne odredbe, ali zakonska norma čvrsto provediva.	Novčane kazne (20–50 AUD), uz mogućnost opravdanja; primjenjuju se na manje od 1% birača.	Dužnost vs. sloboda; većina javnosti i stranaka podupire obvezu zbog stabilnosti i legitimiteta.
BELGIJA (1893.–danas)	Reakcija na širenje općeg muškog prava glasa; strah od socijalista i 'neobrazovanih masa'.	Ustav (čl. 62.); obvezno glasanje ukorijenjeno u najvišem aktu.	Novčane kazne, gubitak određenih prava, zabrana javnih funkcija; od 2003. gotovo se ne primjenjuju.	Kontinuirana rasprava: liberali žele ukidanje (sloboda), dok socijalisti i kršćanski demokrati ističu socijalnu jednakost i legitimnost.
NIZOZEMSKA (1917.–1970.)	Dio 'Pacifikacije' 1917. – kompromis školsko pitanje te opće pravo glasa; proporcionalnost ima smisla samo uz visoku izlaznost.	Ustav (1917.), potom izborni zakon (1922.); ukinuto 1970.	Novčane kazne predviđene, ali slabo provođene → sustav de facto dobrovoljan.	Glavni argument ukidanja: građani su 'politički odrasli'; sloboda izbora nadjačala argument dužnosti.
ITALIJA (1946.–1993.)	Konsolidacija Republike: osiguranje masovne participacije i legitimiteta u kontekstu polarizacije (DC vs. PCI).	Ustav (1948., čl. 48.: 'građanska dužnost'); izborni zakon 1946.	Društvene/simbolične sankcije: javna objava imena, bilješka u dokumentima, gubitak statusa 'dobrog građanina'.	1980-ih raste percepcija glasanja kao prava, a ne obveze; ukinuto 1993. u kontekstu transformacije stranačkog sustava.

USPOREDNI PREGLED OBVEZNOG GLASANJA U AUSTRALIJI, BELGIJI, NIZOZEMSKOJ I ITALIJI

Iskustva država koje smo prikazali, kao i druga empirijska istraživanja provedena u posljednjih dvadesetak godina na temu obveznog glasanja i njegovih učinaka, daju „pravorijek“ za jedan dio „sukoba“ normativnih argumenata zagovornika i protivnika koje smo predstavili u prethodnom poglavlju. Bez pretenzija da detaljno analiziramo odnos između normativnih argumenata i rezultata empirijskih analiza, ovdje ukratko iznosimo nekoliko važnih uvida.

Prvo, neupitno je da je model obveznog glasanja ima pozitivan učinak na razine odaziva na izbore. To je potvrđeno u brojnim empirijskim studijama (Lijphart, 1997; Birch, 2008; Kostelka, Sing i Blais, 2024), a neposredno je vidljivo i na iskustvima država koje smo analizirali. U Australiji je nakon njegova uvođenja 1924. godine izlaznost skočila s oko 60 na preko 90 posto, a takve se razine održavaju sve do danas. Nizozemsko iskustvo potvrđuje isti obrazac: od gotovo 95 posto izlaznosti u razdoblju obveznog glasanja do stabilizacije na 70–80 posto nakon ukidanja 1970. godine, uz još niže stope na lokalnim izborima. U Italiji se također, nakon postupnog napuštanja obveznog glasanja, izlaznost s tradicionalnih 90 posto spustila na 63 posto na parlamentarnim izborima 2022. godine. Posebice je indikativno iskustvo belgijskih lokalnih izbora. Kao što smo već spomenuli, obvezno glasanje ukinuto je u Flandriji 2021. godine te su prvi izbori s dobrovoljnim modelom glasanja održani u listopadu 2024. godine. Istovremeno, model obveznog glasanja zadržan je u Valoniji i Bruxellesu. Odaziv na izbore bio je 63 posto u Flandriji, 81 posto u Bruxellesu te 88 posto u Valoniji (Brussels Times, 2025).

Drugo, neosporno je da model obveznog glasanja vodi prema većem broju nevažećih listića (Lijphart, 1997; Birch, 2008; Destri, 2024). Australija i Belgija redovito bilježe iznadprosječne udjele praznih ili namjerno pogrešno popunjenih listića, Italija je u razdoblju formalne obveznosti imala sličan obrazac, dok je u Nizozemskoj nakon ukidanja obveznog glasanja udio nevažećih glasova pao zajedno s izlaznošću. Time se potvrđuje da obvezno glasanje širi bazu sudjelovanja, ali uz cijenu povećanja protestnog sudjelovanja u obliku praznih i nevažećih listića.

Treće, značajan broj istraživanja (primjerice, Hennau i Ackaert, 2022), kao i iskustva analiziranih država, pokazuje da model obveznog glasanja pozitivno utječe na smanjenje dobne, obrazovne i dohodovne nejednakosti u odazivu na izbore. U državama poput Belgije i Austrije, gdje obveza traje desetljećima, izlaznost je stabilno visoka u svim društvenim skupinama, a socijalni jaz u participaciji je minimaliziran. Suprotno tomu, nizozemsko i talijansko iskustvo nakon ukidanja obveznog glasanja pokazuje da izlaznost pada upravo među mladima, niže obrazovanima i građanima slabijeg imovnog statusa, čime raste socijalna pristranost u političkom sudjelovanju.

U slučaju preostalih argumenata koje smo spomenuli u prethodnom poglavlju – pozitivan utjecaj na razvoj demokratske političke kulture, pozitivan utjecaj na redistribuciju političke moći, jačanje ili slabljenje političkog ekstremizma, izmijenjena priroda izbornih kampanja, potpora ili protivljenje građana te povećani problemi u provedbi izbora – zaključci ostaju neujednačeni i snažno ovise o konkretnom političkom i institucionalnom kontekstu. Istraživanja u različitim političkim kontekstima pokazala su različite rezultate, a neka od pitanja uopće nisu bila predmet sustavnih empirijskih analiza.

Na kraju, vraćamo se pitanju samog razumijevanja glasanja. Već smo istaknuli da se glavno neslaganje između zagovornika i protivnika obveznog glasanja temelji na različitom razumijevanjima: zagovornici ga shvaćaju kao građansku dužnost, protivnici smatraju da je riječ o pravu koje uključuje i slobodu da se ne glasa. Pritom protivnici naglašavaju kako je riječ o jednom od temeljnih prava u koje država ne bi smjela zadirati. To neslaganje zasigurno će biti i u središtu budućih rasprava o uvođenju obveznog glasanja, uključujući i eventualne rasprave u Hrvatskoj. Pritom želimo naglasiti da se radi ponajprije o političkim neslaganjima, jer je pitanje na pravnoj razini već jasno definirano.

Naime, pitanjem predstavlja li obvezno glasanje zadiranje u ljudska i građanska prava bavio se i Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu još 1972. godine (European Commission of Human Rights, 1972). Riječ je o slučaju X. protiv Austrije, u kojem je podnositelj zahtjeva, austrijski državljani, osporavao izborni zakon iz 1971. godine koji je propisivao obvezno glasanje na predsjedničkim izborima. Prema zakonu, izlazak na izbore bio je obavezan, glasalo se službenim listićima, a neispunjavanje te dužnosti kažnjavalo se novčanom kaznom do 1000 šilinga. Podnositelj je tvrdio da obveza glasanja, korištenje službenog glasačkog listića s imenima samo dvojice kandidata te nemogućnost odbacivanja obojice predstavljaju kršenje slobode savjesti i izražavanja uvjerenja zajamčenih člankom 9. Europske konvencije o ljudskim pravima. U svom pravorijeku Sud je zaključio da se obveza na koju se podnositelj žalio odnosi isključivo na čin izlaska na biralište. Suprotno njegovim tvrdnjama, birač nije bio obavezan dati glas jednom od ponuđenih kandidata, već je mogao predati prazan ili poništen listić. Zahtjev je stoga odbačen kao očigledno neosnovan, uz obrazloženje da zakon propisuje samo obvezu pristupanja izborima, a ne i davanja važećeg glasa. Time je naglašeno da se sloboda savjesti ne dovodi u pitanje jer birači imaju pravo slobodno izraziti stav i putem praznog ili nevažećeg glasačkog listića. Ta je odluka važna jer je utvrdila da modeli obveznog glasanja, ukoliko se svode na obvezu pristupanja biralištu, nisu u suprotnosti s temeljnim pravima i slobodama zajamčenim Europskom konvencijom o ljudskim pravima, čime je uklonjena jedna od glavnih pravnih dvojbi oko njihove legitimnosti u europskom kontekstu.

Treba li Hrvatska obvezno glasanje?

ZAKLJUČAK

Postoji li u Hrvatskoj osnova i potreba za uvođenjem obveznog glasanja kao demokratske inovacije? U prethodnim dijelovima pokazali smo kako tema obveznog glasanja privlači pozornost brojnih znanstvenika u različitim dijelovima svijeta. Pritom se relevantna znanstvena literatura, okvirno, može podijeliti u dvije veće skupine. U prvoj su studije koje razmatraju normativne implikacije obveznog glasanja, kojima se uglavnom bave politički teoretičari i filozofi. U njima se uglavnom propituje legitimost i opravdanost modela obveznog glasanja u suvremenim demokracijama. U drugoj skupini su studije koje se usredotočuju na empirijske učinke obveznog glasanja, a provode ih istraživači iz područja komparativne politike i izbornog ponašanja. Birch (2008), primjerice, razlikuje četiri tipa pitanja kojima se bave empirijska istraživanja obveznog glasanja: predizborne kampanje, izlaznost birača, integritet izbora i politički ishodi.

U Hrvatskoj, nažalost, nemamo ni jedne ni druge studije. U trideset i pet godina od uspostave demokracije znanstvenici u Hrvatskoj nisu pokazali interes za temu obveznog glasanja. Tu veliku prazninu tek djelomice popunjavaju određeni stručni radovi. Dubravka Jurlina Alibegović (2023) u svom radu, zabrinuta zbog trenda pada izlaznosti na parlamentarne izbore u Hrvatskoj, istražuje modele obveznog glasanja u nekoliko odabranih država. Damir Grubiša (2019) u svojoj kolumni također upozorava na rastuću izbornu apstinenciju u Hrvatskoj te ističe da se postojeća, klijentelistička i korupcijom prožeta politička struktura u zemlji može „razbiti” uvođenjem modela obveznog glasanja.

I dok se obvezno glasanje u znanstvenim i stručnim studijama pojavljuje vrlo rijetko, njegovo se tematiziranje u političkim i medijskim raspravama javlja nešto češće, ali i dalje vrlo sporadično. Tema obveznog glasanja u medijima se najčešće pojavljuje nakon održanih izbora na kojima je izlaznost građana bilo vrlo niska. Tada se, kao jedan od mogućih „lijekova”, spominje obvezno glasanje, no takve rasprave nikada nisu rezultirale ozbiljnijim inicijativama. Najnoviji primjer takvog tematiziranja jesu nedavno održani lokalni izbori, na kojima je izlaznost bila niska, a nakon kojih je potpredsjednik Državnog izbornog povjerenstva Josip Salapić izjavio da se razmatra uvođenje kazni za one koji ne izlaze na izbore (Index, 2025).

Prethodno navedeno sugerira da ozbiljno tematiziranje obveznog glasanja tek predstoji, a Gong ovom studijom želi tome dati doprinos. Smatramo da postoje opravdani razlozi za otvaranje rasprave o potrebama i mogućnostima uvođenja modela obveznog glasanja, pri čemu se ovdje ukratko osvrćemo na dva takva razloga.

Prvo, neupitno je da Hrvatska, poput niza drugih suvremenih demokracija, ima ozbiljnih problema s odazivom građana na izbore. Primjerice, na prvim slobodnim, višestranačkim izborima, onim parlamentarnim održanim u travnju 1990. godine, Hrvatska je imala 3 543 984 birača, od kojih je 2 990 933 glasalo, što čini odaziv od 84,4 posto.¹⁵ Na posljednjim održanim izborima u Hrvatskoj, onim lokalnim iz svibnja 2025. godine, bilo je registrirano 3 513 828 birača, a glasalo je njih 1 530 600, što je odaziv od 43,5 posto. Riječ je, naravno, o različitim vrstama izbore te, što je još važnije, o bitno drukčijim društveno-političkim kontekstima u kojima su ti izbori održani, pa njihova usporedba može biti samo uvjetna. Međutim, smatramo da oni odlično ilustriraju trendove s kojima se Hrvatska suočava u proteklih tri-deset i pet godina po pitanju izbornog odaziva građana. Krenuli smo od visokih razina odaziva, koji su potom kontinuirano, uz manje iznimke poput parlamentarnih izbora 2024. godine, erodirali, da bi danas završili s odazivima koji u pravilu ne prelaze 50 posto registriranih birača. Komparativno gledano, takvi odazivi smještaju Hrvatsku u donji dio država članica Europske unije.

Drugo, politološka istraživanja ukazuju na postojanje značajnih i trajnih nejednakosti u izbornom odazivu različitih društvenih skupina. Primjerice, u svojoj analitičkoj studiji *Tko (ne) glasa u Hrvatskoj?* Vuksan-Ćusa i Jennewien (2024) koriste podatke o biračkom ponašanju iz nacionalnih anketa provedenih u sklopu „Hrvatskih studija izbora“ Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu kako bi odgovorili na pitanje iz naslova rada. Riječ je o sedam nacionalno reprezentativnih predizbornih i postizbornih istraživanja provedenih u razdoblju od 2003. do 2020. godine. Njihov središnji uvid jest da su

mladi, manje obrazovani i radnička klasa skupine birača koje u Hrvatskoj češće apstiniraju, odnosno manje je vjerojatno da će glasati. Primjerice, mladi su osobito skloni apstinenciji: istraživanja pokazuju da adolescenti u dobi od 18 do 21 godine gotovo dvostruko rjeđe izlaze na izbore od starijih generacija.

Jasno je da Hrvatska ima ozbiljan problem s izbornom participacijom građana, kako u pogledu broja onih koji sudjeluju, tako i u smislu postojanja trajnih nejednakosti između pojedinih društvenih skupina. Je li obvezno glasanje prikladan odgovor na te probleme ili ipak trebamo tražiti neka druga rješenja? U svom dugogodišnjem radu Gong je nastojao pridonijeti demokratizaciji političkog sustava provodeći brojne programe, projekte i aktivnosti u različitim segmentima. S jedne strane, zago-varamo i zalažemo se za sustavnu i obuhvatnu reformu izbornog i referendumskog zakonodavstva s ciljem unaprjeđenja i demokratizacije normativnog okvira političkog sudjelovanja građana. Osim toga, provodili smo projekte kojima nastojimo političko sudjelovanje građana proširiti izvan sfera izborne i referendumске participacije, poput participativnog budžetiranja. Također, zalagali smo se za uvođenje tzv. demokratskih inovacija, poput puštanja dobne granice za stjecanje aktivnog biračkog prava na 16 godina, te smo analizirali mogućnosti i izazove elektroničkog glasanja. S druge strane, intenzivno djelujemo na promoviranju razvoja demokratske političke kulture. Snažno se zalažemo za sustavno i kvalitetno uvođenje građanskog odgoja i obrazovanja u sve hrvatske škole te smo osmislili i provodimo brojne neformalne programe političkog obrazovanja.

Sve navedene aktivnosti smatramo izrazito važnima te ćemo ih nastaviti provoditi i u svom budućem djelovanju. Međutim, smatramo da aktualna društvena i politička situacija u Hrvatskoj – obilježena slabim odazivom građana na izbore, rastućim nepovjerenjem u političke institucije, osjećajem da je politički angažman uzaludan i da se ništa ne može promijeniti te rasprostranjenom političkom apatijom – nužno zahtjeva promišljanje dodatnih načina mobilizacije građana. Gong smatra da u Hrvatskoj postoji potreba za ozbiljnom i sustavnom raspravom o uvođenju obveznog glasanja, a ovom studijom želimo potaknuti početak tog procesa.

Vjerujemo da bi uvođenje obveznog glasanja povisilo odaziv građana na izbore i smanjilo nejednakosti u izbornoj participaciji, a to bi moglo imati i egalitarne učinke na oblikovanje javnih politika. Također, kao organizacija istinski posvećena demokratizaciji političkog sustava, smatramo da je obvezno glasanje bolji način implementacije demokratske ideje od dobrovoljnog glasanja. Čin glasanja konstitutivan je za uspostavu i očuvanje demokratskog političkog poretka te ga se može promatrati i kao odgovornost građana prema političkoj zajednici. Svjesni smo da prijedlog za uvođenje obveznog glasanja može biti protumačen kao kršenje slobode izražavanja, stoga je važno napomenuti da pod pojmom obveznog glasanja, na tragu prakse drugih država, podrazumijevamo obvezni odaziv na izbore. Birači moraju imati pravo glasati po svom nahođenju, a ako smatraju da ni jedna od opcija nije vrijedna njihova glasa, stranke i kandidati trebaju primiti tu poruku u obliku nevažećih ili praznih listića.¹⁶ Pritom ne smatramo da bi uvođenje obveznog glasanja bilo čarobni lijek za sve probleme hrvatske demokracije, no ono vjerojatno može biti poticaj za osmišljavanje šire strategije demokratizacije i poticanja političke participacije građana.¹⁷

¹⁶ Uvođenje obveznog glasanja trebalo bi, po našem mišljenju, biti praćeno uvođenjem dodatne opcije na glasački listić pod nazivom „niti jedno od navedenog“. Takvi bi glasovi predstavljali jasnu protestnu poruku političkim strankama i kandidatima. Dodatno, moglo bi se razmotriti može li im se pridati posebna težina, primjerice kroz smanjenje broja zastupnika u parlamentu u slučaju da takvi glasovi dobiju značajnu potporu birača.

¹⁷ Uvođenje obveznog glasanja dodatno bi naglasilo problem točnosti registra birača, o kojem se već godinama raspravlja u hrvatskoj javnosti. Taj je problem do sada uglavnom bio odgađan jer nije imao izravan utjecaj na izborne rezultate, iako je kod dijela građana poticao sumnje u legitimnost procesa. No, u situaciji obveznog glasanja svaka pogreška u registru imala bi konkretne posljedice, poput nepravdnog kažnjavanja građana, a nelogično visok broj upisanih birača koji faktično ne glasaju postao bi očit i neodrživ. Sustav u kojem su svi birači obvezni pristupiti biračkom mjestu na izborni dan ili dati opravdani razlog za izostanak, pod pritiskom sankcija tijekom nekoliko izbornih ciklusa, postupno bi doveo do točnijih i pouzdanijih podataka u registru birača.

¹⁵ Podaci se odnosi na prvi krug izbora za Društveno-političko vijeće. Izračun autora na temelju informacija dostupnih na www.izbori.hr.

Unatoč tome što držimo da bi uvođenje obveznog glasanja moglo imati pozitivan utjecaj na demokraciju, potpuno smo svjesni i brojnih izazova koji stoje na putu uvođenju takvog modela glasanja u hrvatski politički sustav. Prvo, njegovo bi se uvođenje dogodilo u bitno drukčijem kontekstu nego onome od prije više od stotinu godina, kada je obvezno glasanje uvedeno u Belgiji. Pritom, čini se da suvremeni društveno-politički kontekst nije naročito prijemčiv prema obveznom glasanju. Naime, ukoliko se usredotočimo samo na države članice Europske unije, moramo konstatirati da već dugi niz godina nismo svjedočili uspješnom uvođenju funkcionalnog modela obveznog glasanja.¹⁸ Drugo, čini se da, zasad, politička volja za uvođenje obveznog glasanja ne postoji. Dapače, na temelju medijskih izvještaja (primjerice, Lukić, 2019) moglo bi se zaključiti da su praktički sve relevantne političke stranke, od ljevice od desnice, protiv takve ideje. U kojoj je mjeri takav stav izraz straha da bi obvezno glasanje moglo promijeniti strukturu biračkog tijela i time narušiti postojeći status quo, tema je o kojoj se može raspravljati. Treće, za razliku od negativnog stava političkih elita, zasad nemamo uvida ni istraživanja o tome kako bi na uvođenje obveznog glasanja reagirali građani. Bi li građani većinom podržali model koji bi mogao proizvesti „bolje” i pravednije ishode ili bi prevladao stav da je riječ o paternalističkom ponašanju države i ograničavanju sloboda građana?

18 Posljednja država članica Europske unije koja je uvela obvezno glasanje jest Bugarska, koja je 2016. godine, u nastojanju da poveća odaziv birača, uvela zakonsku obvezu glasanja za sve vrste izbora, ali ne i za referendum (The Sofia Globe, 2017). Izmjenama izbornog zakona propisano je da je glasanje dužnost svih punoljetnih građana, pri čemu je biračima ostavljena i opcija zaokružiti 'ne podržavam nikoga' kao oblik prosvjednog glasanja. Za one koji ne glasuju na dvije uzastopne iste vrste izbora predviđena je sankcija privremenog brisanja iz popisa birača. Međutim, Ustavni sud je 2017. godine poništio članak zakona koji se odnosio na sankcije, proglašivši ga neustavnim uz obrazloženje da je pravo glasa subjektivno pravo građana, a ne obveza čije se neispunjavanje može sankcionirati oduzimanjem prava. Time je obveza glasanja ostala u zakonu bez ikakve kaznene sankcije, jer članak koji propisuje obveznost nije ukinut, no u praksi je postao pravno neprovediv. Bugarski slučaj potvrđuje da uvođenje obveznog glasanja mora biti praćeno pažljivo osmišljenim sankcijama.

Četvrto, čak i kada sve navedeno ostavimo po strani i pretpostavimo postojanje političke volje za uvođenjem modela obveznog glasanja, ostaju izazovi vezani uz izradu zakonskog okvira te njegovu učinkovitu provedbu. Tu se otvaraju brojna pitanja od kojih u ovom radu ukratko tematiziramo samo nekoliko. Jedno od njih, koje smo već spominjali u ovoj studiji, jest odluka o vrsti izbora na koje bi se model obveznog glasanja primjenjivao. Bi li se odnosio samo na parlamentarne izbore ili i na lokalne i europske izbore, pa možda čak i na referendum? Ipak, možda i najvažnije pitanje jest ono o tipu sankcija koje bi se primjenjivale na one koji bez opravdanog razloga izostanu s izbora. Sankcije bi vjerojatno morale biti umjerene, ali bi se trebale provoditi na učinkovit i nediskriminatoran način. Također, moguće je razmisliti i o uvođenju pozitivnih poticaja koji bi mogli povećati prihvaćenost novog modela. Na kraju, provođenje bilo kojeg oblika izbora u demokratskim porecima podrazumijeva postojanje transparentne, nepristrane i pouzdane izborne administracije, a to posebice vrijedi u slučaju obveznog glasanja.¹⁹

19 Pritom treba napomenuti da je u Hrvatskoj već prisutan jedan dio preduvjeta koji se u literaturi (Hill, 2004) navode kao nužni za provedbu funkcionalnog modela obveznog glasanja. To su relativno velik broj biračkih mjesta, oko 6 600 na 3,5 milijuna birača, izborni dan koji je u pravilu neradan, automatska registracija birača i razvijen sustav mobilnih timova.

Bez obzira na sve navedene izazove, Gong smatra da je došlo vrijeme da se u Hrvatskoj otvori ozbiljna rasprava o potrebama i mogućnostima uvođenja obveznog glasanja. Povijesno gledano, višestoljetna borba za demokracizaciju političkog života, odnosno za prijenos političkog odlučivanja s elita u ruke naroda, uvijek je bila prije svega borba za moć, dok su epistemološka pitanja ostajala u drugom planu. Tko zna više, a tko manje o politici, nije presudno. Presudno je to da glasanje utjelovljuje jednakost i raspodjelu moći među svim građanima, a obvezno glasanje tu jednakost i raspodjelu dodatno osnažuje.

Literatura

Al Youssef, Alan i Heyndels, Bruno (2024) Voter Turnout and Electoral Polarisation: Evidence from the Dutch General Elections. SSRN Electronic Journal. Dostupno na: <https://doi.org/10.2139/ssrn.4867717>

Andeweg, Rudy B. (1989) Institutional Conservatism in the Netherlands: Proposals for and Resistance to Change. *West European Politics*, (12)1: 41-60.

Andeweg, Rudy B. i Irwin, Galen A. (2014) *Governance and Politics of the Netherlands*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Birch, Sarah (2008) *Full participation - A comparative study of compulsory voting*. Manchester: Manchester University Press.

Birch, Sarah (2009) The Case for Compulsory Voting. *Public Policy Research*, 16(1): 21–27.

Birch, Sarah i Lodge, Guy (2015) Voter Engagement, Electoral Inequality and First Time Compulsory Voting. *Political Quarterly*, 86(3): 385-392.

Bonotti, Matteo i Strangio, Paul (eds.) (2021) *A Century of Compulsory Voting in Australia - Genesis, Impact and Future*. London: Palgrave.

Bordignon, Fabio, Ceccarini, Luigi i Salvarani, Giacomo (2023) Fleeing the Ballot Box - Behind the Unprecedented Abstention in the 2022 Italian General Election. *Etica Pubblica*, 2: 57–74.

Brennan Jason (2014) Medicine Worse Than the Disease? Against Compulsory Voting, In: Brennan, Jason i Hill, Lisa, *Compulsory Voting: For and Against* (1-107). Cambridge: Cambridge University Press.

Brett, Judith (2019) *From Secret Ballot to Democracy Sausage: How Australia Got Compulsory Voting*. Melbourne: Text Publishing.

Bugarin, Mauricio i Portugal, Adriana (2015) Should Voting Be Mandatory? Compulsory Voting Rules on Candidates' Political Platforms. *Journal of Applied Economics*, 18(1): 1-29.

Bull, Martin J. i Newell, James L. (2005) *Italian Politics: Adjustment Under Duress*. Cambridge: Polity Press.

Chapman, Emily B. (2019) The Distinctive Value of Elections and the Case for Compulsory Voting. *American Journal of Political Science*, 63(1): 101-112.

Chini, Maïthé (2024) No sanctions for people aged 16 and 17 who fail to vote in European elections. 28 March. Dostupno na: <https://www.brusselstimes.com/983934/no-sanctions-for-people-aged-16-and-17-who-fail-to-vote-in-european-elections>

Čular, Goran (2020) Hoće li sljedeći parlamentarni izbori u Hrvatskoj biti neustavni?. Zagreb: Gong.

Dahl, Robert A. (1989) *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University Press.

Delwit, Pascal (2013) The End of Voters in Europe? Electoral Turnout in Europe since WWII. *Open Journal of Political Science*, 3(1): 44-52.

Destri, Chiara (2024) Compelled Turnout and Democratic Turnout: Why They Are Different. *Political Studies*, 72(2): 805-822.

Engelen, Bart (2007) Why Compulsory Voting Can Enhance Democracy. *Acta Analytica*, 42(1): 23 –39.

European Commission of Human Rights (1972) *X v. Austria* (App. No. 5591/72), Decision. Dostupno na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-3121>

Fabrega, Jorge (2024) Compulsory voting and the challenges of democracy in Latin America. *Latinoamerica* 21. November 21. Dostupno na: <https://latinoamerica21.com/en/compulsory-voting-and-the-challenges-of-democracy-in-latin-america/>

Franklin, Mark N. (1999) Electoral Engineering and Cross-National Turnout Differences: What Role for Compulsory Voting?. *British Journal of Political Science*, 29(1): 205 –24.

Galston, William (2011) Telling Americans to vote, or else. *New York Times*, SR9, 6 November.

Grubiša, Damir (2019) Zašto treba uvesti obvezno glasanje. *Autograf.hr*, 17. svibnja. Dostupno na: <https://autograf.hr/zasto-treba-uvesti-obvezno-glasanje>

Hennau, Sofie i Ackaert, Johan (2022) Compulsory Voting and Voter Turnout in the Low Countries: A Research Overview. *Politics of the Low Countries*, 4(3): 281-308.

Hill, Lisa (2000). Compulsory voting, political shyness and welfare outcomes. *Journal of Sociology*, 36(1): 30-49.

Hill, Lisa (2002) Compulsory Voting: Residual Problems and Potential Solutions. *Australian Journal of Political Science*, 37(3): 437-455.

Hill, Lisa (2004) Compulsory voting in Australia: A basis for a 'best practice' regime. *Federal Law Review*, 32(3): 479-497.

Hill, Lisa (2010a) On the Justifiability of Compulsory Voting: Reply to Lever. *British Journal of Political Science*, 40(4): 917-923.

Hill, Lisa (2010b) Public Acceptance of Compulsory Voting: Explaining the Australian Case. *Representation*, 46(4): 425 –38.

Hill, Lisa (2011) Increasing Turnout Using Compulsory Voting. *Politics*, 31(1): 27-36.

Hill, Lisa (2014). Compulsory Voting Defended. In: Brennan, Jason i Hill, Lisa, *Compulsory Voting: For and Against* (111-203). Cambridge: Cambridge University Press.

Hill, Lisa i Young, Sally (2007) Protest or Error? Informal Voting and Compulsory Voting. *Australian Journal of Political Science*, 42(3): 515 –521.

Hooghe, Liesbet (2003) Belgium: From regionalism to federalism. In: Coakley, John (ed.) *The Territorial Management of Ethnic Conflict* (73-99). London: Frank Cass.

Index.hr (2025) Drugi čovjek DIP-a: Razmatramo uvođenje kazni za one koji ne izlaze na izbore. Dostupno na: <https://www.index.hr>

Irwin, Galen A. (1974) Compulsory voting legislation: Impact on voter turnout in the Netherlands. *Comparative Political Studies*, 7(3): 292-315.

Jaitman, Laura (2013) The causal effect of compulsory voting laws on turnout: Does skill matter?. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 92: 79-93.

Jurlina Alibegović, Dubravka (2023) Obvezno glasanje: iskustva odabranih zemalja. *Ekonomski institut Zagreb*. Dostupno na: <https://eizg.hr/ostalo-71/obvezno-glasanje-iskustva-odabranih-zemalja/6399>

Kasapović, Mirjana (2003) *Izborni leksikon*. Zagreb: Politička kultura.

Kostelac, Kristina (2019) Prikaz uvođenja i uspješnosti implementacije elektroničkog glasanja u demokratskim državama. Zagreb: Gong.

Kostelka, Filip, Sing, Shane P. i Blais, Andre (2024) Is compulsory voting a solution to low and declining turnout? Cross-national evidence since 1945. *Political Science Research and Methods*, 12(1): 76-93.

Kuželewska, Elzbieta (2016) Compulsory Voting in Belgium. A Few Remarks on Mandatory Voting. *Białostockie Studia Prawnicze*, 20/A: 37-51.

Lacroix, Justine (2007) A Liberal Defense of Compulsory Voting. *Politics*, 27(3): 190 –195.

Lardy, Heater (2004) Is There a Right Not to Vote?. *Oxford Journal of Legal Studies*, 24(2): 303 –21.

Lever, Annabelle (2008) "A Liberal Defense of Compulsory Voting": Some Reasons for Skepticism. *Politics*, 28(1): 61 –64.

Lever, Annabelle (2009) Is Compulsory Voting Justified?. *Public Reason*, (1)1: 57-74.

Lever, Annabelle (2010) Compulsory Voting: A Critical Perspective. *British Journal of Political Science*, 40(4): 897-915.

Lever, Annabelle i Volacu, Alexandru (2018) Should Voting Be Compulsory? Democracy and the Ethics of Voting. In: Lever, Annabelle i Poama, Andrei (eds.), *The Routledge Handbook of Ethics and Public Policy* (242-254). London&New York: Routledge.

Lijphart, Arendt (1968) *The politics of accommodation: Pluralism and democracy in the Netherlands*. Berkeley: University of California Press.

Lijphart, Arendt (1997) Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma. *American Political Science Review*, 91(1): 1 –14.

Louth, Jonathon i Hill, Lisa (2005) Compulsory Voting in Australia: Turnout with and without It. *Australian Review of Public Affairs*, 6(1): 25 –37.

Lukić, Slavica (2019) Obvezno glasanje – građani ga zazivaju, političari odbijaju. Jutarnji list, 11. svibnja.

Matsler, Sean (2003) Compulsory Voting in America. Southern California Law Review, 76: 953 –978.

Mackerras, Malcolm i McAllister, Ian (1999) Compulsory voting, party stability and electoral advantage in Australia. Electoral Studies, 18(2): 217-233.

Malkopoulou, Anthoula (2015) The History of Compulsory Voting in Europe: Democracy's Duty?. London&New York: Routledge.

Malkopoulou, Anthoula (2016) The Conceptual Origins of Compulsory Voting: A Study of the 1893 Belgian Parliamentary Debate. History of Political Thought, 37(1): 152-75.

Malkopoulou, Anthoula (2020) Compulsory voting and right-wing populism: mobilisation, representation and socioeconomic inequalities. Australian Journal of Political Science, 55(3): 276-292.

Miller, Peter i Dassonneville, Ruth (2016) High turnout in the Low Countries: Partisan effects of the abolition of compulsory voting in the Netherlands. Electoral Studies, 44: 132–143.

Morales, Mauricio, Herrera, Mario i Perez-Cosgaya, Teresa (2025) Electoral turnout of non-citizens under voluntary and compulsory voting: Evidence from Chile. Politics and Governance, 13(1): 1-17.

Orr, Graeme (2014) Compulsory Voting: Elections, Not Referendums. Election Law Journal, 13(2), 207–224.

Pringle, Helen (2012) Compulsory Voting in Australia: What is Compulsory?. Australian Journal of Political Science, 47(3): 427-440.

Raos, Višeslav (2025) Uvod u izborne sustave. Povijest, tipologija i ključni primjeri. Zagreb: TIM Press.

Rusavuk, Andre L. (2024) Which Elections? A Dilemma for Proponents of the Duty to Vote. Res Publica, 30(3): 547-565.

Saunders, Ben (2012) The Democratic Turnout 'Problem'. Political Studies, 60(2): 306 –320.

Sides, John, Schickler, Eric i Citrin, Jack (2008) If Everyone Had Voted, Would Bubba and Dubya Have Won?. Presidential Studies Quarterly, 38(3): 521 –539.

Singh, Shane P. (2019) Politically Unengaged, Distrusting, and Disaffected Individuals Drive the Link Between Compulsory Voting and Invalid Balloting. Political Science Research and Methods, 7(1): 107-123.

Strikwerda, Carl (1997) A House Divided: Catholics, Socialists, and Flemish Nationalists in Nineteenth-century Belgium. Maryland: Bloomsbury Academic.

Šalaj, Berto (2023) Prema inkluzivnoj demokraciji: spuštanje dobne granice za političko sudjelovanje na 16 godina. Zagreb: Gong.

The Brussels Time (2025) Without mandatory voting, young, less educated voters tend to stay away, report shows. April 22. Dostupno na: Without mandatory voting, young, less educated voters tend to stay away, report shows

Twomey, Anne (2018) The Constitution of Australia: A Contextual Analysis. Oxford: Hart Publishing.

The Parliament of the Commonwealth of Australia (1997) Report of the inquiry into all aspects of the conduct of the 1996 federal election and matters related thereto. Dostupno na: Chapter summary and list of recommendations – Parliament of Australia.

The Sofia Globe. (2017, February 23). Bulgaria's Constitutional Court strikes down compulsory voting sanction. The Sofia Globe. <https://sofiaglobe.com/2017/02/23/bulgaria-constitutional-court-strikes-down-compulsory-voting-sanction/>

Van der Kolk, Henk i Thomassen, Jacques. (2006) The Dutch electoral system on trial. Acta Politica, 41(2): 171–188.

Volacu, Alexandru (2020) Democracy and Compulsory Voting. Political Research Quarterly, 73(2): 454–463.

Vuksan-Ćusa, Bartul i Jennewein, Michael (2024) Tko (ne) glasa u Hrvatskoj? Vienna: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Witte, Els, Craeybeckx, Jan i Meynen, Alain (2009) Political history of Belgium from 1830 onwards. Brussels: ASP.

TREBA LI HRVATSKA OBVEZNO GLASANJE?

ISBN 978-953-7960-68-1

Zagreb, rujan 2025.

