

Če bi nanizali obstoječe in vse potencialno nastajajoče države na neko lestvico, s katero bi merili obseg raziskovalnega proučevanja političnega dogajanja, potem Slovenija vsekakor ne bi bila na njenem repu. Usmerjeno politično raziskovanje ima kar dolgo tradicijo, je pa precej kakovostno obarvano. Danes je morda primeren čas, da se tej tradiciji priključi še količinsko raziskovanje, ki lahko k nam zanesenim pojmom političnega dogajanja doda kaj Sloveniji lastnih empiričnih ugotovitev.

Ravni socio-političnih relacij, ki lahko postanejo plen raziskovalcev, je mnogo. Predno pričnemo sklepati o naravi teh odnosov, moramo opraviti še mnogo količinskih študij, zavedajoč se, da sta oblikovanje politične pripadnosti in politično obnašanje kot celota poseben fenomen, ki globoko počiva v celotnem socialnem in zgodovinskem procesu.

ANDREJ MAGAJNA*

Ustreznost volilnega sistema glede na posamezno družbeno okolje in fazo v razvoju pluralne demokracije

Kateri volilni sistem bi bil najprimernejši za novo slovensko demokracijo?

Najprimernejši za koga: za posamezne stranke, posamezno politično elito, interesno skupino, ali, na splošno, za razvoj političnega sistema in demokracije?

Pri prvi možnosti je jasno, interesi strank so različni. Pogojeni so že z njihovo velikostjo in organiziranostjo, na primer, strankam, ki so že v parlamentu, ni veliko do tega, da bi sprejele tak volilni zakon, ki bi omogočil vstop konkurentom. Manjše in nove bodo poudarjale argumente, ki bi jim olajšali pot v parlament, itd.

Zavedati se moramo, da se tudi takrat, ko skušamo pojasniti, kaj je splošni interes, razprave bolj ali manj odvijajo v okviru forumov, ki so sestavljeni strankarsko ali med posamezniki, ki jih kljub strokovnim kvalifikacijam pripadnost določeni interesni politični skupini v mnogočem usmerja.

Nekateri iščejo optimalno rešitev v izbiri idealne, že obstoječe oblike volilnega sistema. Vendar se stare parlamentarne ureditve ukvarjajo z drugačnimi vprašanji kot nove demokracije, ki parlamentarni sistem komaj uvajajo. Ne bi pa smeli odkrivati Amerike, ko gre za teoretska spoznanja, čeprav je tudi res, da literatura na tem področju ni bila zelo obsežna. Pa še to. Zgolj uporaba teoretsko še tako izdelanih izhodišč je nezadostna. Različne teoretske vidike je nujno treba predhodno ustrezno situaciji komparirati, pa tudi izdelati podteorije, ki teoretsko splošnost in konkretno situacijo povezujejo.

Kot izhodišče vzemimo tezo, da določen volilni sistem na ustreza vsakemu družbenemu okolju, ni primeren za vsako državo, niti ni primeren za vsako fazo v razvoju pluralne demokracije.

* Andrej Magajna, poslanec Skupščine R Slovenije

S takim izhodiščem se prav gotovo lahko hitro strinjamo, kaj dosti pa si s tako iztočnico ne moremo pomagati, saj bi nas to pripeljalo v relativizem in bi preprosto ugotovili, da naj si vsaka država glede na svoje specifične razmere oblikuje poseben sistem politične demokracije.

Tezo, da vsak poseben sistem zahteva posebno ureditev, podpirajo (vsaj na prvi pogled) dejstva, da imamo praktično v svetu toliko volilnih sistemov, kolikor je držav.

Stroka pa ne bi bila stroka, če ne bi poizkušala tudi v tem kaosu mnogoterih različic in nešteti kombinacij poiskati splošnih zakonitosti.

Še preden pa začnemo razmišljati o ustreznosti tega ali onega volilnega sistema, bi se morali poenotiti glede političnih ciljev, ki jih želimo doseči.

Cilje lahko relativno hitro naštejemo. Vendar so ti lahko različni glede na fazo razvoja demokracije. Pa ne samo to. Sočasno jih je že same po sebi težko uresničiti, saj se do neke mere že sami izključujejo in so uresničljivi le fazno, v časovnih presledkih.

Poglejmo:

1. Z volitvami želimo dobiti tak parlament, ki bo čim bolj reprezentativen. V njem naj bodo zastopani pluralni interesi, ki jih predstavljajo različni strankarski programi. Koliko naj bo parlament pluralen? Toliko kot je pluralna družba, nič bolj, nič manj. Parlament naj bo izraz politične diferenciranosti v približno takih razmerjih, kot so ta razmerja v družbi. Temu cilju najbolj ustreza proporcionalni strankarski (programski) sistem.

2. Volivci naj bi imeli možnost neposrednega vplivanja na sestavo parlamenta. Ta se najlaže uresničuje z večinskim sistemom volitev, v izvedbi z večjimi ali manjšimi enotami, z enokrožnim ali dvokrožnim glasovanjem.

3. Parlament naj bi izražal tudi lokalne interese? Namenoma sem dal ta cilj pod vprašaj, saj menim, da bi moral državni zbor uveljavljati nacionalne državne programe. Te naj bi zastopali in uresničevali politiki, ki so zmožni celostnega gledanja na družbeni razvoj. Poučarjeni lokalni ali stanovski interesi v državnem zboru so v nasprotju s poslanstvom politike, da družbeno celoto zajame celostno, posamezne dele pa v odnosu z drugimi. Lokalni ali stanovski interes naj se uveljavi na drug način, na primer tako kot smo si zamislili pri nas, z državnim svetom.

Pa vendar po navadi v političnih sistemih ni tako strogih ločitev. Zato tudi za zakonodajni parlament uvajajo korekcije (z uvedbo večjih ali manjših izvolilnih enot), ki poskrbe, da v sestavi poslancev niso zastopani le republiški centri.

4. Volitve naj prispevajo k stabilnemu političnemu sistemu. Takoj pa je treba pojasniti, kaj pri tem mislimo. Stabilno delovanje organov državne oblasti ali splošnejše gledanje – stabilne politične razmere.

Menim, da je edino pravilen drugi vidik, saj, kaj nam pomaga mirno in utečeno delovanje vrhovnih organov oblasti, če se družbeni konflikti odvijajo in rešujejo zunaj njih. Obstajajo pa druga sredstva za doseganje tovrstne stabilnosti. Na primer: konstruktivna nezaupnica, za učinkovitejše delovanje parlamenta in vlade pa jasna poslovniška pravila, česar danes vsekakor ni, operativna povezanost med vlado in parlamentom, profesionalizacija poslancev in drugi ukrepi. Ko govorimo o politični stabilnosti, se moramo vsekakor zavedati obeh teženj in v tej smeri iskati rešitve.

Če hočemo uresničiti omenjena cilja: polno in sorazmerno zastopanost političnih opcij na eni strani in vpliv na personalno sestavo, lahko to dosežemo z uvedbo takšnega kombiniranega sistema, v katerem se obe načeli uveljavita v najčistejši obliki, ali pa se odločamo za mešane oblike.

Na primer: proporcionalni sistem s preferenčnim glasom ali tudi s panaširanjem (izbiranjem med kandidati različnih strank).

Posebna varianta proporcionalnega sistema je sedanji sprejeti osnutek. Ta sistem s toliko volilnimi okraji, kolikor je poslanskih mest, uvaja elemente večinskega sistema tako po učinkih, še bolj pa po videzu.

Pripomniti pa je treba, da vsaka takšna mešanica sistemov ustvarja določena napačna pričakovanja pri volivcih, jih na nek način zavaja, posebno, ko gre za postopek prevajanja volilnih glasov v mandate.

Na primer pri panaširanju bi morali volivcem pojasniti (kar pa bo širši populaciji zelo težko), da glas posamezniku s sosednje liste, če ta ni izvoljen, gre stranki, čeprav si tega niso želeli.

Ali pri aktualni varianti našega predloga. Volivci, ki so množično podprli svojega kandidata v enem od 88 okrožij, bodo lahko zelo razočarani, ko bodo izvedeli, da ta ni bil izvoljen. Saj se po tej varianti proporcionalnega sistema mandat deli enoti, o čemer pa ne odloča samo dober rezultat posameznika, ampak povprečje vseh enajstih sokandidatov v volilni enoti. Tako niso izključeni primeri, da bo izvoljenec poslanec s precej manjšo podporo v drugi volilni enoti.

Osebo menim, da bi bilo vsaj do volivcev bolj pošteno, da se odločimo za (bolj) čiste izpeljave oziroma za kombinacije, kjer volivec jasno ve, komu bo šel njegov glas.

Pri kombinaciji čistih modelov pa je posebno pomembno, v kakšnem razmerju se bo po posameznem načelu volilo, torej koliko kandidatov bo prišlo v parlament po enem, koliko pa po drugem načelu. Po prvem vodi namreč rezultat v omejevanje strank, proporcionalni sistem z nizkim pragom pa ravno obratno. Če bi si želeli še vedno mavrično strukturo parlamenta, bi recimo večji del poslancev volili proporcionalno s strankarskih list, manjši del pa po večinskem sistemu.

Ker pa gre pri tem za isto vprašanje kot pri četrtem cilju, bom obe točki obravnaval povezano.

Večinski sistem kot tudi težki pogoji za vstop v parlament zmanjšujejo število strank, ki bodo prišle v parlament. Zanimivo je, in iz podatkov v svetu se da tudi lepo dokazati, da večinski sistem, kjer naj bi se predvsem odločalo o posameznikih, ne prinese velike strankarske disperzije. Za to sta verjetno dva razloga. Morda se volivci le odločajo predvsem po strankarski identifikaciji, čeprav sami tega ne poudarjajo, in je posameznikovo politično okolje ključna lastnost, po kateri te presojujejo. K temu nas nagiba tudi podatek, da je neodvisnim kandidatom le redko kje v svetu uspelo prodreti v parlament, čeprav ni šlo za neznana imena.

Drug razlog je prav gotovo v tem, da ima v predvolilni kampanji prednost tisti kandidat, za katerim stojijo močna stranka, interesne grupacije oz. lobiji, ki so pomembni tudi v organizacijskem in finančnem pogledu.

Kaj je torej v naši mladi demokraciji pomembnejše, mavrična paleta političnih opcij, raznovrstnost in parlamentarna dinamika, ali pa po drugi strani stabilna politična razmerja sil, večja predvidljivost in enostavnejše izvajanje oblasti. Pravzaprav sploh ni nujno, da se ta cilja v celoti izključujeta, če so obenem uvedeni drugi ukrepi (kot je bilo že rečeno, konstruktivna nezaupnica itd.).

Za mlade demokracije so zaželeni predvsem naslednji cilji:

– če uvajamo politični pluralizem, dopustimo in omogočimo, da se ta zares odvija in uresničuje. Dveletno obdobje je v primerjavi z desetletnim evolucijskim oblikovanjem strankarskega prostora drugod le bežen trenutek.

Zakaj bi po sili (administrativno) stabilizirali strankarski prostor, ki se bo prej

ali slej sam od sebe uravnotežil. Če bodo hotele biti manjše stranke pomemben dejavnik moči in vpliva, se bodo morale povezovati. Evolucijski procesi po prvi heteronomnosti vodijo v sintetiziranje. Kasneje, če bo strankarska polarizacija postala preveč inertna, bodo zopet nastale večja notranja polarizacija in nove politične organizacije. Vendar ta drugi krog pluralizacije nikoli ni tako velik premik, saj se družbena moč zaradi mehanizmov odločanja in stabilizacije položajev ne more več tako enostavno premeščati iz zasidranih parlamentarnih strank na nove politične subjekte, ampak te intencije povzročijo le blažje korekture, in to v daljših časovnih enotah. Na primer, že sam sistem financiranja je zgrajen tako, da ima tisti, ki je v parlamentu pridobil denar, boljši položaj tudi za naprej. Tudi izkušnje tistih, ki smo bili pri ustanavljanju prvih strank pred tremi leti in obenem novih v zadnjem obdobju, kažejo, koliko težje je spraviti k življenju novo organizacijo. Že pri včlanjevanju so razlike, saj so se aktivni prebivalci že razporedili, teh pa je, kakor vemo, le nekaj odstotkov. Čeprav je veliko takih, ki so izstopili, je malo verjetno, da se bodo ti razočaranci usmerili drugam, potem ko so doživeli slabe izkušnje.

Ne samo da se strankarski prostor prej ali slej sam stabilizira, tako administrativno omejevanje je za novo demokracijo tudi škodljivo.

Z dviganjem praga in drugimi oteževalnimi pogoji lahko povzročimo nereprezentativnost parlamenta. Namreč, velikih strank v Sloveniji nimamo. Koliko ljudi se identificira z glavnimi parlamentarnimi strankami, lahko izračunamo. Poznavanje novih strank je zelo slabo. Ali lahko brez posledic dopustimo, da bi velik del političnih interesov in njihovih predstavnikov ne prišel do vzvodov odločanja ali vsaj do izražanja interesov in pogledov.

Administrativne omejitve in težki pogoji za nove stranke procese integracije nedvoumno pospešijo. To naj bi bila tudi ena od funkcij volilnega sistema. Sistem naj ne bi le izražal določenega stanja, ampak bi imel tudi vlogo določene procese spodbuditi in pospešiti. Majhne in nove stranke že zdaj sili v predvolilne koalicije, povedati pa je treba, da so v načelu predvolilne koalicije manj »načelne«, so bolj izraz nuje kot pa dejanskega interesa po združevanju. Povolilne koalicije so veliko bolj programske, nastajajo ob konkretnih vsebinskih vprašanjih, so bolj odprte in tudi fleksibilne.

Pa še nekaj. Pretirana koncentracija družbenega vpliva v rokah ozkih političnih elit veliko bolj olajšuje določene totalitarne intencije, do katerih niso imuni tudi večstrankarski sistemi. Stranka, ki »preveč« obvladuje parlament, lahko hitro po sistemu distribucije moči obvlada tudi druge institucije demokracije, ki ne bi smele nikoli postati predmet strankarske nadvlade. Kaj hitro se lahko uveljavi politično kadrovanje v medijih, šolstvu, sodstvu itd. Dvostrankarstvo je sicer korak naprej, zlorabe oblasti so sicer manj možne, ob odsotnosti »tretjih« pa niso izključeni prikriti delitveni dogovori, ki v končni fazi monopolizacijo oblasti le nekoliko razširijo.

V novih sistemih, kjer demokratične institucije še niso dovolj trdne in avtonomne, je ta nevarnost še toliko večja. Sosednji Hrvaška in Srbija bi lahko bili tovrstni primer. Tu so si glavne stranke zagotovile nemoteno in enostavno vladanje ob tem, da se vedno več stvari odvija in rešuje na ulici. Poizkus podrejanja medijev je prisoten v obeh omenjenih državah in je tudi že dokaj uveljavljen.

Na splošno lahko rečemo, da je za mlade demokracije primernejši volilni sistem, ki:

– omogoča nemoten razvoj pluralizacije in evolucijsko pot oblikovanja strankarskega prostora,

- preprečuje zacementiranje pluralizacije že v začetni fazi,
- preprečuje utrjevanje posameznih političnih elit, preden so se utrdile demokratične institucije, in
- omogoča reprezentativnost parlamenta (oz. preprečuje, da bi se družbeni konflikti izražali in reševali drugod).

BOŠTJAN MARKIČ*

Politične stranke, volilna kultura, volilni sistem

1. Problematike volilnih sistemov in volilnih procesov ni mogoče »politometrijsko«
skrčiti na volilno tehniko. Vendar očitno ni odveč opozorilo, da ne tako redko različne politične alternative niso vselej samo nekakšna vzvišena (družbena in politična) načela in temeljna (idejna, ideološka) nasprotovanja, temveč tudi na videz majhna »volilno-tehnična pravila«. Poznavanje »tehničnih«
volilnih podrobnosti in modusa operandi različnih volilnih sistemov je nujen pogoj za razprave o volilnih sistemih. Politične stranke, njihovi liderji, poslanci imajo pred očmi vselej tudi praktično politične posledice takšnega ali drugačnega volilnega sistema. Gre skratka tudi za povsem politično legitimno vprašanje, kakšna je metoda preoblikovanja volilnih glasov v poslanske mandate. Politične stranke soglašajo, seveda predvsem tiste, ki so demokratične in zavezane k parlamentarizmu, da je do politične oblasti legitimno priti po poti volilne glasovnice. Toda ob tem je pomembno, kakšen je volilni sistem, kateri model, večinski, proporcionalni ali na ta modela navezan »specifičen«, »kombiniran«
sistem je v veljavi. Ob tem lahko pripomnimo, da seveda lahko tudi zabredemo v politično čudne institucionalne volilne zlitine. Politične stranke se na vsak način hočejo izogniti takšnemu volilnemu sistemu, ki ima v njihovi zaznavi politično frustrirajoče posledice za politične stranke. Politične stranke pretehtavajo možne posledice različnih volilnih modelov. Zavedajo se politično urejevalnih funkcij volilnega sistema in kot kaže praksa, se s preračunljivostjo odločajo za različne volilne sistemske izbire. V času, ko se povsod uveljavlja partitokracija, pa seveda niso redki glavni opeharjenci ravno državljani, volivci, ki tudi ne doumejo vseh sistemskih zapletov političnih strank in dolge razprave o volilnih procedurah dojemajo kot potrato časa; in to še zlasti, če se do nerazpoznavnosti zaplete volilni sistem.

2. Prav je, da se slovenska politologija, pravo, sociologija, pragmatična politika in zakonodajalec intenzivno ukvarjajo z volilnim sistemom, z volilno zakonodajo. Mislim, da je potrebno, da vendarle relativiziramo institucionalno avtonomijo volilnega (pod)sistema v odnosu do globalnega političnega sistema. Politični razvoj in proces sta posledica dejavnikov različnega izvora (zgodovinskih, kulturnih, gospodarskih). Vsega ne moremo pripisati le volitvam in volilnemu procesu. Strukturni lomi v konkretni družbi in njenem gospodarstvu, razlikovanja med stabilnostjo političnega sistema in stabilnostjo vlade so pomembni dejavniki razu-

* Dr. Boštjan Markič, redni profesor FDV.