

NAJ ODLOČAJO LJUDJE: OD LETA 1993<sup>1</sup>

Čeprav je John Smith glasoval z Laburistično stranko za proporcionalni volilni sistem pri volitvah v evropski parlament je bil, ko je julija 1992 prevzel mesto voditelja laburistov, na področju volilne reforme uganka. Neil Kinnock se ni opredelil, dokler je bil voditelj, toda ob koncu leta je v televizijskem intervjuju povedal Davidu Dimblebyju, da je bil intimno že nekaj časa prepričan v potrebo po spremembi volilnega sistema. Do pomladi 1993 se je Laburistični komisiji za volilno reformo pridružil kot sponzor in v okviru strankine konference v waleškem Llandudnu govoril na njeni tribuni.

Medtem je Plantova komisija 19. maja 1993 predstavila svoje končno poročilo, ki je vsebovalo priporočila o volilnih sistemih za volitve v evropski parlament, Zgornji in Spodnji dom Nacionalnemu izvršnemu odboru. Za evropski parlament je predlagala proporcionalni sistem regionalnih list, ki je zdaj v pravilniku Zakona o volitvah v evropski parlament. Za bodoči drugi dom je prav tako predlagala proporcionalni sistem regionalnih list. Vendar pa pri volitvah v Spodnji dom ni bilo večine v korist proporcionalnega sistema in komisija je predlagala spremembo v obliki sistema dodatnega glasu. Ta sistem, ki volilcem omogoča, da izrazijo svoj prvi in drugi izbor, je predlagal poslanec iz Workingtona, Dale Campbell - Savours.

Vendar John Smith ni bil navdušen nad tem predlogom. V bistvu je na Plantovo poročilo odgovoril, da je izbira volilnega sistema za Spodnji dom preveč pomembna, da bi jo prepustili politikom. "To je zadeva, ki ima tak ustavni pomen, da bi morali o njej odločiti ljudje. Trdno sem prepričan, da mora biti dokončna odločitev sprejeta z instrumentom referendumu... ki bo v času prvega mandata naslednje laburistične vlade... v času, ko je laburistična vlada začela z najradikalnejšim programom za ustavno reformo v tem stoletju."

Glavna pomanjkljivost sistema dodatnega glasu je bila, da ne bi pomagal laburističnim volilcem na jugu. John Denham, novoizvoljeni poslanec za območje Southampton - Itchen in eden izmed 10 laburističnih poslancev, ki so predstavljali jug, ne upoštevajoč London, je v svojem pamfletu *Volilna reforma in regije* skozi vrsto računalniških simulacij pokazal, da bi lahko sistem dodatnega glasu stal laburiste poslanskih mest na jugu, bi pa po drugi strani pomagal Liberalnim demokratom na jugo-zahodu in bi lahko laburistom na Škotskem in v Walesu pomagal dobiti celo več sedežev. Trdil je: "Odkod poslanci prihajajo je prav tako pomembno kot koliko jih posamezna stranka ima." Giles Radice je v svojem fabian-

\* Martin Linton je poslanec laburistov od leta 1992, pred tem pa je bil novinar v *Guardianu*. Mary Southcote je raziskovalka in publicistka, ki se ukvarja s področjem volitev.

<sup>1</sup> Gre za prevod dvanajstega in trinajstega poglavja iz knjižice Martin Linton in Mary Southcote, *DA BODO VOLILNI GLASOVI ŠTELI. PRIMER ZA VOLILNO REFORMO*. Profile Books, London 1998, ki predstavlja argumente za reformo večinskega volilnega sistema v proporcionalnega v Veliki Britaniji.

skem pamfletu *Južnjaško nelagodje* pritegnil pozornost k problemom Laburistične stranke glede zmagovanja na jugu.

Predlog Johna Smitha o referendumu je prišel prepozno za vsakoletni krog konferenc sindikatov, ki potekajo od aprila do julija. Mnogi voditelji in ključni aktivisti sindikatov so bili naklonjeni volilni reformi. Kot sta v svoji raziskavi v letu 1992 pokazala Seyd in Whiteley, so bili člani sindikatov povečini pozitivno nastrojeni nasproti spremembam, toda delegati na konferenci so bili manj navdušeni. Ni bilo časa, da bi se sindikati posvetovali s svojimi podružnicami ali člani. Tako je več velikih sindikatov, ki bi morebiti lahko podprli referendum, le-temu javno nasprotovalo. 6. aprila se je na konferenci TGWU odvijala kot britev ostra debata, ki je svoj vrh dosegla v govoru, ki ga je v podporo proporcionalnemu sistemu imel Bill Morris, njihov generalni sekretar. Izgubil je za 19 glasov. To je pomenilo, da je TGWU proti proporcionalnemu sistemu in referendumu.

Od takrat, ko je John Smith predlagal, da bi odločitev prepustili ljudem, se je pozornost obrnila od sistemov k procesu, od "ali bodo voditelji laburistov podprli proporcionalni sistem?" do "kdaj in če referendum sploh bo". Kampanja v prid obstoječemu sistemu je bila pripravljena v maju 1993, z Derekom Fatcherjem kot predsedujočim delegatom. Usmerjena je bila proti referendumu. Volilna reforma ni bila med laburističnimi ustavnimi predlogi "*Nov dnevni red za demokracijo*", ki je bil predstavljen na redni konferenci tistega leta, toda govor notranjega ministra v senci, Tonyja Blaira, je bil goreča prošnja za novo politiko. "Ne moremo prenoviti ali ponovno zgraditi naše družbe, skupnosti ali njenih prebivalcev, če poprej ne prenovimo njene demokracije... To, kar danes predlagamo, pomeni revolucijo v demokratični odgovornosti in nadzoru nad redistribucijo moči od vlade k ljudem."

Na konferenci je predlog za referendum obrodil sadove, ko je sindikat GMB rešil dan s podporo referendumu, čeprav niso podpirali spremembe volilnega sistema. Ko je prišlo do predloga o volilnem sistemu je GMB prešel na drugo stran in predlog v podporo sistemu *prvi pobere vse* je bil v nasprotju s strankinim programom sprejet s 45 proti 35 odstotkom. Potrebno je poudariti, da so volivci laburistov glasovali z 58 proti 42 odstotkom v korist volilne reforme. Strankina notranja poizvedovanja o Plantovih predlogih so prav tako pokazala, da je 55 odstotkov volilnih okrožij ZA. Konferenca je tudi podprla Plantove predloge za nove proporcionalne volilne zakone za volitve v evropski parlament, novi škotski parlament in demokratično izvoljeni drugi dom. Prvič po letu 1926 je konferenca laburistov glasovala za proporcionalni volilni sistem na vseh ravneh, razen za volitve v Spodnji dom.

Poročanje medijev ni pomagalo debati o volilni reformi, ker je bilo pogosto zmedeno in včasih preprosto napačno. Referendumska odločitev italijanskega ljudstva za spremembo njihovega volilnega sistema iz nacionalne liste v kombinirani sistem, je bila na BBC-ju nenehno predstavljana kot obrat k sistemu prvi pobere vse. Ta mit je ovekovečil celo takratni premier. V odgovoru na vprašanje Cheryl Gillan, 22. aprila 1993, je John Major odgovoril: "Italijani imajo prav, ko mečejo v staro šaro zakulisne igrice, ki so neizbežne pri proporcionalnem sistemu." Sčasoma je BBC morala priznati, da so se zmotili in se opravičiti. Italijani so

samo uvajali element volilnih okrožij v sistem list, ustvarjajoč tisto vrsto mešanega sistema, ki ga je v Plantovi komisiji favoriziral laburistični poslanec Jeff Rooker.

Mit o italijanskem referendumu sta obnovila Saatchi in Saatchi v njenem oglasu za PROTI kampanjo pri novozelandskem referendumu. Poklicana sta bila pred Odbor za pritožbe glede oglaševalskih standardov. Navkljub tej zavajajoči propagandi in navkljub agresivnemu televizijskemu oglaševanju PROTI kampanje, ki je samo sebe imenovala "Kampanja za boljšo vlado", so na Novozelandčane naredili večji vtis argumenti slabo financirane *Koalicije za volilne reforme*, tako da so z 53,8 proti 16,2 odstotka, hkrati z njihovimi splošnimi volitvami 6. novembra 1993, glasovali za spremembo sistema prvi in cilju v sistem, poimenovan kombinirani proporcionalni sistem, varianto kombiniranega volilnega sistema.

Novozelandska izkušnja ima, v sebi mnogo poučnega tudi za VB. Nova Zelandija je vedno uporabljala sistem prvi pobere vse, toda naraščajoče javno nezadovoljstvo nad sistemom je v končni fazi septembra 1992 pripeljalo do "referenduma", ko so bili Novozelandčani, za prvo stopnjo v dvostopenjskem referendumu vprašani, če v principu sploh so za spremembo in če so, kateri sistem preferirajo. Odgovor je bil, da je 85 odstotkov volivcev želelo spremembo, 70 odstotkov pa se je odločilo za kombinirani proporcionalni sistem, ki ga je predlagala njihova kraljeva komisija.

Dve referendumski kampanji nista odprli samo vprašanja volilnih sistemov, ampak tudi vprašanje načina vladanja. Kot je v navedbi komisiji za volitve leta 1993 zapisal Svet novozelandskih sindikatov: "Odločitev za spremembo je bil glas ljudi za politični sistem, ki informira, vključuje in pooblašča maksimalno število ljudi. To je bila zavrnitev ne samo avtoritarnega vladanja, ampak tudi avtoritarnega menedžmenta v gospodarstvu in na delovnem mestu."

Za definicijo nove politike je bil to dober začetek. Raymond Plant je izpostavil enako stališče v svojem poročilu: "Stranka, ki ponavlja vrednote nove politike, skupne namene, skupno identiteto, socialno pravičnost in občutek skupnosti, ne more biti zadovoljna z volilnim sistemom, ki proizvaja bolj ekskluzivistično politično kulturo in geografsko fragmentacijo." Enako spremembo v politični kulturi je iskal John Hume, poslanec, vodja Socialdemokratske in Laburistične stranke, ki je prevzel iniciativo, ki je pripeljala do mirovnih pogovorov na Severnem Irskem. Kot se je izrazil sam: "Osnova demokracije ni vladavina večine, ampak dogovor, na kakšen način nam bo vladano."

Nova Zelandija in Italija nista bili edini državi, ki sta spreminjali volilna sistema. Japonska se je odločila za podoben kombinirani proporcionalni sistem, vendar brez referenduma. Ko je Južna Afrika premišljevala, kakšen volilni sistem naj sprejme na prvih volitvah po apartheidu, je takoj zavrnila sistem prvi pobere vse in se namesto tega odločila za sistem nacionalnih list. Njene proporcionalne liste so zagotovile, da je bila v Nacionalni skupščini skoraj četrtina žensk. Od takrat je bilo nekaj diskusije o vpeljavi volilnih okrožij v ta sistem, vendar ne o opustitvi principa, da morajo dobljeni sedeži odražati oddane glasove. Še en šok za privrženca sistema prvi pobere vse so bile kanadske federalne volitve leta 1994, ki so pripeljale vladajočo Progressivno konzervativno stranko iz 167 sedežev na 2. Zaradi tega je britanske konzervativce spreletaval srh v času, ko so mnogi njihovi poslanci že

razmišljali o zapuščanju svojih (pre)tesnih volilnih enot in prehodu na bolj varne po spremembah meja enot, kar je postalo znano kot "beg podgan".

Delo komisij za meje, ki so opravljale svoje do sedaj 8 - 12 letne revizije meja parlamentarnih volilnih okrožij, je vplivalo na rezultat volitev. Da bi minimizirala neizogibne izgube, ki lahko stanejo stranko tudi do 20 sedežev po reviziji meja, je Laburistična stranka vzela raziskave javnega mnenja zelo resno. Posebno pozornost so posvetili srednje velikim mestom ali mestom obdanim s podeželjem, kjer se mora komisija za meje odločiti, ali naj razdeli mesto na pol in priključi vsako polovico delu obdajajočega podeželja (proces poznan kot pripravljanje sendvičev), ali pa naj začrta razmejitev tesno okoli mesta in tako ustvari popolnoma urbano volilno enoto, poznano kot cvrtje krofov. Pripravljanje sendvičev lahko pogostokrat ustvari 2 konzervativna sedeža, medtem ko bi cvrtje krofov naredilo enega laburističnega. Ko so bile leta 1995 nove razmejitve razglašene, so projekcije pokazale, da bi lahko Laburistična stranka, namesto izgube 15 do 20 sedežev, kot se je dogajalo pri prejšnjih revizijah razmejitev, izgubila samo 5 sedežev. Colin Rallings in Michael Thrasher z Univerze v Plymouthu sta napovedala, da bodo konzervativci pridobili 7 sedežev, laburisti bodo dobili 2 in Liberalni demokrati bodo izgubili 2, kot neposredno posledico sprememb razmejitev in ob predpostavki, da ne bo sprememb v glasovih. Napor, ki ga je Laburistična stranka vložila v komisije za razmejitve se je obrestoval.

Decembra 1993 je bila Plantova komisija razpuščena kljub temu, da njeno delo ni bilo popolnoma dokončano. Ni bilo dogovorjenega volilnega sistema za waleško skupščino, za oblast na področju širšega Londona, za angleške regionalne skupščine ali za lokalno upravo. Januarja 1994 je Raymond Plant postal predsednik Laburistične komisije za volilno reformo. Delo Plantove komisije je prevzel Inštitut za raziskave državne politike potem, ko je bila leta 1995 ustanovljena Enota za Ustavo, ki ji je načeloval Robert Hazell.

Laburistična stranka Škotske se je leta 1994 na konferenci v Dundeeju odločila da: "laburistična zaveza demokratičnemu pluralizmu in nov ustavni dogovor za 21. stoletje ne bosta imela kredibilnosti brez zaveze spremembi volilnega sistema za Spodnji dom." Po smrti Johna Smitha maja 1994, so vsi trije kandidati za voditelja laburistov referendum podprli, tudi Tony Blair, ki je takrat zapisal: "Popolnoma podpiram prizadevanja stranke za referendum o vprašanju volilnega sistema za Spodnji dom in obstoječo politiko stranke za evropski parlament, kot tudi za izvoljeni drugi dom. Kar zadeva volilni sistem bodočega Škotskega parlamenta, smo se na škotski ustavni konvenciji odločili, da obstoječi sistem ni primeren. Popolnoma se strinjam s tem pogledom."

Tony Blair ni omenjal referenduma v svojem prvem govoru na letni konferenci kot predsednik stranke, toda konferenca je z veliko večino podprla svojo odločitev ZA iz leta 1993. Tony Blair je 11 novembra v Glasgowu dejal: "Sprememba načina, kako vodimo stvari je nujna, če hočemo obnoviti zaupanje ljudi v demokratični proces. To ne pomeni samo ponovno izumiti vladanje, pomeni ponovno izumiti politikoš sprememba v načinu, kako si vladamo." Poročilo Barrijeve Komisije o Socialni Pravičnosti je izpostavilo, da volilni sistemi tipa zmagovalec pobere

vse vzpostavljajo v enopartijskih državah. Volilno tekmovanje bi bilo treba uporabiti za vzpostavitev dobre in razumevajoče vlade.

Za agitiranje za spremembo volilnega sistema sta bili ustanovljeni dve novi organizaciji. Skupina za volilno reformo je zbrala privrženca volilni reformi iz različnih strank in skupin pritiska, kot sta *Listina 88 in Družba za volilno reformo*. Neka druga skupina, ki se je prvotno imenovala *Demokracija 57 odstotkov*, se je preimenovala v *Demokratični konsenz* in organizirala več srečanj v skladu z izkušnjami škotske ustavne konvencije in novozelandskega referendumu. Aprila 1995 so laburisti sprejeli svojo novo Klavzulo 4 in vključili frazo "odprta demokracija". Reformni sklad "*Stanje državnih volitev*" Josepha Rowntreeja je potrdil, da tip vprašanja, ki se pojavlja pri proporcionalnem sistemu, vpliva na odgovor. Poleti 1995 je Škotska Ustavna komisija predstavila svoje poročilo "*Nadaljnji koraki do sheme za škotski parlament*", v katerem predlaga škotski ustavni konvenciji: "občuten korak k proporcionalnosti, dovolj velik, da bi se izognili "westminstrskemu" sindromu, pri katerem lahko stranka, ki je dobila več kot 40 odstotkov glasov, rutinsko dobi absolutno večino poslanskih mest".

Debata za in proti referendumu je bila v nevarnosti, da bi jo pomešali z debato za in proti spremembi volilnega sistema. Večina ljudi je podpirala spremembo, podprto z referendumom, čeprav so zavračali referendume o drugih vprašanjih, medtem ko se je večina ljudi, ki so bili zato, da se ohrani enostavni večinski sistem, hotela znebiti referendumske obljube. Vendar se je Tony Blair v svojem govoru na letni konferenci 1995 ponovno opredelil za referendum, rekoč da daje ljudem "možnost odločiti se za sistem, s katerim bodo izvolili prihodnje vlade". Jack Straw je zaključil debato, rekoč: "Pravica glasovati je najbolj dragocena pravica v katerikoli demokraciji; tri desetletja ali več je bilo vprašanje, kako bomo v tej državi volili na udaru." Na ta način je pozval konferenco naj zagotovi, da bo obljuba Johna Smitha potrjena. In bila je.

Govor Tonyja Blaira v spomin Johnu Smithu v februarju 1996 je začrtal smernice za ustavni prispevek v *Pot do Manifesta*, osnutek laburističnega manifesta. Govoril je o svoji viziji nove Britanije: "Politika, v kateri vračamo moč ljudstvu. Vložek v gospodarstvu, vložek v družbi in vložek v političnem sistemu". Na "*Poti do Manifesta*", posebnem srečanju Nacionalnega političnega foruma v juniju 1996 so poslušali poročilo Hilary Benn iz delavnic na temo nove politike, v katerem je avtorica izpostavila pojav konsenza o tem, da se volilni referendum mora pojaviti v manifestu. Obljuba se je pojavila v daljši verziji, ne pa v povzetku *Novi laburizem, nova Britanija*, za katerega so jeseni glasovali člani Laburistične stranke.

Pomembna točka, pri kateri ni prišlo do odločitve, je bil volilni sistem za volitve v waleško skupščino. Wales ni imel ekvivalenta škotski ustavni konvenciji, vendar je, upoštevajoč teže napadov konzervativcev na skupščino, šla pragmatična odločitev v smeri simetrije. Tony Blair je podprl waleškega notranjega ministra v senci, Rona Daviesa, v njegovi odločenosti, da zagotovi izvolitev waleške skupščine s sistemom, podobnim škotskemu kombiniranemu sistemu.

V tem času se je Laburistična stranka dogovarjala z Liberalnimi Demokrati, da bi poskušali najti dogovorjen program ustavnih reform, ki bi ga lahko podprli obe stranki. Skupni Posvetovalni odbor o ustavi, ki sta mu sopredsedovala Robin Cook

in Robert MacLennan, je svoje poročilo posredoval 5. marca 1997. Pri kosilu je Robin Cook pripomnil: "Če bo ta program uzakonjen, se bo britanska demokracija preobrazila. V 21. stoletje bomo vstopili kot močnejša, bolj demokratična in bolj odprta družba. To je nagrada, za katero sta bili obe stranki odločeni delovati." Priporočila iz poročila so bila kasneje istega meseca vključena v manifest laburistov *Ker si Britanija zasluži več*, v del o novi politiki.

- Že dolgo časa podpiramo proporcionalni sistem za volitve v evropski parlament.

- Odločno smo za referendum o volilnem sistemu za Spodnji dom.

- Pravočasno ustanovljena neodvisna komisija bo priporočila proporcionalno alternativo obstoječemu volilnemu sistemu.

- Vpeljali bomo zakonodajo, ki bo omogočila prebivalcem Škotske in Walesa glasovanje o naših predlogih na ločenih referendumih (da bi bila škotski parlament in waleška skupščina izvoljena s kombiniranim sistemom).

- Referendumu, ki naj bi potrdil zahtevo ljudstva, bo sledil nov sporazum za London, s strateško oblastjo in županom, ki bosta izvoljena neposredno.

Čeprav med kampanjo ni bilo veliko pozornosti posvečene tem zaobljubam o "novi politiki", so bile na srečanjih lokalnih kandidatov, ki so bila organizirana na *Dnevih za demokracijo Listine 88*, 22. aprila in na katerih so ljudje govorili o volilni reformi v kontekstu spreminjanja centralizirane, rezervirane in nereprezentativne vlade, sprejete z navdušenjem. 2. maja zgodaj zjutraj so bili laburisti nagrajeni s 418 poslanci in mnogi izmed novih poslancev so bili odločno za spremembo volilnega sistema. Tudi Martin Bell, neodvisni poslanec iz Tattona, ki je premagal Neila Hamiltona in sistem prvi pobere vse samo zato, ker so se kandidati laburistov in Liberalnih Demokratov umaknili. Ko je Tony Blair prispel na stopnice Downing Streeta 10, je imelo njegovo sporočilo poseben pomen za volilne reformatorje. Rekel je: "To je bil mandat, ki nam nalaga nalogo opraviti stvari v naši domovini, ki jih v prihodnje nujno moramo postoriti. ...Danes je bilo govorjenja dovolj. Zdaj je čas za delo."

Ali bo torej nova vlada vztrajala pri spremembi volilnega sistema, ki jim je pravkar prinesel tako ogromno večino? Raziskava na terenu, ki sta jo poleti 1997 izvedla Patrick Seyd in Paul Whiteley, je pokazala presenetljivo konsistentno podporo članov Laburistične stranke predlogu, da naj "bo sedanji britanski volilni sistem zamenjan s sistemom proporcionalne zastopanosti." Prejšnje raziskave so bile izvedene, ko so bili laburisti v opoziciji, volilna reforma pa je bila na prvih straneh časnikov in Plantova komisija je presojala. Kakorkoli že, celo po uspehu, ki so ga dosegli pod sistemom prvi pobere vse, je več kot polovica, 52 odstotkov tistih, ki so jih intervjuvali, podprlo spremembo s samo 27 odstotki proti.

Stephen Twigg, ki je spomladi 1998 postal predsednik Laburistične komisije za volilno reformo, je povzel nadaljevanje odločenosti za volilno in širšo ustavno reformo med novimi poslanci laburistov, ko je 16. maja sodeloval v debati o kraljičinem govoru. Rekel je: "Ta parlament dolguje našim mladim ljudem izgradnjo nove vrste politike, ki bo osnovana na konsenzu, dialogu in kooperaciji. ...To ni neka arhaična, abstraktna debata, ki je v interesu samo takoimenovanega opravljivega razreda. ...Ustavna reforma... je zelo pomembna za vsakdanje skrbi naših volilcev. ...Gre za prenašanje moči na ljudi. ...Proporcionalna zastopanost za ta dom

je ideja, katere čas je prišel. Volilna reforma je pomembna demokratična sprememba, ki bo pomagala pri obnovi upanja in vere v politiko samo. Referendum, ki ga predlaga Laburistična stranka bo omogočil ljudem, da odločijo, kako bo Spodnji dom izvoljen. To je pomembna in odločilna obveza."

Najhujši strahovi nekaterih konzervativcev so se uresničili. Sistem, ki jim je dal politično dominacijo v 20 stoletju, jim je zadal dvojni udarec. Laburisti so se naučili lekcijo o "volilnem diktatorstvu", ki jo je junija 1995 Davidu Frostu dala Margaret Thatcher, ko je razložila, zakaj si torijci ne morejo privoščiti, da bi izgubili splošne volitve: "to je noro - če greš v opozicijo se mogoče ne boš vrnil več let. Lahko bi spremenili volilni sistem".

Ustavna reforma, katere integralni del je volilna reforma, ni raztrganje naše zgodovine, ampak grajenje na tistem, kar je dobro in spreminjanje tistega, kar ni. Laburistična zmaga v maju 1997 je dala Britancem priložnost in, v neodvisni komisiji o volilnem sistemu in referendumu sredstvo, s katerim se lahko odločijo, kako bodo izvolili poslance v prihodnje.

## Sistem za prihodnost

Preden obtičimo v podrobnih argumentacijah o posameznih sistemih, se spleča ustaviti in pretehtati načela, ki naj vodijo našo izbiro "alternative sedanjemu sistemu za parlamentarne volitve, ki bo ljudem predstavljena na referendumu". Referenčni okvir Neodvisne komisije o volilnem sistemu se začne z izjavo, da bodo "vzeli v presojo in predlagali vsak primeren sistem ali kombinacijo sistemov", nato pa nadaljujejo s predložitvijo štirih različnih in ne nujno vedno kompatibilnih kriterijev za nov volilni sistem. Ta naj bi upošteval:

1. potrebo po široki proporcionalnosti;
2. potrebo po stabilni vladi;
3. povečanje izbire volilca; in
4. vzdrževanje povezave med člani (parlamenta) in volilnimi enotami.

Ti kriteriji vlečejo na različne strani. Zdi se, da "potreba po široki proporcionalnosti" sugerira Jenkinsovi komisiji, naj predlaga proporcionalni sistem, kar bi omejilo njihov izbor na kombinirani sistem, sistem enega prenosljivega glasu ali sistem regionalnih list.

"Potreba po stabilni vladi" kliče po vprašanju: ali stabilna vlada pomeni večinsko vlado? Noben sistem ne more zagotoviti stabilne vlade, še manj učinkovite vlade. Napovedi za leto 1992, po katerih nobena stranka ne bo imela čiste večine v parlamentu, se niso nikoli uresničile, toda vlada Johna Majorja, čeprav stabilna v smislu, da je preživela, je bila prisiljena zaplesti se v kupčije z drugimi strankami in nereprezentativnimi elementi znotraj lastne stranke.

Mnoge koalicijske vlade so bile zelo stabilne, vendar se zdi verjetno, da naj bi stabilna vlada res pomenila večinsko vlado in prav gotovo ni sporno trditi, da so večinske vlade ponavadi bolj stabilne. Če je mišljena večinska vlada, potem verjetno sklepajo, da sta sistem prvi pobere vse in alternativni glas tista sistema, ki naj bi jo najverjetneje prinesla, čeprav oba lahko proizvedeta koalicije in proporcionalni

sistemi lahko izvolijo večinske vlade. Španija in Grčija sta s sistemom regionalnih list skozi sedemdeseta in osemdeseta leta redno dobivali večinske vlade. Švedska je bila priča desetletjem enostrankarskih (čeprav redko večinskih) vlad v sistemu regionalnih list. Potrebno pa je poudariti, da je Grčija včasih uporabila visok prag za svoj sistem list, ki je zahteval od strank, da dobijo do 17 ali celo 25 odstotkov glasov, preden začnejo osvajati sedeže v parlamentu. Španija ima regionalni sistem, ki ponavadi izključuje številne manjše stranke.

Tako vsi sistemi lahko zagotovijo večinsko vlado, toda pri proporcionalnih sistemih, kot so kombinirani sistem, sistem enega prenosljivega glasu ali sistem regionalnih list, je verjetnost za kaj takega večja, če so ojačani z visokimi pragovi ali drugimi pravili, ki diskriminirajo manjše stranke, kot je pogoj osvojiti sedež, preden se kvalificiraš za delitev ostankov v kombiniranem sistemu. Vsekakor bi bilo mogoče narediti na proporcionalnosti temelječ sistem, ki bi lahko rezultiral v samo večinskih vladah. V nekem smislu bodo takšen sistem volitve oblasti na področju širšega Londona. Lahko pa najdemo tudi druge mehanizme, ki zagotovijo, da volitve privedejo do izvolitve vlade z večino.

"Vzdrževanje povezave med člani in volilnimi okrožji" omejuje izbor na sistem, ki temelji na volilnih okrožjih. Le dva izmed sistemov, ki so na voljo imata volilna okrožja - samo sistema posamičnega članstva, kjer vsi poslanci predstavljajo eno samo volilno okrožje. To sta sistema prvi pobere vse in sistem alternativnega glasu. Toda Jenkinsovi kriteriji zgolj pravijo, da se mora povezava ohranjati. Ne pravijo, da mora vsak poslanec predstavljati volilno okrožje ali da mora imeti vsako volilno okrožje enega samega poslanca. Kombinirani sistem ima volilna okrožja z enim poslancem za večino poslancev (57 odstotkov v novem škotskem parlamentu in 66 odstotkov v waleški skupščini), vendar ne za vse. Sistem enega prenosljivega glasu ima volilne enote z več poslanci. Ostajajo pri lokalni samoupravi, kjer trije svetniki predstavljajo isto četrt, čeprav je za volilne enote sistema enega prenosljivega glasu na splošnih volitvah bolj verjetno, da bodo imele pet sedežev. Samo sistem regionalnih list nima volilnih enot, čeprav poslanci še vedno predstavljajo svoje regije.

"Povečanje izbire volilca" je izmed štirih kriterijev še najmanj ekspliciten. Izbira volilca se lahko poveča v več različnih smereh. Lahko se nanaša na izbiro kandidatov, izbiro strank ali izbiro vlade. Nekateri reformatorji se osredotočajo na izbiro kandidata in vidijo sistem enega prenosljivega glasu in mogoče sistem alternativnega glasu, kot povečanje izbire skozi preferenčno glasovanje. Toda predvidevamo, da imajo v mislih nekaj, kar je v celoti gledano največja pomanjkljivost sistema prvi pobere vse. To je problem stran vrženih glasov oziroma ne doseči, da bi glasovi šteli ali da bi dali glasovom enako vrednost. V Veliki Britaniji, za razliko od katerekoli druge evropske države, gre večina volilcev na volišča zavedajoč se, da je zelo mala verjetnost, da bo njihov glas vplival na izid.

To je lahko zaradi tega, ker pripadajo tretjini volilnega telesa, ki ne podpira nobene izmed strank, ki se učinkovito borijo v njihovi volilni enoti in tako ne morejo vplivati na izid, razen če se ne odločijo za taktično glasovanje. Ali pa zato, ker so med dvema tretjinama volilnega telesa, ki živijo v volilnih enotah, ki so zagotovljene eni ali drugi stranki in je rezultat znan že vnaprej, čeprav gre za tesen volil-



ni rezultat gledano v celoti. Ti dve kategoriji ne obsegata celotnega volilnega telesa, ker se prekrivata, toda večina prizadevanj strank je usmerjena na manj kot 15 odstotkov populacije, ki živijo v volilnih enotah, ki so na strankarskih seznamih tarče in v teh enotah bodo koncentrirali svojo pozornost na 70 000 neopredeljenih volilcev, ki bodo odločali o izidu volitev. To pomeni manj kot 2 volilca na vsakih tisoč.

Čeprav mnogi ljudje prepoznavajo pomanjkanje proporcionalnosti kot glavni problem britanskega volilnega sistema, je pomanjkanje instrumentalnosti tisto, kot bi temu lahko rekli, ki je mnogo bolj destruktivno. V katerem koli drugem volilnem sistemu ti je bolj ali manj zagotovljeno, če glasuješ za eno izmed glavnih strank, da bo tvoj glas pomagal odločiti, kakšna vlada bo izvoljena in bo pomagal izvoliti poslanca tvoje stranke. Vendar je v britanskem sistemu povezava mnogo šibkejša. Celo leta 1997, v letu volilnega tobogana, je manj kot 37 odstotkov volilnega telesa uspešno glasovalo za kandidata, ki je bil izvoljen, in manj kot 31 odstotkov za novo vlado. To je pustilo mnogo volilcev v državi v prepričanju, da njihovi glasovi niso šteli, da niso imeli nobenega vpliva na politični sistem.

Mnogi volivci so se že pred časom zatekli k taktičnemu glasovanju, kar pomeni, da so glasovali za stranko, ki je ne podpirajo, samo da bi se rešili stranke, ki jim je še manj všeč. To je povzročalo velika sprevačanja v volilnem obnašanju po celi državi. Prav tako povzroča velika prevračanja v vedenju strank, saj jih sili v osredotočanje na ključne enote in ciljne volivce in prav tako v zanemarjanje ne-marginalnih in ne-ciljnih volilcev, kar je verjetno najbolj pomemben posamezen razlog za nizko udeležbo na volitvah v Združenem kraljestvu. Leta 1997 je Laburistična stranka po najbolj osredotočeni in ciljni kampanji dosegla svojo največjo volilno zmago v zgodovini in udeležba je padla na 71 odstotkov, najmanj po letu 1935.

Tip taktičnega glasovanja, ki smo mu bili priča pod obstoječim sistemom, bo odpravljen s preusmeritvijo h kateremukoli drugemu sistemu, kot so sistem alternativnega glasu, kombinirani sistem, sistem enega prenosljivega glasu in sistem regionalnih list. Vsak rešuje problem po drugačni poti. Lahko bi rekli, da sistem alternativnega glasu preprečuje "slepo" taktično glasovanje. Omogoča laburističnim volivcem, da volijo Laburistično stranko kot njihov prvi izbor in izberejo svoj drugi izbor kot taktični glas. Ostali sistemi ozdravijo problem tako, da dovoljujejo, da njihov glas šteje pri izvolitvi laburističnega poslanca kje drugje v velikem volilnem okrožju ali regiji. Rešitev drugega problema, stran vrženih glasov v "varnih" volilnih okrožjih, je lahko dosežena z uporabo kombiniranega sistema, sistema enega prenosljivega glasu ali sistema regionalnih list, kateri vsi zagotavljajo, da bodo glasovi, oddani za dovolj veliko stranko, ki bo zastopana v parlamentu, šteli pri izvolitvi poslanca, kjerkoli so bili oddani.

Da povzamemo. Če pogledamo štiri kriterije komisije za ustreznost proporcionalnost, stabilna vlada, povečanje izbire volilca in povezava z volilno enoto, in interpretiramo izbiro volilca kot potrebo po povečanju izbire za volilce tretjih strank in volilcev varnih okrožij, potem lahko vidimo da, poenostavljeno, obstaja samo en prepričljiv odgovor na vprašanje, ki ga je komisija morala preučiti. Sistem prvi pobere vse je, po teh kriterijih, najslabši volilni sistem, sistem alternativnega

glasu lahko pomeni izboljšanje, vendar le delno; sistem enega prenosljivega glasu in sistem regionalnih list nimata povezave med volilno enoto in samo enim poslancem; samo kombinirani sistem bi lahko potencialno zadovoljil vsem kriterijem in to samo, če bi bil primerno okrepljen, da bi olajšal izvolitev večinskih vlad ali manjšinskih oziroma partnerskih vlad, ki bi se smatrale za stabilne.

*Tabela: Analiza kriterijev*

	prvi pobere vse	alternativni glas	en prenosljivi glas	kombinirani sistem	regionalne liste
Proporcionalnost	NE	NE	DA	DA	DA
Stabilna vlada	DA	DA	DA ČE	DA ČE	DA ČE
Povezava z volilnim območjem	DA	DA	NE*	DA	NE
Povečanje izbire na tretje stranke	NE	DA	DA	DA	DA
Povečanje izbire na zagotovljena mesta	NE	NE	DA	DA	DA
Pozitiven rezultat	2	3	3-4	4-5	3-4

\* V okviru enega prenosljivega glasu imajo poslanci povezavo z volilno enoto tako, da je v eni volilni enoti več poslancev.

Lahko bi pustili stvari takšne kot so in razglasili kombinirani sistem za zmagovalca po točkah. Toda v očeh nekaterih politikov je kombinirani sistem, ker želijo večinsko vlado in ker se bojijo, da bi vodil do trajne koalicije, še vedno nepopoln. Citirali bodo primer Nemčije, ki ima kombinirani volilni sistem od takrat, ko so ji po drugi svetovni vojni zavezniki napisali ustavo in je imela skoraj ves ta čas koalicijske vlade. Še posebej bodo opozarjali na vlogo nemške Liberalne stranke, FPD, ki je v vsem tem času osvojila le dve poslanski mesti z zmago v volilni enoti, vendar je zaradi takega volilnega sistema dobila dovolj dodatnih sedežev, da je držala ravnotežje moči. Po drugi strani lahko trdimo, da so bile nemške koalicijske vlade zelo stabilne, kljub menjavi koalicijskih partnerjev leta 1982. V Veliki Britaniji bi lahko imeli ustavno varovalo, ki bi preprečevalo spremembo koalicijskih partnerjev brez splošnih volitev.

Dandanes bodo opozorili tudi na izkušnje Nove Zelandije, ki je sprejela varianto kombiniranega sistema, ki se mu reče kombinirani proporcionalni sistem. Stranke so rabile več tednov, da so sestavile vlado. Končno je Winston Peters, voditelj majhne Prve stranke Nove Zelandije, ki je vodila kampanjo proti desničarski Nacionalni stranki, zamenjal strani in vstopil v koalicijo z njimi. To so kot dokaz, da ta sistem omogoča majhnim strankam, da odločajo o mandatarju, takoj izrabili njegovi nasprotniki. Nova Zelandija preučuje svoj novi volilni sistem, vendar je malo verjetno, da bi se vrnila na sistem prvi pobere vse.

V preteklosti so lahko volilni reformatorji pretehtavali merila volilnih sistemov zgolj glede na izkušnje iz drugih držav. Izmed štirih sistemov na voljo, je bil sistem

alternativnega glasu ponavadi opisano kot avstralski sistem; kombinirani sistem kot nemški sistem; en prenosljivi glas kot irski sistem, medtem ko je bil proporcionalni sistem regionalnih list uporabljan v skoraj vseh ostalih evropskih državah. Vendar ne obstajajo samo različni sistemi. Za isti sistem lahko uporabimo različna pravila in celo na prvi pogled majhne razlike v pravilih lahko prinesejo veliko razliko pri rezultatih sistema.

Do leta 1999 ali 2000, ko bo prišlo do referendumu o volilnem sistemu za volitve v Spodnji dom, bomo imeli izkušnje iz prve roke z mnogimi izmed teh sistemov tudi v tej državi. Kombinirani sistem bo uporabljen na prvih volitvah v škotski parlament in waleško skupščino, maja 1999. S proporcionalnim sistemom regionalnih list bodo prvič izvoljeni britanski poslanci v evropski parlament, junija 1999. Dodatni glas naj bi bil uporabljen za izvolitev prvega neposredno izvoljenega župana Londona v maju 2000, poleg skupščine izvoljene s kombiniranim sistemom. En prenosljivi glas se že uporablja na lokalnih in evropskih volitvah na Severnem Irskem. Ne vemo še, ali bodo te izkušnje z različnimi sistemi znotraj Združenega kraljestva prisilile ljudi, da bodo bolj ali manj nagnjeni k podpori novemu volilnemu sistemu za Spodnji dom.

Preden potegnemo zaključke moramo pretehtati širše vprašanje o tem, kaj bi ljudje radi dosegli, ko se udeležijo volitev. Na splošnih volitvah izvajajo tri različne izbire. Izbirajo poslanca, ki naj predstavlja interes nekega območja, izvolijo parlament, ki naj odraža različnosti nacije, in določajo najboljšo vlado, ki naj vodi državo v naslednjih petih letih. Narava teh izbir je zelo različna. Izbira posameznega poslanca je določna. Ponavadi postane polarizirana med dvema kandidatoma in izbrati moramo enega ali drugega. Kompromisa ni. Izvolitev parlamenta po drugi strani ni določna. Lahko je toliko strank kot kdor hoče, pomešanih med seboj v kakršnih koli razmerjih. Izbira vlade, vsaj v tej državi, je ponavadi določna. Obstajata samo dve realni možnosti. Izbrati je treba med njima.

V Veliki Britaniji z enim glasom opravimo vse tri izbire. To poskušamo storiti z zelo pomanjkljivim volilnim sistemom, ki je ostal v veliki meri nespremenjen od prvega parlamenta iz leta 1265. Razvil se je kot način izbiranja teritorialnih predstavnikov in utrjuje obstoj vlad in političnih strank za več stoletij. Kljub temu zdaj pričakujemo, da bo ta volilni sistem opravil naloge, za katere ni bil nikoli narejen. Pot po kateri združimo te tri izbire v eno poteka tako, da volilci izbirajo svoje poslance, nato poslanci izbirajo svojo stranko v parlamentu in nato stranke določijo vlado. V praksi volilci ponavadi zaobidejo ta proces tako, da izberejo svoje poslance ne zaradi njihovih resničnih kvalitiet, ampak na podlagi označb njihovih strank, kot posredni način izbire vlade.

Ni potrebno, da je to storjeno tako. V nekaterih državah ima volilec dva glasova, enega za poslanca, drugega za stranko. V Nemčiji, na primer, lahko volite za poslanca, ki vam je slučajno všeč in nato volite za drugo stranko v Bundestagu. Vaš prvi glas pomaga izvoliti vašega lokalnega poslanca, vendar bo šele vaš drugi glas določil ravnotežje strank v Bundestagu. V drugih državah imate 2 glasova: enega za vašega poslanca, drugega za vlado. V Združenih državah glasujete posebej za vašega predstavnika, senatorja in predsednika. Predsednik potem določi administracijo, tako da, ko volite za predsednika, v bistvu izbirate svojo vlado. V Franciji

imajo prav tako dvojne volitve: ene za poslance in druge za predsednika. Predsednik potem izbere predsednika vlade. V obeh državah lahko pride do tega, da sta predsednik in parlament iz različnih strank. Američani so iz tega naredili vrednoto, ki jo imenujejo delitev oblasti. Francozi rešujejo problem tako, da pričakujejo, da bo predsednik neke stranke kohabitiral s predsednikom vlade iz druge.

To ima zelo pomembne implikacije za volilne sisteme. Voliti za posameznika, poslanca ali predsednika, je določujoča izbira, ki je lahko izvedena samo skozi večinski sistem, kot sta prvi pobere vse ali sistem alternativnega glasu. Voliti za stranko je nedoločujoča izbira, ki se lahko pravičneje naredi skozi proporcionalni sistem, kot sta en prenosljivi glas ali sistem regionalnih list.

Razlog za razliko leži v naravi izbire, ki je pred volilci. Ko se voli parlament, skupščino ali svet, obstaja cel spekter možnih izidov, od večinske ureditve, do pat položaja. Ko se voli predsednika ali župana se lahko izbor zoži na izbiro med dvema kandidatoma. Od tu naprej je samo en možen izid. Volitve ne morejo proizvesti pat predsednika ali pat župana.

Videli smo, da je mogoče skozi kombinirani sistem, kombinirati ta dva sistema z izvolitvijo poslancev iz volilnih enot na večinski osnovi in dodatne poslance na proporcionalni osnovi tako, da imajo volilci poslance iz volilnih enot, vendar so njihove stranke proporcionalno zastopane v parlamentu. Prav tako je mogoče izvoliti parlament na proporcionalni osnovi in eksekutivo na večinski osnovi. To se bo verjetno zgodilo leta 2000, ko bo London prvič izvolil svojega župana. Vladni predlog priporoča, da naj bo župan izvoljen na večinski osnovi, s sistemom dodatnega glasu, skupščina 25 poslancev pa po kombiniranem sistemu.

To bo izključno britanski kompromis, ki bo izpolnjeval 2 izmed Jenkinsovih pogojev, široko proporcionalnost in stabilno vlado in ki bo ohranjal povezavo z volilno enoto za večino predstavnikov v skupščini. Možno je izdelati volilni sistem za Spodnji dom, ki bo izpolnjeval vse tri pogoje hkrati. Sistem alternativnega glasu omogoči izbor poslancev iz volilnih enot in hkrati izbiro vlade, pa tudi, v okviru tega, razdelitev sedežev strankam v parlamentu na proporcionalni osnovi. Volivci bi samo morali označiti kandidate in stranke v skladu s preferencami. Glasove bi šteli v volilnih enotah, z uporabo sistema alternativnega glasu za izvolitev najmanj polovice poslancev. Ostale bi izvolili na proporcionalni osnovi, kot pri kombiniranem sistemu. Glasove bi nato združili na ravni države in če bi stranka dobila več kot 50 odstotkov glasov po državi, vključujoč vse preference, bi imela z dodatnimi sedeži zagotovljeno delujočo večino. Tako bi v bistvu kombinirali preferenčni lokalni glas za poslanca s preferenčnim nacionalnim glasom za premierja in ob tem še vedno razdelili sedeže v skladu s temi omejitvami, na proporcionalni osnovi.

Na koncu bo rezultat verjetno določilo dolgočasno premišljevanje. Sistem alternativnega glasu in sistem dodatnega glasu sta edina nova sistema, ki bi lahko bila vpeljana brez sprememb meja volilnih okrožij. Problem kombiniranega sistema kot tudi sistema enega prenosljivega glasu je, da bi zahtevala zasedanja in poročila komisij za meje pred njuno uporabo. To je nerealno pričakovati pred splošnimi volitvami leta 2002. Izdelali so nov hibrid, sistem alternativnega glasu plus, ki je v

bistvu kombinirani sistem, utemeljen na glasovanju o sistemu alternativnega glasu v volilnih okrožjih z enim poslancem. Da bi popravili regionalno nesorazmerje, čeprav v sistemu alternativnega glasu, bo vključen element proporcionalnosti. Da bi minimizirali povečanje obsega enot, bo manj dodatnih poslancev, kot je teh iz enot, tako kot za škotski parlament.

To vsebuje skrivnostno možnost, ki bi bila lahko izražena na referendumskem lističu in vpeljana v dveh korakih. Sistem alternativnega glasu bi uporabili na naslednjih splošnih volitvah, toda pozitivni rezultat na referendumu bi spravi naslednjo vlado v moralno zagato, ki bi zahtevala, da spremeni meje enot tako, da bi bile naslednje splošne volitve izvedene po kombiniranem sistemu.