

JUGOSLOVANSKI STRANKARSKI PLURALIZEM

1. SVOBODA ZDRUŽEVANJA

Svoboda združevanja predstavlja temelj političnemu pluralizmu¹, zato jo velja z ozirom na današnje jugoslovanske razmere še posebej izpostaviti. To ne zmanjšuje velikega pomena drugih temeljnih človekovih pravic², ki imajo za politični pluralizem konstitutivni pomen (npr. svoboda misli, zborovanja, informiranja, volilna pravica), marveč pomeni direkten odziv na tovrstno perečo praznino oziroma blokado na našem pravnem in družbeno-političnem področju³. Praznina je prisotna pretežno v pravni ureditvi, blokada pa v sedanjem političnem sistemu⁴. Ustavno zajamčena svoboda združevanja ima zato pretežno deklarativno naravo, saj je njeno udejanjanje zaenkrat v večji meri onemogočeno.

1.1. Pojem združevanja

Združevanje je proces organiziranega medsebojnega povezovanja ljudi, ki je usmerjeno v zadovoljevanje določenih potreb oziroma interesov. Na podlagi takšnega povezovanja se oblikujejo različna združenja, katerih osnovne značilnosti so npr. relativna trajnost obstoja, bolj ali manj razvita organizacija oblasti, notranja delitev funkcij, obstoj skupinskih norm oz. standardov, po katerih člani združenja delujejo, obstoj določene ideologije, ki ni nujno skladna z dejansko aktivnostjo združenja, obstoj skupnih in posamičnih interesov znotraj združenja.

Za pojem združevanja sta značilni dve prvini: **dejansko druženje** posameznika z drugimi posamezniki v okviru določenega združenja in **volja** (namen) do takšnega druženja. V družbeni praksi je odločilen voljni element, medtem ko dejanski element ne predstavlja nujne konstitutivne oziroma bistvene prvine združevanja. Tako npr. ne moremo govoriti o združevanju, kadar se več oseb nahaja v istem prostoru⁵, vendar nimajo namena ustanoviti združenja (izostanek voljnega elementa), na drugi strani pa je veliko ljudi včlanjenih v razne organizacije (sindikate, društva, stranke itd.), vendar se srečanj ter zborovanj

1 O pojmu "politični pluralizem" glej npr. I. Lukšič: Politični pluralizem in demokratizacija javnega življenja, Slovensko politološko društvo Ankaran, 1989, str. 248 in nasl.

2 Človekove svoboščine so le ena izmed oblik človekovih pravic v širšem smislu. Glej F.E. Dorwick: Introduction, Human Rights, University of Durham, 1979, str. 8,9

3 Relacija med ostalimi temeljnimi pravicami in političnim (strankarskim) pluralizmom bi terjala posebno oziroma širšo proučitev

4 Situacija se zaenkrat na obeh področjih v več smereh izboljšuje, seveda ne brez ostrih konfliktov.

5*... to be required to work with someone or share the same office is not the same as being required to associate with him. Barendt: Freedom of Speech, Clarendon Press - Oxford, 1987, str. 293-294.

njihovih članov dejansko ne udeležujejo (v takšnem primeru konstituira članstvo posameznika npr. njegova pisna izjava o pristopu k združenju oz. plačilo članarine). Nebistvenost dejanskega elementa je razvidna tudi iz primerov, ko se član različnih združenj sestajajo ali skupno nastopajo, vendar to ne vpliva na njihovo pripadnost oz. se zaradi tega ne oblikuje avtomatično novo združenje (tudi tu je odločilna volja)⁶. Toda dejanski element mora biti ves čas "združevanja" prisoten vsaj kot možnost, ki jo lahko upravičenec, dokler je član združenja, kadarkoli (v skladu s pravili združenja) izkoristi oz. udejanji.

1.2. Svoboda združevanja

V združevanju je kot v vsaki drugi človekovi aktivnosti že implicitno prisotna tudi svoboda, kajti brez nje je izničena posameznikova volja in s tem vsako (svobodno) ravnanje. Minimum svobode je vsebovan torej že v samem pojmu združevanja.

Svoboda združevanja pa pomeni težnjo po preseganju takšne minimalne (za pojem združevanja eksistenčne) ravni svobode, ter se kaže zato kot dinamično razširjanje prostora za najrazličnejše oblike in načine medčloveškega povezovanja in družbenega delovanja. Svoboda kot taka je neskončen proces osvobajanja, ki ni apriorno vezan na predpostavljena absolutna vedenja (resnice), temveč je predvsem odvisen od razporeditve moči in objektivnih možnosti. Še posebej z družbeno-praktičnega vidika je zato svoboda vedno znova zadana in ne dana⁷, njeno "najstvo" pa nas sili v nenehno iskanje in "napredovanje".

Umestitev svobode v izkustveni družbeni vsakdanjik ima nasledke, ki bistveno omejujejo relevantne okvire procesa "osvobajanja". Svoboda se namreč v družbi praviloma izraža skozi enakost⁸, le-to pa se zagotavlja s pomočjo različnih vrst pravil. Posameznikova svoboda je "omejena" s svobodo drugih posameznikov, z interesi družbenih skupin ter z naravnimi (biološkimi ipd.)

6 Številne bolj zapletene primere, kot je npr. prisilno včlanjenje posameznika v določeno združenje ali prisilna zagotovitev njegove prisotnosti na sestanku ali zborovanju združenja gre presojati glede na stopnjo izničenja oz. upoštevanja posameznikove volje. Popolni izostanek volje v celoti izključuje pripadnost združenju

7 Glej M. Moritz: Indeterminismus, Determinismus und Freiheitsdefinitionen, Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie, Vol. 1972, Franz Steiner Verlag, Wiesbaden, 1972, str. 27. Avtor meni, da ni problematično kaj svoboda pomeni, temveč kaj naj bi pomenila. Še bolje bi bilo, nadaljuje, če bi se sploh ne spraševali kako definirati svobodo, marveč bi se vprašali, kako (pod katerimi pogoji) narediti osebe ("Personen") odgovorne.

8 O problematiki odnosa med svobodo in enakostjo glej K.H. Volkmann-Schluck Politička filozofija, Naprijed, Zagreb, 1977, 3.poglavje, posebej str. 93-102.

9 "Teilhaberechte machen Freieitsrechte zu Gleichheitsrechten...". P.Kirschof: Gegenwartsfragen an das Grundgesetz, Juristen Zeitung, št. 10, (44), 1989, str. 459. Potrebno je dodati, da posamezniki oziroma družbeni subjekti ne projicirajo svojega videnja enakosti vedno na celotno družbo. V mnogih primerih jim "zadostuje", da so (formalno) izenačeni znotraj ožje družbene skupine (znotraj razreda, sloja, v okviru določene teritorialno omejene skupnosti itd.) ter po različnih drugih skupnih merilih (npr. spol, starost), kar upoštevajo tudi pravne ureditve posameznih globalnih sistemov.

dejavniki. S temi omejitvami, razen zadnjih, so se posamezniki ter njihova združenja kot posebna vrsta subjektov pripravljene sprijazniti le, kolikor zajemajo vse subjekte na enak način oziroma v enaki meri⁹. Enakost se zagotavlja v družbi predvsem **formalno**, tako da se družbena (najpogosteje pravna) pravila naslovi (enako) na vse družbene subjekte oziroma na njihove razrede. Takšna (pravna, formalna) enakost se odraža zato v praksi kot neenakost, ki je v najboljšem primeru podobnost¹⁰, v najslabšem pa diskriminacija.

Z ozirom na (ustavno)pravno osnovo svobode združevanja, se udejanja torej ta svoboščina ko realizacija formalno enake možnosti subjektov, ki se želijo (voljni element) in morejo (potencialni dejanski element) združevati¹¹.

1.3. Nezadostnost ustavne zagotovitve svobode združevanja

Formalna izenačenost ima naslednji učinek: subjekti z največ družbene (politične) moči, ki se (najpogosteje zaradi demokratične krinke) uvrščajo v "razred enakih", težijo znotraj tega razreda k čim večjemu prostemu prostoru. To pomeni, da želijo zadržati formalno enakost na čim bolj abstraktni ravni, saj se njihove možnosti, ki izvirajo iz njihove moči v tem primeru širijo mnogo hitreje od možnosti drugih subjektov. Tako npr. omogoča splošna ustavna formula o svobodi združevanja bistveno prednost subjektom z večjim izhodiščnim vplivom oziroma močjo, s čimer se zožuje prostor, ki se šele formiraj ali pa že obstajaj, vendar je njihova družbena moč majhna. Takšna situacija je normalna¹² vse dotlej, ko preraste moč določenega subjekta v dejanski monopol, zaradi česar so ostali subjekti praktično izključeni "iz igre". Takšen monopol praviloma izključuje demokracijo, dolgoročno pa vpliva negativno na razvoj oziroma modernizacijo vseh pomembnejših družbenih sfer.

Druženopolitični monopol določene asociacije oziroma ožjega kroga političnih subjektov je torej neproduktiven in nezaželen, zato ga je treba s sistemskimi rešitvami že vnaprej preprečevati. To velja v prvi vrsti storiti tako, da se iz načelne enakosti izvirajočo splošnost podrobneje normativno razčleni. Ustavno določbo o svobodi združevanja¹³ je treba dopolniti z izvedenimi, konkretnimi določili, ki pa morajo še vedno ohraniti potrebno odprtost ter ne smejo biti diskriminatorna. V mislih imam tako ustavna določila, ki bi izrecno poudarila možnost npr. strankarskega in sindikalnega svobodnega združevanja, kot tudi zakonska določila (sprejetje posebnih zakonov), ki bi takšne specifične oblike združevanja podrobneje uredila. Takšne normativno-pravne rešitve bi že v temelju omejile sedanji vseobsežni druženopolitični monopol

10 "Gleichheit fordert stets nur Annäherung." Kirchhof, op.cit., str. 460.

11 O pravici do "ne-združevanja" ("freedom not to associate") glej Barendt, op.cit., str. 291-298.

12 Številne družbene razlike so družbeno povsem funkcionalne. Prim. P.Jambreč: Politični pluralizem v samoupravni družbi, Teorija in praksa, št. 12, (V), 1968, Ljubljana, str. 1749

13 Določilo 167. člena ustave SFRJ (Ur.l. SFRJ, št. 9-153/74) je zgolj načelno: "Zajamčena je svoboda tiska in drugih oblik javnega obveščanja in javnega izražanja, svoboda združevanja, svoboda govora in javnega nastopanja ter svoboda zborovanja in drugega javnega zbiranja."

jugoslovanske komunistične koalicije (Zveze komunistov Jugoslavije) in vzpodbudile prestrukturiranje jugoslovanske politike na bolj demokratičnih in družbeno učinkovitih osnovah.

Ob tem velja opozoriti, da je svoboda združevanja nezdružljiva s sistemom "numerus clausus", po katerem bi bilo mogoče oblike in število na osnovi svoboščine nastlih subjektov kakorkoli omejiti. Omejitve je mogoče in potrebno postaviti le glede aktivnosti združenj, če bi bile te nasprotne ustavi ali zakonu, ali če bi neposredno kršile enake pravice drugih subjektov oziroma bi pozivale k nasilju ali ga celo izvajale (vse naštetu je moč zajeti s širšim pojmom protius-tavnosti¹⁴). Morebitno navajanje (naštevaje) določenih oblik združevanja na ustavni ali zakonski ravni je lahko zato zgolj eksemplifikativno in je kot takšno koristno, kolikor odpravlja morebitne dvome. Upoštevati velja torej, da poraja družbeni razvoj nujno tudi nove oblike združevanja in organiziranja, ki se jih zato ne sme vnaprej izključiti¹⁵ iz področja "svobode", saj je ta, če se vrnem na izhodišče, nenehen proces, nenehna zadanost.

2. STRANKARSKI PLURALIZEM

Strankarski pluralizem je ožji pojem od političnega pluralizma, oba pa je moč zajeti v najširši "integralni pluralizem" (pluralizem pluralizmov)¹⁶. Pritrditi velja ugotovitvi, da terja politično odločanje stabilnost političnih akterjev in njihovih osnovnih usmeritev (kar zagotavljajo predvsem politične stranke) ter hkrati obstoj nekonvencionalnih oblik delovanja, ki s svojo dinamičnostjo odpravljajo rigidnost politične strukture¹⁷, zaradi česar predstavlja "asocia-

14 Mednarodni "standard" omejitve svobode združevanja vsebujeta Mednarodni pakt o državl-janskih in političnih pravicah (ki ga je Jugoslavija ratificirala - glej. Ur.l. SFRJ, št. 7/71) in Evropska konvencija o človekovih pravicah, ki je začela veljati leta 1953 (glej Varstvo človekovih pravic. Mladinska knjiga, Ljubljana, 1988, str. 473 in nasl.).

Pakt določa (čl. 22), da so možne glede pravice združevanja "le tiste omejitve, ki jih določa zakon in so v demokratični družbi potrebne za nacionalno varnost, javno varnost in javni red ali za varstvo javnega zdravja in morale ali pa pravic in svoboščin drugih." To določilo "tudi ni ovira za zakonske omejitve, ki veljajo glede te pravice za člana oboroženih sil in policije.

Evropska konvencija pa določa (čl. 11), da omejitve svobode združevanja ne bodo uvedene, "razen tistih, ki jih določi zakon in so nujne v demokratični družbi zaradi nacionalne in javne varnosti. ...itd.- določilo je v nadaljevanju identično z zgoraj citiranim določilom iz pakta.

15 Barendt, op.cit., str. 285 ugotavlja, da so omejitve določenih aktivnosti pogostejše od omejitve nastanka oziroma obstoja samih združenj, ki aktivnosti izvajajo. Razlog za to je v dejstvu, da slednji način ni dovolj učinkovit, saj se lahko prepovedana organizacija reorganizira in deluje pod drugim imenom oziroma drugačno formo

16 Glej M.Žagar: Politični pluralizem - stvarnost in perspektive, iz Zbornika referatov Politični pluralizem in demokratizacija javnega življenja, Slovensko politološko društvo, Ankaran, 1989, str. 111, 112.

17 A.Cotič: Politični pluralizem kot izhodišče politike, Teorija in praksa, št. 6-7, (XXVI), Ljubljana, 1989, str. 816.

cijski pluralizem"¹⁸ vsekakor tisti širši pluralni kontekst, v katerega je vmeščeno (tudi) strankarsko tekmovanje. Toda ker so prav politične stranke zaradi neposredne vpletenosti v borbo za oblast najpomembnejši akterji političnega pluralizma, je nujno opustiti "nojevsko tehniko" prenašanja težišča na "bolj globalna vprašanja"¹⁹, ter se osredotočiti na dilemo: jugoslovanski (več) strankarski pluralizem - da ali ne?

V nadaljevanju se omejujem zato predvsem na nekatera vprašanja strankarskega pluralizma, ki predstavlja kljub svoji "pripadnosti" omenjenemu širšemu pluralnemu kontekstu še vedno v precejšnji meri specifično celoto.

2.1. Nekaj izhodiščnih ugotovitev o pojmu "politična stranka"

Sam naziv politična stranka še ne pomeni avtomatično, da je organizacija, gibanje in podobno, ki se tako imenuje, to tudi v resnici. V pojem politična stranka uvrščamo predvsem naslednje konstitutivne elemente: 1. obstoj strankarske organizacije; 2. težnja po oblasti; 3. razvita ideologija.²⁰

Glede navedenih prvin, od katerih je vsaka posebej zelo kompleksna, so soglasni tudi predstavniki idejno in teoretično različnih izhodišč, saj jih štejejo za nujne sestavine političnih strank. Poleg teh obstoje še drugi elementi (npr. razredna narava strank) glede katerih se mišljenja bistveno razlikujejo.

Razlika med političnimi strankami in drugimi političnimi združenji je razvidna posebej iz dejstva, da se stranke neposredno vključujejo v parlamentarni boj (za oblast), s kandidiranjem svojih predstavnikov na volitvah za vstop v parlament ter druge državne organe, medtem ko so aktivnosti ostalih političnih združenj "omejene" na ostale oblike političnega delovanja oziroma vplivanja (medijska propaganda, javni nastopi, izvajanje pritiskov na člane državnih organov in na vodilne predstavnike strank itd.).

2.2 Narava političnih strank

Politične stranke niso državne institucije.²¹, temveč so združenja občanov, nastala na temelju svobodne združitve. Kot agregati posameznikov so stranke

18 Temeljna kategorija (ali vsaj ena izmed njih) asociacijskega pluralizma je "asociacija", s katero gre razumeti najrazličnejše forme združevanja kot so politične stranke, različne politične zveze, interesne skupine, društva in združenja, pa tudi posamezniki v različnih oblikah svojega državljanstva ("citizenship"). O tem podrobneje A. Bibič: Več obrazov (političnega) pluralizma - za asociacijski pluralizem, Zbornik referatov, Ankarani, op.cit., str. 23-30.

19 Nekateri avtorji (npr. Bibič, op.cit., str. 25; B. Majer: Družbenoekonomski vidiki političnega pluralizma, Teorija in praksa, št. 6-7, (XXVI), Ljubljana, 1989, str. 792) vidijo dilemo našega časa predvsem v sintezi med večstrankarskim in nestranskrskim pluralizmom, ali pa v zavzemanju za (de)monopolizacijo političnega življenja, kar je s sedanjega stališča preskok (umik?) z najbolj problematičnega področja v močno programske zamisli; le-te kot takšne same po sebi niso sporne.

20 Glej V. Goati: savremene političke partije, Beograd, 1984, str. 21-47

(oziroma njihova vodstva) posrednik med določenim segmentom civilne družbe na eni in državo, oziroma njenimi institucijami, na drugi strani.²², pri čemer se zaradi različnih deviacij v delovanju strankarske elite pogosto osamosvojijo od svoje baze, ter zasledujejo predvsem lastne cilje.²³ Takšnih odklonov je manj, oziroma so manj intenzivni v kompetitivnih strankarskih sistemih, najmočneje pa so prisotni v nekompetitivnih - enostrankarskih sistemih, za katere je značilna praktično popolna identiteta med stranko in državno oblastjo²⁴.

Obstoj političnih strank je skladen z načelom reprezentance (v parlamentu) oziroma je v tem načelu, ki predstavlja konstitutivni element pravne države tudi utemeljen²⁵. Hommes ugotavlja²⁶, da stranke niso ustavnopravna institucija, kajti če bi to bile, bi ne bile stranke, temveč državni organi. To ne pomeni, da bi ustava (ali drug pravni akt) ne mogla navesti strank kot možnih (neobveznih)

21 Politische stranke so "... keine staatliche Körperschaften." H.E. Hommes: Rechtsstaat und das Prinzip der Repräsentation, Rechtstheorie, Heft 1, 13. Band, Duncker - Humblot, Berlin, 1982, str. 37-38. Nekoliko drugačno stališče se glasi: "The political party, like the political press, is an unofficial, unacknowledged organ of government. Except in the United States, its very existence is for the most part totally ignored both by the formal constitution (where there is one) and by ordinary statute law." E.T. Brown: The Sovereign People (Analysis of an Illusion), F.W. Cheshire, Melbourne, 1954, str. 111. K avtorjevi prvi ugotovitvi je treba dodati, da so stranke pogosto "organs of government", vendar le v smislu vpliva, ki ga imajo na delovanje državnih (vladnih) organov, ne pa tudi glede svojega, v svobodni združitvi utemeljenega obstoja. Za razliko od državnih organov, lahko stranka spremeni ime ali obseg aktivnosti, lahko pa tudi ukine lasten obstoj na podlagi odločitve v njej združenih občanov. Avtorjeva druga ugotovitev drži danes v manjši meri, saj urejajo nekatere države delovanje političnih strank s posebnimi zakoni (npr. Francija, Nemčija)

22 Zanimivo je, da našteva nemški Zakon o strankah (Gesetz über die politischen Parteien - Parteigesetz, z dne 24. julija 1967, BGBl. I S 773) v 1. paragrafu naloge političnih strank, v 2. paragrafu pa celo definira pojem stranke. Med nalogami strank naj omenim izgradnjo politične volje naroda, spodbujanje aktivnega sodelovanja občanov v političnem življenju, sodelovanje na volitvah, vplivanje na politični razvoj oziroma dogajanje v parlamentu in vladi ter vzdrževanje stalne in gibljive ("lebendige") zveze med narodom ("Volk") in državnimi organi. Definicija stranke je zelo obsežna, v glavnem pa je stranka združenje občanov (član stranke je lahko le fizična oseba), ki dalj časa ali stalno, na območju zveze ali posameznih federalnih enot vpliva na oblikovanje politične volje in zastopa ljudstvo preko predstavnikov v parlamentu, pri čemer mora imeti za takšne naloge dovolj razvito in čvrsto organizacijo ter ustrezno (večje) število članov

23 Po Michelsovem "železnem zakonu oligarhije" se sleherni strankarsko vodstvo s časom neizogibno razvije v oligarhijo znotraj stranke, zaradi česar ta preneha zastopati avtentične interese članstva in postane tako nedemokratska. Dandanes je veliko pogledov na stranke bolj optimističnih (glej R.K. Scott, R.J. Hrebenar: Parties in Crisis - Party Politics in America, Second Edition, John Wiley and Sons, New York, Chichester, Brisbane, Toronto, Singapore, 1984, str. 360-362, 368-369), čeprav je treba priznati skoraj univerzalno tendenco po osamosvajanju elit znotraj širših družbenih skupin.

24 Za jugoslovanski primer je pravilna ugotovitev, da Zveza komunistov Jugoslavije ni stranka na oblasti, temveč je "stranka oblasti". P. Jančič: O političnem pluralizmu pri nas, Teorija in praksa, št. 5 (XXVI), 1989, Ljubljana, str. 649. Takšen pogled dopolnjuje tudi iz Kardeljevega govora (leta 1973) in drugih dejstev izpeljana ugotovitev, da je v Jugoslaviji najvišje oblastno telo Zveza komunistov Jugoslavije in ne država. Glej T. Hribar: Civilna družba, Mladinska knjiga, Ljubljana, 1988, str. 288.

25 Hommes, op.cit., str. 31.

26 Glej ibidem, str. 38

oblik političnega združevanja, toda takšna navedba je lahko zgolj **generična**, nikakor pa ne individualna. Ustavno individualizirani subjekt je nujno državni organ oziroma organizacija, ne more pa biti svobodna asociacija. S formalno-pravnega vidika sta torej Zveza komunistov Jugoslavije in Socialistična zveza delovnega ljudstva tipična **državna organa**, saj sta poimensko ter z izrecno navedbo osnovnih funkcij opredeljena v ustavi SFRJ²⁷. Dokler bo takšna ureditev obstajala, bo položaj Zveze komunistov (če se omejimo le nanjo) nadstrankarski in bo formalno-pravno onemogočal vzpostavitev "svobodnega" pluralnega prostora. Zveza komunistov Jugoslavije oziroma republiški deli te koalicije se bodo lahko vključili v strankarski pluralizem (ter ga tako tudi omogočili) šele ko bo iz ustave izbrisano sleherno določilo, ki individualno obravnava položaj in vlogo Zveze komunistov Jugoslavije, kar bo omogočilo tej organizaciji (državnemu organu), da se eksistenčno reafirmira na temelju svobodne združitve svojih prvotnih članov leta 1919, ko je bila ustanovljena Komunistična partija Jugoslavije ter se tako formalno izenači z drugimi strankami oziroma drugačnimi združenji.

Iz navedenga izhaja, da živimo, formalno-pravno, v nestranskem sistemu, v katerem ima popolni monopol nad oblastjo Zveza komunistov Jugoslavije kot državni organ. Zvezo komunistov bi lahko poimenovali tudi kot državno organizacijo "sui generis" ali ji nadeli kakšno drugo specifično oznako, vsekakor pa je z navedenega stališča ne moremo obravnavati kot stranko. Ker pa kaže njeno dejansko delovanje značilne elemente (eno)strankarstva in ker se želim izogniti terminološkemu zapletom, bom v nadaljevanju Zvezo komunistov še vedno poimenoval kot stranko oziroma strankarsko koalicijo, s čimer ne želim prav nič zmanjšati pomena prejšnjih ugotovitev.

3. PRAVNA UREDITEV STRANKARSKEGA PLURALIZMA

3.1. Splošno

Kot rečeno, temelji obstoj političnih stran neposredno na svobodi združevanja. Ta svoboda je relativno nova "članica" znotraj tiste skupine temeljnih političnih pravic/svobod, ki jim danes večina zahodnih "demokracij" zagotavlja ustavnopravno varstvo²⁸. V začetnem obdobju nastajanja političnih strank (predvsem v drugi polovici 19. stoletja in kasneje) je potekalo takšno politično organiziranje zgolj na osnovi ustavnih določb o svobodi združevanja,

²⁷ Glede Zveze komunistov določa VIII. razdelek temeljnih načel ustave SFRJ naslednje: "Zveza komunistov Jugoslavije, pobudnik in organizator narodnoosvobodilnega boja in socialistične revolucije in zavestni nosilec teženj in interesov delavskega razreda, je po zakonitosti zgodovinskega razvoja postala organizirana vodilna idejna in politična sila delavskega razreda in vseh delovnih ljudi ter bratstva in enotnosti narodov in narodnosti." Glej tudi 2. odst. istega razdelka, v katerem je Zveza komunistov določena za glavnega pobudnika in nosilca politične dejavnosti.

²⁸ Glej Barendt, op.cit., str. 280.

brez nadaljnjega zakonskega urejevanja teh procesov²⁹. V novejšem času se pojavlja poleg ustavnega varstva svobode združevanja še posebno zakonsko urejanje delovanja političnih strank (npr. v Nemčiji, Franciji, na Madžarskem) kot najpomembnejših oblik tovrstne aktivnosti, zahteve po polni zagotovitvi te svobode pa se izražajo tudi v mednarodnih aktih³⁰.

3.2. Jugoslavija - povojno obdobje

Že 25. avgusta 1945 je bil v Jugoslaviji sprejet Zakon o društvih, zborovanjih in drugih javnih shodih³¹, s katerim je bil predviden obstoj političnih strank, ki so lahko delovale ali na področju avtonomne pokrajine ali republike ali pa celotne FLR Jugoslavije (čl. 2). Politična stranka se je morala pred začetkom delovanja prijaviti pristojnemu državnemu organu, prijavi pa je bilo treba priložiti program in pravila (statut) bodočih aktivnosti (čl. 3). V tem primeru ni šlo za sistem predhodne prijave³², temveč za sistem predhodne odobritve, kajti pristojni državni organ je izdal v roku 15. dni odločbo o tem, ali se ustanovitev stranke odobri ali ne. S tem v zvezi pa je bili liberalno določilo, ki je vsebovalo pozitivno pravno domnevo, zaradi katere se je v primeru, da pristojni organ v omenjenem roku odločbe ni izdal, šteto, da je stranki delovanje odobreno (čl. 9).

Slabost zakona so predstavljali predvsem ohlapno oziroma nejasno oblikovani prepovedni razlogi, ki so dopuščali kot taki različne interpretacije s strani državnih organov. V 8. členu je bilo tako določeno, da mora pristojni državni organ prepovedati ustanovitev in delovanje političnih strank, ki imajo fašistično in profašistično naravo, ali imajo namen izzivati in razpihovati narodnostne, rasne ali verske neenakosti, sovraštvo in razdor, ali če so ustanovitelji oziroma osebe, ki so na čelu stranke, nosilci takega delovanja. Prepovedati je bilo treba tudi politične stranke z delovnim področjem v vsej FLR Jugoslaviji, če je takšno delovanje ogrožalo enakopravnost in enotnost kakšne ljudske republike oziro-

29 A. Iglčar: Uvod v sociologijo prava, ČZ. Uradni list SRS, Ljubljana, 1986, str. 96.

30 Svobodo združevanja deklarirajo naslednji mednarodni akti: Splošna deklaracija človekovih pravic iz leta 1948 (čl. 20), Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah (čl. 22) ter Evropska konvencija o človekovih pravicah iz leta 1953 (čl. 11). Glej op. 13. Generalna skupščina je poleg tega svojim članicam (državam) že večkrat izrecno priporočila "naj stremijo za realizacijo popolne svobode za mirno izražanje politične opozicije in upoštevajo izjemni pomen ohranitve dostojanstva in vrednosti človekove osebnosti..." - Resolucija Generalne skupščine 290 (IV), 381 (V) in 819 (IX). Rezultat prizadevanj za formuliranje občin principov varovanja svobode in nediskriminacije na področju političnih pravic je tudi osnutek priporočila, ki vsebuje zahtevo, "da je potrebno zagotoviti polno svobodo za mirno izražanje politične opozicije, kakor tudi za organiziranje in svobodno delovanje političnih strank ter za pravico predlagati kandidate na volitvah." (Osnutek generalnih načel o svobodi in nediskriminaciji na področju političnih pravic, ki ga je sprejela podkomisija za preprečevanje diskriminacije in za varstvo manjšin leta 1961 resolucija 1 (XIV)). Navajam po P. Jambreku: Temeljne človekove pravice in svobode, Gradivo za slovensko ustavo, Časopis za kritiko znanosti, Ljubljana, 1988, str. 59.

31 Ur.l. DF Jugoslavije, št. 65/45.

32 Nasprotno trdi Čavoški v: Koštunica, Čavoški, op.cit., str. 170.

ma avtonomne pokrajine. Ta prepoved je bila naperjena predvsem proti tistim političnim strankam, ki niso v celoti sprejemale takrat že izvršene razdelitve Jugoslavije na posamezne federalne enote.

Zakon je formalno potrdil že oživiljeni povojni strankarski pluralizem, skoraj vse takratne politične stranke pa so svoje delovanje legalizirale (že do konca leta 1945 je izdalo zvezno ministrstvo za notranje zadeve sklepe o obnovi delovanja oziroma ustanovitvi Ljudske fronte Jugoslavije in petih političnih strank³³). Nekatere stranke so začele delovati celo brez formalnega priznanja (brez vložitve ustrezne prijave ter njene odobritve), kar je bila posledica njihovega privilegirane položaja v odnosu do takratnih oblasti oziroma Komunistične partije. Tako je npr. Hrvatska republikanska seljačka stranka delovala na Hrvaškem, v Bosni in Hercegovini ter Vojvodini brez vložitve prijave oziroma registracije. Tudi delovanje Komunistične partije Jugoslavije ni temeljilo na vloženi in odobreni prijavi, kar je bila posledica njene dejanske (pre)moči in s tem povezanim "nadustavnim" statusom (o tem v nadaljevanju)³⁴.

Status strankarskega političnega pluralizma sta formalno učvrstila jugoslovanska ustava iz leta 1946 in istega leta (25. junija) sprejeti Zakon o potrditvi in spremembah zakona o družtvih, zborovanjih in drugih javnih shodih³⁵. Medtem ko je svobodo združevanja zagotavljal 27. člen ustave, je strankarske oblike političnega združevanja (na podlagi) ustave izrecno dopuščal navedeni zakon z dne 25. junija 1964, ki je skoraj dobesedno povzel važnejša določila prejšnjega zakona z dne 25. avgusta 1945, ki so obravnavala ustanavljanje, prijavo in meje delovanja političnih strank. Pomembnejša razlika med obema zakonoma je bila le v prepovednih razlogih. Novi zakon je opustil prepoved ustanovitve in delovanja politične stranke zaradi njene fašistične in profašistične narave ter jo nadomestil z (nekoliko širšo) prepovedjo, ki se je nanašala na stranke, katerih namen je bil s protidemokratskim ciljem spremeniti ali porušiti ustavno ureditev. Prepovedane so bile tudi stranke organizirane na verski podlagi - ostale prepovedi iz prvega zakona so ostale nespremenjene.

Po zakonski ureditvi iz leta 1946 je moralo podpisati prijavo o ustanovitvi politične stranke oziroma društva najmanj 50 volilcev, za stranko z delovnim področjem v vsej Jugoslaviji pa najmanj 100 volilcev z ozemlja, na katerem je imela stranka namen delovati (čl. 4). Pri ustanavljanju političnih strank niso smeli sodelovati niti biti člani strank tuji državljani ter osebe, ki niso imele volilne pravice (čl. 5). Zakon je uredil tudi postopek s prijavo oziroma pritožbo zoper zavrnjeno prijavo (čl. 7, 8, 10).

³³ Glej ibidem, str. 171.

³⁴ Z izrecno ustavnopravno formulacijo Komunistične partije oziroma Zveze komunistov Jugoslavije in njene vodiln družbenopolitične vloge, se je, kot rečeno, formalnopravna narava te organizacije bistveno spremenila, zaradi česar je postal izostanek njene povojne registracije brezpredmeten.

³⁵ Ur.l. FNRJ, št. 51/46.

Političnim strankam je bila priznana pravna in poslovna sposobnost. Imele so lahko svojo lastnino in razpolagale so lahko s članarino ter z drugimi dohodki, z lokalom, določenim za sestanke strankarskega odbora in shode, z nepremičninami, potrebnimi za doseg svojega namena, kakor tudi s svojim tiskom (čl. 12). V skladu z določili drugega poglavja zakona so lahko prirejale stranke različne javne shode.

3.2.1. Najnovejše obdobje in ocena povojne pravne ureditve

Glede na to, da sta ustavi iz leta 1963 in 1974 obdržali določbo, ki zagotavlja svobodo združevanja, se vsiljuje sprav misel, da sta obstoj in delovanje različnih političnih strank v Jugoslaviji še vedno formalno-pravno dovoljena³⁶. Takšni trditvi je v prid dejstvo, da je poleg Komunistične partije tudi po sprejetju ustave 7. aprila 1963 še vedno delovala (čeprav brez opaznega vpliva) Hrvatska republikanska seljačka stranka, ki je 27. decembra 1963 zadnjič izdala svoje glasilo "Slobodni dom".

Na zakonskem področju je prišlo leta 1965 do sprememb, kajti določila zakona iz leta 1946 je razveljavil Osnovni zakon o združevanju občanov³⁷. V novem zakonu politične stranke niso bile več izrecno obravnavane, v celoti gledano pa zakon le potrjuje zgornjo misel, da so stranke tudi nadalje ostale dovoljena oblika združevanja. Politične stranke so namreč nedvomno ena izmed oblik (svobodnega) združevanja občanov, zakon iz leta 1965 pa nima določb, ki bi izključevale možnost obstoja in delovanja strank³⁸. Še več, zakon celo izrecno določa (čl. 22), da po dotedanjih predpisih ustanovljena združenja občanov nadaljujejo svoje delo po novih določbah, pri čemer so dolžna temu prilagoditi svoja pravila delovanja.

Zakon iz leta 1965 prepoveduje ustanovitev oziroma delovanje združenj iz razlogov, ki jih predstavljajo težja kazniva dejanja (čl. 16), oziroma prepoveduje izvrševanje določenih dejavnosti združenj, ki predstavljajo prekrške in nekatera lažja kazniva dejanja (čl. 17). Tudi te prepovedi oziroma omejitve so splošne narave, ter se nanašajo na vse oblike "združenj občanov".

Čavoški meni³⁹, da s strogega **normativnega** stališča v vsem povojnem obdobju strankarski pluralizem ni bil nikoli prepovedan ter da še danes obstajajo pravni pogoji za njegovo uveljavitev. Toda v nadaljevanju poudarja, da je za oceno o dopustnosti večstrankarstva pri nas ustrežnejša metoda pravnega **realizma**⁴⁰, po kateri je merodajno izvrševanje pravnih predpisov s strani

36 Tako npr. razmišlja Čavoški, pri čemer se sklicuje le na ustavo iz leta 1963 - Koštunica, Čavoški, op.cit., str. 172.

37 Ur.l. SFRJ, št. 16/65.

38 Zakon uporablja vseskozi generičen izraz "združenja občanov" (glej 2. člen zakona).

39 Glej Koštunica, Čavoški, op.cit., str. 172, 173.

40 Avtor ugotavlja, da v povojni Jugoslaviji pravni normativizem "nije bio na velikoj ceni zbog prirode novouspostavljenog političkog poretka...". Ibidem, str. 173.

državnih organov (v prvi vrsti sodišč). S takšnim metodološkim pristopom je moč nesporno ugotoviti, da svobodno združevanje v različne politične stranke v povojni Jugoslaviji oziroma od obdobja 1947/48 dalje ni bilo dovoljeno (izjemo je predstavljalo npr. delovanje Hrvatske republikanske seljačke stranke, ki jo je Komunistična partija daljše obdobje "tolerirala").

Stališče Čavoškega je potrebno dopolniti z ugotovitvijo, da je (bila) po sprejetju ustave iz leta 1963 možnost strankarskega pluralizma tudi formalno-pravno močno omejena, če ne celo onemogočena. To izhaja iz temeljnih načel ustave (od tu naprej obravnavam ustavo iz leta 1974), ki so "podlaga in smer za razlago ustave in zakonov, kakor tudi za delovanje vseh in vsakogar"⁴¹, zaradi česar je treba tudi določilo o svobodi združevanja⁴² interpretirati v smislu oziroma na temelju teh načel⁴³. Prav na razlago določila o svobodi združevanja pa neposredno vpliva ter jo bistveno omejuje vsebina VIII. razdelka temeljnih načel, ki opredeljuje med drugim vlogo Zveze komunistov in Socialistične zveze delovnega ljudstva v našem političnem sistemu.

Ustava določa, da je Zveza komunistov Jugoslavije med drugim "organizirana vodilna idejna in politična sila delavskega razreda in vseh delovnih ljudi pri graditvi socializma in pri uresničevanju solidarnosti delovnih ljudi ter bratstva in enotnosti narodov in narodnosti Jugoslavije"⁴⁴. Poleg tega je Zveza komunistov Jugoslavije tudi "glavni pobudnik in nosilec dejavnosti za varstvo in nadaljnji razvoj socialistične revolucije in socialističnih samoupravnih odnosov, posebno pa za krepitev socialistične in demokratične zavesti in je za to odgovorna"⁴⁵. Zvezi komunistov Jugoslavije je torej že na ustavni ravni zagotovljen monopol nad oblastjo in nad usmerjanjem družbenega razvoja. Takšna ureditev onemogoča že v kali kakršnokoli pomembnejšo družbenopolitično vlogo drugih političnih organov oziroma skupin.

Možnost (večstrankarskega) pluralizma je še dodatno ustavno omejena in tako praktično povsem onemogočena z določilom (temeljnim načelom), po katerem uresničujejo delovni ljudje in občani, Zveza komunistov kot **vodilna idejna in politična sila**, druge družbenopolitične organizacije in vse organizirane socialistične sile **politično in akcijsko** enotnost socialističnih sil, usmerjajo družbeni razvoj ipd. v Socialistični zvezi delovnega ljudstva Jugoslavije⁴⁶. Z jezikovno interpretacijo lahko ugotovimo, da dopušča besedilo "druge družbenopolitične organizacije" obstoj družbenopolitičnih organizacij - torej tudi političnih strank - tudi izven Socialistične zveze⁴⁷. Seveda pa je v praksi (torej "realno") še vedno odločilna interpretacija teh določil (načel) s strani

41 X. razdelek temeljnih načel ustave SFRJ.

42 Čl. 167 ustave SFRJ - glej op.12

43 Tu se ne spuščam v sicer zelo pereče vprašanje učinkovitosti oziroma uresničljivosti in sankcioniranja temeljnih ustavnih načel, ki se kažejo zaradi svoje pretirane programskosti v precejšnjem obsegu kot fiktivni temelj ustave, ter s tem pravne ureditve nasploh.

44 VIII. razdelek, 1. odst. ustave SFRJ.

45 VIII. razdelek, 2. odst. ustave SFRJ.

46 Glej VIII. razdelek, 4. odst. in nasl. odst. ustave SFRJ.

državnih organov, ki je v primeru tovrstnih odločb povsem podrejena volji Zveze komunistov, zaradi česar odloča seveda argument moči in ne moč argumenta.

Na vsak način pa je napačna kompromisna interpretacija, po kateri je mogoče dopustiti delovanje političnih strank in drugih političnih združenj le znotraj Socialistične zveze, kajti ustava takšno možnost direktno izključuje z zahtevo po politični in akcijski enotnosti socialističnih sil, ki jo morajo zagotavljati vsi subjekti znotraj Socialistične zveze⁴⁸.

Kot sem že poudaril, je obstoj različnih političnih subjektov z lastnimi ideološkimi projekti nezdržljiv z imperativno zahtevo po njihovem političnem in akcijskem poenotenju znotraj ene organizacije, v kateri je poleg tega še tudi vnaprej zagotovljena dominantna vloga Zveze komunistov. Politične stranke, če se osredotočim na njih, lahko obstajajo in delujejo le samostojno, na temelju svobode združevanja ter so lahko omejene le s prepovedjo nasilnega oziroma protizakonitega in protiustavnega delovanja. Dodatna ovira za politični (strankarski) pluralizem je seveda še v nujnosti razvrstitve njegovih subjektov v razred "socialističnih sil", kajti takšen "združevalni okvir" je preozek (omejevalen) ter vsebinsko povsem nedoločen (da o njegovi kompromitiranosti ne govorimo), kar spet omogoča državnim organom "poljubne" interpretacije.

3.3. Opomba o zahodnonemški in madžarski zakonski ureditvi (strankarskega) združevanja

Kot sem že omenil, obravnava nemški zakon o strankah ("Parteiengesetz") iz leta 1967⁴⁹ v svojem prvem delu posebej naloge političnih strank, prav tako pa določa tudi njihov ustavni položaj⁵⁰. Temu sledijo določbe o aktivni in

47 Besedilu "druge (poudaril M.C.) družbenopolitične organizacije" sledi neposredno besedilo "in vse (poudaril M.C.) organizirane socialistične sile". Glede na to, da je v nadaljevanju uporabljena beseda "vse", ki ne dopušta izjem, je treba besedo "druge" tolmačiti kot neobvezno napotilo. Če bi beseda "druge" pomenila "vse ostale družbenopolitične organizacije poleg Zveze komunistov Jugoslavije", potem bi se ta ista beseda nanašala tudi na "organizirane socialistične sile", zaradi česar bi bila beseda "vse" nepotrebna. Ker ustava ni na hitro in površno sestavljen akt, lahko domnevamo, da je želel ustavodajalec pustiti nekaj prostora za morebitne bodoče spremembe v organizaciji političnih subjektov, pri čemer je to možnost nekoliko zakril z drugačno splošno naravnano ustavnih določil.

48 Morebitno strankarsko oziroma podobno pluralno politično organiziranje znotraj Socialistične zveze bi bilo možno šele po odpravi navedenih temeljnih ustavnih načel ter po temeljiti reorganizaciji Socialistične zveze, čeprav menim, da dejansko takšen "omejen" pluralizem ne more učinkovito zaživeti.

49 Glej op. 21.

50 1. odst. 1 par se glasi: "Die Parteien sind ein verfassungsrechtlich notwendiger Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Sie erfüllen mit ihrer freien, dauernden Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes eine ihnen nach dem Grundgesetz obliegende und von ihm verbürgte öffentliche Aufgabe."

Takšna ureditev je paradoksalna, saj šteje za obvezen ("notwendiger") del "svobodnega demokratičnega prostora", na drugi strani pa nikjer (v zakonu) ne nalaga obveznega formiranja

pasivni strankarski legitimaciji (par. 3), imenu stranke (par. 4) ter o načelnem enakem obravnavanju političnih strank (par. 5). V drugem poglavju zakona (par. 6 - 16) je izredno nadrobno obravnavana notranja ureditev strankarskih organizacij, tretje poglavje vsebuje le načelno določbo o kandidiranju na volitvah ter napotilo na volilno zakonodajo ter strankarske statute (par. 17), četrto poglavje obravnava podrobno financiranje volilnih aktivnosti strank oziroma povračilo njihovih stroškov (par. 18 - 22), peto poglavje določa način izkazovanja letnih računov in poročil (par. 23 - 31), v šestem poglavju pa so določeni (prepovedni) ukrepi zoper stranke, ki s svojo notranjo ureditvijo oziroma delovanjem nasprotujejo ustavni ureditvi (par. 32 - 33). Sedmo poglavje (par. 34 - 41) vsebuje končne določbe.

Analiza nemškega zakona o strankah bi zahtevala seveda posebno obravnavo. Na tem mestu naj le poudarim, da je zakon izredno podroben, zaradi česar deluje sicer v določeni meri omejevalno, na drugi strani pa prav zaradi tega zagotavlja precejšnjo pravno varnost. Na eni strani je zakon očitno odraz potreb prakse, na drugi strani pa odseva dobro mero nemškega smisla za natančnost in formalnost.

Pri morebitnem bodočem oblikovanju jugoslovanskega zakona o političnih strankah (ter drugih oblikah združevanja), bi se veljalo za začetek izogniti podrobnemu urejanju te materije, razen pri vprašanih, ki terjajo že na začetku natančno in jasno ureditev (npr. financiranje, spori glede imena stranke, razlogi za prepoved strank ipd.). Takšen pristop je zavzel tudi madžarski zakonodajalec, ki je v Zakonu o pravici do združevanja⁵¹ nedavno uredil ne le okvire strankarskega združevanja, temveč tudi drugih oblik svobodnega združevanja (sindikati, množična gibanja, interesne skupnosti, društva in **druge** organizacije), pri čemer obravnava načelno vse pod skupnim nazivom "družbene organizacije" (par. 1), na nekaterih mestih pa obravnava še posebej (ločeno) politične stranke.

Madžarski zakon je bistveno krajši in splošnejši od nemškega. V prvem poglavju vsebuje splošne določbe (par. 1 - 5), v drugem obravnava statut družbene organizacije (par. 6 - 7), tretje poglavje določa pravice in dolžnosti članov (par. 8 - 9), v četrtem poglavju so določeni okviri notranje organizacije družbenih organizacij (par. 11 - 12), peto poglavje vsebuje načelno določbo o zvezi družbenih organizacij (par. 13), šesto poglavje ureja nadzor nad delom družbenih organizacij (par. 14 - 19), zadnji dve poglavji pa obravnavata družbene organizacije (par. 20 - 21) ter zaključne odredbe (par. 22 - 28).

Madžarska zakonska ureditev je kot splošni "vzorec" aktualna za naše razmere predvsem zaradi dveh razlogov. Prvič, to je ureditev v nastajanju, ki dopušča praksi dovolj prostora za razmah, kar bo imelo povratni vpliv v obliki zahtev za dopolnjevanjem in spreminjanjem pravne ureditve. Takšna zakonska ureditev pluralizem bolj vzpodbuja kot omejuje. Drugič pa je madžarski zakon vzpodbuden, ker obravnava tudi nestranskarke oblike združevanja. Glede specifičnih

⁵¹ Zakon št. II/1989.

vprašanj pa je seveda nemška zakonska ureditev političnih strank primernejša podlaga za črpanje ustreznih rešitev v naši morebitni tovrstni ureditvi (seveda le strankarskega sistema).

4. JUGOSLOVANSKI VEČSTRANKARSKI PLURALIZEM

4.1. Predstavitev modela

Z ozirom na jugoslovansko pretežno nedemokratsko preteklost ter še posebej zaradi prevlade strankarskega oziroma političnega monizma v našem pojvornem obdobju, bo prehod v demokracijo nujno dolgotrajen proces⁵². Politična pluralizacija lahko poteka v Jugoslaviji zaradi razlik med njenimi deli (republikami itd.) le časovno neenakomerno, pri čemer se mora težiti k zmanjševanju večjih časovnih zamikov, ki so ob obstoječih družbenopolitičnih, ekonomskih in drugih težavah še dodatna ovira za proces demokratizacije in modernizacije.

Takšen proces bo še nadalje sprožal pretirane konflikte, ki lahko v najslabšem primeru ogrozijo delovanje sistema ter onemogočijo skupen (jugoslovanski) izhod iz splošne družbene krize. V nadaljevanju predstavljam zato tisto varianto strankarskega pluralizma, ki ima po mojem mnenju največje možnosti za uspešno preživetje ter "pravila igre", ki so nujno potrebno sredstvo pri prehodu v pluralno družbo in njenem ogranjevanju, še posebej v družbah z velikimi notranjimi razlikami.

Model je naslednji: v **prvi fazi** uveljavljanja oziroma delovanja strankarskega pluralizma ustreza sedanjim razmeram **večstrankarski sistem z dominantno strankarsko koalicijo**, ki jo predstavlja zaenkrat Zveza komunistov Jugoslavije; v **drugi fazi** razvoja pa naj bi položaj dominantne koalicije postopno slabel ob hkratni krepitvi položaja opozicijske koalicije strank in drugih družbenih skupin. Prva faza naj bi bila časovno čim krajša.

V prvi fazi mora notranjo pluralizacijo posameznih republiških prostorov dopolnjevati trans-republiško oziroma trans-nacionalno povezovanje (minimum tega povezovanja mora predstavljati na začetku vsaj Zveza komunistov), ki naj postane v drugi fazi prevladujoča oziroma osnovna oblika povezovanja⁵³. Subjekte povezovanja in medsebojnega tekmovanja morajo predstavljati ob

⁵²Tu velja opozoriti na upravičeno optimistično trditev, da z vidika demokratičnega razvoja mednarodne razmere po drugi svetovni vojni še nikoli niso bile tako ugodne kot v sedanjem času, torej ob izteku 80-ih let. Glej Jambrek: Oblast..., op.cit., str. 44 - 45.

⁵³Jambrek, Oblast..., op.cit., str. 66, pravilno ugotavlja, da je lahko Jugoslavija stabilna le kot pluralno fragmentirana zveza. Po čim več delitvenih linijah je fragmentirana tem bolje, ker je tako povečana možnost političnih kombinacij in različnih navzkrižnih ("cross-cutting") koalicij. Take delitvene linije lahko predstavljajo teritorialne decentralizacije (republiške, občinske, pokrajinske), delitev oblasti na zvezni ravni med vlado, parlamentom in sodstvom, strukturiranost parlamenta in druge.

političnih strankah tudi številne druge oblike združevanja (asociacijski pluralizem)⁵⁴.

Takšen model, ki je usmerjen načelno v realizacijo demokratičnega političnega sistema, je kompromisen, ker upošteva realne jugoslovanske razmere. Kompromis je prisoten v prvi fazi dvostopenjskega razvoja, izhaja pa iz predpostavke, da je Jugoslavija v pretežni meri skupna vrednota⁵⁵, ter da je cilj političnih in drugačnih prizadevanj demokratična Jugoslavija kot celota⁵⁶. Kolikor bi Jugoslavija ne predstavljala izhodiščne vrednote, bi lahko zastavili model prehoda oziroma obstoja strankarskega pluralizma nekompromisno, s čimer bi (v bistveno večji meri) tvegali ali vojaški udar ali pa (bolj ali manj konflikten) razpad jugoslovanskega sistema v dve ali več povsem ločenih enot.

4.2. Komentar k modelu

4.2.1. Postopnost razvoja

Razvoj danes stabilnih "zahodnih" (meščanskih) demokracij je potekal skozi daljše obdobje počasnega, postopnega odpiranja političnega prostora in vzporedne legalizacije politične opozicije. Politična konkurenca je bila omejena sprva na socialne in ekonomske elite, ter je šele v kasnejših stopnjah razvoja zajela tudi širše socialne segmente⁵⁷. Dejstvo, da šteje teorija takšno sosledje za ustrezno (stabilnejšo) pot od hegemonije do poliarhije⁵⁸, velja upoštevati tudi pri nas, z ozirom na naše specifične razmere. V prvi fazi razvoja pluralizma se gre predvsem izogniti ekstremnemu (glede na število in raznolikost strank) strankarskemu pluralizmu oziroma mnogostrankarskemu modelu.

4.2.2. Šibkost mnogostrankarskega sistema

Moč stranke se zrcali v stopnji njene institucionalizacije in v obsegu institucionalizirane masovne podpore. Šibka stranka je tista, ki si ni (v nasprotju zmočno stranko) zagotovila zadovoljive podpore pri občanih in ni uspela ustrezno institucionalizirati svojega delovanja⁵⁹.

54 Število delitvenih lini povečujejo še posebej različna družbena gibanja (npr. ekološko gibanje, gibanje za varstvo človekovih pravic), saj so lahko njihovi člani hkrati člani v strankah in drugih organizacijah ter celo v državnih organih.

55 Pri tem ne moremo mimo ugotovitve, da je jugoslovanska skupnost "bolj zadana kakor dana". J.Đorđević: Od države do zajednice, Ar-hiv za pravne i društvene nauke, št. 4, Beograd, 1988, str. 600.

56 "Der demokratische Verfassungsstaat beruht auf einem "Grundkonsens", d.h. einer grundsätzlichen Übereinstimmung der Bürger mit der staatlichen Ordnung, die nicht nur deren organisatorische Gestalt, sondern auch deren sachliche Ziele und Ausrichtung umfasst." GLej K.M. Meessen: Parteienstaatlichkeit - Krisensymptome des demokratischen Verfassungsstaats?, Neue Juristische Wochenschrift, Heft 39, (38), 1985, str. 2289.

57 Jambrek, Oblast..., op. cit., str. 35

58 Ibidem.

59. Prim. Huntington, op. cit., str. 408 in nasl..

Isti avtor ugotavlja, da je institucionalna moč politične stranke odvisna od treh faktorjev: prvič se zrcali strankina moč (kot pozitivna lastnost) v njeni zmožnosti preživetja svojega ustanovitelja ali karizmatičnega voditelja; drugič predstavlja znak strankine moči njena nadrejenost tistim skupinam, s katerimi je povezana (gre za razne družbenoekonomske in druge organizacije, npr. sindikati, kmečke zveze), kadar se odloča o političnih zadevah; tretji znak močne stranke je številnost njenih članov oziroma aktivistov, ki se identificirajo s stranko in ne gledajo nanjo le kot na sredstvo za doseg drugih ciljev. "A contrario" pridemo do lastnosti šibkih strank (po odhodu vodje postanejo nestabilne, pri političnih odločitvah niso samostojne, članstvo izrablja stranko za doseg svojih posamičnih ali posebnih ciljev).

Če prenesemo te lastnosti na sistem, ugotovimo, da prevladujejo v močnem večstrankarskem sistemu močne stranke, zaradi česar je takšen sistem stabilen in kot tak razvojno napreden. Šibak sistem je, nasprotno, nestabilen in razvojno neperspektiven, zaradi česar vodi v družbeno krizo oziroma takšno krizo še poglablja.

V družbah z nizko stopnjo modernizacije⁶⁰ je mnogostrankarski sistem praviloma šibak, zato predstavlja v takšnih družbah enostrankarski sistem manjše tveganje oziroma nevarnost za stabilnost sistema⁶¹. Prehod v mnogostrankarski sistem ter njegovo delovanje mora torej spremljati visoka stopnja družbene modernizacije ter prisotnost močnih strank, ki lahko asimilirajo oziroma pretežno nevtralizirajo skupine in odnose s sistemsko disfunkcionalnimi tendencami. Zaradi izostanka obeh pogojev terja jugoslovanski primer nujno postopnost v razvoju (neizogibna je tudi precejšnja nesimultanost) večstrankarskega ter širšega političnega sistema.

4.2.3. Slabosti enostrankarskega sistema

Zavedati se je treba dejstva, da obstaja več bistveno različnih tipov enostrankarskih sistemov. V prvih je edina stranka ("single party") brez lastne moči in je zgolj orodje oziroma privesek določene državne institucije (npr. vojske, ali vlade, ali obeh skupaj), v drugih je stranka le ena izmed vladajočih institucij, v

⁶⁰ V to skupino sodi tudi Jugoslavija. V zvezi s tem je zanimiva ugotovitev, da je ključni problem transformacije jugoslovanske predmoderne skupnosti v postmoderno racionalno organiziran sistem osamosvojitve politike od politične nadvlade (dominacije), ne pa predvsem osvobajanje ekonomije. M. Brezovšek: Politični pluralizem kot projekt demokracije, Teorija in praksa, št. 1-2, (XXVI), Ljubljana, 1989, str. 167. Naj navedem še ugotovitev, da lahko v kapitalističnih državah trg deluje tudi brez demokratično organiziranega političnega sistema, medtem ko je v socialističnih državah malo verjetno, da je mogoče vzpostaviti tržno gospodarstvo in še manj zagotoviti njegovo trajnost brez demokracije. Velja tudi obratno, namreč, da napredek demokracije v socialističnih okvirih brez tržnega gospodarstva ni mogoč. B. Caratan: Spremembe v socialističnih deželah; od krize do novega koncepta socializma, Teorija in praksa, št. 6-7, (XXVI), Ljubljana, 1989, str. 783-784.

⁶¹ Glej Huntington, op. cit., str. 422. Avtor ugotavlja, da so lahko v državah z nizko stopnjo modernizacije enostrankarski sistemi tako močni, kot tudi šibki.

tretjih pa je stranka totalitarna organizacija itd.⁶²

Temeljna slabost enostrankarskega sistema je seveda odsotnost opozicije in s tem politične kompetitivnosti⁶³. Vstop nove skupine v sistem je mogoč le preko njene vključitve v vodilno (edino) stranko oziroma njene "satelite", kar proizvaja družbeno anomijo in krizo. Odprava enostrankarskega sistema ter institucionalizacija pluralnega, kompetitivnega sistema predstavlja zato nujno osnovo prehoda v demokracijo⁶⁴.

Enostrankarski sistem je v določenem krajšem obdobju lahko učinkovit oziroma koristen dejavnik družbenega razvoja, ker (prisilno) onemogoča ostrejšje družbene spopade. Toda stabilnost takšnega sistema temelji bolj v njegovem poreklu oziroma poreklu stranke kot pa je utemeljen v njegovi naravi. Začetna družbeno razvojna progresivnost je praviloma posledica dejstva, da izhaja takšen sistem iz zmage v revolucionarnem ali nacionalnoosvobodilnem boju⁶⁵, ki vzpodbuja široko mobilizacijo. Stranka (edina) dolgoročno ne uspeva zadržati ter povečevati stopnje mobilizacije in organizacije, zato predstavlja kontinuirana modernizacija zanjo nerešljiv problem.

4.2.4. Sistem z dominantno stranko - podobnost z dvostrankarskim sistemom

Ker sili dominantna stranka opozicijske stranke praviloma v koordinirano oziroma v marsičem enotno nastopanje, je takšen sistem podoben dvostrankarskemu. Slednji je pretežno stabilnejši od mnogostrankarskega⁶⁶, zato bi omogočila vsaj začetna (pretežno) dihotomna polarizacija jugoslovanskega političnega prostora večjo politično oziroma družbeno stabilnost. S tega vidika je zanimiva Lijphartova predstavitev⁶⁷ prednosti in pomanjkljivosti

62 R.C. Fried: Comparative Political Institutions, University of California, Los Angeles, 1966, str. 102. V nadaljevanju imam v mislih predvsem totalitarne stranke oziroma hegemonne stranke (v skladu s Sartorijevo klasifikacijo).

63 Strankarsko kompetitivnost lahko nadomesti v enostrankarskem sistemu tekmovanje med strankino in državno birokratično hierarhijo, za kar morata biti izpolnjena dva pogoja: 1. obe hierarhiji morata ostati ločeni ("distinct"); 2. med njima mora obstajati določeno ravnotežje moči. Huntington, op.cit., str. 426-427.

64 Volkmann-Schluck (op. cit., str. 134), meni, da je najhujša oblika "demokratskega" despotizma tista, v kateri je skoncentrirana družbena moč v rokah ene in edine stranke oziroma v njenem vrhovnem telesu ali pa kar v eni osebi, ki ni več odgovorna nobeni instanci.

65 Enostrankarski sistemi, ki izhajajo iz revolucij, so stabilnejši od tistih, ki so proizvod nacionalnih gibanj. Med slednjimi so tisti, ki izhajajo iz dolgotrajnih bojev stabilnejši od onih, ki so izšli iz kratkih in lažjih spopadov. Huntington, op. cit., str. 425.

66 Obstaja seveda tudi precej mnogostrankarskih sistemov, ki se odlikujejo s stabilnostjo in visoko stopnjo modernizacije, zaradi česar se kaže "tradicionalna" trditev o dvostrankarskem sistemu kot najbolj "naravnem" in stabilnem (utemeljitelj te teze Duverger - glej Scott, Hrebentar, op. cit., str. 365) v precej relativni luči. Toda v nestabilnih, slabo razvitih sistemih (kot je danes jugoslovanski), za katere je značilen ob tem še strankarski oziroma politični monizem (monopol), je lahko nenaden "preskok" v mnogostrankarstvo usoden, saj lahko pripelje do nenadne (prevelike) dezintegracije, kar ima za posledico razpad sistema, ali pa ponovno (prisilno) vzpostavitev politične diktature

preferenčnega pogleda na dvostrankarstvo. Avtor ugotavlja, da so prednosti dvostrankarskega sistema naslednje: 1. dvostrankarski sistem ima pomirjevalni in integrativni vpliv ("moderating and centralizing influence") na demokratični režim⁶⁸;

2. v parlamentarnih sistemih angleškega tipa je izvršna oblast (vlada) stabilnejša in bolj kohezivna celota, ker jo formira izključno večinska stranka v parlamentu;

3. volilna alternativa je enostavna, ker omogoča volilcem "čisto" izbiro med dvema opcijama (v mnogostrankarskih sistemih brez večinske-dominantne stranke izbirajo volilci med kompromisnimikoalijskimi programi);

4. stranka, ki zmagaja na volitvah, pridobi sicer veliko (odločilno) moč, z njo pa hkrati tudi direktno in popolno odgovornost za izvrševanje oblasti, kar jo (ob hkratnem pritisku opozicije) nedvomno sili v veliko prizadevnost za uresničitev zadanih ciljev.

Kritika "dvostrankarske teorije" je hkrati predvsem prikaz nekaterih pozitivnih strani mnogostrankarskih sistemov. Tako je moč ugotoviti naslednje:

1. favoriziranje dvostrankarstva je "preokupirano" z velikimi demokratičnimi državami in ne upošteva malih sodobnih demokracij (npr. skandinavske države, države Beneluxa, Švica), v katerih obstoje učinkoviti mnogostrankarski sistemi;

2. kritika mnogostrankarskih sistemov zaradi njihovih pogosto nestabilnih vlad je v določeni meri zgrešena, saj vladne krize ne generirajo nujno splošne družbene nestabilnosti ter ne povzročajo bistvenih sprememb v drugih državnih oziroma upravnih organih;

3. kontradiktorni sta ugotovitev o zmerni in integrativni naravi dvostrankarskega sistema na eni strani ter trditev, da ponuja dvostrankarstvo čisto (volilno) opcijo med dvem različnima programoma;

4. dvostrankarski sistem omogoča nedvoumno ("unambiguous") vladno odgovornost le v posebnih okoliščinah, na drugi strani pa je možno doseči takšno (stopnjo) odgovornost(i) tudi v mnogostrankarskih sistemih⁶⁹;

5. dvostrankarski sistem ne more izprofilirati več kot dveh temeljnih alternativnih programov, zaradi česar je politično-ideološko bolj "monopolen" od mnogostrankarskega, v katerem so predstavljene (kar pa ni nujno) številne povsem različne usmeritve⁷⁰.

V morebitnem jugoslovanskem večstrankarskem sistemu se končno ne bo mogoče izogniti mnogo-strankarski strukturi, ki jo "terjajo" številne socialne,

67 Glej A. Lijphart: *Democracies, Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, Yale University Press, New Haven and London, 1984, str. 107-114.

68 Glej *ibidem*, str. 107-108; glej tudi Jambreč, *Oblast...*, op. cit., str. 59-67, kjer poudarja avtor večjo primernost dvostrankarskega (stranka na oblasti in opozicija) sistema, kot politično stabilnejšega od mnogostrankarskega ter kot takšnega bolj primerne za Slovenijo.

69 Glej Lijphart, *Democracies, Patterns...*, op. cit., str. 113-114

70 Glej *ibidem*, str. 114. Ob vsem tem je potrebno seveda upoštevati, da se tudi v dvostrankarskih sistemih pojavljajo "tretje" stranke, zaradi česar je pomembno izoblikovati kriterije o tem, "katere stranke naj štejejo" ("which parties should be counted") - o tem glej *ibidem*, str. 115 do 116.

ekonomske, religiozne, kulturne in politične razlike. Učinkovitost takšnega sistema pa bo lahko uresničena le, če se bo razvijal postopno (zmerna konfliktnost je pri tem celo zaželjena, vendar jo velja usmerjati v progresivne cilje)⁷¹ ter se vedno znova pretežno dihotomno polariziral (stranke na oblasti) nasproti strankam v opoziciji. Takšna polarizacija, kot že rečeno, ne sme potekati na relaciji "severozahod" - "jugovzhod", temveč predvsem skozi odnos "oblast - opozicija", ob hkratnem spodbujanju najraznovrstnejših (predvsem presečnih - "crosscutting") medsebojnih povezovanj mimo (preko) republiških meja.

Huntington ugotavlja⁷², da dvostrankarski sistem in sistem z dominantno stranko lažje institucionalizirata postopke za asimilacijo novih skupin, kot zmoreta to eno- ali mnogo- strankarski sistem, kar je posledica učinkovitejše strankarske tekme in dolgoročne politične stabilnosti, ki ju prva sistema zagotavljata. Ker je z vidika družbenopolitičnega razvoja odločilna zmožnost strankarskega sistema, da asimilira nove družbene sile⁷³, ki jih proizvede modernizacija⁷⁴, se zastavlja vprašanje političnih strank⁷⁵ predvsem v luči zagotavljanja takšne asimilacije. V sistemu z dominantno stranko poteka asimilacija novih družbenih programov uspešneje kot v enostrankarskem sistemu ter praviloma v dveh stopnjah. Novonastale skupine oziroma njihovi programi se izrazijo sprva s pomočjo manjših (opozicijskih) strank nato pa jih dominantna stranka, kolikor se ji zdi to koristno za lasten ugled in položaj, absorbira. Takšno "lažno" povečevanje družbenega ugleda oziroma moči dominantne stranke je potrebno sproti preprečevati, v prvi vrsti s pravočasnim obveščanjem javnosti⁷⁶, ki mora biti seznanjena s pravimi nosilci idej in programov. Vsak monopol nad sredstvi javnega obveščanja mora biti pravno in dejansko onemogočen, ker je nezdržljiv s političnim pluralizmom in demokracijo.

71 Lijphart, *ibidem*, str. 128-149, ugotavlja, da so bila sporna vprašanja ("issue dimensions"), ki so se pojavljala v najmanj 22-ih demokratičnih strankarskih sistemih v obdobju 1945-1980 prisotna predvsem na naslednjih področjih:

1. družbenoekonomskem;
2. religioznem;
3. kulturno-etničnem;
4. urbano-kmetijskim;
5. na področju režimske podpore;
6. zunanjepolitičnem;
7. na področju soočanja materializma s postmaterializmom.

72 Huntington, *op. cit.*, str. 424.

73 Zavedati se je treba dejstva, da "proizvaja" pluralna (kompleksna) družba nujno več normativnih projektov kot jih je mogoče realizirati. Glej Brezovšek, *op. cit.*, str. 166 in nasl.. K temu velja dodati še ugotovitev, da politični monopol unificira, selekcionira in purificira ideje tako, da postajajo čedalje bolj revne, enolične, neučinkovite in jalove, kar vodi družbo v zgolj nekoristno vegetiranje. Iz pogovora z V. Pečjakom o Knjigi o idejah, Teorija in praksa, št. 1-2 (XXVI), Ljubljana, 1989, str. 157

74 *Ibidem*, str. 420-421.

75 O "efektivnem" številu strank v sistemu glej Lijphart, *Democracies, Patterns...*, *op. cit.*, str. 116-123.

4.2.5. Večstrankarstvo in federalizem

Jugoslavija sodi v ozki krog t.i. "čistih" večnacionalnih federacij, kamor uvrščamo le še Češkoslovaško in Sovjetsko zvezo⁷⁷. Ker imajo svoje nacionalno-strukturne posebnosti za razliko od ostalih federacij vse tri navedene federacije enostrankarski (monistični, monopolni) politični sistem, so ustrezne tovrstne primerjave že v temelju bistveno otežkočene, če ne celo onemogočene. V vseh treh "čistih" nacionalnih federacijah obstaja "personalna unija" med državno organizacijo in (edinimi) strankami. V prihodnje je realno pričakovati v teh federacijah predvsem nastanek strank glede na nacionalno pripadnost ter strank, oblikovanih po drugih kriterijih (kolikor takšen razvoj ne bo prisilno onemogočen), kar je mogoče zaslediti tudi v drugih federacijah, ki imajo večnacionalno oziroma več-etnično sestavo (npr. Indija, Kanada - izjema je Švica)⁷⁸. Ker kot rečeno primerjave med "čistimi" nacionalnimi ter drugimi federacijami niso ustrezne, navajam le nekatere splošne značilnosti slednjih, ki se nanašajo na politične stranke.

Primerjalni pregled nam pokaže, da prevladuje v večstrankarskih federacijah težnja po krepitvi centra, kar ima za posledico slabitev federalnega načela⁷⁹. V številnih federacijah se predstavljajo pomembnejše (močnejše) politične stranke kot zveze ("federacije") lokalnih strankarskih organizacij (npr. v ZRN, ZDA, Švici), v nekaterih, predvsem južnoameriških državah pa sopolitične stranke relativno čvrste "nacionalne" (državne) organizacije⁸⁰. V sedanjih večstrankarskih federacijah praktično ni primera, da bi bila ista politična stranka na oblasti tako v federaciji kot tudi vsch federalnih enotah⁸¹.

V vrsti federacij obstajajo tudi lokalne politične stranke, ki delujejo le v okviru posameznih federalnih enot, kar je posledica ali njihovih zgolj lokalnih interesov ali pa njihove nezadostne moči. V večstrankarskih federacijah so stranke na splošno integrativni dejavnik, ideje separatizma pa so prisotne le v

76 "Incompetitive party systems, there are competing sources of information both via the parties and also via the media of communication, the government and interest groups. Competitive parties will have no monopoly of information; experience in government, ideological appeal, ideas for action will not be restricted to a single formation." Fried, op. cit., str. 108.

77 Z ozirom na nacionalno sestavo delimo federacije na tiste s pretežno homogeno nacionalno strukturo ter na več nacionalne federacije. Slednje delimo dalje na tri podskupine, med katerimi so "čiste" nacionalne federacije, za katere je značilno, da jenačelno vsak narod organiziran v posebni federalni enoti (v Sovjetski zvezi je zaradi številčnosti narodov to načelo udejanjeno v manjši meri oziroma v specifični obliki), tem sledijo večnacionalne federacije kot npr. Švica in Kanada, kjer nacionalni oziroma etnični element ni bistveno vplival na organiziranje federalnih enot (le-teh je zato precej več etničnih skupin), v tretjo skupino pa uvrščamo predvsem Indijo, v kateri se pojavlja problem večnacionalnosti skupaj s problemom uskladitve številnih ras, jezikov, religij in kultur

78 Glej M. Jovičić: Savremeni federalizam, Savremena administracija, Beograd, 1973, str. 60-68.

79 Glej ibidem, str. 241-242.

80 Ibidem, str. 242.

81 Edino tovrstno izjemo je predstavljala Kongresna stranka v Indiji, ki je imela v prvih letih po nastanku federacije večino tako v zveznem parlamentu kot v parlamentih vsch federalnih enot. Ibidem.

manjši meri in to predvsem pri manjših, lokalnih strankah. Omeniti velja še, da so (še posebej v nacionalno homogenih federacijah) predstavniki parlamentarnega doma federalnih enot praviloma predstavniki političnih strank in zato (dejansko) "manj" predstavniki federalnih enot⁸².

4.3. Pravila igre

4.3.1. Konflikt

Človeška družba je nujno konfliktna⁸³. Različni modeli demokracije⁸⁴ ter njihove izpeljave odpravljajo le najnevarnejše konflikte, ostale pa transformirajo v produktivne spopade. Večstrankarski oziroma politični pluralizem temelji na konfliktnosti⁸⁵, zaradi česar se kaže njegova učinkovitost prvenstveno na tem področju. In prav pri reševanju konfliktov se mora bodoči jugoslovanski večstrankarski sistem dokazati kot učinkovitejši od (do)sedanjega enostrankarskega oziroma monističnega ter spodbuditi modernizacijo in razvoj celotne družbe.

4.3.2. Nekaj splošnih značilnosti reševanja konfliktov

Dahl ugotavlja⁸⁶ nekatere splošne značilnosti (reševanja) konfliktov, pri čemer velja kljub nekoliko drugačnemu avtorjevemu kontekstu te ugotovitve navesti v naš namen.

Dahl ugotavlja, da so možnosti za mirno reševanje konfliktov večje:

1. če obstajajo institucionalni pripomočki, ki vzpodbujajo konzultacijo, pogajanja, proučevanje alternativ in iskanje vzajemno koristnih rešitev;
2. če obstaja širši prostor, znotraj katerega iščejo različni subjekti zaželjene rešitve;
3. čim manj komulativni so konflikti oziroma spopadi;
4. čim večji je ekonomski presežek eksistenčnega minimuma v družbi;
5. če temelji sporazumevanje na ugodnih preteklih tovrstnih izkušnjah;
6. čim bolj so stranke v konfliktu enake v potencialni moči;
7. če so posamezniki, ki vodijo pogajanja, osebno naklonjeni sporazumevanju in mirnim rešitvam.

82 Ibidem, str. 243.

83 "It is profound though not uncommon misunderstanding about popular government - about democracies - to assume that they do not employ coercion. They do." R.A. Dahl: *Modern Political Analysis*, Prentice-Hall, Inc., Engelwood, New Jersey, 1963, str. 76.

84 O tem glej D. Held: *Modeli demokracije*, Knjižna zbirka Krt, Ljubljana, 1989.

85 Ob tem velja poudariti še, da je konfliktnost tudi nujni (bistveni) sestavni del federalizma, da je torej federaciji "vrojena", kar še dodatno izpostavlja problematiko konfliktnosti v okviru jugoslovanskega prostora. Glej L.B. John: *Sukob i rešavanje sukoba u kanadskom federalnom sistemu*, Federacija i federalizam, Institut društvenih nauka Pravnog fakulteta u Nišu, 1987, str. 396-408.

86 Dahl, op.cit., str. 76-92.

4.3.3. Pravila igre

Pravna ureditev, četudi "liberalna", je še vedno preveč toga, da bi predstavljala sistemsko sredstvo zagotovitve najprimernejše(ih) oblike (oblik) političnega pluralizma. Še posebno v današnji jugoslovanski krizni situaciji je (bodoča) pravna ureditev (resnične) svobode združevanja ter njenih najpomembnejših oblik in "okvirov" dvorezen meč. Izhodiščna situacija nam ne dopušča preveč "eksperimentiranja", na drugi strani pa nas sili v prestrukturiranje (tudi) političnega sistema. Kako torej postopno izgraditi ter institucionalizirati večstrankarski oziroma širši pluralistični sistem, ki bo pospeševal skupen jugoslovanski razvoj? Rešitev je seveda kompleksna in terja zato uspešne posege ne ekonomskem, političnem, pravnem in drugih področjih. In če se osredotočimo na politiko lahko imenujemo takšno rešitev "pravila igre". V nadaljevanju obravnavam zato (skrčeno) Lijphartovo predstavitev pravil igre ("rules of the game")⁸⁷, ki omogočajo proces(e) akomodacije⁸⁸ na Nizozemskem, pri čemer so ta pravila mutatis mutandis uporabna tudi pri nas.

Pravila igre niso pravna pravila, temveč so sestavni del politične kulture oziroma političnih kulturnih vlog ("part of the "role-culture""). Predstavljajo mešanico pravil in splošnih usmeritev ("general orientations") v politiki ter so po naravi bolj proceduralna kot vsebinska. Pravila igre niso utemeljena v splošnem nacionalnem oziroma državnem konsenzu, temveč obvezujejo v glavnem le politične (strankarske in druge) elite. Člani le-teh jih skozi medsebojno konfrontacijo tudi medsebojno izoblikujejo. Poudariti velja, da so tovrstna pravila nezapisana, neformalna in implicitna⁸⁹.

1. Prvo pravilo poudarja, da politika ni igra, temveč je **posel** ("business"). Ne glede na dejstvo, da izhaja takšno pojmovanje politike na Nizozemskem iz specifične tradicije in da so pravila igre drugod (npr. v francoski politiki) pojmovana drugače⁹⁰, velja upoštevati zahtevo po profesionalizaciji politike oziroma njenih glavnih akterjev tudi pri nas. To pravilo je po mnenju Lijpharta "aksiom", na katerem temeljijo vsa ostala pravila igre.

2. Drugo pravilo lahko označimo kot **sporazum o nestrinjanju** ("agreement

⁸⁷Glej Lijphart: *The Politics of Accommodation (Pluralism and Democracy in the Netherlands)*, University of California Press, Berkley, Los Angeles, London, Second Edition, Revised, 1975, str. 191.

⁸⁸Z akomodacijo je mišljen proces reševanja spornih vprašanj oziroma konfliktov ("settlement of divisive issues and conflicts") v razmerah minimalnega konsenza ("where only a minimal consensus exists"). Za uspešnost takšnega procesa je potrebno predvsem dvoje: 1. minimalni sporazum strank o temeljnih izhodiščih; 2. s tem povezano naravnost voditeljev različnih blokov v ohranitev sistema. Glej ibidem, str. 103-104.

⁸⁹"No convenient book of rules exists; they have to be inferred from the action of the leaders specially under conditions of political tension." Ibidem, str. 123.

⁹⁰"... Dutch politics is sharply different from ..." Game of politics in France "With its tactics of delay equivocation and avoidance of responsibility regardless of the consequences for the nation." N. Leites: *On the Game of Politics in France*, Stanford University Press, 1959 - navajam po Lijphart, *The Politics of Accommodation...*, op. cit., str. 123.

to disagree"). Temeljna prepričanja drugih skupin morajo biti, če ne spoštovana, vsaj tolerirana. Nesporazumi ne smejo prerasti v medsebojno zaničevanje ali v izpreobračevalno vneto ("proselytizing zeal"). V določenih primerih velja premostiti nasprotna stališča na podlagi odločitve konkurentne večine in zavrniti možnost veta kakšne od pogajalskih skupin. Menim pa, da mora biti pravica veta priznana vedno glede temeljnih eksistenčnih vprašanj določene homogene celote (države, naroda, stranke itd.), kajti v nasprotnem primeru lahko večina dejansko "odpravi" manjšino.

3. Najpomembnejša politična vprašanja se morajo reševati v prisotnosti voditeljeve vseh zainteresiranih oziroma prizadetih strani (t.i. "summit diplomacy"). Bolj pomembna vprašanja terjajo udeležbo višjih predstavnikov posameznih elit. V ta namen je bilo na Nizozemskem oblikovanih več skupin, med njimi npr. "a five-men committee" (komite petih mož), sestavljen iz parlamentarnih poslancev najpomembnejših nizozemskih strank⁹¹. To telo nima formalnega statusa in deluje zgolj občasno oziroma po potrebi, pri čemer se mu pripisuje velik politični pomen v kriznih obdobjih.

4. **Proporcionalnost** je pravilo, ki preusmerja politično akcijo spopada na distribucijo. Načelo proporcionalne delitve sredstev (predvsem denarnih) je primerno za politično manj konfliktna področja (npr. šolstvo, zdravstvo), kajti načelo proporcionalnosti ne more reševati bolj zapletenih vprašanj.

5. Eno izmed možnih kompromisnih sredstev predstavlja tudi **depolitizacija določenih sfer**, ki je najbolj učinkovita takrat, ko je zagotovljena že na ustavnem in zakonskem (torej normativno-pravnem) nivoju.

6. Ker zahteva uspešna akomodacija visoko stopnjo politične fleksibilnosti in ker morajo njeni vodilni akterji v pogajanjih pogosto modificirati stališča ter jih usmeriti v pragmatične kompromise, je treba določene faze tega procesa skriti pred javnostjo. **Tajnost** je torej pomembno pravilo, ki ga velja upoštevati posebej v primerih ostrih konfrontacij. Soočanja v državnih organih (parlamentu) pa morajo potekati seveda javno, pri čemer bo njihova uspešnost v veliki meri odvisna od preliminarnih tajnih kompromisov.

7. Sedmo pravilo je direktna izpeljava prvega in se glasi: "**Pusti vlado**, da opravi svoje delo"⁹². Politične stranke in druge skupine naj torej spoštujejo pristojnosti državnih organov in se vzdržijo direktnega vmešavanja v njihovo delo.

Navedena pravila so orientacijska, njihov krog pa je nujno odprt. Jugoslovska (večstrankarska, pluralna) politika mora čim intenzivneje izgrajevati oziroma se sporazumevati o temeljnih pravilih igre, pred tem pa razširiti in "modernizirati" sistemske (institucionalne) okvire (predvsem pravne), znotraj katerih bo "igra" potekala.

91 Glej ibidem, str. 126-127.

92 "The government or cabinet must do the job of governing." Ibidem, str. 134.

SEZNAM LITERATURE:

1. E. Barendt: **Freedom of Speech**, Clarendon Press - Oxford, 1987
2. A. Bibič: **Več obrazov (političnega) pluralizma - za asociacijski pluralizem**, Zbornik referatov, Ankaran, 1989
3. M. Brezovšek: **Politični pluralizem kot projekt demokracije**, Teorija in praksa, št. 1-2, XXVI, Ljubljana, 1989
4. E. T. Brown: **The Sovereign People (Analysis of an Illusion)**, F. W. Chesire, Melbourne, 1954
5. B. Caratan: **Spremembe v socialističnih deželah; od krize do novega koncepta socializma**, Teorija in praksa, št. 6-7, XXVII, Ljubljana, 1989
6. A. Cotič: **Politični pluralizem kot izhodišče politike**, Teorija in praksa, št. 6-7, XXVI, Ljubljana, 1989
7. R. A. Dahl: **Modern Political Analysis**, Prentice-Hall, Inc., Eaglewood, Cliffs, New Jersey, 1963
8. F. E. Dorwick: **Introduction, Human Rights**, University of Durham, 1979
9. J. Dorđević: **Od države do zajednice**, Arhiv za pravne i društvene nauke, št. 4, Beograd, 1988
10. R. C. Fried: **Comparativ Political Institutions**, University of California, Los Angeles, 1966
11. V. Goati: **Savremene političke partije**, Beograd, 1984. D. Held: **Modeli demokracije**, Knjižna zbirka Krt, Ljubljana, 1989
13. H. E. Hommes: **Rechtstaat und das Prinzip der Repraesentation**, Rechtstheorie, Heft 1, 13. Band, Duncker-Humolt, Berlin, 1982
14. T. Hribar: **Civilna družba, pravna država in človekove pravice**, Varstvo človekovih pravic, Mladinska knjiga, Ljubljana, 1988
15. S. P. Huntington: **Political Order in Changing Societies**, New Haven and London, Yale University Press, 1969
16. A. Iglīčar: "Uvod v sociologijo prava", ČZ Uradni list SRS, Ljubljana, 1986
17. P. Jambrek: **Development and Social Change in Yugoslavia**, Saxon House, England, Lexington Books, U. S. A., 1975
18. P. Jambrek: **Oblast in opozicija v Sloveniji (studija)**, Ljubljana, 1989
19. P. Jambrek: **Politični pluralizem v samoupravni družbi**, Teorija in praksa, št. 12, V, Ljubljana, 1968
20. P. Jambrek: **Temeljne človekove pravice in svoboščine**, Gradivo za slovensko ustavo, Časopis za kritiko znanosti, Ljubljana, 1988
21. P. Jančič: **O političnem pluralizmu pri nas**, Teorija in praksa, št. 5, XXVI, Ljubljana, 1989
22. L. B. John: **Sukob i rešavanje sukoba u kanadskom federalnom sistemu**, Federacija i federalizam, Institut društvenih nauka Pravnog fakulteta u Nišu, 1987
23. M. Jovičić: **Savremeni federalizam**, Savremena administracija, Beograd, 1973

24. P. Kirchof: **Gegenwartsfragen an das Grundgesetz**, Juristen Zeitung, št. 10, 44, 1989
25. V. Koštunica, K. Čavoški: **Stranački pluralizam ili monizam (Društveni pokreti i politički sistem u Jugoslaviji 1944 - 1949)**, Centar za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 1983
26. A. Lijphart: **Democracies, Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries**, Yale University Press, New Haven and London, 1984
27. A. Lijphart: **The politics of Accomodation (Pluralism and Democracy in the Netherlands)**, University of California Press, Berkley, Los Angeles, london, second Edition, Revised, 1975
28. I. Lukšič: **Politični pluralizem in demokrtizacija javnega življenja**, Slovensko politološko društvo, Ankaran, 1989
29. B. Majer: **Družbenoekonomski vidiki političnega pluralizma**, Teorija in praksa, št. 6-7, XXVI, Ljubljana, 1989
30. K. M. Meessen: **Parteienstaatlichkeit - Krisensymptome des demokratischen Verfassungsstaats?**, Neue Juristischen Wochenschrift, Heft 39, (38), 1985
31. M. Moritz: **Indeterminismus, Determinismus und freichetsdefinitionen**, Archiv fur Rechts- und Sozialphilosophie, vol. 1972, Franz Steiner Verlag, Wiesbaden, 1972
32. V. Pečjak - intervju o Knjigi o idejah, Teorija in praksa, št. 1-2, XXVI, Ljubljana, 1989
33. Ž. Puhovski: **Institucijski subjekt političnega pluralizma (Jugoslovan-ski primer)**, Teorija in praksa, št. 6-7, XXVI, Ljubljana, 1989
34. R. K. Scott, R. J. Hrebenar: **Parties in Crisis - Party Politics in America**, Second Edition, John Wiley and Sons, New York, Chichester, Brisbane, Toronto, Singapore, 1984
35. R. Smiljković: **Sociologija političkih stranaka**, Beograd, 1986
36. L. Tadić: **Nauka o politici**, Rad, Beograd, 1988
37. K. H. Volkmann-Schluck: **Politička filozofija**, Naprijed, Zagreb, 1977
38. E. Weil: **Politička filozofija**, Nolit, Beograd, 1971
39. M. Žagar: **Politični pluralizem - stvarnost in perspektive**, Zbornik referatov Politični pluralizem in demokratizacija javnega življenja, slovensko politološko društvo, Ankaran, 1989