

MILAN BALAŽIČ*

Dispozitivi volilnega sistema in procesa

Preden pričnemo govoriti o volilnem sistemu in procesu – kajpada s posebnim pogledom na aktualne slovenske predvolilne zagate – se je treba vprašati po nekaterih temeljnih predpostavkah, na katerih stoji ali pade demokratični volilni sistem.

Prva predpostavka se ogleduje v temeljnih vrednotah določene družbe in v razumevanju politike. Politika nam predstavlja nujno razsežnost skupnega človeškega življenja. Toda političnemu delovanju morajo biti postavljene meje, saj brez teh lahko škoduje tako posamezniku kot družbi in hitro zdrsne v totalitarizem. Politika mora ustvarjati razmere za bogato in smiselno življenje. Ni sama sebi cilj, temveč prej vzvod za razumno upravljanje družbe. V demokratični državi so politične stranke pobudnice in posrednice med družbo in državo, tako da obsegajo družbene vzgibe ter zahteve in jih preoblikujejo v zakonodajo in odločitve vlade. Toda politika je lahko več od tega: pomeni nenehen svoboden in odprt državljanski dialog, s katerim določena družba demokratično prihaja do soglasja ali do jasne večine. Demokratična kultura dialoga pomeni več demokracije, toda ne tudi več države.

Drug element dispozitiva je svoboda. Svoboda je svoboda vsakogar in predvsem tistega, ki misli drugače. Svoboda drugega je meja in pogoj lastne svobode. Daje možnosti za uresničevanje osebnih sposobnosti in za odgovorno sodelovanje v družbi in politiki. Toda samo tisti, ki je dovolj socialno varen, ima možnost uporabljati svobodo. Polno upoštevanje človekovih pravic zahteva enako upoštevanje pravice do svobode, pravice politične udeležbe in temeljnih socialnih pravic. Le če je pravica do svobode zagotovljena, lahko ljudje živijo kot svobodni in enaki ter lahko uresničujejo demokracijo. Le če so temeljne socialne pravice uresničene, lahko vsi državljani uživajo pravico do svobode in pravico do politične udeležbe.

Tretji, izjemno pomemben element dispozitiva, ki omogoča trajno zadovoljivo funkcioniranje volilnega sistema in procesa, je enakopravnost ljudi in kakovost življenja kot ključnih pogojev za svobodno, pravičnejšo in solidarnjšo slovensko družbo. Le-to še vedno označujejo stari in novi privilegiji: nepravična porazdelitev dohodka, lastnine in priložnosti vse bolj deli slovensko družbo na tiste, ki z drugimi razpolagajo, in na tiste, s katerimi se razpolaga in katerih samoodločanje in politično delovanje hitro udarjata ob meje. Približevanje slovenskega političnega in siceršnjega življenja ustavnim normam je trajna naloga vseh demokratičnih sil v Sloveniji. Po našem prepričanju iz enakopravnosti ne bi izhajala samo odgovornost države za zagotavljanje formalne enakosti pred zakonom, temveč tudi zagotavljanje stvarnih možnosti, da državljanke in državljani izkoristijo dane možnosti. Gre za načelo, da ne sme biti dopuščena svoboda nekaterih posameznikov na

* Milan Balazic, poslanec Skupščine R Slovenije.

račun drugih, pri čemer so drugi pogosto večina državljanek in državljanov. Vrhunska vrednota demokracije, katere demokratične volitve so temeljni inherentni del, je pač v tem, da ljudem omogoča izbiro, katere posebne talente, sposobnosti, smeri delovanja na individualni in kolektivni ravni bodo razvijali.

Potem so tu elementi demokracije, dojete kot splošni način življenja družbe. Demokracija obstaja tam, kjer so ljudje pripravljeni in sposobni prevzemati odgovornost, ki jo nosi demokratična udeležba. Vsaka demokracija črpa svojo moč iz družbe in njene politične kulture, ogrožena pa je lahko z zvezami ekonomske in medijske moči ter ogromnim kopičenjem upravljanja v zasebnih ali javnih rokah. Demokracija seveda pomeni polno udeležbo vseh državljanek in državljanov na enakopravni podlagi, medtem ko demokratična politika omogoča učinkovito oblikovanje in organiziranje življenja ljudi. V zadnjih letih je v slovenski politološki misli postalo dovolj zlizano dejstvo, da je demokratična oblast tista, ki vlada s privolitvijo državljanov, s to privolitvijo pa se tudi ohranja njena legitimnost. Demokracija torej izbira in legitimira izvoljene predstavnike s svobodnimi volitvami. Toda še vedno je treba poudariti naslednje: interes skupnosti ohranjajo glasovanje, tajne volitve, tekmovalnost med možnimi političnimi predstavniki, ločitev zakonodajne, izvršne in sodne oblasti ter svoboda tiska, govora in javnega združevanja. S temi mehanizmi lahko državljanji nadzirajo oblast. Parlament, najvišje predstavniško telo, mora delovati kot čuvaj svobode ter središče razuma in razprave. Parlament kot forum razprave o javni politiki zagotavlja možnost za izražanje različnih idej in interesov, vendar v praksi ne sme postati zgolj sredstvo najvišjih strankarskih politik. Zato mora ponuditi politične alternative, ki so jih pripravljene sprejeti posamezniki ali družbene skupine različnih interesov. Tako se ustvarjajo možnosti za kompromis, za snovanje slovenske politike in zakonov.

Legitimnost predpostavlja, da ljudje sprejemajo predpise in zakone, ker dejansko menijo, da so pravilni, upravičeni in vredni spoštovanja. Politični in volilni sistem, ki je tesno povezan z ustvarjanjem sistematičnih nepravilnosti in neenakopravnosti v moči, bogastvu, dohodku ali možnosti, ne bo imel dolgoročne legitimnosti. Dispozitiv parlamentarne demokracije predpostavlja svobodne volitve, ki omogočajo nadzorovano in časovno omejeno politično moč. Toda moč vsakokratne večine mora biti omejena s spoštovanjem pravic parlamentarne manjšine in skozi trajen dialog med večino in njenimi kritiki zunaj parlamenta. Ker tudi večine lahko storijo napake, mora obstajati možnost preizprašanja odločitev parlamentarne večine tja do političnega referendumu državljanov. Parlamentarne demokracije si ni mogoče zamisliti brez strank, ki nenehno omogočajo demokratično oblikovanje politične volje. Za večjo udeležbo državljanov v političnem odločanju pa je potrebna široka znotrajstrankarska demokracija.

Za širitev participacije državljanov pa niso potrebne nove zakonske možnosti demokratičnega volilnega sistema ali, denimo, učinkovitejša poraba pravice do peticije, marveč tudi oživljanje državljanskih pobud in družbenih gibanj. Čeprav včasih le-ta izražajo zgolj delne interese, pa odpirajo pomembna družbena vprašanja v Sloveniji, oživljajo razprave, najdevajo nove oblike političnega delovanja in bogatijo našo politično kulturo.

Še dodatni element dispozitiva v prid stabilnosti demokratičnega volilnega procesa izhaja iz razmerja med državo in civilno družbo. Zlasti je treba upoštevati načela – načela neosebne strukture javne oblasti, ustave, ki pomaga zagotavljati in ščititi pravice, raznovrstnost centrov moči v državi in zunaj nje, mehanizmov za podpiranje tekmovanja in razprave med alternativnimi političnimi izhodišči – ki potrjujejo ločitev države od civilne družbe. Politični modeli, ki so bili zasnovani na

prepričanju, da lahko država nadomesti civilno družbo – ali celo obratno – so dokazali, da je ločitev države od civilne družbe temeljna poteza vsake demokratične politične ureditve in volilne zakonodaje. Čeprav od civilne družbe ločena država s splošnim zakonskim okvirom v veliki meri vzpostavlja okvir za civilno družbo, je ravno civilna družba tista, ki ohranja razlike toliko, kolikor jo oblikujejo področja družbenega življenja – svet doma, ekonomska sfera, kulturne aktivnosti in politično posredovanje – ki jih organizirajo zasebni ali prostovoljni dogovori med posamezniki in skupinami zunaj neposrednega nadzora države.

Ne nazadnje, navedimo v našem počeznem preletu dispozitiva funkcionalnega in učinkovitega volilnega sistema še trenutek politične kulture. V demokraciji državljanke in državljani uveljavljajo najvišjo možno stopnjo nadzora nad parlamentom, strankami, programi in voditelji. Ta nadzor pa se lahko ohrani le, če področje delovanja politike omejujeta dva temeljna mehanizma: poštene volitve in politično tekmovanje med strankami, skupinami in posamezniki. Iz zgodovinskih izkušenj vemo, da se demokracija zlomi tedaj, ko se ljudje in stranke trdno oklepajo interesov in ideologij, in niso pripravljene na kompromis. V nasprotju s tem se je treba zavzemati za politično kulturo, ki je sposobna zagotavljati svobodo različnosti mnenj. Ti so podlaga za soglasje o splošni smeri nacionalne slovenske politike, o tistem, kar sestavlja razumen parlamentarni program, in o splošnih ustavnih razmerah. Demokratična politika deluje, dokler vztraja v mejah soglasja, ki ga predstavljajo vrednote politično dejavnih pripadnikov družbe, med katerimi so volivci ključno telo. S takšnim soglasjem postanejo medstrankarski spori o alternativnih politikah spori o nizu alternativ, ki pa so že izbrane v širokem prostoru osnovnega soglasja. Družbena izhodišča delovanja demokracije in volilnega sistema – soglasje o pravih postopka, vrsti političnih ciljev in legitimnem področju politične dejavnosti – so največje ovire za vse oblike zatiralske vladavine. Širše je soglasje – ob racionalnih sporih in spopadih – bolj zavarovana je demokracija.

Dokler ostajajo ti elementi dispozitiva kot družbeni pogoji za demokracijo in volilni sistem nedotaknjeni, toliko časa bo demokracija uspešen sistem, s katerim se krepi soglasje, omogoča tekmovanje, spodbuja popuščanje in vzdržujeta družbeni mir in blaginja. Po navedenih ugotovitvah je zato treba pred zakonodajalca v tem trenutku – pred novimi volitvami – postaviti naslednje zahteve ter podpreti temeljna načela demokratične volilne zakonodaje:

- izhodišče volilne zakonodaje naj bo proporcionalni volilni sistem, popravljen z nekaterimi elementi v smeri večinskega sistema (razlogi: nedokončana pluralizacija slovenskega političnega prostora, stopnja razvoja politične kulture, onemogočanje razdelitve volilnega telesa in siceršnje antagoniziranje slovenske družbe na arhaični belo-rdeč duopolni model);

- poslanci državnega zbora naj se volijo s splošnim, enakim, neposrednim in tajnim glasovanjem;

- volivci ne glasujejo o listah kandidatov kot celotah, temveč o posameznih kandidatih na listi (volilni sistem mora omogočiti, da »ljudje volijo ljudi«, se pravi, tesnejša povezanost med poslanci in volilnimi enotami);

- kandidiranje se odvija tako v političnih strankah – pri čemer mora biti upoštevana volja članov strank – kot preko neposredne podpore volivcev;

- volilni sistem inavgurira potrebo po stabilnosti zakonodajne in izvršilne oblasti, toda volilni prag naj bo na teh volitvah dovolj nizek in visok (denimo: dva do trije poslanci), tako da onemogoča oblikovanje duopolnega strankarskega sistema, pa tudi prepreči vstop izjemni množici strank v parlament;

- volilni sistem mora onemogočati pojave elitizma, korporativizma, partito-

kracije itd. – izjemno pomembno je že določilo, da je poslanec najprej odgovoren svojim volivcem, šele nato stranki.

V vsakem primeru – to naj bo zadnja beseda – morajo slovenske politične stranke doseči za volilno zakonodajo razumen politični kompromis, ki bi omogočil volitve v ustavnem roku, se pravi v letu 1992. V nasprotnem primeru Sloveniji grozijo kaotične in neobvladljive politične razmere, družbena dezintegracija, ustavna kriza in blokada, ki v kombinaciji z vse širšim siromaštvom in možnimi socialnimi konflikti lahko postavi pod vprašaj ne le takšno ali drugačno varianto volilnega sistema, temveč demokracijo samo.

IVAN BIZJAK*

Težavna pot do volilnega sistema

Dogovarjanje o volilnem sistemu je ena težjih nalog, ki jih mora opraviti slovenski parlament v sedanjih sestavi. Da bo volilni sistem sila trd oreh, se je pokazalo že ob razpravah o ustavi, ko ni bilo mogoče doseči sporazuma o načinu izvolitve državnega sveta in državnega zbora. Zato je bilo odločeno, da bo te stvari uredil zakon, za katerega sprejem je potrebno dvotretjinsko soglasje vseh poslancev. Problem je bil s tem odložen. Ker pa je ustavni zakon določil – zapovedal volitve najkasneje v enem letu, ta odlog ni bil posebno olajšanje. Razprave o volilnem sistemu so se pravzaprav brez prekinitve nadaljevale. Ustavni zakon je sicer določil zasilni izhod, namreč, volitve po načinu, ki bi pomenil smiselno uporabo določb obstoječih predpisov. Vendar bi bilo treba tudi za »smiselno uporabo« doseči ustrezno soglasje, kar pa je pravzaprav enako zahtevna naloga kot priprava nove zakonodaje.

Precej naravno je, da so vse parlamentarne, pa tudi druge stranke, pričakale vsak predlog volilne zakonodaje s preračunavanjem, kaj posamezen volilni sistem pomeni za njihovo stranko. Pri tem se postavlja seveda vprašanje, kakšen je domet tovrstnih preračunavanj. Res je sicer, da so nekateri sistemi bolj ugodni za manjše stranke, drugi za večje. Res pa je tudi, da je v političnem prostoru, ki se šele oblikuje, zelo težko napovedovati odločanje volivcev, s tem pa tudi učinek določenega sistema za posamezne stranke. Težavnost tovrstnega napovedovanja je toliko večja, ker sta takoj na začetku izpadli iz igre »čisti« obliki obeh prevladujočih sistemov, proporcionalnega in večinskega. Vsakršna sprememba ali kombinacija sistemov namreč nujno prinaša v volilno aritmetiko nove neznanke, katerih vrednost za posamezno stranko je zelo težko določiti. Tako je bilo po mojem mnenju izgubljene vse preveč energije s preračunavanji učinkov sistemov in mnogo premalo s proučevanjem različnih variant, s podrobnim seznanjanjem z njimi in z iskanjem sprejemljivega kompromisa. Zdi se tudi, da je večina strank volilni sistem opazovala le z vidika prvih volitev, ki bodo izvedene po njem, kar je seveda zelo statično opazovanje. Volilni sistem je možno spreminjati le z dvotretjinsko večino. Zato bo bržkone veljal za več kot ene volitve, zlasti če bo večina z njim zadovoljna.

* Ivan Bizjak, poslanec Skupščine R Slovenije.