

Kaj je volilno inženirstvo? V katerih državah bivše Jugoslavije ga je bilo največ?

Volilno inženirstvo je: (pre)oblikovanje celotnega zbira pravil volilnega sistema ali njegovega dela z namenom vplivati na način delovanja politike, z določanjem kako se oblikujejo večine. Izhodiščno vprašanje pri VI je kakšne učinke želijo reformatorji doseči. Največkrat je do VI prišlo v Srbiji, kjer se je stara elita posluževala mnogoterih orodij s pomočjo katerih se je na oblasti držala več kot desetletje (vse do leta 2000) in na Hrvaškem, kjer se je volilni sistem menjal kar trikrat, dokler se ni končno ustalil na parlamentarnem. Do VI je prav tako (vendar v malo manjši meri) prihajalo v Makedoniji in BiH za katero velja posebna oblika VI, ki nastala pod taktirko mednarodne skupnosti.

Podobnosti in razlike med Hrvaško in Srbijo ob prehodu v demokracijo?

Za obe je značilno koncentriranje politične moči v rokah ene stranke oziroma manjše skupine. Prav tako je za obe značilno, da sta se potem, ko sta postali najmočnejši stranki v parlamentu posluževali volilnega inženirstva katerega najbolj značilen rezultat je pri obeh bil nadreprezentiranost v parlamentu. V obeh so obstajale totalitarne težnje. Obe sta bili vpleteni v vojno. Obe sta imeli močna voditelja s širokimi pooblastili. Pri obeh je prišlo do močne identifikacije vladajočih strank z njunima liderjema in z nacionalnimi interesi. V obeh je prišlo do prevlade močnih nacionalističnih teženj (na Hrvaškem celo do institucionalizacije nacionalističnega diskurza). Obe sta sprva uvedli polpredsedniški sistem, ta izbira pa je pri obeh prispevala k ohranjanju prevladujočega položaja prve največje stranke kar je pri obeh privedlo do desetletja počasnega in oviranega napredovanja k demokraciji.

Seveda pa med obema obstajajo razlike. V Srbiji so se na oblasti obdržale stare elite, medtem ko so na hrvaškem premoč dobile opozicijske sile. Hrvatje so hitreje napredovali v smer demokracije in prej obračunali z domačimi vojnimi zločinci ter se potegovali za vstop v EU medtem ko so Srbi pri takih prizadevanjih oklevali. Srbija se je soočila z vojno na Kosovu in razpadom (od nje sta se odcepili ČG in Kosovo). Hrvaška je imela bolj ugodne socioekonomske pogoje zato je hitreje napredovala tako v ekonomskem kot v političnem smislu. Srbija je bila bolj ovirana s strani mednarodne skupnosti in manj pripravljena na soočanje z novim svetovnim redom v katerem ji je bila prepuščena stranska vloga. Hrvaška je »eksperimentirala« z vsemi termi različicami volilnega sistema in se leta 2000 ustalila na parlamentarnem.

Zakaj je Makedonija/BiH »neprostovoljno neodvisna« (Viktor Meier)?

Ker se je do zadnjega borila za enotno, celovito Jugoslavijo in ker ji je pri tem spodletelo. Predsednik Kiro Gligorov/Alija Izetbegović je pripravil zadnji načrt rešitve Jugoslavije in ga junija 1991 predstavil predsednikom drugih Jugoslovanskih republik. Načrt je propadel, ker je enim ponujal premalo, drugim pa preveč centralne oblasti. Če bi bilo po njegovo Makedonija ne bi postala neodvisna zato v tem primeru govorimo o neprostovoljni neodvisnosti.

Značilnosti politične ureditve BiH in izzivi s katerimi se sooča pri integraciji v EU?

V veljavi so štiri ustave (daytonska, ustava republike BiH, ustava Republike Srbske in ustava Federacije BiH). Izvršne veje sta predsedstvo in ministrski svet. Predsedstvo je kolektivni organ šefa države, sestavljen iz treh članov (vsak predstavlja drug narod). Predsedstvo vsakih osem mesecev rotira. Predsedstvo izvršuje odločitve parlamentarne skupščine, vodi zunanjo politiko in imenuje predsednika ministrskega sveta. Zakonodajno oblast ima parlamentarna skupščina, sestavljena je iz dveh domov (Dom narodov in Predstavniški dom) – 2/3 so člani federacije BiH, 1/3 člani Republike Srbske.

Izzivi s katerimi se sooča pri integraciji v EU so učinkovitost oblasti na celotnem ozemlju, zaupanje v institucije, visoka stopnja korupcije tudi na nižjih nivojih ter visoka stopnja avtonomnosti obeh entitet, ki slabita državno kvaliteto in celovitost ter enotnost države.

INSTITUCIONALNO INŽENIRSTVO IN PREHODI V DEMOKRACIJO

Temeljno izhodišče novega institucionalizma je, da imajo politične ustanove v razmerju do družbenih, kulturnih, političnih sil avtonomen status in vlogo.

Ustavne izbire

Izbira: Predsedniški sistem ali parlamentarni sistem

Predsedniški sistem teži k večinski demokraciji, moč se osredotoča v rokah enega človeka, teži k zmanjševanju večstrankarstva, zmanjšuje disproporcionalnost volilnega izida, povečuje pogostost parlamentarne večine. PS vsaj posredno vpliva na obseg tematik v strankarskem sistemu.

Konsenzualna demokracija predpostavlja delitev, omejevanje, in razpršitev moči, je manj agresivna do družbenih in političnih manjšin in zato bolj primerna za globoko razcepljene družbe.

Ustavne izbire v času tranzicije lahko pomembno vplivajo na dinamiko in uspešnost prehodov v demokracijo. Kritična točka je obstoj faze liberalizacije, v kateri se oblikujejo močne opozicijske sile s katerimi se mora stara elita dogovarjati o institucionalnih rešitvah novega sistema. Ko faza liberalizacije izostane se opozicija ne oblikuje in tako lahko pride do zamaknitve/zamrznitve prehoda v demokracijo (značilno za velik del držav exJu).

Volilna zakonodaja je družina pravil, ki določa volilni proces. Volilni sistem je del te zakonodaje.

VS: večinski (1/2 vseh sistemov), proporcionalni (1/3 vseh sistemov) – prepusten, velika razdrobljenost strankarske arene in kombinirani

Institucionalno inženirstvo

Volilna reforma je zgrajena na pričakovanju, da bodo določena nova pravila prinesla z zornega kota socialnega in političnega inženirstva zaželeno rezultate. *Volilno inženirstvo* je: **(pre)oblikovanje celotnega zbira pravil** volilnega sistema ali njegovega dela z namenom **vplivati na način delovanja politike, z določanjem kako se oblikujejo večine**. Izhodiščno

vprašanje pri VI je **kakšne učinke želijo reformatorji doseči**. Ne smemo pozabiti na pomemben pomen posameznih elementov VS za določanje končnega rezultata volitev. Institucionalne ureditve vplivajo na porazdelitev oblasti. Ene »najboljše« institucionalne izbire ni. Proporcionalni sistemi so najbolj priljubljeni pri volilnih inženirjih. Raziskave so pokazale, da je mogoče na značilnosti strankarskega sistema vplivati točkasto s spremembo volilnega sistema ali s spremembami znotraj iste zvrsti volilnega sistema.

USTAVNE IZBIRE NA POJUGOSLOVANSKEM PROSTORU

Ustavne oziroma **institucionalne izbire pomembno soodločajo ali celo omejujejo prihodnje oblikovanje in izvajanje javnih politik**.

Tristranska klasifikacija političnih sistemov: parlamentarni, predsedniški, polpredsedniški

Razlika med ureditvami izhaja iz težišča koncentracije oblasti in razmerja vzpostavljenega med nosilci oblastnih funkcij.

Mladim demokracijam odsvetujejo predsedniški in polpredsedniški sistem predvsem zaradi kritike, da predsedniški sistem zastruje konflikte in pospešuje procese polarizacije v razdeljeni družbi, povečuje nevarnost personalizacije oblasti ter otežuje adaptacijo v primeru sprememb odnosov politične moči. Polpredsedniški sistem odsvetujejo zaradi kritik, da dopušča personalno, arbitrarno in pogosto neomejeno oblast predsedniku republike.

Skupno izhodišče nekdanjih Jugoslovanskih republik: poudarjena vloga in položaj šefa države v socialistični Jugoslaviji

Značilen vzorec kulta osebnosti za soc. države, ki je zaviral politični in družbeni napredek ter uvajanje sprememb.

Funkcijo kolektivnega šefa je opravljal t.i. prezidij ljudske skupščine, ki je bil izvoljen s strani ljudske skupščine. Obenem je predstavljal vodstvo skupščine in nadzorni organ nad delovanjem vlade. Na zvezni ravni se je namesto prezidija vzpostavil institut individualnega predsednika republike (Tito). Tako so bili vzpostavljeni zagotovljeni pogoji za poglobljanje centralizacije politične moči ZKJ in Tita kljub deklariranemu decentraliziranemu federalnemu sistemu.

Ustava iz leta 1974 ustanovi predsedstvo SFRJ kot kolektivnega šefa države. Po smrti Tita je bila funkcija individualnega predsednika odpravljena. Pri njegovi sestavi je bilo upoštevano **paritetno načelo**. *Predsedstvo SFRJ* je predstavljalo Jugoslavijo, bilo najvišji organ vodstva in poveljevanja oboroženim silam Jugoslavije, določalo osnove načrtov in ukrepov za pripravo države na obrambo, obravnavalo stanje na področju zunanje politike in državne varnosti, imelo pravico predlagati skupščini zvezne zakone, predlagalo skupščini kandidata za predsednika izvršnega sveta, med vojno pa je lahko izdajalo uredbe z zakonsko močjo.

Za zagotovitev enakopravnosti narodov in narodnosti je bil predviden tudi poseben vrstni red za funkcijo predsednika in podpredsednika predsedstva. Volila sta se za eno leto, po vrstnem redu, ki je bil vnaprej določen in nista smela biti iz iste republike. Na republiški ravni so bila

ustanovljena predsedstva posameznih republik. Taka ustavna ureditev je obveljala do razpada.

Institucionalne preference vodilnih političnih igralcev na pojugoslovanskem prostoru

Ob propadu socialističnih držav so nekateri vodilni politični igralci institucionalne rešitve prilagajali svojemu položaju, nekateri so skušali ohraniti institucionalno kontinuiteto, nekateri pa so se ozirali po kopiranju političnih sistemov zahodne Evrope. V exJu so se delno soočali s **poskusi posnemanja karizme JBT**.

Ustavne izbire v nekdanjih Jugoslovanskih republikah

Parlamentarni sistem

Slovenija

- na začetku vprašanje: parlamentarni ali polpredsedniški sistem?
- bavarski model
- državni zbor – nosilec zakonodajne veje, vlada in predsednik – izvršna funkcija
- državni zbor ima močno poudarjene volilne pristojnosti
- oslavljen položaj šefa države (predstavniške in protokolarne funkcije, vrhovni poveljnik OS)
- stabilno ravnotežje oblasti med zakonodajno in izvršno oblastjo

Makedonija

- osrednje mesto v sistemu ima parlament (Sobranje)
- na začetku večinski volilni sistem, zdaj proporcionalni
- Sobranje voli in imenuje vlado, ima pristojnost volitev in razrešitve sodnikov in drugih funkcionarjev
- izvršna veja – vlada in predsednik (simbolna raven)
- predsednik ima možnost veta na sprejeto zakonodajo
- šef države+večina v parlamentu=polpredsedniški sistem

Polpredsedniški sistem

Hrvaška

- močno okrepljena vloga predsednika kot nosilca izvršne veje oblasti
- v dualizmu vlada-predsednik je imel slednji absolutno prevlado

- predsednik je imel pristojnosti in pooblastila, ki močno presegajo pristojnosti šefa države v parlamentarnem sistemu (imenovanje in razreševanje predsednika, podpredsednika in članov vlade, sklicevanje in predsedovanje vladnih sej, dajanje soglasja na izvolitev župana Zagreba, možnost razpustitve predstavniškega doma parlamenta in razpisovanje predčasnih volitev)
- šibka zakonodajna veja oblasti (nosilec je sabor)
- sabor je *dvodomni* predstavniški organ
- volitve leta 2000 uvedejo parlamentarni sistem

ZRJ

- zaznamovana z desetletnim vodenjem politike Slobodana Miloševića
- institucionalna neusklajenost (3 različni ustavni sistemi in oblike org. oblasti)
- Srbija po sprejemu ustave ZRJ svoje ustave ni prilagodila zato je njena ustava temeljila na drugačnih osnovah kot zvezna
- zvezne ustavne rešitve tako v realnosti niso bile izvedene zaradi neusklajenosti
- na zvezni ravni uveljavljen parlamentarni sistem
- zvezni predsednik je bil izvoljen posredno s tajnimi volitvami v zvezni skupščini
- zvezni predsednik je bil nosilec izvršne veje oblasti na simbolni ravni, dejanski nosilec je vlada
- nosilec zakonodaje je dvodomna zvezna skupščina
- pasivnost zvezne skupščine
- leta 2002 preoblikovanje v konfederalno parlamentarno demokratično republiko
- predsednik in podpredsednik skupščine ne smeta biti iz iste države
- prerazporeditev funkcij za dokaj enakomerno zastopanost obeh zveznih držav

Črna Gora – racionalizirani parlamentarizem

Konfederacija (Dayton)

BiH

- v veljavi so štiri ustave (daytonska, ustava republike BiH, ustava Republike Srbske in ustava Federacije BiH)
- nosilca izvršne veje sta predsedstvo in ministrski svet
- predsedstvo je kolektivni organ šefa države, sestavljen iz treh članov

- predsedstvo vsakih osem mesecev rotira
- predsedstvo izvršuje odločitve parlamentarne skupščine, vodi zunanjo politiko in imenuje predsednika ministrskega sveta
- zakonodajno oblast ima parlamentarna skupščina, sestavljena je iz dveh domov (Dom narodov in Predstavniški dom) – 2/3 so člani federacije BiH, 1/3 člani Republike Srbije
- vprašanje efektivnosti oblasti na celotnem ozemlju
- dve zelo avtonomni entiteti slabita državno kvaliteto in celovitost BiH

Primerjalni pogled na ustavne izbire na pojugoslovanskem prostoru

Slovenija je dosegla status liberalnega tipa demokracije (participativna politična kultura) medtem ko so ostale države dosegle status elektoralnega tipa demokracij. Opazen napredek Hrvaške in Makedonije s težnjami po izpopolnjevanju demokracije in približevanju liberalni demokraciji, v BiH, Srbiji in Črni gori je opazen predvsem boj za demokratično preživetje. Ustavne izbire so odsevale prepletanje med **institucionalnimi preferencami vodilnih političnih igralcev, željo po posnemanju Titove karizme, stopnjo vpletenosti nekdanjih republik v vojno in razmerjem političnih sil v parlamentih.**

VOLILNO INŽENIRSTVO NA POJUGOSLOVANSKEM OBMOČJU

Več volilnega inženirstva v državah s prelaganim prehodom v demokracijo za katere je značilna velika raznolikost mehanizmov manipulabilnosti strankarskega sistema.

Manipuliranje je potekalo v treh smereh:

1. postopno, umetno zmanjševanje števila relevantnih strank, povečevanje agregacije in zmanjševanje razdrobljenosti strankarskih aren
2. manipulacija volilnih pravil v korist vzdrževanja prevladujočega položaja ene stranke
3. upravljanje razmerij med strankami, organiziranimi po etničnem načelu in strankami, organiziranimi po liberalnem načelu

V primeru BiH govorimo o eksogenem (mednarodnem) volilnem inženirstvu, s ciljem zmanjšati premoč treh osrednjih etničnih strank.

Med najbolj očitnimi mehanizmi volilnega inženirstva je sprememba volilnega sistema, želene učinke pa je mogoče doseči tudi s spreminjanjem posameznih sestavin volilnega sistema (npr. volilne geografije in volilnega praga kot v ČG). Ključ manipuliranja pa ni le v pravilih tekmovanja za glasove temveč tudi v **pravilih prevajanja deležev volilnih glasov v parlamentarne sedeže** (to je igralo pomembno vlogo v prvih svobodnih volitvah v Srbiji in na Hrvaškem). Prav volilna pravila pa so instrument s katerim lahko vladajoče elite vplivajo na delujoči politični sistem. Volilno inženirstvo je najizrazitejše tam, kjer so posamične stranke pomembno obvladovale parlament (zlasti Hrvaška in SČG). ČG in Slovenija edini nista izvedli tipoloških volilnih reform, vendar je za Slovenijo značilno utrjevanje strankarske arene, za ČG pa manipuliranje vladajoče stranke s posameznimi elementi volilnega sistema. Pogoste spremembe volilnih sistemov so najbrž vplivale na nihanje v stopnji razdrobljenosti

strankarskih aren. Nadreprezentiranost najmočnejših strank je bila najbolj značilen rezultat volilnega inženirstva z različicami večinskega sistema v Srbiji, na Hrvaškem in v Makedoniji. VI je na jugoslovanskem ozemlju praviloma prinašalo načrtovane učinke.

POBJ 15 LET PO RAZKROJU ENOSTRANKARSKEGA JUGOSLOVANSKEGA POLITIČNEGA SISTEMA

Najvišji cenzus za ustanovitev stranke imajo v Makedoniji. Trije glavni načini financiranja političnih strank: -prispevki fizičnih in pravnih oseb, članarine in javnofinančne subvencije. V vseh državah so normativni ureditvi političnih strank posvetili sorazmerno veliko pozornosti, kar nas lahko vodi k sklepu, da so bile **stranke očitno prepoznane kot pomembni igralci v obdobju prehoda** v demokracijo in verjetno tudi kot zagotovilo uspešnega prehoda.

Stopnja demokratičnega razvoja na območju nekdanje Jugoslavije

Formalno uvajanje demokracije ne pomeni de facto delovanja vseh demokratičnih mehanizmov.

Stopnja demokratičnosti se določa glede na kazalnike:

- periodičnost volitev (največ problemov Hrvaška in SČG ter Bosna-ni volitev od 90-96)
- participacija državljanov na volitvah (nižja v BiH in SČG)
- stopnja koruptivnosti (Slovenija najnižja, najvišja v SČG in BiH)
- mednarodnih primerjalnih študij »Svoboščine po svetu« in »Države na prehodu«

(najbolj vidno izboljševanje stanja v BiH in SČG)

DEJAVNIKI IN REZULTATI PREHODOV V DEMOKRACIJO NA OBMOČJU NEKDANJE JUGOSLAVIJE

Ključ za razumevanje prehodov v demokracijo je v **političnih konfliktih med starimi in novimi elitami**.

Tipologija prehodov v demokracijo in njihova uspešnost

V *upravljalnem tipu* prehoda (»od zgoraj navzdol«) je procese uravnavala komunistična elita.

Upravljanje od zgoraj → *predsedniški* ali *močni polpredsedniški sistem*

Kombinacija upravljanja od zgoraj in pritiskov od spodaj → *parlamentarno predsedniški sistem*

Kapitulacija starih sistemov, prevlada pritiskov od spodaj → *parlamentarni sistem*

Pomembni neinstitucionalni dejavniki prehodov v demokracijo: vzpon nove in raznolike inteligence, socialno-ekonomske okoliščine, izražene družbene cepitve, dinamika oblikovanja in moč zunajrežimskih ter protirežimskih igralcev.

V pojugoslovanskih državah (razen v Sloveniji) **civilna družba ni bila aktivno udeležena** pri prehodu v demokracijo.

Uspešnost prehodov:

SČG – stare elite dolgo manipulirale s političnimi ustanovami in nacionalnimi čustvi, na vseh volitvah zmagovali nekdanji komunistični stranki, v Srbiji je se je politični boj bil proti eliti, do tranzicij pride šele leta 1997 oz. 2000, vedno večja težnja po osamosvojitvi ČG(2006), vzpostavljanje demokracije še negotovo

BiH – šibka republiška organizacija, oblast prevzele nacionalistične sile, ki niso izpeljale prehoda, segmentacija in notranja delitev državnih ustanov (na HRV, SRB in BOS), prehod v demokracijo je negotov

Hrvaška – opozicijska stranka HDZ je ostala na oblasti do 2000, prišlo je do tranzicije ne pa do nadaljnjega razvoja demokracije, ni D v polnem smislu, »institucionalizacija nacionalističnega diskurza in avtoritarne demokracije«, »demokratski despotizem«, HDZ je bila ključni vir totalitarnih teženj

Makedonija – državo osamosvoji stara elita, ki si pribori večji delež sedežev vendar ni več mogla nadzorovati političnega življenja, etnifikacija politike, stranke niso dosegle soglasja o temeljih novega sistema, regionalne okoliščine so otežile vzpostavitev suverene države

Značilnosti ustavnih izbir in volilnega inženirstva v desetih postsocialističnih državah

Pri volilnem inženirstvu so bila uporabljena predvsem naslednja orodja: uvedba praga za vstop v predstavniški organ, volilna formula, velikost volilne enote, različne kombinacije instrumentov, ponekod celo radikalna menjava volilnega sistema (Hrvaška).

Proporcionalni sistemi so se najbolj odprti za veliko število strank v parlamentu. Uveljavljanje nacionalnega praga se je izkazalo kot učinkovit način zmanjševanja števila parlamentarnih strank, večinski sistemi so omogočili veliko nesorazmerje med deležem volilnih glasov in deležem parl. sedežev prve največje stranke.

Polpredsedniški sistem – pogosto in raznovrstno VI, večja disproporcionalnost v primeru prve največje stranke, instrument ohranjanja ali vzpostavljanja avtoritarnega sistema

Tam kjer so se ohranile ali na novo vzpostavile močne prevladujoče sile (SČG, Hrvaška) so svoj položaj izrabile za uzakonitev sistema, ki je bil **za njih najbolj optimalen** in VI, ki jim je omogočilo **podaljševanje oblastnega položaja**. V Srbiji tako privede do *ancien regima*, na hrvaškem pa do novega avtoritarnega režima.

Vpletenost v vojno, etnifikacija politike in učinki institucionalnih izbir

Države vpletene v vojno so izgubile celo jedro prej obstoječe socialno ekonomske podstati. BDP v Srbiji je tako v treh letih upadel za 45%. **V okoliščinah vojne so se lahko vzpostavile strukture, ki so omejevale razvoj demokracije.**

Skupna značilnost držav vpletenih v vojno je etnifikacija politike in zamik prehodov v demokracijo. Na Hrvaškem in v Srbiji je prišlo do močne identifikacije vladajočih strank z

njunima liderjema in z nacionalnimi interesi. V BiH je prevladovala etnična politika na podlagi skupnega antikomunističnega nastopa etničnih strank in se stopnjevala v militarizacijo politike in zamik prehoda v D. V Makedoniji so etnične cepitve prevladale nad ideološkimi, kljub temu pa je menjava potekala mirno pod vodstvom stare elite. Na Hrvaškem in v Srbiji je **izbira polpredsedniškega sistema prispevala k ohranjanju prevladujočega položaja prve največje stranke** v prvem desetletju. **Etnizacija in segmentacija** politike v Makedoniji in BiH **je privedla do izostanka suverenega oblikovanja države**.

Pet tipov strankarskih sistemov glede na njihove značilnosti: liberalni-odprti (PL, Č, SVK, SLO), liberalni zaprti (H), liberalni s prevladujočo stranko, vpleteno v oborožene medetnične konflikte – deloma odprti (Hrvaška, SČG), etnični-zaprti (BiH) in etnični odprti (Makedonija).

Vzorci prehodov v demokracijo in vzorci institucionalnega inženirstva

Prvotno so se slabše socialno ekonomske razmere povezale z izbiro polpredsedniškega sistema. V državah vpletenih v vojno so se razmere še poslabšale. Dejavniki, ki so podpirali odlašanje prehoda v D: **slabe socioekonomske razmere, polpredsedniški sistem, večinski volilni sistem na prvih volitvah, ena prevladujoča stranka po prvih volitvah, vpletenost v vojno**.

Uspešni demokratični prehodi so se sprožili v ugodnejših socialno ekonomskih razmerah v večinoma parlamentarnih sistemih.

Razvrščanje: srednjeevropske nove države, srednjeevropske stare države, balkanski zamudniki, balkanski »protektorati«.

Nevpletenost v vojno je nujen pogoj za uspešne kontinuirane prehode, ni pa zadosten pogoj.

Sklepne ugotovitve:

- prvotne okoliščine pred prvimi svobodnimi volitvami so imele kritičen pomen za določanje institucionalnih pravil oziroma določanje zmagovalca volitev
- politična razmerja po prvih volitvah so pomembno določala potek prehodov v D
- nujen, čeprav nezadosten pogoj za uspešnost prehodov je mir
- institucionalni dejavniki so sicer pomembni vendar so v okoliščinah vojne drugotnega pomena