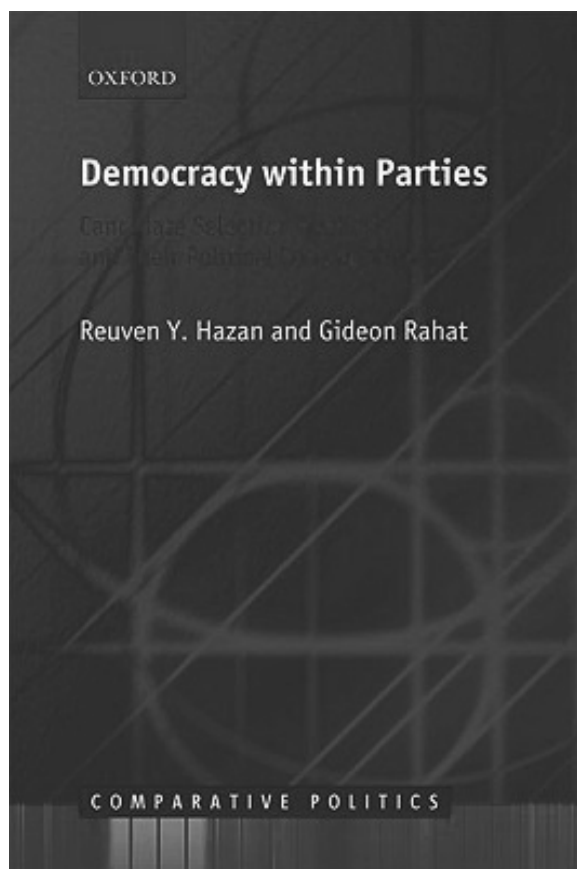


Reuven Y. Hazan i Gideon Rahat

Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and Their Political Consequences

Oxford University Press, New York, 2010.

Goran Čular



U politološkoj literaturi koja se bavi političkim strankama uvijek se naglašavala važnost tih političkih organizacija u funkcioniranju demokracije. Sukus odnosa stranaka i demokracije tijekom 20. stoljeća izrečen je u vjerojatno najcitiranijoj rečenici cjelokupne stručne literature o političkim strankama – naime, u iskazu američkog politologa Erica Elmera Schattschneidera, koji je sredinom stoljeća u svojoj knjizi *Party Government* napisao da se "moderna demokracija ne može zamisliti bez političkih stranaka". Krajem 20. i početkom 21. stoljeća iza Schattschneiderove tvrdnje sve se češće počeo pojavljivati upitnik. U isto se vrijeme otvorilo i pitanje što je s demokracijom unutar stranaka. Ako su stranke važne za demokraciju, nije li demokracija potrebna i samim strankama? Mogu li stranke potpuno ispunjavati svoje funkcije u demokratskome političkom sustavu ako i same nisu demokratski ustrojene? Pitanje je, doduše, bilo osviješteno već u najranijoj literaturi o strankama: o tome su pisali Ostrogorski i Michels eksplicitno, a kasnije su se tom temom bavili Schattschneider, Duverger i Sartori. No tek u posljednja dva desetljeća taj se problem počeo sustavno razmatrati.

Nije stoga čudno što je knjigu Reuvena Y. Hazana i Gideo-
na Rahata, politologa s Hebrejskog sveučilišta u Jeruzalemu, *Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and Their Political Consequences*, Richard Katz, zasigurno najplodniji suvremeni američki komparatist na području istraživanja političkih stranaka, u svojoj recenziji označio kao "prvi sustavan okvir za opis i analizu metoda kandidacijskih postupaka unutar političkih stranaka". Od zbornika radova o kandidacijskim po-

stupcima u demokratskim političkim sustavima što su ga 1988. objavili Michael Gallagher i Michael Marsh, u posljednja dva desetljeća publiciran je niz članaka o kandidacijskim postupcima u pojedinim državama, kao i nekoliko ozbiljnih komparativnih studija koje su uključivale više desetaka stranaka i država, ali knjiga Hazana i Rahata prva je autorska studija koja se cjelovito bavi tom problematikom.

Već naslov knjige otkriva da autori pojam demokracije u strankama vezuju ponajprije za kandidacijske postupke, to jest načine i oblike u kojima stranke odlučuju o osobama koje će kandidirati na općim izborima. Premda postoje još najmanje dva važna područja odlučivanja unutar stranaka – usvajanje stranačkog programa i izbor stranačkog vodstva – prošireno je shvaćanje da upravo pomoću kandidacijskih postupaka stranke najizravnije utječu na sadržaj i kvalitetu cijeloga demokratskog političkog sustava. Bez obzira na to što kandidacijski postupci djelomice dijele isti analitički okvir s postupcima odabira stranačkog vodstva jer je, "tehnički" gledano, u oba slučaja riječ o izborima, Hazan i Rahat jasno ukazuju na to da političke posljedice tih dvaju procesa mogu biti potpuno različite čak i kad je riječ o jednom te istom modelu izbora. Kandidacijski postupci najvažniji su institucionalni mehanizam putem kojega stranke obavljaju funkciju regrutacije političke elite, ali istodobno i bitno definiraju unutarnju strukturu moći i karakter stranke.

Druga važna činjenica, bez koje nije moguće posve razumjeti ni motive za pisanje studije ni normativna gledišta autora, odnosi se na to da je knjiga samo "završni čin" njihova višegodišnjega analitičkog nastojanja da svjetskoj politološkoj javnosti približe reforme političkih institucija devedesetih godina prošlog stoljeća u Izraelu i ukažu na važnost tog slučaja za opću institucionalnu teoriju u političkoj znanosti. Riječ je o institucionalizaciji izravnih izbora premijera, koji su uvedeni 1992. i primijenjeni 1996, 1999. i 2001. i o radikalnoj demokratizaciji kandidacijskih postupaka u tada glavnim političkim strankama, to jest uvođenju predizbora u Laburističkoj stranci i Likudu. Reforme su proizvele umnogome suprotne učinke od onih koji su bili očekivani i priželjkivani te ozbiljno narušile stabilnost političkog sustava, pa se vrlo brzo vratilo starim rješenjima. Politolozima je pak ostao ogledan slučaj za analizu uzroka neuspjeha obuhvatnih institucionalnih reformi u jednoj, doduše vrlo specifičnoj, državi, a knjizi dao osnovni normativni ton: participacija i inkluzivnost – odnosile se one na članove stranaka ili na birače – nisu ni jedini važni niti najvažniji aspekti dobro uređenoga demokratskog političkog sustava.

Osnovna je struktura knjige jednostavna. Nakon definiranja kandidacijskih postupaka i isticanja njihove važnosti za funkcioniranje političkih stranaka i političkog sustava uopće, u prvom se dijelu uvode četiri analitičke dimenzije – djelomice je riječ o fazama – posredstvom kojih je moguće opisati, klasificirati, tipologizirati i uspoređivati velik broj različitih kandidacijskih postupaka u strankama. Prvo je pitanje koliko je i kako normiran proces kandidiranja, odnosno jesu li uvjeti promocije u status službenih stranačkih kandidata na općim izborima restriktivni ili razmjerno otvoreni. Oni mogu varirati od mogućnosti kandidature nestranačkih osoba do postavljanja niza preduvjeta za stjecanje statusa kandidata (dob, duljina stranačkog članstva, plaćanje članarine, posebne politike kad su u pitanju parlamen-

tarci itd.). Drugo pitanje odnosi se na tijelo koje donosi odluku. Najinkluzivnije verzije, kao u islandskim strankama, obuhvaćaju sve birače koji, ako žele, mogu odlučivati o listi kandidata neke stranke (otvoreni predizbori), a najekskluzivniji oblici svu moć odabira daju uskoj stranačkoj vrhuški ili čak samom predsjedniku stranke (*Forza Italia*, francuska Nacionalna fronta, izraelska Kadima i dr.). Kandidacijski postupci se, nadalje, razlikuju prema razini na kojoj se donosi odluka, pa postoje centralizirani i decentralizirani postupci. Centraliziranima se smatraju svi postupci u kojima se o svim kandidatima odluka donosi u jedinstvenom postupku u kojemu lokalni interesi nemaju mnogo utjecaja (kao, primjerice, u Danskoj); decentraliziranima se pak smatraju postupci u kojima se odluke donose zasebno za svakog kandidata u različitim teritorijalnim jedinicama ili socijalnim skupinama (kao, primjerice, u Velikoj Britaniji i Novom Zelandu). Naposljetku, važno je kakav izborni sustav pojedina stranka primjenjuje. Dok to djelomice ovisi o selekcijskom tijelu (onda kada sam vođa stranke odlučuje o kandidatskim listama, po definiciji nisu posrijedi izbori nego imenovanje), a djelomice o razini centralizacije postupka (u izborima jednog kandidata u jednomandatnoj izbornoj jedinici po definiciji će biti primijenjena neka vrsta većinskog modela), još uvijek postoji mogućnost optiranja za više razmjerne (izraelski laburisti, irske stranke) ili više većinske izborne modele (finski socijaldemokrati). Napokon, analiza kandidacijskog postupka posredstvom četiri analitičke dimenzije može se dodatno usložniti ako je riječ o višetapnim kandidacijskim postupcima gdje postoji više selekcijskih tijela ili pravo interveniranja pojedine razine (pravo veta), kao i u slučaju mješovitih sustava gdje se različite skupine kandidata biraju u različitim modelima kandidacijskih postupaka.

U drugom dijelu knjige vrednuju se učinci pojedinih elemenata ili modela kandidacijskih postupaka s obzirom na četiri normativna zahtjeva demokratskog poretka: sudjelovanje, predstavništvo, natjecanje i odgovornost. Koliko god se sudjelovanje definicijski povezivalo s demokratizacijskim procesima, autori ukazuju na probleme koji se mogu pojaviti u inkluzivnim kandidacijskim postupcima: naime, načelna inkluzivnost ne nosi sa sobom nužno i visoku participaciju članova stranke, inkluzivnost jača moć nezainteresiranih i članova koji samo površno sudjeluju u radu stranke, otvaraju se različite mogućnosti manipuliranja brojem članova. Predstavništvo, ponajprije ono deskriptivno, vrlo je pak često izravno suprotstavljeno inkluzivnosti, jer je empirijski pokazano da inkluzivniji kandidacijski postupci rezultiraju manje reprezentativnim stranačkim listama i, posljedično, predstavničkim tijelima, a to vrijedi i za decentralizirane postupke i većinske izborne sustave. Stupanj kompeticije, koja se može operacionalizirati na nekoliko načina, najveći je na srednjim razinama inkluzivnosti (primjerice, na stranačkim konvencijama), manji je na stranačkim predizborima gdje je velika ponuda kandidata, ali su još uvijek veliki izgledi da pobijede aktualni zastupnici, a najmanji u uskim stranačkim tijelima koja favoriziraju postojeće stanje. Naposljetku, odgovornost zastupnika prema biračima posredstvom svoje stranke koja ispunjava izborna obećanja ili reagira na nove zahtjeve, teško je održiva u inkluzivnim kandidacijskim postupcima jer su oni povezani s vrlo niskim stupnjem stranačke kohezije, a kohezija je potrebna da bi stranka djelovala kao jedinstven akter. Kandidati koji svoj

mandat duguju širokome članskom tijelu skloni su "voditi vlastitu politiku", a često i zastupati vrlo partikularne interese, ponajprije one koji su povezani s financijskom moći. U tom smislu, ekskluzivniji i centraliziraniji postupci mogu pomoću stranačke kohezije u parlamentarnoj frakciji stvoriti bolje pretpostavke za razvoj stranački odgovorne politike.

Autori zaključuju da se ponuđenim rješenjima ne mogu istodobno zadovoljiti sva četiri normativna zahtjeva demokratske teorije. Odatle slijedi njihov temeljni stav da kandidacijske postupke u strankama institucionalno treba osmisliti tako da budu optimalni s obzirom na njihove funkcije u političkom sustavu. U skladu s tim stavom, autori nude nacrt optimalnoga kandidacijskog postupka koji uspostavlja ravnotežu između četiri demokratska zahtjeva.

Knjiga Hazana i Rahata važna je zbog konceptijskih i interpretacijskih razloga. Konceptijski, autori ne zagovaraju samo stav da unutarstranačku demokraciju treba vrednovati s obzirom na doprinos kandidacijskih postupaka normativnim zahtjevima demokratskog sustava, nego unutarstranačku demokraciju poimaju na vrlo sličan način kao i "veliku" demokraciju – kao skup institucija koje osiguravaju optimalnu ravnotežu u ispu-

njavanju više demokratskih ciljeva. Prema toj se poziciji razlikuju od većine suvremenih analitičara unutarstranačkih procesa koji demokraciju u strankama jednostrano definiraju kroz otvoreniji pristup stranačkim listama, inkluzivnija selekcijska tijela i decentraliziranije postupke, te je tako potpuno izjednačuju s dimenzijom inkluzivnosti i participacije. Interpretacijski, knjiga se snažno oslanja na negativna iskustva izraelskih stranaka nakon radikalne demokratizacije kandidacijskih postupaka, te se postavlja opravdano pitanje u kojoj je mjeri posebno izraelsko iskustvo poopćivo.

Kod čitatelja u Hrvatskoj, napose onih koji su aktivni u političkim strankama, knjiga može pobuditi dodatan oprez kad je riječ o zahtjevu za demokratizacijom političkih stranaka. S obzirom na, komparativno gledano, izrazito visok stupanj ekskluzivnosti i centraliziranosti kandidacijskih postupaka u hrvatskim političkim strankama – o čemu ponajbolje svjedoči činjenica da se jedini inkluzivan izbor kandidata za neke nacionalne izbore dogodio, i to neplanski, kad je SDP birao svoga kandidata na predsjedničkim izborima 2009. na unutarstranačkim predizborima – taj oprez može pridonijeti održanju nepoželjnog *statusa quo*. No to nipošto nije razlog da se knjiga ne pročita. ■