

Rasprava

Izvorni znanstveni članak
324

Segmentirani ili "rovovski" izborni modeli¹

MIRJANA KASAPOVIĆ*

Sažetak

Autorica se u raspravi bavi problemom segmentiranih ili "rovovskih" izbornih modela, koji su razmjerno slabo poznati i primjenjivani u izbornoj praksi demokratskih država. No, u postkomunističkim zemljama istočne Europe doživjeli su pravi procvat. Temeljni im je cilj da objedine načela većinskih i razmjernih izbornih sustava, te da istaknu prednosti i ublaže nedostatke i jednih i drugih. Glavni je nalaz istraživanja da ne postoji opći model uzročno-posljedičnih odnosa između segmentiranih izbornih modela i parlamentarnih stranačkih sustava. Segmentirani izborni modeli u nekim su zemljama proizveli učinke većinskih, a u nekim razmjernih izbora. Pritom se ne mogu jednoznačno utvrditi institucionalni čimbenici koji su uzrokovali te razlike.

(1) Pojam i struktura segmentiranih izbornih modela

Segmentirani izborni sustavi bili su razmjerno slabo poznati i malo primjenjivani u dosadašnjoj povijesti demokratskih izbora. U anglosaksonskoj tradiciji najčešće se nazivaju *mixed electoral systems*, a u njemačkoj *die Grabensysteme*.

Najozbiljnija teorijska rasprava o njima vođena je tijekom 50-ih i 60-ih godina u Njemačkoj, kad se ozbiljno razmišljalo o reformi postojećega izbornog sustava, a kao jedna od reformskih mogućnosti pojavio se i taj oblik izbornog obrasca. Naziv je potekao iz uvjerenja da taj izborni model spaja dva politička načela koja su međusobno odijeljena dubokim jazom, "rovom" (*der Graben*). Većinski i razmjerni izbori predstavljaju, naime, "dvije temeljito različite predodžbe o državi u cjelini, osobito o prirodi i zadaći parlamenta, o vrsti i načinu sudjelovanja naroda; to su dvije iz te-

*Mirjana Kasapović, docentica Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu na predmetu Politički sustav Hrvatske.

¹Ovaj tekst nastao je tijekom studijskog boravka na Institutu za političku znanost Sveučilišta u Heidelbergu, koji je autorici omogućila istraživačka stipendija njemačke zaklade Alexander von Humbolt.

melja različite zamisli o pravednosti, koje su suprotstavljene jedna drugoj" (Sternberger 1964., 139). Tako shvaćena predstavnička načela većinskih i razmjernih izbora postavljena su "antifetično", pa među njima nije moguć nikakav kompromis (Meyer 1973., 181).

Segmentirani model je izborni obrazac kojim se nastoje pomiriti dva cilja: predstavljanje svih političkih struja, što bi trebali zajamčiti razmjerni izbori, i tvorba parlamentarne većine koja je sposobna sastaviti vladu, što bi trebali osigurati većinski izbori. Takva je mogućnost proizašla iz same njegove strukture, u kojoj su bili objedinjeni glavni strukturni elementi većinskih i razmjernih izbornih sustava koji utječu na političke učinke izbora: jednomandatni i višemandatni izborni okruzi, natjecanje pojedinačnih kandidata i stranačkih lista, odlučivanje prema većinskom i razmjernom načelu.

Sukladno takvoj strukturi, segmentirani izborni model trebao bi istaknuti prednosti i izbjeći ili ublažiti nedostatke oba temeljna tipa izbornih sustava. To je bila i glavna intencija njegovih zagovornika. Ovaj je model trebao potaknuti razvoj stranaka-pokreta i honoracijskih stranaka u moderne političke stranke, koje će igrati odlučujuću ulogu u izborima, ali istodobno i izbjeći potpunu depersonalizaciju izbora uvođenjem jednomandatnih okruga;² pružiti načelne izgleda manjim strankama da sudjeluju u izborima i uđu u parlament, ali i potaknuti koncentraciju političkih stranaka i parlamentarnih stranačkih sustava; omogućiti biračima da pomoću mehanizma glasovanja s dva glasa izraze prvu i drugu političku preferenciju, ali ih ujedno postaviti pred jasan izbor između vlasti i opozicije; "pravedno" razdijeliti mjesta u parlamentu među političkim strankama prema broju glasova birača što su ih osvojile, ali i mandatno "nagraditi" glasovno najjaču stranku.

U političkom smislu, segmentirani model uglavnom se tretira kao izraz kompromisa između vlasti i opozicije. No, nije uvijek tako. U istočnoeuropskim zemljama on je često bio izraz nesigurnosti vladajućih političkih snaga u to koji bi izborni sustav najbolje odgovarao njihovim interesima i osigurao im novu izbornu pobjedu. Kao izlaz iz takvih nedoumica pojavljivali su se upravo segmentirani izborni modeli, koji su vladajućim političkim snagama davali širok manevarski prostor za djelovanje, u prvom redu za suzbijanje izbornih izgleda opozicije. U Hrvatskoj se, primjerice, formalno činilo da je segmentirani izborni model bio izraz kompromisa između vlasti i opozicije: vladajuća stranka došla je na vlast većinskim izborima i, kao najjačoj političkoj stranci, oni su i dalje načelno

²H. Meyer je ukazao da je personalna dimenzija izbora iščezavala usporedo s njihovom lokalnom dimenzijom, tj. promjenom značaja lokalnih izbornih okruga. Lokalni karakter većinskih izbora, kao i njihova osobna dimenzija, potiskivani su u korist značaja toga izbornog postupka za sastav parlamenta, a time i za izgleda stranaka. Većinski su izbori sve manje ostvarivali svoju prvotnu funkciju zastupanja ili predstavljanja lokalnih jedinica što su se jače razvijale i bolje nadregionalno organizirale političke stranke, što su ideološki i ostali nadregionalni interesi prevladavali nad lokalnima, što su se povećavale funkcije centralističkog parlamenta i što se više vodilo računa o njegovu stranačkom sastavu. Političke stranke su "medijatizirale" značaj izbornog okruga, a time i lokalne i osobne dimenzije većinskih izbora (Meyer, 1973., 162 i d.).

odgovarali njezinim političkim interesima, dok su se sve oporbene stranke zalagale za razmjerni izborni sustav. No, u odabiru segmentiranoga izbornog modela presudila je politička procjena vladajuće stranke, kako bi njezina izborna pobjeda mogla biti ugrožena ako joj se u većinskim izborima suprotstavi udružena opozicija. U prilog tome govorila je i činjenica da je izborni sustav relativne većine, koji je zakonski bio propisan za izbore u drugi dom parlamenta, samo desetak dana prije izbora zamijenjen razmjernim izborima u malim (tromandatnim) izbornim okruzima. Promjena je bila motivirana najavom oporbe da će stvoriti jedinstveni izborni blok, kako bi se suprotstavila vladajućoj stranci u izborima za to parlamentarno tijelo.

(2) Segmentirani izborni modeli istočnoeuropskih zemalja

Segmentirani izborni model doživio je svojevrstni procvat u izborima u postkomunističkim zemljama istočne Europe. Od osamnaest država,³ on je primijenjen čak u sedam: Albaniji, Bugarskoj, Hrvatskoj, Jugoslaviji, Litvi, Mađarskoj i Rusiji. U dvije zemlje primijenjen je samo u prvim slobodnim izborima: u Bugarskoj (1990.) i Jugoslaviji (svibanj 1992.), da bi u drugim, prijevremenim izborima u obje zemlje bio napušten i zamijenjen razmjernim izbornim sustavom. U Albaniji je, pak, segmentirani izborni model uveden u drugim izborima (1992.), nakon što je napušten sustav apsolutne većine, prema kojemu su (1991.) bili organizirani prvi izbori (Szijakowski, 1991.; Hoppe, 1992.). I u Hrvatskoj je segmentirani izborni model primijenjen zapravo tek u drugim izborima (1992.), nakon što je napušten sustav apsolutne većine, prema kojemu su bili organizirani prvi slobodni izbori 1990., dok Hrvatska još formalno nije bila samostalna država. U Rusiji su prvi i jedini slobodni izbori (1993.) organizirani prema segmentiranome izbornom modelu (Schneider, 1993.; Mikhailovskaia/ Kuzminski, 1994.; Wyman i dr., 1994.), kao i u Litvi (1992.) otkako je postala neovisna država (Lucky, 1994.). Jedino je u Mađarskoj taj model ostao na snazi i u prvim (1990.) i u drugim izborima (1994.) (Korosenyi, 1990.; Arato, 1994.) (tablica 1).

Segmentirani izborni modeli Istočne Europe međusobno su se znatno razlikovali.

Prva se razlika sastojala u tipu većinskoga izbornog obrasca unutar njih. U tri zemlje (Hrvatskoj, Jugoslaviji i Rusiji) segmentirani izborni model objedinjavao je izbore *relativnom* većinom i razmjerne izbore. U četiri ostale zemlje (Albaniji, Bugarskoj, Litvi i Mađarskoj) on je spajao izbore *apsolutnom* većinom i razmjerne izbore.

³Iz analize je isključena Bosna i Hercegovina u kojoj, zbog ratnih okolnosti, nisu održani izbori otkako je proglasila državnu neovisnost. U analizi su, pak, uzeti u obzir samo izbori u samostalnim državama, tj. izbori na nacionalnoj a ne i na subnacionalnoj razini. Inače, prvi slobodni izbori u Bosni i Hercegovini održani su u studenome 1990., dok je ona još formalno bila članica jugoslavenske federacije. Izbori su organizirani prema razmjernome izbornom sustavu, za prvi, i prema sustavu apsolutne većine, za drugi dom parlamenta.

Tablica 1: Distribucija tipova izbornih modela u istočnoeuropskim zemljama 1990.-1994.(*)

IZBORNI MODELI			
Zemlja	Većinski	Razmjerni	Segmentirani
Albanija	*		*
Bjelorusija	*		
Bugarska		*	*
Češka		*	
Estonija		*	
Hrvatska			*
Jugoslavija		*	*
Letonija		*	
Litva			*
Mađarska			*
Makedonija	*		
Moldova		*	
Poljska		*	
Rumunjska		*	
Rusija			*
Slovačka		*	
Slovenija		*	
Ukrajina	*		

(*) Izborni modeli za prve domove parlamenata u zemljama s dvodomnim parlamentima

Druga je razlika proizlazila iz vrlo različitih strukturnih elemenata razmjernoga izbornog obrasca. Ponajviše su se razlikovale veličine izbornih okruga, visine zakonskih prohibitivnih klauzula i metode preračunavanja glasova u mandate.

U pogledu veličine izbornih okruga, izdvojila su se dva podtipa: *at-large* sustav, prema kojemu je cijela zemlja bila jedna izborna jedinica (Albanija, Hrvatska, Litva i Rusija), i više plurinominalnih izbornih okruga (Bugarska, Jugoslavija,⁴ i Mađarska).

⁴Jugoslavija je, na stanovit način, predstavljala međuslužaj jer su bila konstruirana dva izborna okruga u dvije federalne jedinice: u Srbiji i u Crnoj Gori.

U svim zemljama, bez iznimke, zakonski je bila propisana prohibitivna klauzula, bilo na nacionalnoj razini, bilo na razini izbornih okruga. Premda su dvojbe o spojivosti prohibitivne klauzule s temeljnim načelom razmjernih izbora u osnovi prevladane,⁵ njezina je opravdanost u segmentiranome izbornom modelu ipak nešto upitnija. Ako se, naime, pretpostavi da je glavni cilj prohibitivne klauzule u "punim" razmjernim izborima spriječiti preveliku fragmentaciju stranačkog i parlamentarnog sustava, u segmentiranom modelu tu ulogu imaju, u prvom redu, izbori većinom. Stoga prohibitivna klauzula preuzima funkciju dodatnog mehanizma redukcije parlamentarnoga u odnosu prema elektivnom stranačkom sustavu.

U zemljama s *at-large* sustavom prohibitivna klauzula kretala se od 3 posto u Hrvatskoj, preko 4 posto u Albaniji i Litvi, do 5 posto u Rusiji. U zemljama koje su bile podijeljene na izborne okruge, prohibitivna klauzula kretala se između 4 i 5 posto. Zanimljivo je istaknuti da nijedna zemlja koja je primijenila segmentirani izborni model nije uvela različite prohibitivne klauzule za političke stranke i izborne koalicije, što je bilo karakteristično za nekoliko istočnoeuropskih zemalja koje su se opredijelile za razmjerne izborne sustave. U Poljskoj je tako u drugim izborima (1993.) bila propisana zakonska klauzula od 5 posto za stranke i 8 posto za koalicije (Tworzecki, 1994.); u nekadašnjoj Čehoslovačkoj visina zakonske klauzule bila je još diferenciranija, te se tražilo da stranke osvoje najmanje 5, koalicije dviju i triju stranaka 7, koalicije četiri, pet i više stranaka čak 10 posto glasova birača; u Rumunjskoj je zakonski prag za stranke bio 3, a za koalicije i do 8 posto glasova (Lucky, 1994.). Takvo diferenciranje prohibitivnih klauzula predstavljalo je svojevrsnu novinu u izbornoj praksi demokratskih država i istraživači ga interpretiraju kao jedan od rijetkih oblika "stvaralačke reprodukcije" zapadnih političkih institucija u istočnoeuropskim zemljama nakon propasti socijalizma.

U pogledu metoda preračunavanja glasova u mandate, prevladavao je D'Hondtov postupak (Bugarska, Hrvatska, Jugoslavija, Mađarska u podjeli "kompenzacijskih" mandata). No, korištene su i metoda jednostavnoga izbornog broja ili jednostavne kvote (Rusija), Hagenbach-Bischoffova metoda

Kako su izbori provedeni i izborni rezultati prikazani odvojeno, u ovoj u se analizi koristiti primjerom Srbije jer je on odlučujući za Jugoslaviju: tako je u Srbiji bilo oko 6.9 milijuna, a u Crnoj Gori oko 430 tisuća birača; Srbija je davala 106, a Crna Gora 30 mandata u prvi dom Savezne skupštine (Vasović/Goati, 1993., 226).

⁵Protivnici prohibitivne klauzule tvrdili su da ona učvršćuje vlast velikih i onemogućuje utjecaj malih stranaka, sprečava nastanak novih stranaka i tako petrificira postojeće stranačke i parlamentarne sustave, a time negativno utječe na razvoj modernog društva uopće. Tvrdili su, nadalje, da prohibitivna klauzula ograničuje jednakost i pravednost koju zakonodavac proklamira razmjernim izbornim sustavom, te da je "protivna sustavu i nepravedna" (Sternberger, 1965., 165). Branitelji toga mehanizma odbacivali su te prigovore, tvrdeći da oni proizlaze iz "purističke interpretacije razmjernih izbora", koja vodi apsurd (Jesse, 1985., 238). Prohibitivna klauzula je institucionalni mehanizam kojim se štiti stabilnost vlade od opasnosti kojima bi je mogle izložiti male stranke u parlamentu, pojačava koncentracija političkih snaga i predstavlja neku vrstu kompromisa između razmjernog i većinskog načela.

(Mađarska) i Droop-Quota (Litva). Kako potonje tri metode ne podrazumijevaju automatsku podjelu svih mandata u prvom postupku, bile su dopunjene metodom najvećeg ostatka, prema kojoj su se mandati dijelili u drugom postupku raspodjele.

Osim navedenih razlika, još je jedan čimbenik jako diferencirao segmentirane modele. Riječ je o odnosu između broja mandata koji su se stjecali većinskim i razmjernim izborima. Općenito rečeno, segmentirani izborni modeli razlikovali su se po tome što su izjednačavali većinsko i razmjerno načelo predstavnitva ili što su prednost davali jednome od njih. Ako su većinsko i razmjerno načelo bili izjednačeni, onda se u većinskim i razmjernim izborima stjecao jednak broj mandata (Bugarska, Hrvatska, Rusija); ako je prednost bila dana razmjernom načelu, veći je broj parlamentarnih mjesta proizlazio iz razmjernih izbora (Jugoslavija, Mađarska); napokon, ako je većinsko načelo prevagnulo nad razmjernim, veći je broj mjesta u parlamentu proizlazio iz većinskih izbora (Albanija, Litva) (tablica 2).

Tablica 2: Odnos između mandata u većinskim (jednomandatni okruzi) i razmjernim izborima (višemandatni okruzi) (*)

Zemlja	Ukupni broj mandata	Jednomandatni izborni okruzi	Višemandatni izborni okruzi
Albanija	140	100	40
Bugarska	400	200	200
Hrvatska	120	60	60
Jugoslavija	136	58	78
Litva	141	71	70
Mađarska	386	176	210
Rusija	450	225	225

(*) Broj mjesta u prvom domu parlamenta u Hrvatskoj, Jugoslaviji i Rusiji

(3) Politički učinci segmentiranih izbornih modela

Na temelju uvida u strukturu segmentiranih izbornih modela koji su primijenjeni u sedam navedenih zemalja istočne Europe, može se postaviti nekoliko općih hipoteza o njihovom utjecaju na stranački parlamentarni sustav.

Prvo, politički učinak segmentiranih izbornih modela na parlamentarne stranačke sustave u osnovi je većinski, što znači da se postiže znatna disproporcionalnost u odnosu glasova i mandata.

Drugo, na disproporcionalne učinke presudno utječu većinski izborni sustavi, i to izbori relativnom većinom više nego izbori apsolutnom većinom.

Treće, disproportionalni učinci izravno su ovisili o odnosu razmjernog i većinskog načela unutar segmentiranoga izbornog modela. Ako je prevladavalo većinsko načelo, disproportionalnost je bila veća, a ako je prevladavalo razmjerno načelo manja.

Četvrto, disproportionalnim učincima pridonijeli su i mehanizmi koji su bili ugrađeni u razmjerne obrasce, poglavito tip izbornih okruga i visina prohibitivne klauzule. Kako je u svim primjerima bila riječ o velikim izbornim okruzima, uključujući i nacionalne izborne okruge, to je utjecaj tog elementa izbornog sustava ipak bio znatno smanjen. Stoga je na izborne rezultate veći utjecaj imala prohibitivna klauzula: što je klauzula bila viša, to je broj parlamentarnih stranaka bio manji, a time i veća disproportionalnost u odnosu glasova i mandata stranaka koje su uspjele prijeći zakonski prag.

U *tablici 3* prikazani su izborni rezultati triju najjačih političkih snaga (stranaka, koalicija, pokreta) u parlamentima sedam istočnoeuropskih zemalja u kojima su izbori provedeni prema segmentiranome obrascu.

Ponajprije valja ustvrditi - a to nije vidljivo iz tablice - da su segmentirani izborni modeli u svim primjerima jako utjecali na redukciju elektivnog prema parlamentarnom stranačkom sustavu. U albanskom su se parlamentu nakon izbora našle zapravo samo 3 navedene stranke, u bugarskom 4, u litvanskom 5, u mađarskom 6, u hrvatskom 7, u jugoslavenskom 8 i u ruskom 9 političkih stranaka ili koalicija.⁶ U izborima je, pak, sudjelovalo neusporedivo više, na desetke, političkih stranaka, skupina i udruženja, koji nisu uspjeli prijeći ni prirodnu prohibitivnu klauzulu koja je imanentna većinskim izborima, kao ni zakonsku klauzulu koja je bila ugrađena u razmjerne izbore.

Temeljna polazna postavka, prema kojoj segmentirani izborni modeli polučuju u osnovi učinke većinskih izbora, tj. visoku nerazmjernost u odnosu glasova i birača, potvrdila se tek djelomice. Većinski učinci izbora najjače su bili izraženi u Jugoslaviji, tj. Srbiji, Mađarskoj i Hrvatskoj, a neusporedivo manje u Litvi, Bugarskoj i Albaniji. U zemljama s najizraženijim većinskim učincima, nadpredstavljenost se odnosila poglavito na pobjedničke stranke i iznosila je: u Jugoslaviji/Srbiji + 25.9, u Mađarskoj + 18.0 odnosno + 21.1, u Hrvatskoj + 16.9, u Litvi + 6.7, u Bugarskoj + 5.6 i u Albaniji + 3.4 posto.

Zemlja	Učinci većinskih izbora
Albanija	3.4
Bugarska	5.6
Litva	6.7
Hrvatska	16.9
Mađarska	18.0
Jugoslavija/Srbija	25.9

⁶U obzir nisu uzeti malobrojni neovisni zastupnici, koji su ušli u parlament većinskim izborima, zastupnici, etničkih manjina izabrani prema posebnim izbornim pravilima, kao ni političke stranke čiji je udjel u mandatima bio ispod 2 posto.

Tablica 3: Udjeli triju najjačih parlamentarnih stranaka u glasovima i mandatima, ostvareni u segmentiranim izbornim modelima

Zemlja/stranka	Glasovi* %	Mandati %
<i>Albanija</i>		
Demokratska stranka	62.3	65.7
Socijalistička stranka	25.0	27.1
Socijaldemokratska stranka	4.3	5.0
<i>Bugarska</i>		
Bugarska socijalistička stranka	47.2	52.8
Savez demokratskih snaga	36.2	36.0
Pokret za prava i slobode	6.0	5.7
<i>Hrvatska</i>		
Hrvatska demokratska zajednica	44.7	61.6
Hrvatska socijalno-liberalna stranka	17.7	9.4
Hrvatska stranka prava	7.1	3.6
<i>Jugoslavija/Srbija**</i>		
Socijalistička partija Srbije	43.0	68.9
Srpska radikalna stranka	30.0	28.0
Demokratska zajednica vojvodanskih Mađara	3.0	2.0
<i>Litva</i>		
Demokratska radnička stranka	45.1	51.8
Sajudis	21.7	19.9
Kršćansko-demokratska stranka	12.9	12.8
<i>Mađarska***</i>		
Mađarski demokratski forum	24.7	42.7
	11.7	9.8
Savez slobodnih demokrata	21.4	24.4
	19.7	17.9
Mađarska socijalistička stranka	10.9	8.5
	33.0	54.1
<i>Rusija</i>		
Ruski izbor	17.8	17.2
Liberalno-demokratska stranka	26.2	14.2
Seljačka stranka	9.3	12.4

* Udio stranačkih lista u glasovima birača u razmjernim izborima

** Izborni rezultati za Skupštinu Jugoslavije u Srbiji

***U prvom su redu prikazani izborni rezultati u Mađarskoj 1990., a u drugome 1994.

Položaj drugih stranaka razlikovao se od zemlje do zemlje. U Mađarskoj i Albaniji i one su bile lagano nadpredstavljene (+ 3, odnosno + 2.1 posto), u Bugarskoj je druga stranka ostvarila savršenu razmjernost, a u Mađarskoj, Srbiji i Litvi one su bile lagano podpredstavljene (oko - 2 posto). Hrvatska je bila krajnji primjer podpredstavljenosti druge stranke, koja je iznosila čak - 8.3 posto.

Rusija je, pak, u cjelini predstavljala poseban slučaj jer je u njoj prva stranka bila nezatno (- 0.6), druga jako podpredstavljena (- 12.0), a tek je treća stranka bila nadpredstavljena (+ 3.1).

Prema političkim učincima što su ih proizveli segmentirani izborni modeli u sedam zemalja, istočnoeuropski stranački sustavi mogu se podijeliti u dvije skupine:

(a) sustave u kojima su ti modeli proizveli učinke većinskih izbora i doveli do nastanka *manufactured majorities* stranaka u parlamentima (Jugoslavija/Srbija, Mađarska i Hrvatska),

(b) sustave u kojima su ti modeli proizveli, u osnovi, učinke razmjernih izbora i stvorili *earned majorities* stranaka u parlamentima (Albanija, Bugarska, Litva). Premda u ruskom parlamentu nije nastala apsolutna mandatna većina jedne stranke, i Rusija pripada ovoj skupini s obzirom na razmjerne učinke što ih je u njoj proizveo segmentirani izborni model.

Iz takva su - uvelike iznenadujućeg - uvida proizašla sljedeća pitanja: Što je u institucionalnom smislu bilo zajedničko prvoj, a što drugoj skupini zemalja? Koji su sve mehanizmi segmentiranih izbornih modela mogli utjecati na takve političke učinke?

Što se tiče skupine zemalja u kojoj su ostvareni većinski učinci, gotovo da i nema zajedničkih institucionalnih čimbenika koji su utjecali na njih. U Hrvatskoj i Jugoslaviji segmentirani izborni modeli bili su sastavljeni od sustava relativne većine i razmjernih sustava, ali su mađarski model činili sustav apsolutne većine i razmjerni sustav. Prema tome, sustav relativne većine isključen je kao *dovoljan* čimbenik za stvaranje većinskih učinaka u cjelini. Nadalje, u Mađarskoj i Jugoslaviji prevladavalo je *razmjerno* načelo predstavnštva nad većinskim unutar segmentiranih modela izbora, dok su u Hrvatskoj oni bili ravnopravni. Disproporcionalnost nije, dakle, nastala ni kao posljedica prevlasti većinskog nad razmjernim načelom, što je bila jedna od logičnih polaznih postavki. Ni veličina izbornih okruga, kao ni prohibitivna klauzula nisu mogle odigrati važniju ulogu: u Hrvatskoj je postojao jedan nacionalni izborni okrug s najnižom prohibitivnom klauzulom među svim istraživanim zemljama, te je i jedno i drugo u načelu pogodovalo višem stupnju razmjernosti; u Jugoslaviji je, također, faktično postojao *at-large* sustav na subdržavnoj razini i zakonska prepreka koja u Srbiji, s obzirom na veličinu biračkog tijela, nije bila previsoka; u Mađarskoj je, pak, bilo više izbornih okruga, ali i jedan veliki nacionalni izborni okrug sa 58 mandata, te primjerena zakonska prepreka. Ukratko, u prvoj skupini nije bilo *nijednoga institucionalnog mehanizma* unutar segmentiranih izbornih modela koji bi bio zajednički svim trima zemljama. Indikativnim se tek može smatrati činjenica što su u toj skupini prevladavali segmentirani modeli sa sustavima relativne većine.

U drugoj skupini zemalja, u kojoj su u osnovi ostvareni razmjerni učinci, segmentirani izborni modeli također su bili različiti. U Albaniji, Bugarskoj i Litvi oni su bili sastavljeni od sustava apsolutne većine i razmjernog sustava, a u Rusiji od sustava relativne većine i razmjernog sustava. U Albaniji je uvjerljivo, a u Litvi zanemarivo prevladavalo većinsko načelo predstavništva nad razmjernim, a u Bugarskoj i Rusiji oni su bili ravnopravni. U Albaniji, Litvi i Rusiji razmjerni su se izbori proveli unutar *at-large* sustava, a u Bugarskoj u više plurinominalnih izbornih okruga. Razlike među prohibitivnim klauzulama nisu bile posebno značajne. Prema tome, ni u ovoj skupini nema *nijednoga institucionalnog čimbenika* koji bi bio zajednički svim zemljama. U ovom primjeru indikativno može biti to što su u segmentiranim modelima prevladavali sustavi apsolutne većine i *at-large* sustavi unutar razmjernih obrazaca izbora.

(4) Izborni rezultati i političke polarizacije

Kako se može zaključiti da stranačke konfiguracije nisu bile isključiva posljedica djelovanja institucionalnog čimbenika, opravdano je pretpostaviti da su na njihovo oblikovanje utjecale sociokulturne i kulturnopolitičke pretpostavke. Drugim riječima, na stranačke odnose očito su utjecale stanovite političke polarizacije, *politički rascjepi*, u biračkom tijelu, koji su karakterizirali pojedine zemlje ili skupine zemalja.

(1) U većini analiziranih zemalja - poglavito u Albaniji, Bugarskoj, Jugoslaviji i Litvi - glavna politička polarizacija konstruirana je oko osi *socijalizam-antisocijalizam*.⁷ Svim je tim zemljama zajedničko da prije propasti socijalističkih režima u njima nije bilo tradicije kontinuiranog djelovanja opozicijskih protusocijalističkih pokreta i skupina, te da se politička polarizacija između pristaša i protivnika socijalizma zaoštrila uoči prvih slobodnih izbora i potpuno izrazila tijekom njih. Nadalje, u svim tim zemljama na prvim slobodnim izborima pobijedile su komunističke partije ili lijeve sukcesorske stranke. To je pridonijelo "konzerviranju" polarizacijskih linija i njihovu prenošenju i u druge izbore. U Litvi, doduše, na prvim izborima nisu pobijedili komunisti, ali ona tada formalno nije bila samostalna država; unatoč pobjedi opozicije na prvim izborima, ta je polarizacija i u njoj očito bila "konzervirana", o čemu svjedoči njezina puna pojava u drugim izborima, ali s drukčijim ishodom. Dodatni pokazatelj "zaledivanja" te crte političke polarizacije u ovim je zemljama i ponovna pobjeda sukcesorske Socijalističke stranke na trećim izborima u Bugarskoj, u prosincu 1994.

Takav tip političke polarizacije stvorio je pretpostavke za dvostranačku kompeticiju u izborima i nastanak dvostranačkoga parlamentarnog sustava. U Albaniji su dvije glavne političke snage, Demokratska i Socijalistička stranka, osvojile u *razmjernim* a ne u većinskim izborima oko 87 posto glasova birača i stekle oko 93 posto mandata. U Bugarskoj su Socijalistička stranka i Unija demokratskih snaga osvojile više od 83 posto glasova u

⁷Istraživači istočnoeuropskih stranačkih sustava, gotovo beziznimno, bilježe ovaj tip polarizacije, ali ga nazivaju različitim imenima, misleći pritom na jednake ili vrlo slične sadržaje: komunizam-protukomunizam (Roskin), reholjševizacija-deboljševizacija (Markus), stari poredak-protransformacijski poredak (Beyme), itd.

razmjernim izborima i stekle zajedno gotovo 89 posto mandata.⁸ U Jugoslaviji je priroda političke polarizacije bila donekle drukčija - to je, uz Rumunjsku, i jedina zemlja u kojoj se nije dogodila politička smjena ni nakon tri ciklusa izbora u Srbiji, te po dva ciklusa u Crnoj Gori i Jugoslaviji, ali su Socijalistička partija Srbije i Srpska radikalna stranka u razmjernim izborima osvojile zajedno 73 posto glasova u Srbiji i podijelile 97 posto mandata. U Litvi su Demokratska radnička stranka i *Sjudis* u razmjernim izborima osvojili oko 67 posto glasova i stekli zajedno oko 72 posto mandata. Dodatni pokazatelj dominacije navedenog tipa sučeljavanja jest i činjenica da su se kao treće jakosne političke skupine pojavljivale stranke ili organizacije etničkih manjina u dotičnim zemljama: "Pokret za prava i slobode" kao organizacija turske manjine u Bugarskoj i "Demokratska zajednica vojvodanskih Mađara" u Srbiji; u Albaniji je na prvim izborima treća politička snaga bila "Omania", organizacija grčke manjine, a u litvanskom parlamentu je od pet relevantnih aktera, jedan bio "Poljski savez".

U svim su tim zemljama formirani *dvostranački* parlamentarni sustavi. To ujedno opovrgava postavke Klausua von Beymea kako je u Istočnoj Europi isključen nastanak dvostranačkih sustava, jer ne postoji ni jedna od bitnih pretpostavki za njih: većinski izborni sustavi i profilirani glavni rascjepi (1994., 313 i d.). Politička polarizacija oko osi socijalizam-antisocijalizam, koja je uključivala i druge podpolarizacijske dimenzije, bila je toliko izražena da je i u razmjernim izborima proizvela onakvu koncentraciju glasova birača oko dviju glavnih političkih snaga kakva je inače tipična za većinske izbore, kao i dvostranačku kompeticiju i sustav.

(2) U drugoj skupini zemalja (Mađarskoj, Hrvatskoj i Rusiji) politička polarizacija socijalizam-antisocijalizam nije dominirala istraživanim izborima, ali iz različitih razloga.

U Mađarskoj se u prvim izborima oblikovala, a u drugima zadržala temeljna tripolarna polarizacija, ali s promijenjenim odnosima i rezultatima. U prvim izborima u prvom planu nije bio politički rascjep socijalizam-antisocijalizam, što je bilo tipično za zemlje (poglavito Poljsku i Mađarsku) s dugom tradicijom oponiranja i konfrontiranja sa socijalističkim režimom prije njegova sloma. Kako je taj sukob, na stanovit način, bio "apsolviran" prije izbora, glavna polarizacijska crta presijecala je nekomunističke političke snage (Korosenyi, 1993., 88). Golema većina glasova birača bila je podijeljena između ideološki i politički različitih nekomunističkih snaga (Kitschelt, 1992., 34). U drugim izborima polarizacijska os socijalizam-antisocijalizam "vratila" se u politički život, ali nije iščezla ni polarizacijska os koja je dominirala prvim izborima. Stoga je glavna glasova birača u Mađarskoj bila raspodijeljena između triju-četiriju političkih stranaka i saveza. Takva polarizacija biračkog tijela isključuje nastanak dvostranačkog sustava i vodi k razvoju umjerenoga stranačkog pluralizma.

Hrvatska je u drugim izborima ostala bez glavne osi polarizacije koja je obilježila prve izbore, a istodobno se nisu bile oblikovale nove crte razdva-

⁸Takvi stranački odnosi u parlamentu nisu bili zaleđeni, o čemu najbolje svjedoči primjer Bugarske, u kojoj su bili jako izraženi procesi frakcioniranja parlamentarnih stranaka i koalicija (Brahm, 1994., 12 i d.).

janja političkih snaga. Polarizacijska os socijalizam-antisocijalizam, čija je bitna sastavnica bila dimenzija jugoslavenstvo-hrvatstvo, nakon prvih izbora potpuno je iščezla iz znanih razloga (agresije, rata, disolucije jugoslavenske države i hrvatskoga državnog osamostaljenja). Hrvatska demokratska zajednica, koja je pobijedila na prvim izborima 1990. i bila nositelj projekta nacionalno-državnog osamostaljenja, ostala je, slikovito rečeno, usamljena na većinskim izborima, na kojima je ona osvojila 90 posto mandata, a druga jakosna stranka 1.7 posto ili jedno od 60 mjesta, što je bio i glavni razlog njezine izrazite podpredstavljenosti. Razmjerni izbori donekle su "izravnali" stranačku pozornicu, ali nisu mogli potpuno neutralizirati rezultate većinskih izbora.

U Rusiji su izbori održani prekasno da bi polarizacija socijalizam-anti-socijalizam imala očekivani značaj. Razvrstavanje političkih snaga oko osi reforma-protureforma imalo je oznake te polarizacije, ali nije dominiralo izborima, jer se u "međuprostoru" našlo više političkih stranaka, blokova, pokreta i saveza koji nisu bili jednoznačno, ni reformski ni protureformski, usmjereni. Stoga je u Rusiji došlo do "mrvljenja" stranačke pozornice, te se u parlamentu našlo devet političkih aktera s neprozirnim i promjenljivim međusobnim odnosima, bez jasne većine i manjine. Takvo stanje dodatno je otežala činjenica da je od tih devet aktera čak četiri do pet labavih koalicija i blokova, kao i gotovo deset posto neovisnih zastupnika. To će zacijelo utjecati na nastanak brojnih frakcioniranja i *ad-hoc* saveza i većina, koji ne pogoduju strukturiranju stranačkog sustava u Rusiji.

Citirana literatura

Arato, Andrew, "Elections, Coalitions and Constitutionalism in Hungary", *East European Constitutional Review*, Vol. 3, No. 3-4, 1994.

Ashley, Stephen, "Bulgaria", *Electoral Studies*, Vol. 9, No. 4, 1990.

Brahm, Heinz, *Bulgarien an einem Kreuzweg*, Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln, No. 49, 1994.

Beyme, Klaus von, *Systemwechsel in Osteuropa*, Suhrkamp, Frankfurt/M. 1994.

Hoppe, Hans-Joachim, "Demokratischer Machtwechsel in Albanien", *Osteuropa*, Vol. 42, No. 7, 1992.

Jesse, Eckhard, *Wahlrecht zwischen Kontinuität und Reform*, Droste, Düsseldorf, 1985.

Kasapović, Mirjana, "Političke stranke i stranački sustav u Hrvatskoj", *Politička misao*, god. 31, br. 1, 1994.

Körösényi, András, "Hungary", *Electoral Studies*, Vol. 9, No. 4, 1990.

Körösényi, András, "Stable or Fragile Democracy? Political Cleavages and Party System in Hungary", *Government and Opposition*, Vol. 28, No. 1, 1993.

Kitschelt, Herbert, "The Formation of Party Systems in East Central Europe", *Politics and Society*, Vol. 20, No. 1, 1992.

Lucky, Christian, "Table of Twelve Electoral Laws", *East European Constitutional Review*, Vol. 3, No. 2, 1994.

Meyer, Hans, *Wahlsysteme und Verfassungsordnung*, Alfred Metzners Verlag, Frankfurt/M, 1973.

Mikhailovskaia, Inga, Kuzminski, Evgenii, "Making Sense of the Russian Elections", *East European Constitutional Review*, Vol. 3, No. 2, 1994.

Schneider, Eberhard, "Die Parlamentswahlen in Russland vom Dezember 1993", *Osteuropa*, Vol. 44, No. 5, 1994.

Sternberger, Dolf, *Die grosse Wahlreform*, Westdeutscher Verlag, Köln-Opladen, 1964.

Szjakowski, Bogdan, "The Albanian Elections of 1991", *Electoral Studies*, Vol. 11, No. 2, 1992.

Tworzecki, Huber, "The Polish Parliamentary Elections of 1993", *Electoral Studies*, Vol. 13, No. 2, 1994.

Vasović, Vučina, Goati, Vladimir, *Izbori i izborni sistemi*, Centar i Radnička štampa, Beograd, 1993.

Wyman, Mathew i dr., "The Russian Elections of 1993", *Electoral Studies*, Vol. 13, No. 3, 1994.

Mirjana Kasapović

SEGMENTED OR "ENTRENCHED" ELECTORAL SYSTEMS

Summary

The author deals with the problem of segmented or "entrenched" electoral systems, which are relatively less known and rarely applied in the electoral practice of democratic states. However, in the post-communist states of eastern Europe they have come to the forefront. Their main purpose is to combine the principles of the majority and the plurality systems and to highlight the advantages and mitigate the shortcomings of both. The main finding of the research is that there are no universal models and parliamentary party systems. Segmented systems have in some countries produced the effects of majority and in others of plurality systems. The institutional factors causing those differences cannot be positively established.