

Izbori i političke stranke

Pregledni rad

UDK 342.8(439):328.1

Utjecaj izbornog zakona na oblikovanje mađarskog parlamenta

ŠTEFICA DEREN - ANTOLJAK*

Sažetak

Autorica raspravlja o političkom utjecaju mađarskog izbornog zakona na oblikovanje mađarskog parlamenta. Iako je glavni argument tvoraca novog izbornog zakona bio da demokratsko zakonodavno tijelo treba široko i pravedno reprezentirati sve interese, gledišta i mišljenja izbornog tijela, izborni zakon ipak tek dijelom potiče proporcionalnost. Disproporcijske učinke mađarskog izbornog zakona (sustava), po ocjeni autorice, uzrokovalo je nekoliko elemenata: prohibitivna klauzula, primjena postupka izbornog broja (Hagenbach-Bischoffova metoda i Hareova metoda), dvotrećinsko pravilo u raspodjeli preostalih mandata te veličina izbornih okruga. U parlamentarnim izborima 1990. godine kombinirani izborni sustav koji povezuje u cjelinu dva tipološki različita izborna sustava - većinski i proporcionalni - realizirao je jedan od svojih temeljnih političkih ciljeva: *onemogućio je visoku stranačku fragmentaciju na parlamentarnoj razini*, usprkos tome što je relativno velik broj političkih stranaka participirao u izbornom procesu. Jedan od prvih političkih učinaka mađarskog izbornog zakona na oblikovanje mađarskog parlamenta bilo je *reduciranje multipartizma*.

Uvod

Međunarodne političke i znanstvene rasprave o prednostima varijanata proporcionalnog izbornog sustava nasuprot većinskome, te parlamentarnoga nasuprot predsjedničkome, ponovno su oživjele i koincidiraju s valom demokratizacijskih procesa (i odabirom novih demokratskih ustava) *započetih* sredinom sedamdesetih godina u južnoj Evropi (Grčka, 1974; Španjolska, 1976; Portugal, 1976), *proširenih* osamdesetih godina na neke zemlje Latinske Amerike (Argentina, 1982; Brazil, 1986) i Istočne Azije *te nastavljenih* potkraj osamdesetih i početkom devedesetih u Istočnoj Evropi, Sovjetskom Savezu, Južnoj Africi, Hrvatskoj, Sloveniji, Makedoniji, a nisu mimoišle ni Albaniju.

Ta su pitanja osobito relevantna u Istočnoj Evropi u procesu demokratskog prelaska od autoritarnog socijalizma prema parlamentarnoj višestranačkoj demokraciji i tržišnoj ekonomiji. Ona nemaju samo praktično-političko nego i teorijsko značenje, osobito za

* Štefica Deren-Antoljak, redovni profesor Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu na predmetu Suvremeni politički sistemi, Vanjsko politički odsjek

istraživače koji proučavaju procese transformacije socijalističkih sistema u demokratske i u tom kontekstu političke učinke izbornih sustava na stranački i politički sistem te tragaju za odgovorom na pitanje kakav bi model organizacije političke vlasti i tip izbornog sustava bili najprimjereniji novim demokracijama i njihovoj konsolidaciji.

Slom realnog socijalizma i jednopartijskog režima te prvi slobodni izbori stvorili su prostor za pojavu višestranačkog sustava i uspostavu novih političkih sistema u Srednjoj i Istočnoj Evropi.

Iz pluraliziranih političkih sistema i ustavno-pravnih promjena nije proizašao jedan jedinstveni model koji bi reprezentirao sve ostale sisteme u zemljama Srednje i Istočne Evrope, usprkos tome što postoje neke opće crte demokratskog prelaska od autoritarnog socijalizma prema parlamentarnoj višestranačkoj demokraciji, nego je svaka zemlja, ovisno o povijesnom iskustvu, političkim uvjetima i sociopolitičkom kontekstu te načinu propadanja starog režima, stvarala svoj jedinstveni tip političkog i stranačkog sustava.

Preobrazbom političkog sustava u Mađarskoj nastaje kompetitivni višestranački sustav, u Poljskoj, Češkoj i Slovačkoj dominantni neautoritarni stranački sustavi vođeni nacionalnim pokretima. Poljska "Solidarnost", a dijelom i češki "Građanski forum" te slovačka "Javnost protiv nasilja" bile su "kišobranske organizacije" koje su apsorbirale sve opozicijske političke snage. U Rumunjskoj, do 1991. godine, i u Bugarskoj oživljuju autoritarni režimi u kojima dominiraju bivši komunisti. U Bugarskoj je na listopadskim izborima 1991, međutim, došlo do formiranja dvostranačkog sustava. Te zemlje nisu imale razvijene i organizirane opozicijske pokrete pod komunističkom vladavinom niti jake parlamentarne tradicije sa slobodnim izborima, a politička kultura bila je tradicionalno više "subjektna" nego participativna. Rujanski parlamentarni izbori 1992. u Rumunjskoj bili su posljednji tranzicijski izbori u Srednjoj i Istočnoj Evropi. Naime, sve zemlje u tom dijelu Evrope, osim Mađarske, provele su dva ciklusa u protekle dvije godine jer su prvi izbori (osim u Rumunjskoj) bili kompromis s bivšim komunistima, od kojih su mnogi zadržali svoja parlamentarna sjedišta.

Zemlje Istočne Evrope opredijelile su se za parlamentarni oblik vlasti, iako u svima postoji institucija predsjednika republike. Premda su istočnoevropski parlamenti strukturirani u skladu s parlamentarnim i općim proporcionalnim principima, oni se ipak u primjeni određenog *izbornog zakona* međusobno dosta razlikuju, prije svega po tome kako i u kolikom opsegu dosežu i ostvaruju proporcionalnost te da li pojedini elementi izbornih sustava i njihovi učinci potiču manje stranke i stranačko-parlamentarnu fragmentaciju ili sprečavaju fragmentiranost na parlamentarnoj razini nametanjem prohibitivne klauzule i postupka transformiranja glasova u mandate, koji nagrađuje veće političke stranke a kažnjava male.

U predstavničkim demokracijama parlament je ključna institucija, a njegove su najznačajnije funkcije: *reprezentacija javnog mnijenja, formulacija i kontrola politike te donošenje zakona*. Tijekom procesa prelaska od komunističke vladavine prema demokraciji parlamenti su odigrali ulogu odlučnog političkog čimbenika u iniciranju i donošenju mnogih zakona bitnih za razvoj novoga demokratskog modela političkog i ekonomskog sistema.

Reprezentacija javnog mnijenja neposredno je vezana s načinom izbora članova parlamenta. Ako je parlament odraz različitih stavova i mišljenja te interesa velikog broja političkih stranaka i društvenih skupina, postoji bojazan od stranačke fragmentiranosti parlamenta i povećanog rizika nestabilnosti vlade i parlamenta. S druge, pak, strane parlament u kojem dominiraju jedna ili dvije političke stranke koje uživaju

većinu u parlamentu pridonosi stabilnosti, sposobnosti i učinkovitosti upravljanja, ali reducirajuće djeluje na značajne segmente javnog mnijenja.

Središnje je pitanje, dakle, *kako uravnotežiti načelo pravedne političke reprezentacije važnijih političkih snaga društva, učiniti vladu stabilnom i učinkovitom, a istovremeno izbjeći fragmentiranost parlamenta te maksimalno iskoristiti biračke glasove (neizabranih kandidata) od propadanja*. To se može postići i izbornim zakonom, ali je pri tome važno da pojedini njegovi elementi mogu podsticati ili smanjivati stupanj fragmentacije (razbijenost stranačkog sustava), a time i polarizaciju. Međutim, fragmentacija ne ovisi samo o broju političkih stranaka ili koalicija u parlamentu. Ona je neposredno povezana s apsolutnim i relativnim postotkom mandata koji pripada pojedinim političkim strankama u parlamentu. Parlament s mnogo malih stranaka i s jednom ili dvije veće političke stranke ne mora nužno biti fragmentiran s aspekta sposobnosti odlučivanja, budući da su velike stranke osigurale dovoljan broj mandata pa manje političke stranke nisu potrebne za formiranje vlade ili donošenje zakona. Međutim, kad tri ili četiri političke stranke u parlamentu imaju približno jednak broj mandata, to se može smatrati fragmentiranim parlamentom, a za donošenje odluka potreban je konsenzus.

Izborni zakoni nisu neutralne tvorevine; u demokratskim sistemima oni utjelovljuju skup vrijednosti kao što su pravednost, jednakost, reprezentativnost, proporcionalnost itd. *Izborni zakoni sadrže pravila po kojima će birači izraziti svoju stranačku i/ili kandidatsku preferenciju u glasovima i glasove pretvoriti u mandate (parlamentarna sjedišta)*. Izborni zakoni taj proces uređuju utvrđivanjem podjele na izborne okruge, izbornog nadmetanja, glasovanja i preračunavanja broja glasova u mandatne rezultate. Ti različiti elementi mogu se kombinirati jedni s drugima, a pravila jednog područja (podjela na izborne okruge, izborni nadmetanje itd.) mogu se mnogostruko kombinirati. Svaki od navedenih elemenata različito utječe na rezultat izbora. Izborni zakon utječe na strukturiranost stranačkog sustava potičući ili sprečavajući koalicije. Nadalje, on podržava dvostranačke ili višestranačke odnose, ali ih ne stvara. Izborni zakon može utjecati na rezultate izbora utvrđivanjem procesa nominacije, vođenja kampanja kao i postupka glasovanja. On propisuje poseban način preračunavanja broja glasova u mandate i na taj način utječe na sastav parlamenta i obrazovanje vlade. Sve to ukazuje da izborni rezultati ne ovise samo o glasovima birača nego i o izbornim pravilima sadržanima u izbornom zakonu. Izborni zakon sam po sebi ne određuje tko pobjeđuje na demokratskim izborima, ali je jedan od čimbenika u tom procesu.

Odabir izbornog sustava i modela organizacije političke vlasti u Republici Mađarskoj

Mađarski izborni zakon iz 1989. godine, na temelju kojega su provedeni prvi slobodni višestranački parlamentarni izbori u ožujku i travnju 1990. godine, nije bio rezultat racionalnog izbora (*choice*) između različitih tipova izbornih sustava, nego je proizašao iz brojnih kompromisa između opozicijskih političkih snaga i tadašnjeg režima odnosno vladajuće Mađarske socijalisučke radničke partije, ostvarenih u drugoj fazi političke promjene (ožujak-listopad 1989) poznate kao "pregovaračka revolucija". Proces političkog prijelaza, po ocjeni prof. Andrása Bozókia,¹ imao je tri faze: *prvu fazu* (rujan 1987

¹ András Bozók, Democracy Across the Negotiating Table, *The New Hungarian Quarterly*, No. 125, Spring 1992, str. 59-70.

- veljača 1989) karakterizira revitalizacija civilnog društva, pojava nezavisnih ili autonomnih inicijativa unutar državne partije te pojava građanskih socijalnih inicijativa i diskusionih klubova izvan vladajuće partije, koje su prerastale u politizirane pokrete i preobrazile se u političke stranke. Od kraja 1988. i početka 1989. godine politička fragmentacija mađarskog društva odvijala se vrlo brzo, pa nakon formiranja Federacije mladih demokrata (FIDESZ), Mađarskog demokratskog foruma (HDF) i Saveza slobodnih demokrata (SZDSZ) na mađarskoj političkoj sceni pojavljuju se tzv. povijesne stranke: Stranka nezavisnih sitnih vlasnika (FKGP), Mađarska socijaldemokratska stranka (MSZDP), Mađarska narodna stranka (MNP) i Kršćansko-demokratska narodna stranka (KDNP). Dok su političke stranke iz prve skupine nastajale iz građanskog pokreta koji se formirao kao opozicija Kadarovu režimu, povijesne stranke naglašavale su pravni kontinuitet svoga postojanja. Značajnu prekretnicu značilo je donošenje Zakona o političkim udruženjima početkom 1989. godine, čime je bio stvoren pravni okvir za djelovanje političkih organizacija.

Drugu fazu političkog prijelaza (ožujak-listopad 1989) obilježavaju pregovori između državne partije i opozicijskih snaga o mirnoj promjeni, a podržavale su je ne samo opozicijske snage nego i mnogi ljudi na vlasti, stranački opredijeljeni intelektualci, biznismeni, gradski srednji društveni slojevi i drugi. Naime, razjedinjene i nedovoljno organizirane opozicijske snage bile su sve odlučnije u svojoj namjeri da okončaju sa starim režimom, koji je postajao sve nesposobniji da riješi nagomilane društveno-ekonomske i političke probleme zemlje. Međutim, opozicijske snage bile su duboko svjesne da je za očuvanje pravno-političkog oblika prijelaza neophodna suradnja s jednopartijskim sustavom. Mnogi istraživači mađarsku tranziciju nazivaju stoga "pregovaračkom revolucijom".

Brzina političkih promjena u Istočnoj Evropi i potreba za neophodnim pregovorima i kompromisnim rješenjima najprećih problema političkog prijelaza prema parlamentarnoj višestranačkoj demokraciji i tržišnoj ekonomiji potaknuli su Nezavisni forum pravnika (FJF) da inicira organiziranje tzv. Okruglog stola opozicije (22. ožujka 1989) s namjerom da objedini sve neovisne organizacije i stranke.² Nakon više mjeseci pregovaranja, političke stranke su se složile da treba organizirati tzv. triangularni stol na kojem bi sudjelovale organizacije različitih interesa, zatim stranke "Okruglog stola opozicije" i Mađarska socijalistička radnička partija. Pregovori o usklađivanju interesa navedenih sudionika trajali su od 13. lipnja do 18. rujna 1989. godine, a rezultat je bio dogovor o nekim ključnim pitanjima, kao što su amandmani na Ustav, institucija predsjednika Republike, Ustavni sud, Zakon o političkim strankama i njihovu funkcioniranju, Izborni zakon, amandmani na Krivični zakon, politika informiranja te garancije o mirnom tijeku promjene. Pregovori nisu bili nimalo laki budući da je čvrsta linija komunista odbacivala sporazum s opozicijom dok su reformisti-komunisti i umjerena opozicija bili spremni na suradnju.

Opozicijske stranke zalagale su se za čisti parlamentarni sustav jer je jedino on, po njihovoj ocjeni, poslije 40 godina vladavine komunista mogao osigurati demokratski razvoj zemlje i spriječiti opasnosti koje nosi neograničena vladavina jednog čovjeka. Kompetencije predsjednika Republike, prema mišljenju opozicije, moraju biti male, a

² Osnivači su "Prijateljsko društvo Bajcsy Zsilinszky Endre". Savez mladih demokrata (FIDESZ), Stranka neovisnih malih posjednika (FKGP), Mađarski demokratski forum (HDF), Mađarska narodna stranka (MNS), Socijaldemokratska stranka Mađarske (MSZDP), Savez slobodnih demokrata (SZDSZ) i Demokratska liga neovisnih sindikata.

predsjednika Republike mora birati Parlament. Mađarska socijalistička radnička partija naglašavala je da predsjednika Republike neposredno mora birati narod, jer time, po njihovoj ocjeni, on stječe jaču legitimacijsku moć. Isticali su prednosti francuskoga modela polupredsjedničkog sustava u odnosu na njemački parlamentarni sustav. Vrijeme održavanja predsjedničkih izbora također je bilo sporno. Mađarska socijalistička radnička partija zalagala se da se izbori za predsjednika Republike održe prije parlamentarnih izbora. Budući da je institucija predsjednika Republike bila ključno pitanje za liberalne stranke, Savez slobodnih demokrata i Savez mladih demokrata nisu potpisali sporazum te, za razliku od ostalih sudionika u pregovorima "Okruglog stola", nisu prihvatili da se predsjednika Republike bira neposrednim putem prije parlamentarnih izbora. Da bi odgodili izbor predsjednika i spriječili moguć izbor na tu funkciju reformističkog socijaliste Imre Pozsgaya, militantno krilo Saveza slobodnih demokrata iniciralo je referendum. Tijesnom pobjedom uspjeli su spriječiti izbor predsjednika neposrednim putem prije parlamentarnih izbora, nadajući se da će novoizabrani parlament modificirati ustavne odredbe o tom važnom pitanju, što se doista kasnije i dogodilo. Naime, neposredno poslije parlamentarnih izbora, Mađarski demokratski forum (koji je osvojio najveći broj mandata) i Savez slobodnih demokrata postigli su sporazum da će predsjednika Republike birati članovi novoizabranog parlamenta.

Opozicijske stranke su u fazi pregovora isticale da mađarski Ustav iz 1949. godine, koji je bio na snazi tada (a po svojoj strukturi bio je kopija sovjetskog Ustava iz 1936), ne može biti reformiran, nego da novoizabrani parlament mora donijeti novi Ustav. Međutim, do danas u Mađarskoj nije donesen novi Ustav, nego je postojeći Ustav iz 1949. godine radikalno izmijenjen kako bi stvorio okvir za procese promjena. Iz preambule Ustava vidi se da je stvoren tranzicijski pravno-ustavni okvir u "interesu mirnog političkog preobražaja u pravnu državu spremnu da oživotvori višestranački sustav, uvede parlamentarnu demokraciju i promiče preobrazbu u socijalnu tržišnu ekonomiju" (Ustav Republike Mađarske, str. 1). U članku 3. Ustava ističe se da je u Republici Mađarskoj slobodno osnivanje političkih stranaka i njihovo djelovanje, pod uvjetom da poštuju Ustav i pravne norme, u skladu s Ustavom.

Kad je riječ o organizaciji političke vlasti, Mađarska se opredijelila za parlamentarni model po uzoru na njemački, a političke tradicije te konkretne političke i socijalne prilike u Mađarskoj proizvele su višestranački parlament, čemu je nesumnjivo pridonio i Izborni zakon (modelski tip izbornog sustava i njegovi elementi s tendencijskim političkim učincima).

Treća faza političke tranzicije trajala je od listopada 1989. do prvih slobodnih višestranačkih izbora (ožujak-travanj 1990) a obilježava je politička participacija građana u izgradnji novog demokratskog političkog sustava.

Izborni sustav - tip i bitni elementi

Kao što je već spomenuto, mađarski Izborni zakon od listopada 1989. godine, koji je otvorio put za stranačko nadmetanje u parlamentarnim izborima 1990, rezultat je kompromisnog prijedloga. Naime, Mađarska socijalistička radnička partija zalagala se za institucionalizaciju mješovitog izbornog modela u kojem bi 75 posto članova parlamenta bilo birano u jednočlanim izbornim okruzima (tzv. "individualna sjedišta") a ostatak od 25 posto na stranačkim listama s prohibitivnom klauzulom od 5 posto. Opozicijske snage "Okruglog stola" željele su isti model, ali sa suprotnim proporcijama tj. 75 posto članova parlamenta bilo bi birano na stranačkim listama PR, a 25 posto

u jednočlanim izbornim okruzima s prohibitivnom klauzulom od 3 posto. Međutim, kompromisni prijedlog koji su pregovaračke strane postigle, predviđao je izborni sistem s dva glasa i elemente razmjernih i većinskih izbora u odnosu 50:50 te prohibitivnu klauzulu od 4 posto. Prilikom donošenja novog Izbornog zakona (No 34 od listopada 1989) "stari" saziv Parlamenta izvršio je neke dodatne modifikacije.

Izborni zakon za izbor članova parlamenta *ne odlikuje se* jednostavnošću, već naprotiv, propisuje prilično kompliciran *mješovit izborni sistem koji nastoji kombinirati pravila odlučivanja apsolutno većinskih izbora s načelom predstavnosti proporcionalnih izbora i s ugrađenim korekcijskim mehanizmima*. Uglavnom, tvorci novog Izbornog zakona željeli su takvim izbornim sistemom ostvariti istovremeno proporcionalnost, pravednost, reprezentativnost, koncentraciju političkih stranaka, odnosno izbjeći stranačku fragmentaciju ("atomizirani pluralizam") na parlamentarnoj razini te maksimalno iskoristiti "izgubljene" glasove tj. one koji nisu osvojili ni jedan mandat u jednočlanim izbornim okruzima i na regionalnoj razini. Riječju, primjenom kombiniranog izbornog sistema željelo se stvoriti uvjete za formiranje i uspješno funkcioniranje parlamenta i stabilne vlade. Uoči prvih kompetitivnih izbora u Mađarskoj bilo je registrirano 65 političkih stranaka pa je bio razumljiv strah od stranačke atomizacije, do koje bi moglo doći ako bi se primijenio čisti proporcionalni izborni sistem. Po ocjeni tvorca Zakona, on bi mogao rezultirati dezintegracijskim i destabilizacijskim političkim i društvenim učincima.

Složenost izbornog modela može se objasniti i činjenicom da su izborni zakon pripremale političke stranke koje su u to vrijeme bile najutjecajnije pa je stoga njihovo stajalište politički bilo važno, a one su težile pravednom političkom predstavnstvu koje se trebalo postići kombinacijom dvokružnih apsolutno većinskih izbora i proporcionalnog sustava u nadmetanju stranačkih lista. Istovremeno, oni su željeli da izborni sistem što više omogući izražavanje različitih interesa socijalnih segmenata društva te da isključi male političke stranke od ulaska u parlament. To objašnjava i uvođenje prohibitivne klauzule od 4 posto jer političke stranke koje ne uspiju udovoljiti tom zahtjevu ne mogu sudjelovati u raspodjeli mandata ni na regionalnoj ni na nacionalnim listama. Tvorci Izbornog zakona računali su i na činjenicu da većinski izbori omogućuju opredjeljivanje između ličnosti kandidata umjesto između stranačkih lista.

Izborni zakon koji je napokon ustanovljen za izbor zastupnika u mađarski parlament, kombinacija je dvaju tipologijskih različitih izbornih sistema: apsolutno većinskoga (dvokružnog izbora) i proporcionalnoga. Mađarski jednodomni parlament ima 386 zastupničkih mjesta. U parlamentarnim izborima u ožujku i travnju 1990. godine od ukupno 386 zastupnika (biranih na mandat od 4 godine) *176 (45,6 posto) birano ih je u tzv. jednočlanim izbornim okruzima (uninominalnim); 152 zastupnika birana su na regionalnoj stranačkoj listi u regionalnim izbornim okruzima, a 58 zastupnika na nacionalnoj stranačkoj listi*.

Proces nominacije

Prema odredbama Izbornog zakona, da bi kandidat bio nominiran u *jednočlanom izbornom okrugu*, on mora imati pismenu podršku barem 750 registriranih birača u toj izbornog jedinici (to vrijedi i za nezavisne kandidate). Isto pravilo vrijedi i za registrirane političke stranke, koje prije nego istaknu svoju listu kandidata moraju

prikupiti barem minimalni broj potpisa od 750 birača. Da bi imala pravo istaknuti regionalnu listu, politička stranka mora imati istaknute kandidate u 25 posto jednočlanih izbornih jedinica u okviru regionalnih izbornih okruga, ali ni u kojem slučaju ne manje od dva jednočlana izborna okruga. Samo ona politička stranka koja je istaknula regionalne stranačke liste u najmanje sedam regionalnih izbornih okruga ima pravo istaknuti nacionalnu listu.

U prvim slobodnim višestranačkim parlamentarnim izborima u ožujku i travnju 1990. godine u jednočlanim izbornim okruzima bilo je u prosjeku istaknuto 10-12 kandidata; 18 političkih stranaka i drugih organizacija ispunilo je tražene zakonske uvjete i ušlo u nadmetanje na regionalnoj razini, a samo 12 od 65 registriranih političkih stranaka udovoljilo je uvjetima za isticanje kandidata na nacionalnim listama. U konačnim izborima samo je 6 političkih stranaka dobilo svoje parlamentarne zastupnike prešavši izbornu klauzulu od 4 posto. Političke stranke mogu zajednički isticati regionalne liste ili nacionalne liste ili povezivati svoje liste.

Na regionalnim i nacionalnim listama može biti istaknuto dva puta više kandidata nego što je broj mandata koji se može postići u izbornoj jedinici. Ista osoba može istovremeno biti kandidat u jednočlanom izbornom okrugu, zatim na regionalnoj listi i napokon na nacionalnoj listi. Ako kandidat osvoji mandat u jednočlanom izbornom okrugu, njegovo ime će biti precrtano na regionalnoj ili nacionalnoj listi, a ako osvoji mandat na regionalnoj listi, ime stranačkog kandidata briše se s nacionalne liste.

Bitni elementi mađarskog Izbornog sistema

Izborni sistem sastoji se od više strukturnih elemenata koji svaki za sebe i u kombinaciji s drugim elementima bitno utječe na rezultate izbora, a time i na oblikovanje parlamenta:

a) Podjela na izborne okruge i njihova veličina

Podjela na izborne okruge značajno utječe na izborne šanse političkih stranaka i na rezultate izbora. Izborni zakon Mađarske propisao je dva tipa izbornih jedinica: *uninominalne izborne okruge* tj. izborne okruge s jednim mandatom za izbor jednog dijela članova parlamenta (176) i *izborne okruge s više mandata - plurinominalne* - za izbor drugog dijela članova parlamenta (152). Oba tipa izbornih jedinica nalaze se u okviru 20 administrativnih okruga (županija), na koliko ih je je Mađarska podijeljena. Veličina izbornih okruga ne podrazumijeva veličinu teritorija, nego broj zastupnika koji se bira u izbornoj jedinici. Veličina izbornog okruga i učinak proporcionalnosti u izravnom su međusobnom odnosu, a to znači da o veličini izborne jedinice ovisi i učinak proporcionalnosti. On je najveći kad je teritorij čitave države jedna izborna jedinica. Disproporcionalnost je najveća u malim izbornim jedinicama pa su i šanse malih stranaka tu male.

Kao što smo spomenuli, prema odredbama Izbornog zakona, 176 članova parlamenta bira se u uninominalnim izbornim okruzima tj. izbornim okruzima s jednim mandatom. Oni se formiraju na temelju broja građana koji žive na određenom području tako da se na približno isti broj građana (60.000) bira jedan zastupnik. Pri njihovom formiranju moraju se uvažavati, koliko god je to moguće, nacionalne, regionalne, povijesne i druge osobitosti. (U prosjeku 60.000 stanovnika čini jedan jednočlani izborni okrug.) Regionalna izborna jedinica podudara se s područjem glavnog grada ili administrativnog okruga.

U jednočlanim izbornim okruzima članom parlamenta postaje onaj kandidat koji osvoji *apsolutnu većinu* glasova, pod uvjetom da glasačka participacija iznosi više od 50 posto birača s pravom glasa. Budući da samo malobrojni natjecatelji osvajaju apsolutnu većinu glasova, zakonom je određeno održavanje drugog kruga izbora. Ako broj birača koji su glasovali u prvom izbornom krugu nije veći od polovice biračkog tijela izbornog okruga (tzv. nevaljani izbori), u drugom izbornom krugu mogu sudjelovati svi kandidati koji su sudjelovali u prvom izbornom krugu, a izabran je onaj kandidat koji osvoji najviše (valjanih) glasova (*relativna većina*), uz uvjet da je glasovalo više od 25 posto biračkog tijela izbornog okruga. Ako je, međutim, biračka participacija u prvom izbornom krugu veća od 50 posto, ali nitko od kandidata nije dobio više od polovine glasova biračkog tijela (apsolutnu većinu), u drugom izbornom krugu mogu sudjelovati kandidati koji su u prvom izbornom krugu dobili najmanje 15 posto valjanih glasova. Ako ne postoje barem tri takva kandidata, tada pravo sudjelovanja u drugom krugu imaju tri kandidata koja su osvojila najviše glasova u prvom krugu. Za pobjedu u drugom krugu dostatna je *relativna većina* glasova birača, uz uvjet da je glasovalo više od 25 posto pučanstva s izbornim pravom.

U ožujku i travnju 1990. godine održana su dva kruga izbora. Veliki pobjednik u *jednočlanim izbornim okruzima* bio je Mađarski demokratski forum, koji je osvojio 114 mandata od ukupno 176, koliko se bira u jednočlanim izbornim okruzima, odnosno osvojio je 64,8 posto mandata sa samo 24,1 posto osvojenih glasova, dok je druga najveća stranka, Savez slobodnih demokrata, osvojila samo 35 mandata (19,9 posto) s 21,9 posto glasova birača. Ovi podaci ukazuju na vrlo visok učinak disproportionalnosti između osvojenih glasova birača i dobivenih mandata. Iako je najveći gubitnik u pojedinačnoj kompeticiji bio Savez slobodnih demokrata, taj je gubitak bio kompenziran iz nacionalnih stranačkih lista.

I ovdje je došlo do izražaja sljedeće pravilo: *što je izborni okrug manji, to je niži učinak proporcionalnosti izbornog sistema* i šanse malih stranaka su male. Podjelom na jednočlane izborne okruge disproportionalnost je već bila ugrađena u sam izborni zakon. Međutim, gubitak proporcionalnosti na ovoj razini tvorci Izbornog zakona nastojali su ukloniti primjenom tzv. *dvostepenog kompenzacijskog sustava*, pa je kombinacijom principa proporcionalnosti i disproportionalnosti sistem učinjen selektivnim i proporcionalnim za one koji su ostali u kompeticiji. Naime, prema većinskom pravilu odlučivanja uspješni su samo glasovi dani pobjedničkim kandidatima. Međutim, neuspješni glasovi birača tj. glasovi dani svim drugim kandidatima (u valjanim izborima) prema mađarskom Izbornom zakonu *ne propadaju*, nego se prenose na nacionalnu listu te zajedno s "viškom glasova" pobjedničke stranke na regionalnim listama pribrajaju se u ukupnome nacionalnom obračunu glasova (tzv. kompenzacijski sistem).

Prema Izbornom zakonu *drugi dio zastupnika tj. 152 zastupnika* bira se na osnovi *regionalnih stranačkih lista* u izbornim okruzima *s više mandata* (plurinominalni izborni okruzi), a oni se dijele političkim strankama proporcionalno osvojenim glasovima (PR). Kao što pokazuje Tabela 1, veličina *regionalnih izbornih okruga* je različita i varira od 4 do 28. Poznato je da veličina izbornog okruga ne podrazumijeva veličinu teritorija, nego broj mandata koji se bira. To je važno istaknuti budući da učinak proporcionalnosti izbornog sistema jača ako se povećava veličina izbornog okruga (odnosno broj mandata). Razlike u veličinama izbornih okruga u Mađarskoj dosta su velike i pojavljuju se istodobno mali, srednji i veliki izborni okruzi. U malim i srednje velikim okruzima male stranke imaju male izgleda da steknu mandate, ali ipak veće nego u jednočlanim izbornim okruzima, uz uvjet da osvoje određen postotak glasova. I regionalna rastrkanost biračkih glasova neke stranke može presudno utjecati na rezultat izbora.

Participacija birača i u regionalnim distriktima mora biti veća od 50 posto u prvom krugu da bi izbori bili valjani. Ako je apstinencija veća od 50 posto, sve političke stranke (liste) koje su uzele udjela u prvom izbornom krugu imaju pravo sudjelovati u drugom krugu. U drugom su krugu izbori valjani ako je glasačka participacija bila veća od 25 posto pučanstva s pravom glasa u regionalnom izbornom okrugu. I na regionalnim listama pobijedio je Mađarski demokratski forum s 40 mandata, a Savez slobodnih demokrata osvojio je 34 mandata (vidi izborne rezultate na kraju teksta).

I, napokon, u skladu s Izbornim zakonom 58 zastupničkih mjesta u parlament Mađarske distribuiraju se s *nacionalnih lista*, a njih čine viškovi glasova iz jednočlanih izbornih okruga (tzv. "izgubljeni" glasovi) i regionalnih distrikata. Politička stranka koja nije premašila prohibitivnu klauzulu od 4 posto, ne može sudjelovati u alokaciji nacionalnih mandata.

Tabela 1. ADMINISTRATIVNI OKRUZI

ADMINISTRATIVNI OKRUZI	Broj jednočlanih izbornih okruga	Broj mandata u regionalnim okruzima koji se mogu postići na listi
Budapest	32	28
Baranya	7	6
Bács-Kiskun	10	8
Bekes	7	6
Borsod-Abaúj-Zemplén	13	11
Csongrád	7	6
Fejér	7	6
Győr-Sopron	7	6
Hajdú-Bihar	9	8
Heves	6	5
Komárom	5	5
Nógrád	4	4
Pest	16	14
Somogy	6	5
Szabolcs-Szatmár	10	9
Szolnok	8	6
Tolna	5	4
Vas	5	4
Veszprém	7	6
Zala	5	5
UKUPNO	176	152

b) Pravila izbornog nadmetanja i postupak glasovanja

Budući da se pri izboru članova mađarskog parlamenta kombiniraju pravila odlučivanja apsolutno većinskih izbora s načelom predstavnitva proporcionalnih izbora, mađarski Izborni zakon propisao je *konstrukciju s dva glasa*. Taj vrlo značajan element Izbornog zakona omogućuje biraču da politički podijeli svoje glasove između stranačke liste na regionalnoj razini i kandidata na razini uninominalnog izbornog okruga. Sistem s dva glasa ostavlja prostor biraču da izrazi svoje preferencije i za pojedinca i za političku stranku. Većinski izborni sistem vezan je uz izbor među osobnostima kandidata. Međutim, to je samo prividno tako, jer izbori u izbornim okruzima s jednim mandatom također su stranački izbori u kojima se vodi borba među političkim strankama, a to znači da nije toliko važna ličnost koja se bira nego politička stranka. Ponašanje birača i izborni rezultati u Mađarskoj 1990. potvrdili su da je izbor među osobnostima kandidata bio manje važan. Velika većina birača pretpostavljala je nove velike političke stranke pa se očekivanja tvorca Izbornog zakona, vezana uz izbor ličnosti, nisu ispunila. Međutim, utjecaj ličnosti kandidata na ponašanje birača ipak se ne može potpuno zanemariti, ali u ovim izborima on nije bio osobito značajan.

Tvorci mađarskog Izbornog zakona opredijelili su se za *krute* ili *zatvorene liste*. O redosljedu kandidata na regionalnoj stranačkoj listi odlučuje stranka pa birač nema utjecaj na izbor natjecatelja, već je vezan uz stranački prijedlog koji ne može promijeniti. Kruta lista omogućuje biraču da glasa *en bloc*, tj. za stranačku listu u cjelini.

Tabela 2. GLASOVI DANI REGIONALNIM STRANAČKIM LISTAMA

REGIONALNE STRANAČKE LISTE	%
Mađarski demokratski forum (HDF)	24.71
Savez slobodnih demokrata (SZDSZ)	21.38
Stranka sitnih vlasnika (FKgP)	11.76
Mađarska socijalistička stranka (MSZP)	10.89
Federacija mladih demokrata (FIDESZ)	8.94
Kršćansko demokratska narodna stranka (CDPP)	6.46
Mađarska socijalistička radnička stranka	3.68
Mađarska socijaldemokratska stranka	3.55
Agrarni savez	3.15
Stranka sitnih poduzetnika	1.89
Patriotska izborna koalicija	1.87
Mađarska narodna stranka	0.76
Ostali	0.96
UKUPNO	100.00

Izvor: Magyar Nemzet, 28 March 1990, p.1. Navedeno prema: András Körösenyi, *Revival of the Past or New Beginning? The Nature of Post-Communist Politics*, u: György Szoboszlai (ed.), *Democracy and Political Transformation, Budapest, 1991, str.169.*

Iako se Izbornim zakonom željelo ostvariti maksimalnu proporcionalnost, ona je ipak bila ograničena uvođenjem prohibitivne klauzule od 4 posto glasova (valjanih) osvojenih na regionalnim listama, ali zbrojenih na nacionalnoj razini odvojeno za svaku stranku. Važno je istaknuti da se prohibitivna klauzula odnosi na cjelokupno područje a ne na pojedini izborni okrug. Politička stranka ne može dobiti mandat čak ni onda ako je u nekom izbornom okrugu pobijedila s više od 4 posto osvojenih glasova. Prohibitivna klauzula primjenjuje se prema mađarskom Izbornom zakonu u drugoj fazi postupka dodjeljivanja mandata, tj. na regionalnoj razini, ali njezini učinci odražavaju se i pri podjeli mandata s nacionalnih lista. Ako glasovi dani regionalnoj listi ne premašuju 4 posto, ta politička stranka izgubit će višak glasova osvojenih u jednočlanim izbornim okruzima te neće sudjelovati u raspodjeli mandata ni na regionalnoj niti nacionalnoj razini. Prohibitivna klauzula (od 4 posto) favorizira veće i uspješnije političke stranke, a "kažnjava" one koje inače ne mogu osvojiti parlamentarna mjesta. U parlamentarnim izborima 1990. godine samo je šest političkih stranaka prešlo izbornu-prohibitivnu klauzulu i sudjelovalo u raspodjeli mandata, kao što pokazuje tabela 2.

Prohibitivna klauzula (izborni prag) zakonska je prepreka u podjeli mandata i jedan od čimbenika koji smanjuje proporcionalnost, odnosno pridonosi disproportionalnosti, ali ne mora uvijek smanjiti i stranačku fragmentaciju na parlamentarnoj razini. Prohibitivna klauzula tendira k ograničavanju multiplikacije stranaka. Gotovo polovina parlamentarnih mjesta na posljednjim izborima (1990) bila je pod utjecajem prohibitivne klauzule, a njezin redukcijski učinak na stupanj proporcionalnosti bio je velik.

c) Postupak pretvaranja glasova u mandate

Ako se mandati raspodjeljuju po načelu proporcionalnosti, tada se mora primijeniti matematički postupak preračunavanja glasova u mandate. Broj mandata koji pripada političkoj stranci po načelu proporcionalnosti (prema Izbornom zakonu Mađarske) utvrđuje se dvostrukom primjenom postupka preračunavanja. U prvom postupku dodjeljivanja mandata primjenjuje se tzv. postupak izbornog broja (kvotni postupak), odnosno jedna njegova varijanta koja je poznata u kontinentalnoj Evropi u izbornim studijama kao Hagenbach-Bischoffova metoda³, a u drugom postupku tj. na nacionalnoj

³ Hagenbach Bischoffova metoda često se miješa s Droop kvotom. Razlika postoji ali je neznatna.

$$\frac{\text{Dani valjani glasovi}}{\text{broj mandata u izbornom okrugu} + 1} = \text{izborni broj} \quad \text{Hagenbach-Bischoffova metoda}$$

$$\frac{\text{Dani valjani glasovi} + 1}{\text{Mandati} + 1} = \text{Droop kvota}$$

$$\frac{\text{Dani valjani glasovi}}{\text{Broj mandata u izbornom okrugu}} = \text{izborni broj} \quad \text{Postupak jednostavnog izbornog broja ili Hare kvota}$$

Što je veći djelitelj to je manji izborni broj.

Hagenbach-Bischoffova metoda upotrebljava se u Švicarskoj, a Droop kvota u Irskoj i na Malti.

razini primjenjuje se druga varijanta (kvotnog postupka) tzv. Hare kvota (postupak jednostavnog izbornog broja). Mandati se u regionalnim distriktima alociraju političkim strankama primjenom Hagenbach-Bischoffove metode, a u slučaju da ta metoda ne omogućuje potpunu podjelu mandata, dopunjuje se metodom najvećeg ostatka, osim onih mandata koji ne mogu biti dodijeljeni s ostatkom koji je manji od dvotrećinske kvote (Izborni zakon, No. 34 od 1989, str. 41-43).

U postupku primjene Hagenbach-Bischoffove metode prvo se određuje izborni broj, a on se dobiva dijeljenjem ukupnog broja valjanih glasova za stranačke liste s brojem mandata koji su na raspolaganju u izbornom okrugu povećanom za 1. Kad neka politička stranka dosegne broj glasova koji je jednak izbornom broju, dobiva mandat. Stranačka lista osvaja onoliko mandata koliko je puta izborni broj sadržan u njihovom broju glasova.⁴

Također je važno izračunati i $2/3$ broj glasova koji se traži za postizanje jednog mandata. Ostatak izbornog broja i glasovi koji nisu rezultirali mandatom, čine višak glasova. Ako postupak izbornog broja (tj. Hagenbach-Bischoffova metoda) ne omogući potpunu podjelu mandata, preostali mandati se po pravilu koriste za poboljšanje razmjernosti između osvojenih (valjanih) glasova i mandata. Mađarski Izborni zakon propisuje da, ako i poslije podjele mandata utvrđene ovim Zakonom, ostane praznih mandata, "stranke će dobiti mandate u opadajućem poretku broja viška glasova do $2/3$ granice" (Izborni zakon str. 42). U tom postupku prvo treba izračunati za svaku stranačku listu broj "neupotrijebljenih glasova" (tzv. višak glasova), a tada rangirati liste u opadajućem poretku broja neupotrijebljenih glasova. Svakoj listi dodjeljuje se jedan mandat idući od vrha rangiranja lista do granice $2/3$ kvote. Ako su svi mandati koji stoje na raspolaganju podijeljeni, mandati se neće distribuirati bez obzira na $2/3$ granicu. Viškovi glasova koji nisu rezultirali mandatom, *prenose se na nacionalnu listu*. Isto vrijedi i za sve *preostale mandate* koji su ostali nepodijeljeni na regionalnoj razini nakon postupka preračunavanja.

Postupak izbornog broja primjenjuje se u proporcionalnim izborima koji teže što egzaktnijoj proporcionalnosti. U slučaju da taj postupak ne omogući potpunu podjelu mandata što stoje na raspolaganju na regionalnoj razini u jednom postupku, preostali mandati dijele se primjenom *metode najvećeg ostatka* kako bi se izbjegao disproporcijski učinak. Međutim, preostali mandati ne mogu biti podijeljeni s ostatkom koji je manji od dvotrećinske kvote.

Viškovi glasova s regionalnih lista zajedno s glasovima (valjanima)⁵ koji nisu osvojili mandat u jednočlanim izbornim okruzima, zbrajaju se za svaku političku stranku u cijeloj zemlji i prenose na treći nivo alokacije - *nacionalnu listu*, gdje se koriste u ukupnom nacionalnom obračunu glasova za poboljšanje proporcionalnosti. I svaki

⁴ Postupak podjele mandata na regionalnoj razini: a) zbroje se valjani glasovi dani političkim strankama (na regionalnoj razini) ali sumiranje se vrši na razini čitave zemlje. Stranke koje nisu osvojile prohibitivnu klauzulu od 4 posto eliminiraju se iz dalje procedure. Dani valjani glasovi dijele se s brojem mandata u izbornom okrugu povećanom za 1. Tako dobiveni izborni broj (količnik) čini broj glasova koji se traže za dobijanje jednog mandata.

⁵ Nevaljani su oni glasovi koji potječu iz izbora u kojima je participacija birača bila manja od 50 posto glasova biračkog tijela. Takvi glasovi ne smatraju se viškom glasova i ne uzimaju se u obzir pri podjeli mandata s nacionalnih lista. Isto važi za glasove dobivene na regionalnoj listi ukoliko stranka nije premašila izbornu klauzulu od 4 posto glasova izračunatih na nacionalnoj razini.

ukupnom nacionalnom obračunu glasova za poboljšanje proporcionalnosti. I svaki mandat koji je ostao nepodijeljen na regionalnoj razini (listi) dodaje se minimalnom broju nacionalnih mandata utvrđenih u Izbornom zakonu, a on iznosi 58 mandata. Političke stranke podnose odvojene liste kandidata za raspodjelu tzv. nacionalnih mandata, a u tom postupku mogu sudjelovati samo političke stranke koje su premašile izbornu klauzulu od 4 posto glasova.

Mandati na nacionalnoj razini dijele se na temelju tzv. *kompensacijskog sistema* brojenjem tzv. "neupotrijebljenih" odnosno "izgubljenih i suvišnih glasova". Jedan je od učinaka tog sistema, a on je došao do izražaja i u izborima 1990. godine, da se zbog disproporcionalnosti u regionalnoj podjeli mandata, stvarni broj nacionalnih mandata povećao s 58 na 90, a broj regionalnih mandata smanjio sa 152 na 120.

U postupku preračunavanja glasova u mandate na nacionalnoj razini i njihovoj podjeli primjenjuje se Hare kvota (postupak jednostavnog izbornog broja), a ona se izračunava tako da se ukupan broj glasova dijeli s brojem mandata koji stoje na raspolaganju. Izborni broj koji se dobije (kvota), jednak je broju glasova koji je potreban za dobivanje jednog mandata. Strankama pripada onoliko mandata koliko je puta izborni broj sadržan u njihovom broju glasova. Ostatak viška glasova koji nisu rezultirali u mandatu čine "ponovljeni višak glasova" (Izborni zakon, No. 34, 1989, str. 42).

Nedostatak Hareove kvote jest to da može ostaviti mnoge mandate nepodijeljene, pa se zbog toga i ovdje zahtijeva upotreba neke druge dodatne metode kako bi se popunili preostali mandati. Naime, ako i poslije ponovljene podjele ostane nepodijeljenih mandata, ukupan broj preostalih viškova glasova dijeli se ponovo s brojem preostalih mandata. Ta podjela rezultira novim brojem glasova koji se traži za dobivanje mandata. Popunjavanje mandata izračunava se na temelju novog izbornog broja (kvote) i preostalih (viškova) glasova u opadajućem poretku, sve dok svi mandati ne budu podijeljeni, a izračunavanje se može ponoviti ako je to potrebno. Ovakva dodatna podjela čini se da nema smisla jer ne omogućuje potpunu podjelu preostalih mandata. U znanstvenim studijama izbora ona je gotovo nepoznata. Po ocjeni finskog autora Kimmo Kuusela dobrog poznavatelja izbornih sistema, sistem alociranja preostalih mandata na nacionalnoj razini, kako je propisan u mađarskom Izbornom zakonu, nepoznat je u literaturi o izbornim sistemima. Isti je autor hipotetskim izborom pokazao kako egzaktnu podjelu mandata nije moguće ostvariti ni primenom ovog postupka.⁶

Politički učinci izbornog zakona (sistema) na oblikovanje mađarskog parlamenta

Mađarski izborni zakon (sistem) ispunio je samo neka pretpostavljena i željena očekivanja. U izborima 1990. godine kombinirani izborni sistem koji povezuje u cjelinu dva tipologijski različita izborna sistema - većinski i proporcionalni - realizirao je jedan od svojih temeljnih političkih ciljeva a to je: onemogućio je visoku stranačku fragmentaciju na parlamentarnoj razini usprkos tome što je relativno velik broj političkih stranaka sudjelovao u izbornom procesu. Jedan od prvih političkih učinaka mađarskog Izbornog zakona na oblikovanje mađarskog parlamenta bilo je reduciranje višepartizma. Redukcijski učinak došao je do izražaja u smanjenom broju političkih stranaka koje

⁶ Kimmo Kuusela, *The New Electoral Systems in Eastern Europe 1989-1990.*, Turku, 1991, str. 7.

su ušle u izbornu natjecanje (45) u odnosu na broj registriranih stranaka (65), s jedne strane, te u smanjenom broju stranaka koje su osvojile parlamentarna mjesta (6) u odnosu na broj stranaka koje su sudjelovale na regionalnim listama (18) i nacionalnim listama (12), s druge strane. Najvažniji faktor koji je djelovao redukcijski na višepartizam na prvoj razini raspodjele mandata bio je utjecaj *većinskog načela odlučivanja* koje uklanja iz raspodjele parlamentarnih mandata sve političke stranke koje ne osvoje traženu većinu glasova, bilo relativnu bilo apsolutnu.

Drugi krug izbora omogućio je stvaranje koalicijskih saveza. Rezultati apsolutno većinskog izbornog sistema u jednočlanim izbornim okruzima pokazuju izuzetno velik *disproporcijски učinak* u korist pobjedničke stranke s aspekta odnosa osvojenih glasova i dobivenih mandata. To je veoma izraženo u *nadpredstavljenošći* Mađarskog demokratskog foruma, koji je u jednočlanim izbornim okruzima sa samo 24,1 posto osvojenih glasova dobio čak 64,8 posto mandata (ili 114 od ukupno 176 koliko se bira zastupnika u jednočlanim izbornim okruzima) i u *podpredstavljenošći* Saveza slobodnih demokrata koji je sa 21,9 posto osvojenih glasova dobio samo 19,6 posto mandata (ili 35 mandata). Ova apsolutna mandatna većina stvorena na ovoj razini, a na osnovi relativne glasovne većine, poznata je u izbornim studijama kao proizvedena ili umjetna većina (*manufactured majorities*). U njezinu nastanku bitnu ulogu imao je izborni zakon (sistem) odnosno pravila odlučivanja koja on propisuje, a ne osvojeni glasovi birača. Ukupna devijacija od PR bila je 41,1 posto, što predstavlja iznimno visok postotak.

Relativno visok stupanj proporcionalnosti ostvaren je u podjeli mandata na regionalnoj razini, ali devijacija od proporcionalnosti još je relativno visoka (18,1 posto) za sistem koji teži biti proporcionalan. Glavni čimbenici koji su uzrokovali ovu disproporcionalnost bili su: prohibitivna klauzula od 4 posto izračunana na razini cijele zemlje, a ne pojedinog izbornog okruga (zakonska prepreka), zatim dvotrećinsko pravilo u podjeli ostataka glasova, Hagenbach-Bischoff metoda kao formula za podjelu mandata političkim strankama, te veličina izbornog okruga (*magnituda distrikta*), koja je iznosila samo 4 mandata u najmanjim izbornim jedinicama.⁷

Raspodjela mandata na nacionalnoj razini dalje je smanjila disproporcionalnost zahvaljujući tome što je u Izborni zakon ugrađen kompenzacijski mehanizam, ali rezultati još pokazuju značajnu prednost pobjedničke stranke Mađarskog demokratskog foruma, koji je osvojio ukupno 42,5 posto mandata sa 24,4 posto ukupno osvojenih glasova (ukupni broj glasova čine glasovi osvojeni u izbornim okruzima s jednim mandatom zajedno s glasovima osvojenima na stranačkim listama u regionalnim izbornim okruzima).

Jedno od obilježja parlamentarnih izbora 1990. bila je usredotočenost birača na stranačke liste (političke stranke). Umjestoličnosti kandidata, u izborima su dominirali stranački programi tako da su i teritorijalno-regionalni interesi bili u sjeni stranačkih interesa. Izborni sistem nagradio je veće, a "kaznio" male političke stranke.

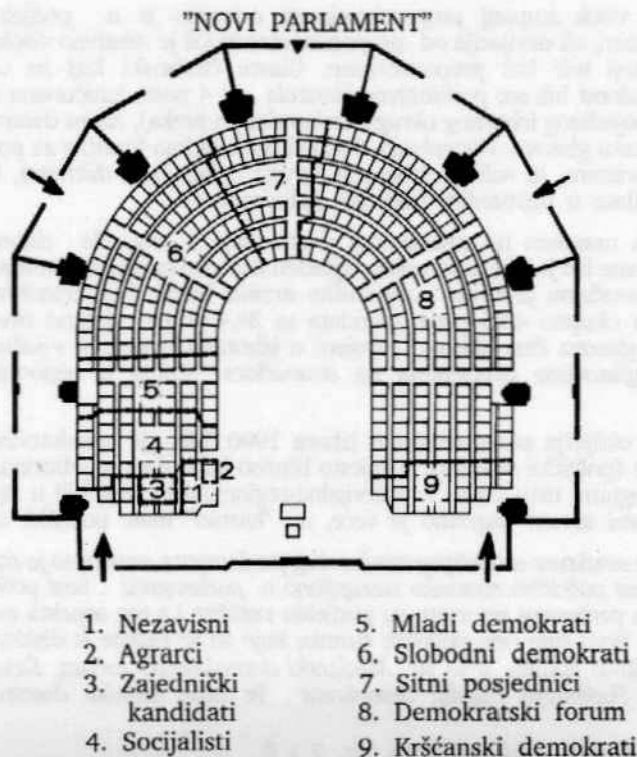
Stranačka struktura današnjeg mađarskog parlamenta umjereno je fragmentirana jer je samo šest političkih stranaka zastupljeno u parlamentu. Šest političkih stranaka koje su ušle u parlament po svom su porijeklu različite i s tog aspekta mogu se svrstati u tri skupine. Prvu čine one političke stranke koje su se razvile iz disidentskog pokreta 1970-ih i 1980-ih godina, a to su: *Mađarski demokratski forum, Savez slobodnih demokrata i Federacija mladih demokrata*. Te nove stranke dominiraju u prvim

⁷ Kimmo Kuusela, citirano djelo, str. 7 i 8.

Tabela 3. RAVNOTEŽA VLASTI U MAĐARSKOM PARLAMENTU POSLIJE IZBORA 1990.

POLITIČKE STRANKE U PARLAMENTU	UKUPAN BROJ MANDATA	UKUPAN % MANDATA
Mađarski demokratski forum (HDF)	165	42.7
Savez slobodnih demokrata (SZDSZ)	94	24.4
Stranka nezavisnih sitnih posjednika (FKgP)	44	11.4
Mađarska socijalistička stranka (MSZP)	33	8.5
Federacija mladih demokrata (FIDESZ)	22	5.7
Kršćansko demokratska stranka (KDNP)	21	5.5
Nezavisni	7	1.8

Izvor: *The Parliament of the Republic of Hungary*, Facts Sheets on Hungary, No. 2/1990. str. 2 i 3, Ministry of Foreign Affairs Budapest, 1990.



slobodnim višestranačkim izborima. U drugoj su skupini tzv. povijesne političke stranke koje vuku svoje porijeklo iz razdoblja prije drugoga svjetskog rata, a to su: *Stranka sitnih posjednika*, *Socijaldemokratska stranka*, *Mađarska narodna stranka* i *Kršćansko-demokratska narodna stranka*. Te su političke stranke dominirale političkom scenom zajedno s Komunističkom partijom u zadnjim višestranačkim izborima 1945. i 1947. godine. Treću skupinu čine dvije političke stranke koje su nasljednice bivše vladajuće Komunističke partije: čvrsta linija Mađarske socijalističke radničke partije i umjerena reformistički orijentirana *Mađarska socijalistička stranka*.

Kao što je spomenuto, Izborni zakon sa svojim pravilima otežava parlamentarnu fragmentaciju posebno nametanjem složene procedure ulaska u parlament. Međutim, na mađarskoj političkoj sceni izvan parlamenta djeluje veliki broj političkih stranaka koje su proizašle iz različitih rascjepa (raskola) u društvu.

Izborni zakon samo djelomično potiče proporcionalnost, i to na regionalnoj razini, dok u jednočlanim apsolutno većinskim izbornim okruzima ona praktički i ne postoji, iako je glavni argument tvoraca novog izbornog zakona bio da demokratsko zakonodavno tijelo treba pravedno i široko reprezentirati sve interese, gledišta i mišljenja glasača. Jer, što je predstavljenost (reprezentacija) pravičnija i šira, to je i legitimacija vlade jača. Međutim, opće je pravilo da, što izborni zakon više potiče proporcionalnost, to će veća biti fragmentiranost parlamenta. Ali izborni zakon koji reducira proporcionalnost ne mora nužno utjecati i na fragmentaciju. Konačno, fragmentiran parlament ne mora biti i proporcionalan ako izborni zakon isključuje male stranke. Toga su bili svjesni tvorcii novog mađarskog Izbornog zakona pa su konstruirali kombinirani izborni sistem.

Svrha je svakog izbornog sistema *formiranje stabilne vlade* jer samo stabilna i učinkovita vlada pojačava političku stabilnost. Izbori u Mađarskoj 1990. završili su formiranjem *koalicijske vlade* triju političkih stranaka: *Mađarskog demokratskog foruma* (42,7 posto mandata), *Stranke nezavisnih sitnih posjednika* (11,4 posto) i *Kršćansko-demokratske narodne stranke* (5,5 posto). Kao što se vidi iz rezultata izbora, njezino oblikovanje nije najneposrednije određeno rezultatima izbora, barem što se tiče dviju malih koalicijskih partnera, već prirodnim savezništvo, tj. pri njezinu formiranju značajnu ulogu imale su slične vrijednosne orijentacije triju koalicijskih partnera.

Vlada u kojoj je zastupljeno više političkih stranaka osjetljivija je na različita mišljenja. Međutim, svaka koalicijska vlada teži kompromisnim rješenjima i usvajanju konsenzualnog političkog stila u donošenju odluka. Da bi se konsenzus postigao, politički partneri moraju biti spremni na suradnju i tolerantnost spram stavova i gledišta drugih sudionika u procesu donošenja odluka, jer u protivnom gubitak konsenzusa paralizira rad parlamenta, otežava zakonodavnu i drugu proceduru i dovodi do kriza vlade. Suština koalicijske politike podrazumijeva ne samo suradnju i pregovaranje između stranaka, već i unutar političkih stranaka, kao i interakciju odnosa između legislative i egzekutive u situacijama kad ni jedna politička stranka ne osvoji apsolutnu većinu mandata u parlamentu. Formiranje koalicije složen je politički proces s dalekosežnim posljedicama za funkcioniranje i stabilnost političkog sistema jedne zemlje.

U protekle nešto više od dvije godine funkcioniranja mađarskog parlamenta i vlade došla su do izražaja neslaganja i napetosti, kako između koalicijskih partnera, tako i unutar pojedinih koalicijskih stranaka. Stranački frakcionalizam

prevagnuo je nad zahtjevom za suradnjom i konsenzualnom politikom neophodnom u rješavanju tranzicijskih problema zemlje. Tome je pridonijelo, između ostalog, i nepostojanje koherentnog zajedničkog programa i strategije. Međutim, to ipak nije izazvalo krize većih razmjera niti je dovelo do potpunog raskida koalicijske suradnje. I unutar parlamenta koalicijske stranke nastavile su djelovati bez obzira na prisutne napetosti i teškoće.

Budući da pobjednička stranka, Mađarski demokratski forum, (s osvojenih 42,7 posto mandata) nije imala apsolutnu većinu, Jozsef Antall formirao je koalicijsku vladu u koju je pozvao dvije manje političke stranke koje potječu još iz doba prije nego što su komunisti došli na vlast: Stranku sitnih posjednika (11,4 posto mandata) i Kršćanskodemokratsku narodnu stranku (5,44 posto mandata). Polazeći od činjenice da sve tri stranke priznaju kršćanske vrijednosti i da imaju do određene širine populističke tradicije, Antall i njegovi koalicijski saveznici nisu potpisali zajednički formalni koalicijski sporazum. Međutim, formiranje koalicijske vlade formalno je značilo da vlada može računati na 60-postotnu (apsolutno većinsku) parlamentarnu podršku. Situacija se, međutim, ubrzo počela mijenjati. U veljači 1992. predsjedništvo Stranke sitnih posjednika na čelu sa stranačkim liderom Jozsefom Torgyanom, jednoglasno je odlučilo povući se iz koalicijske vlade. Dva su razloga za takvu odluku bila presudna: prvo, slaba podrška prvog ministra Jozsefa Antalla realizaciji izbornog obećanja Stranke sitnih posjednika o vraćanju zemlje bivšim vlasnicima u skladu sa zemljišnim registrom iz 1947. godine, i, drugo, međusobno nepovjerenje koje je proizašlo iz nedostatka sporazuma o tom pitanju između dvojice političkih vođa Antalla i Torgyana. Po ocjeni nekih političara, kao npr. demokršćanskog zastupnika Gabora Balogha, koalicija formirana u proljeće 1990. nije ni bila istinska koalicija u zapadnoevropskom smislu, već je to bila "simulirana koalicija" koja nije djelovala na temelju zajedničkog političkog programa i strategije.⁸ Odluka o povlačenju Stranke sitnih posjednika iz koalicijske vlade u normalnim političkim okolnostima značila bi kraj koalicije. Međutim, činjenica da su se i unutar Stranke sitnih posjednika pojavile frakcijske borbe, svakako je bitno utjecala na odluku većine zastupnika Stranke sitnih posjednika (njih 36 od ukupno 45) da ne poslušaju Torgyanov zahtjev o povlačenju iz koalicije i ostane vjerno predsjedniku Antallu u pružanju podrške njegovoj politici, a to je rezultiralo isključenjem te grupe iz vlastite stranke.

I unutar pobjedničke stranke, Mađarskog demokratskog foruma, postoje napetosti između liberalnog i populističkog krila, što otežava funkcioniranje vlade. Naime, Mađarski demokratski forum započeo je svoj život kao pokret formiran u malom mađarskom gradiću Lakiteleku u rujnu 1987. godine, koji je objedinjavao (a i danas objedinjuje) ljude različite političke i ideološke prošlosti. Tako danas unutar Foruma djeluju najmanje tri struje: kršćansko-demokratska, populistička i liberalna. Analitičari mađarske političke scene tvrde da unutar Mađarskog demokratskog foruma djeluju dvije struje: jedna koja podržava umjereni pravac razvoja, koju predstavlja prvi ministar Jozsef Antall, i druga koja favorizira radikalniji tok promjena, a koju podupire Istvan Csurka. Frakcijske napetosti unutar Mađarskog demokratskog foruma kulminirale su objavljivanjem (20. kolovoza 1992) politički kontroverzne rasprave autora Istvana Csurke (pisca, zastupnika i jednog od šestorice potpredsjednika Mađarskog demokratskog foruma), u kojoj, između ostalog, napada Jozsefa Antalla zbog njegova mlaka pristupa

⁸ Judith, Pataki, *Will the Governing Coalition Survive?*, Research Report, Radio Free Europe, Vol. 1, No. 48, 4 December, 1992, str. 37.

radikalnim političkim promjenama i iznosi kritičke primjedbe na političku strategiju te stranke. Rasprava je prožeta i antisemitizmom. Csurkinu kritiku podržali su neki članovi vladajućeg Mađarskog demokratskog foruma, smatrajući da je mađarska preobrazba polagana te da nije dosljedno sprovedena politika uklanjanja bivših članova nomenklature koji još zauzimaju pozicije vlasti. Drugi zastupnici te stranke, kao npr. Tibor Balazsi i Jozsef Debreczeni, suprotstavili su se Csurkinim napadima i kritičkim primjedbama.

Kršćanskodemokratska narodna stranka i njezin predsjednik Laszlo Surjan - treći koalicijski partner - istaknula je da je ta stranka spremna na suradnju sa svakom strankom koja za to pokaže dobru volju.

Unutarstranački frakcionalizam pokazuje da je mađarski stranački sistem slabo strukturiran i profiliran te da još nije izgrađen ni oblikovan poput suvremenih zapadnoevropskih političkih stranaka, što nesumnjivo otežava ne samo koalicijsku suradnju nego i uspješno funkcioniranje mađarskog parlamenta.

Od izbora 1990. *ravnoteža vlasti u parlamentu se promijenila*, što pokazuje i podatak da je Mađarski demokratski forum izgubio šest parlamentarnih mandata, a opozicija dobila dva. Dvadeset i jedan zastupnik promijenio je parlamentarni stranački klub, a broj nezavisnih povećao se s devet na sedamnaest zastupnika. Pretpostavlja se da vladajuće koalicijske stranke sada drže 58 posto mandata, opozicijske stranke 40 posto, a nezavisni zastupnici 2 posto mandata.

S druge pak strane, opozicijske stranke nemaju jasnu viziju o svojoj ulozi u razdoblju promjena. Dok vladajuća koalicija želi konstruktivnu opoziciju, tj. takvu koja će svojim radom unapređivati politiku zemlje, opozicija vidi svoju ulogu u funkciji kritičara rada vlade te se žali da njezini prijedlozi ne prolaze u parlamentu jer ih nadglasa većina. Ona teško prihvaća činjenicu da je opozicija po svojoj definiciji u manjini te da nije u poziciji da sruši glasovanjem parlamentarnu većinu.

I bez obzira na sve kritike upućene parlamentu, a one dolaze s raznih strana, cjelokupno djelovanje parlamenta u protekle nešto više od dvije godine kao demokratske institucije u državi koja počiva na vladavini prava, po ocjeni mađarskih znanstvenika, ipak je zadovoljavajuće. Mađarski parlament pokazuje političku stabilnost usprkos svim teškoćama i napetostima s kojima se suočava u prijelaznom razdoblju.

U sljedećih nekoliko tabela prikazani su detaljnije odnosi u Parlamentu.

Tabela 4. MANDATI I GLASOVI KOJE SU OSVOJILE STRANKE U 176 JEDNOČLANIH IZBORNIH OKRUGA (PRVI KRUG GLASANJA)

POLITIČKE STRANKE	MANDATI	MANDATI %	GLASOVI %
Mađarski demokratski forum (HDF)	114	64.8	24.1
Savez slobodnih demokrata (SZDSZ)	35	19.9	21.9
Stranka nezavisnih sitnih posjednika (FKgP)	11	6.3	10.4
Nezavisni kandidati	6	3.4	7.0
Zajednički deputati	4	2.3	1.3
Kršćansko demokratska narodna stranka (CDPP)	3	1.7	5.8
Mađarska socijalistička stranka (MSZP)	1	0.6	10.3
Federacija mladih demokrata (FIDESZ)	1	0.6	4.7
Agrarci	1	0.6	2.8
Ostali	0	0.0	11.7

Tabela 5. REGIONALNI, NACIONALNI I UKUPNI GLASOVI I MANDATI

POLITIČKE STRANKE	Regionalni mandati %	Regionalni glasovi %	Nacionalni mandati	Ukupni mandati	Ukupni mandati %	Ukupni glasovi %
HDF	33.3	24.7	10	164	42.5	24.4
SZDSZ	28.3	21.4	23	92	23.8	21.6
FKgP	13.3	11.7	17	44	11.4	11.1
MSZP	11.7	10.9	18	33	8.6	10.6
FIDESZ	6.7	8.9	12	21	5.4	6.8
CDPP	6.7	6.5	10	21	5.4	6.1
Nezavisni	0	0	0	6	1.6	3.5
Zajednički deputati	0	0	0	4	1.0	0.7
Agrarci	0	3.1	0	1	0.3	3.0
Ostali	0	12.8	0	0	0	12.2

Podaci navedeni prema: Kimo Kuusela, *The New Electoral Systems in Eastern Europe 1989 - 1990.*, Turku, 1991., str. 7 i 8.

Tabela 6. REGIONALNI GLASOVI U %, BROJ REGIONALNIH I NACIONALNIH MANDATA I REGIONALNI I NACIONALNI MANDATI U %

POLITIČKE STRANKE	REGIONALNI GLASOVI	BROJ REGIONALNIH I NACIONALNIH MANDATA	REGIONALNI I NACIONALNI MANDATI U %
Mađarski demokratski forum (HDF)	24.73	50	23.81
Savez slobodnih demokrata (SZDSZ)	21.39	57	27.14
Stranka nezavisnih sitnih posjednika (FKgP)	11.73	33	15.71
Mađarska socijalistička stranka (MSZP)	10.89	32	15.24
Federacija mladih demokrata (FIDESZ)	8.95	20	9.52
Kršćansko demokratska stranka (CDPP)	6.46	18	8.57
13 drugih stranaka	15.81	0	0
UKUPNO	99.96	210	99.99

Podaci navedeni prema: György Szoboszlai, citirano djelo, str. 209.

Ovi rezultati pokazuju učinak kompenzacijskog mehanizma kojim se i može objasniti da je Mađarski demokratski forum (iako je osvojio više glasova u natjecanju na regionalnim listama) dobio manje mandata nego Savez slobodnih demokrata koji je na regionalnoj razini osvojio manje glasova, a dobio više mandata. Savez slobodnih demokrata bio je veliki gubitnik u jednočlanim izbornim okruzima ali taj mu je gubitak kompenziran mandatima s nacionalne liste.

Tabela 7. REGIONALNI GLASOVI U %, BROJ POJEDINAČNIH MANDATA, UKUPNI MANDATI, UKUPNI MANDATI U %

POLITIČKE STRANKE	REGIONALNI GLASOVI u %	BROJ MANDATA IZ JEDNOČLANIH IZBORNIH OKRUGA	UKUPNI MANDATI	UKUPNI MANDATI U %
HDF	24.73	114	164	42.49
SZDSZ	21.39	35	92	23.83
FKgP	11.73	11	44	11.40
MSZP	10.89	1	33	8.55
FIDESZ	8.95	1	21	5.44
CDPP	6.46	3	21	5.44
Agrarci	0	1	1	0.25
Nezavisni	0	6	6	1.55
Kandidati drugih stranaka	0	4	4	1.04
Dreuge stranka ispod 4%	15.83	0	0	0
UKUPNO	99.98	176	386	99.99

Podaci navedeni prema: György Szoboszlai, *Political Transition and Constitutional Change*, u: György Szoboszlai (ed.), *Democracy and Political Transformation*, Budapest, 1991, str. 209.

Iz tabele je vidljivo da je veliki pobjednik u jednočlanim izbornim distriktima bio HDF (Mađarski demokratski forum). Izborni rezultati ostvareni apsolutno većinskim izborima pokazuju velike disproporcije između osvojenih glasova i dobivenih mandata. U stvari, podaci iz tabele pokazuju kako u stvarnosti djeluje proporcionalnost i disproporcionalnost.

Tabela 8. PROCJENA UČINAKA RAZLIČITIH IZBORNIH SISTEMA NA OSNOVI STVARNIH REZULTATA

POLITIČKE STRANKE	STVARNI REZULTATI	MANDATI PREMA RAZLIČITIM PRAVILIMA ODLUCIVANJA		
		SISTEM LISTA PR S 4% KLAUZULOM	SISTEM LISTA PR BEZ KLAUZULE OD 4%	JEDNOČLANI DISTRIKTI S DVA KRUGA GLASANJA
HDF	164	113	95	252
SZDSZ	92	98	83	81
FKgP	44	54	46	24
MSZP	33	50	42	3
FIDESZ	21	41	35	4
CDPP	21	30	25	6
HSWP*	0	0	14	0
HSDP**	0	0	14	0
AGRARCI	1	0	14	3
EP***	0	0	7	0
PEC****	0	0	7	0
HPP*****	0	0	3	0
HGP*****	0	0	1	0
NEZAVISNI	6	0	0	13
DRUGI KANDIDATI RAZNIH STRANAKA	4	0	0	0
UKUPNO	386	386	386	386

Podaci navedeni prema: György Szoboszlai, cit. djelo, str. 210.

- * Mađarska socijalistička radnička stranka (nova)
- ** Mađarska socijaldemokratska stranka
- *** Stranka poduzetnika
- **** Patriotska izborna koalicija
- ***** Mađarska narodna stranka
- ***** Mađarska stranka zelenih

LITERATURA

- AGH Attila, The Transition to Democracy in Central Europe: A Comparative View, *Journal of Public Policy*, Vol. 12, No. 2, 1991.
- ANIOT Judy (ed.), *Hungary, Democracy Reborn*, Budapest 1991.
- BLAIS André and Stephane Dion, *Electoral Systems and the Consolidation of New Democracies*. Diane Ethier (ed.), *Democratic Transition and Consolidation in Southern Europe, Latin America and South Asia*, London 1990.
- BOZÓKI András, Democracy Across the Negotiating Table, *The Hungarian Quarterly*, Vol. XXXIII, No. 125, Spring 1992.
- BOZÓKI András, Party Formation and Constitutional Change in Hungary, *Budapest Papers on Democratic Transition*, No. 28, Budapest 1992.
- BRUSZET László, *The Negotiated Revolution of Hungary*, u: Szoboszlai György, *Democracy and Political Transformation*, Budapest 1991.
- BUTLER David and Austin Ranney (eds.), *Electioneering, A Comparative Study on Continuity and Change*, Clarendon Press, Oxford 1992.
- CSANÁDI Maria, *Structure, Cohesion and Disintegration of Hungarian Party-State System*, u: Szoboszlai György, *Democracy and Political Transformation*, Budapest 1991.
- DAHL Robert, *Transition to Democracy*, u: Szoboszlai György, *Democracy and Political Transformation*, Budapest 1991.
- GROFMAN Bernard and Arend Lijphart, *Electoral Laws and Their Political Consequences*, New York 1986.
- KÖRÖSÉNYI András, Post-Communist Politics in Hungary, *The Political Quarterly*, Vol. 62, No. 1, January-March, 1991.
- KÖRÖSÉNYI András, *Revival of the Past or New Beginning? The Nature of Post-Communist Politics*, u: Szoboszlai György (ed.), *Democracy and Political Transformation*, Budapest 1991.
- KUUSELA Kimmo, *The New Electoral Systems in Eastern Europe 1989-1990.*, Turku, 1991.
- LIJPHART Arend (ed.), *Parliamentary versus Presidential Government*, Oxford University, Oxford 1992.
- LIJPHART Arend, *Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observations*. Szoboszlai György, *Democracy and Political Transformation*, Budapest 1991.
- MARINOVITCH Endre (ed.), *Midway through A Term, The first two years of the New Hungarian Government, May 1990 - May 1992*. Budapest 1992.
- MARKUS G. György, Parties, Camps and Cleavages in Post Communist Hungary, *Vierteljahresberichte*, No. 129, September 1992.
- MCGREGOR James, How Electoral Laws Shape Eastern Europe's Parliaments, RFE/RL, *Research Report, Radio Free Europe*, Vol. 2, No.4, 22 January 1993.
- NOHLEN Dieter, *Izborna pravo i stranački sustav*, Zagreb 1992.
- PRZEWORSKI Adam, *Democracy and the Market, Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge 1991.

- REISCH A. Alfred, Roundtable: Hungary's Parliament in Transition, *Radio Free Europe*, Vol. 1, No. 48, 4 December 1992.
- SCHÖPFLIN George, Post Communism: Constructing new democracies in Central Europe, *International Affairs*, 67, 12, 1991.
- SZABÓ Máté, *Political Institutions, political culture and democratization in Hungary*, u: Wissen Gerard G. (ed.), *Emerging Constitutionalism in Eastern Europe*, University of Amsterdam, Amsterdam 1991.
- SZOBOSZLAI György (ed.), *Democracy and Political Transformation, Theories and East-Central European Realities*, Budapest 1991.
- SZOBOSZLAI György, *Political Transition and Constitutional Changes*, u: Szoboszlai G., *Democracy and Political Transformation*, Budapest 1991.
- TAAGEPERA Rein and Matthew Soberg Shugart, *Seats and Votes, The Effects and Determinants of Electoral Systems*, Yale University New Haven 1989.
- TÖKÉS L. Rudolf, *Hungary's New Political Elites: Adaptation and Change, 1989-1990*, u: Szoboszlai G. (ed.), *Democracy and Political Transformation*, Budapest 1991.
- URBÁN László, *Why was the Hungarian Transition Exceptionally Peaceful?*, u: Szoboszlai G. (ed.), *Democracy and Political Transformation*, Budapest 1991.
- WISSEN Gerard J.M. (ed.), *Emerging Constitutionalism in Eastern Europe*, University of Amsterdam, Amsterdam 1991.

DOKUMENTI:

USTAV REPUBLIKE MAĐARSKE

Act No 34 of 1989, On the Election of the Members of Parliament

INFORMACIJE:

- THE PARLIAMENT OF THE REPUBLIC OF HUNGARY, *Fact Sheets on Hungary*, Ministry of Foreign Affairs, Budapest 1990, No. 2, 1990.
- POLITICAL PARTIES IN PARLIAMENT, *Fact Sheets on Hungary*, Ministry of Foreign Affairs, Budapest 1991, No. 5, 1991.
- HUNGARY 1990, Budapest, Budapest 1989.

Štefica Deren - Antoljak

*THE INFLUENCE OF THE ELECTORAL LAW UPON FORMING OF
THE HUNGARIAN PARLIAMENT*

Summary

The author discusses the political effects of the Hungarian electoral law upon the forming of the Hungarian parliament. Although the makers of the new Electoral law argued that the democratic legislative body should widely and justly represent all interests, points of view, and opinions of the electoral body, the electoral law only partly stimulates proportionality. The disproportionate effects of the Hungarian electoral law (system) have been caused, according to the author, by several elements: namely, the prohibitive clause, the application of the electoral number procedure (the Hagenbach-Bischoff method and the Hare method), the two-third rule for the distribution of the remaining mandates, and the size of the electoral districts. In the 1990 parliamentary elections the combined electoral system (that fuses electoral systems belonging to two different types - the majority and the proportional system) achieved one of its basic political aims, i.e. it made great party fragmentation on the parliamentary level impossible although a comparatively large number of political parties participated in the electoral process. One of the first effects of the Hungarian electoral law upon the forming of the Hungarian parliament was a reduction of multiparliamentarism.