

Izlaganje na znanstvenom skupu
UDK 323+329:342.8

Izbori i politička znanost

IVAN GRDEŠIĆ

Fakultet političkih znanosti, Zagreb

Sažetak

Izbori, izborni modeli, političko ponašanje birača predmet su političke znanosti par excellence. Autor izbore određuje onom vrstom kolektivne odluke kojom se građani međusobno obavješćuju o zajedničkim i poželjnim vrijednostima i utvrđuju prioritete između različitih mogućnosti. Strukturiranje izborne situacije ostvaruje se izgradnjom pravila koja akterima služe kao ispravni napuci za prikupljanje informacija, razumijevanje situacije, racionalno djelovanje i evaluaciju posljedica. Postkomunistička, tranzicijska, društva za izgradnju demokratskog poretka, osim političkog prava biranja u kompetitivnim izborima, moraju osigurati i druga građanska i socijalna prava koja čine demokraciju.

1. Izbori kao politologijski predmet

Izbori, izborni sustavi i izborno ponašanje, predmet su političke znanosti par excellence. Uobičajilo se reći da, ako u političkoj znanosti postoji znanost, tada je to na predmetu izbora.¹ Cilj je izlaganja ukazati na nekoliko politoloških aspekata tematike izbora i izbornog ponašanja.

Pokušaj sistematizacije istraživačkih interesa politologije na izbornim i glasačkim temama već na samom početku pokazuje da nije slučajno što je na godišnjem sastanku APSA 1990. u San Franciscu više od 40 referata imalo u svom naslovu jedan od ta dva pojma. Istraživačke teme koje za politologiju otvaraju izbori, glasanje i ponašanje birača, mogu se klasificirati pomoću različitih klasifikacijskih kriterija. Najopćenitiji kriterij svakako je onaj koji slijedi paradigmatički razvoj političke znanosti.

Moderna anglosaksonska politološka literatura opisuje tri paradigmatička razdoblja. Općenito za društvene znanosti to su predpozitivistička, pozitivistička i postpozitivistička paradigma. Na primjeru periodizacije američke političke znanosti

¹ Vidjeti opširnije u: Grdešić, Kasapović, Šiber, Zakošek, *Hrvatska u izborima '90*, Naprijed, Zagreb, str. 5—13.

to je vrijeme tradicionalne, biheviorističke i postbiheviorističke faze. Takva shematizacija, naravno, ispušta specifične varijante i autorske otklone.²

1. Paradigmatski razvoj i izborne teme:

a) Tradicionalna paradigma:

- demokratski poredak i legitimnost
- ustavnopravna analiza (opće pravo glasa)
- deskriptivne komparativne studije

b) Bihevioralna paradigma:

- izborne kampanje (tipovi, elementi, efekti)
- odrednice izbornog odabira (problemi i teme kampanje, ocjena kandidati, stranačka identifikacija)
- odluka o glasanju (politička participacija, politička kultura)

c) Postpozitivistička paradigma:

- ekonomska teorija demokracije
- institucijske analize kolektivnog izbora
- policy učinci izbora

2. Klasifikacija prema objektu izbora

a) parlamentarni izbori

b) predsjednički

c) subnacionalni (lokalni)

d) odbori i komiteti itd.

3. Klasifikacija izbora prema stupnju kompetitivnosti

a) kompetitivni

b) semikompetitivni

c) nekompetitivni

Ako ostanemo samo na ta tri klasifikacijska kriterija i ako ih krostabuliramo, dobit ćemo impresivan broj problemskih točaka istraživanja. K tome treba dodati one vrste politoloških analiza u kojima se izbori pokazuju kao jedna od varijabli u širem problemskom sklopu: politički razvoj, analiza političkih institucija, političke stranke, podjela vlasti, politička opozicija, suverenitet itd.

² Takva se podjela može obrazložiti relevantnim metodološkim pitanjima:

1) Je li temeljni predmet analitičke pažnje usmjeren na sadržaje političkih odluka i procesa?

2) U kojoj je mjeri iskazivanje vrijednosnih sudova prihvatljivo i primjereno metodološkim premissama?

3) Ulaze li metode kvantifikacije u metode empirijskih istraživačkih postupaka?

4) U kojoj mjeri temeljni pristup inzistira na metodološkoj strogoći i preciznosti?

5) Interpretiraju li se istraživački rezultati s obzirom na historijsku i longitudinalnu perspektivu?

2. Izbori kao komunikacija preferencija

Kako bi građani republike mogli sudjelovati u političkom procesu, potrebno im je osigurati mehanizme signaliziranja njihovih prioriteta. U demokratskim porcima izbori nisu samo šumpeterijanske procedure izbora elite vlasti nego su i vrijeme javnog razgovora o sadržaju legitimitnosti poretka.

Izborama se građani međusobno obavješćuju o zajedničkim i poželjnim vrijednostima i utvrđuju prioritete između različitih mogućnosti svojom kolektivnom odlukom. Takva odluka podrazumijeva i svijest o troškovima, jer jednom izabrana mogućnost A, otklanja moguće koristi mogućnosti B. Što god da se odluči i učini, podrazumijeva troškove i rizike. U netransparentnim političkim okolnostima, nejasno definiranih ciljeva, polivalentnih političkih programa i s akterima o kojima ne postoji iskustveno znanje, birači nisu nužno svjesni kolektivnih učinaka svojih individualnih odluka pa tako ni stvarnih troškova i koristi odabrane mogućnosti. Takvo stanje nalazimo u tranzicijskim (postkomunističkim) društvima.

Izborna odluka daje pravo, mandat, izabranom političkom vodstvu na samostalno djelovanje spram zajednice u provođenju vlasti, budući da odlučivačka diskrecija uvijek traži samostalnost. Istovremeno, izborna odluka je i veto mehanizam kojim se ograničavaju sadržajni i vremenski dosezi odluka vlasti. Još značajnije, njome se strukturiraju odnosi između mnogih političkih subjekata, a posebno je značajno uspostavljanje odnosa između izvršne i zakonodavne vlasti.

3. Izbori kao element izgradnje demokratskog poretka

Za izgradnju demokratskog poretka institucija izbora, odnosno, način kolektivnog odlučivanja i način ograničenja primjene vlasti, nezaobilazan su čimbenik. Političko pravo, pravo glasa, samo je jedan od elementa izgradnje demokratskog poretka, štoviše, vjerujem da bismo se mogli složiti da same izborne procedure kao ni pravilo većine nisu svodivi na demokraciju. Tim više što često većina nije ni potrebna za osvajanje poželjne političke pozicije; ako zanemarimo domaće primjere, podsjetimo se da su američki predsjednici Truman, Kennedy, Nixon, Carter (samo 27%) pobijedili s manje od polovice glasova Amerikanaca s biračkim pravom.

Američki autori skloni su prikloniti se dominantnom modelu Shumpeterove proceduralne, formalne izborne demokracije. Evropska tradicija odbacuje »elektorizam«, redukciju demokracije na kompetitivne izbore, budući da se njime potiskuju sva ona prava koja nisu svodiva na tu vrstu političkog prava reprezentacije i biranja; široki spektar građanskih prava (vladavina prava) i socijalna prava ljudi.³ To je od posebne važnosti za poretke »mladih demokracija« Centralne i Istočne Evrope.

Na razini političkog realiteta mogućnost izbora biranja može biti bez prave učinkovitosti, bilo da je riječ o:

³ Attila Agh, »The Transition to Democracy in Central Europe: A Comparative View«, *Journal of Public Policy*, Vol. 11, April—June, 1992, str. 141.

- (a) situaciji bez mogućnosti selekcije (nekompetitivnost),
- (b) prevelikog broja mogućnosti ponuđenih na izbor («efekt supermarketa»),
- (c) nekvalitetnih ponuđenih opcija.

4. Strukturiranje izborne djelatnosti

Izbori kao politička institucija, kao »arena djelovanja«, kao »kolektivna struktura«, definirani su pravilima, ali pod pravilima ovdje ne mislim na formalne propise, poput zakona o izboru zastupnika. Pravila su varijable kojima se strukturira, oblikuje i prilagođava djelatna situacija. Pravilima se određuju zabrane, granice dopuštenog i poželjni učinci. Izborna pravila neposredno oblikuju strukturu političkog prostora u kojem se odvija akcija, a mnogo manje proizvode ponašanje — akciju. Tako ih razumijemo, kako je to ponajčešće u autora »public choice« teorija, ta pravila imaju preskriptivnu vrijednost.

Pravila strukturiranja izborne situacije, da bi ona bila pristupačna i razumljiva akterima, moraju »pokriti« sedam tipova varijabli⁴:

1. broj i vrstu sudionika (stranke, birače, izborna tijela),
2. broj i vrstu pozicija koje sudionici kontroliraju,
3. vrstu aktivnosti koja im stoji na raspolaganju (kandidiranje, glasanje itd.),
4. razinu kontrole koju sudionici imaju nad pojedinim fazama,
5. potencijalni učinci aktivnosti,
6. informacije koje stoje sudionicima na raspolaganju,
7. koristi i troškovi koji su pripisani posljedicama akcije.

Svaka od tih varijabli regulirana je određenom vrstom pravila, što nam omogućava određenu slobodu predviđanja oblika ponašanja i rezultata. Premda formalna pravila (zakoni) mogu postojati, pa čak biti i relativno razumljiva većini sudionika, može se pokazati da pravila, ako ih razumijemo kao faktore strukturiranja djelatne situacije, nisu postojala, i da je na taj način sudionicima bila onemogućena ispravna interpretacija situacije i racionalno djelovanje. Pravila su djelatna ako sudionicima služe kao ispravni napuci za prikupljanje informacija, razumijevanje situacije, racionalno djelovanje i evaluaciju posljedica.⁵

⁴ Larry Kiser, Elinor Ostrom, »The Three Worlds of Action: A Metatheoretical Synthesis of Institutional Approaches«, u: Elinor Ostrom, ed. *Strategies of Political Inquiry*, Sage Publications, 1982.

⁵ O važnosti pravila za čovjekovu svekoliku aktivnost neponovljivo je na jednom mjestu u svojoj *Alici u zemlji čudesa*, pisao Lewis Carrol (Grafički zavod Hrvatske, Zagreb, 1985, str. 79):

»Mislim da se ovdje uopće ne igra pošteno — požalila se Alice, — a svi se tako strašno svadaju da čovjek ni sam sebe ne čuje kad govori. I, osim toga, kao da nemaju nikakvih posebnih pravila; to jest, ako i imaju, onda ih se nitko ne drži, a nemate pojma kako je nezgodno što su sve stvari žive, na primjer, luk, kroz koji bih sada morala protjerati loptu, lijepo je odšetao na sasvim drugi kraj polja! I evo, sad kad sam trebala da svojim ježom pogodim Kraljičina ježa, njen je jež, kad je ugledao mojega, naprosto pobjegao.«

Takav analitički primjer su i hrvatski izbori 1990. godine. Općenito se očekivao mnogo veći uspjeh uglednih pojedinaca, bez obzira na njihovu stranačku pripadnost. Danas se uz prijedlog novog zakona za izbor zastupnika mogu čuti komentari o tome da će građani moći birati istaknute pojedince, a da će uz njihovo ime biti otisnuto ime političke stranke ili oznaka nezavisnog kandidata. Naravno, riječ je o kandidatima na većinskoj listi. Za rješavanje dileme, stranke i/ili pojedinci u izbornoj borbi, 1990. nije postojalo jasno pravilo koje bi unaprijed odredilo smjer kolektivne akcije. U prošlim izborima to je pravilo bilo nadomješteno povijesnim značenjem izbora za Hrvatsku. Iz tog »meta« političkog motiva birača slijedila je i operacionalizacija njihove odluke da biraju političku stranku. Tako je započeo politologiji poznat proces strukturiranja stranačkog sustava.

U onom trenutku kada birači svoju odluku i povjerenje vezuju uz ime političke stranke, nastupa strukturiranje stranačkog sustava. Inicijalne karakteristike te strukture zadane su izbornim rezultatom i rasporedom zastupničkih mjesta u Saboru. Strukturirani stranački sustav uspostavljen je nastojanjem snažnih i masovnih političkih stranaka koje zamjenjuju stranke političkih uglednika. Sve dok birači izbornoj odluci pristupaju orijentirani prema imenima kandidata, a svoju odluku temelje na vrednovanju kandidata kao pojedinca, neovisno o njihovoj stranačkoj pripadnosti (ako je uopće imaju), može se govoriti o nestrukturiranom stranačkom sustavu i marginalnom utjecaju stranaka.

Kada je riječ o strankama i stranačkom sustavu, ponovno se nalazimo na samom početku: neke su stranke nestale s hrvatske političke scene prelaskom u tabor protivnika, neke su potpuno nove, druge pak izložene posljedicama rata, unutrašnjim rascjepima i promjenama političke orijentacije. Dakle, birači se ponovno nalaze u političkoj »areni djelovanja« u kojoj su im glavni akteri nepoznati ili slabo poznati (njihovi ciljevi, snaga i sl.), u kojoj su početna pravila strukturiranja kolektivne akcije izmijenjena ili neprilagodena uslijed promjene okoline sistema. Može se očekivati da će birači još jednom potražiti utočište u »meta« načelima izbornog opredjeljenja, ovaj put kao nagrade za međunarodno priznatu državu ili kao kazne za patnje izazvane ratom.

Izborni modeli i politički sustavi

Ivan Grdešić

ELECTIONS AND POLITICAL SCIENCE

Summary

Elections, election models, the political behavior of the voters, are all par excellence objects of study for political science. The author defines elections as that kind of collective decision through which citizens mutually exchange information on common and desirable values and establish priorities among different possibilities. The electoral situation is structured by the working out of rules which serve as guidance for collecting information, understanding the situation, rational acting, and evaluating consequences. The postcommunist transition societies bent towards establishing a democratic system must, in addition to the political rights of voters in competitive elections, secure other civil and social rights which are constitutive for democracy.

Prilog kritički institucionalističkog pristupa odnosi izborni i politički sustavi u bivšim komunističkim zemljama

I. Grdešić

Prvi slobodni izbori u bivšim komunističkim zemljama već su dugo promijenili politički sadržaj svijeta. Zanimanje naučnjaka ih iznosi tek do najopćenitijeg sadržaja informacije. Metodološki pristupi i analitički odnosi su međutim izborni studiji, koje su u prošlosti predstak godišnjeg nastajanja na temelju istraživanja kompetitivnih izbora u demokratskim državama, nisu se pokazali dostojnim za analizu izbora u bivšim komunističkim zemljama. Izborni sustavi promijenili su iz institucionalnog zloga - zapadnih demokracija - ali su njihovi politički učinci bili devijantni i odnose na nedostatak pravila nego što se to moglo očekivati. U ovom devijantnom vidu se nalaze i teorije od povijesnih i tradicijskih demokratskih, političkih, katoličkih i psiholoških. Teori o -institucionalnim devijacijama- izdaju da su primjeri izbora u bivšim komunističkim republikama i slobodnim izborima: Iranski izbori i Međunarodni izbori odabira predsjednika i nastajanje slobodnih institucionalističkog pristupa istraživanja političkih izbora. Naime, u većini država u prvom slobodnim izborima promijenjen je isti izborni sustav. Izborni sustavi u bivšim komunističkim zemljama, kao što su to države u kojima se provode prvi slobodni izbori, 1989. god.