

Geografija izbora

RADOVAN PAVIĆ

Fakultet političkih znanosti u Zagrebu

Sažetak

Autor prikazuje mogućnosti izborne manipulacije »krojenjem« izbornih jedinica. Taj se postupak često naziva »gerimandering« i njime se nastoji osigurati poželjan izborni rezultat administrativnim cijepanjem ili spajanjem biračkog tijela u izbornim jedinicama. Njihovim preoblikovanjem može se postići potrebna većina ili pak protivničkoj stranci smanjiti očekivan broj glasova.

Jedna od važnih političko-geografskih i socioloških disciplina je i tzv. geografija izbora. Dobro razvijena na Zapadu.¹ U nas je praktički bila nepoznata sve do izbora 1990, što je i posve razumljivo. Geografija izbora bavi se *vezom izbornog i prostornog fenomena*, oblikom i veličinom izbornih jedinica, odnosom glasačkih tijela prema geografskim, naročito ekonomsko-geografskim, demo-geografskim i drugim socijalnim sadržajima. Bavi se pitanjem kako određena životna sredina, karakteristike stanovništva i interesi utječu na izborna ponašanja, a zanima se i određenim zloupotrebama.

Uobičajeno je da se višestranački sustav smatra glavnim, ako ne i jedinim i najvažnijim, zalogom svake demokracije. Višestranačje kao oblik društvenog života prvenstveno dolazi do izražaja i ima ključno značenje naročito u pojedinim trenucima, tj. na izborima — ali, baš se u toj prilici istinski demokratski odnosi mogu staviti na kušnju. Naime, za izbore je važno da svi imaju istu početnu šansu, pri čemu valja upozoriti na mogućnost manipulacija, od kojih je jedna i teritorijalnog karaktera. Radi se o tzv. *gerrymanderu*, ili zlouporabi koja se temelji prije svega na osobinama oblika izbornih jedinica. Potječe iz SAD s početka 19. st. i proširila se i u druge dijelove svijeta.

Sama riječ »gerimander« zapravo ne znači ništa, nego je tek jezična doskočica koja u sebi krije ime guvernera američke države Massachussets E. Gerry, koji je

¹ Od radova koji se načelno bave tim pitanjima treba izdvojiti: P. J. Taylor and R. J. Johnston: »*Geography of elections*«, Penguin Books, LTD, England, 1979, str. 17—516, dok od posebnih radova ukazujemo na: J. Sallnow, A. John, S. K. Weber: »*An electoral atlas of Europe 1968—81*«, Butterworth Scientific, London 1982, str. 1—142.

1812. potpisao zakon o izbornim jedinicama sa ciljem uspostavljanja njihovih specifičnih oblika, kako bi time favorizirao svoju stranku, što mu je i uspjelo.

Gerimander je, dakle, izborna zloupotreba ovisna o odgovarajućem središtu moći u rukama vladajuće stranke koja može svima nametnuti neke izborne okvire i na taj način bitno utjecati na rezultate izbora. Gerimanderom se maksimaliziraju izborne mogućnosti i prednosti neke stranke, etnosa, religijske skupine i sl. na račun nekog drugog. Načelno, gerimanderom se može postići da isti broj glasova proizvede znatno povoljnije ili nepovoljnije izborne rezultate samo na osnovi jednog, i to teritorijalnog aspekta.

»TIHI GERIMANDER«

Da bi adekvatno izrazile društvenu stvarnost, izborne jedinice moraju, u skladu sa svrhom izbora, biti približno jednake brojčane snage, kako bi odgovarajući broj predstavnika proizašao iz jednake demografske mase. I već se tu krije prva mogućnost gerimanderske manipulacije: radi se o tzv. *tihom gerimanderu*, koji nastaje kada se broj stanovnika, bilo zbog prirodnog ili mehaničkog prirasta, mijenja, mijenja se gustoća stanovništva, a izborne jedinice ostaju istog oblika i veličine, ali sada različite demografske snage (brojnosti). To znači: ako u nekoj izornoj jedinici broj stanovnika znatno opada, ona ima istu »izbornu težinu« kao i ona u kojoj je broj stanovnika porasao, dakle predstavnici iz tih izbornih jedinica ne izražavaju realne odnose; prva je, i to ona ispražnjena izborna jedinica, favorizirana, a druga hendikepirana.

Dok »tihan gerimander« može održavati društvenu i statističku inerciju i ne mora biti svjesna zloupotreba, nego tek posljedica površnog (i jeftinijeg) pristupa izborima, ostali vidovi gerimandera su daleko teži i zločudniji.

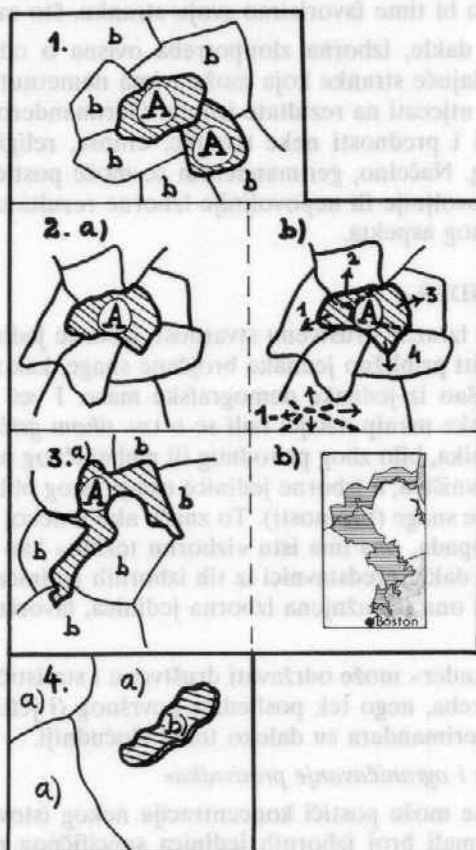
Tip »obuzdavanje i ograničavanje protivnika«

Gerimanderom se može postići koncentracija nekog istovrsnog biračkog tijela u jednu veću ili u mali broj izbornih jedinica specifičnog prostornog oblika — određena stranka tada izuzetno premoćno pobjeđuje, ali gubi u drugim izbornim jedinicama. Zbog koncentracije glasača pobjeda je, istina, naglašena, ali i nevažna — važna je samo pobjeda, i to u što više izbornih jedinica. U isto vrijeme ista stranka gubi u drugim izbornim jedinicama, iako bi u slučaju drukčijeg teritorijalnog rasporeda izbornih jedinica, gdje bi bila izbjegnuta koncentracija samo na jednu ili nekoliko jedinica, također mogla ostvariti pobjedu, doduše ne s tako velikom prednošću, ali ipak pobjedu, a to je jedino važno: dakle, mali broj izbornih jedinica i koncentracija glasača mogu zapravo štetiti snažnoj stranci. Ovisno o prilikama, vladajuća stranka želi u svom biračkom tijelu, tamo gdje može računati na pobjedu, imati što više izbornih jedinica.

Tip »raspršivanje protivnika — pravo jačega«

Gerimanderom je moguće postići da se neko veće i kompaktno glasačko tijelo razdjeli na nekoliko izbornih jedinica u kojima sudjeluju i druga glasačka tijela, ali tako da ono veće i kompaktno glasačko tijelo bude podijeljeno među više drugih izbornih jedinica i da svagdje čini manjinu i tako, logično, gubi na izborima. Njegov

Skica 1



1. *»Obuzdavanje i ograničavanje protivnika«*. Glasači tipa »A« gusto su koncentrirani samo u dvije izborne jedinice, a glasači tipa »b« u više izbornih jedinica. Ako izbori ovise o teritorijalnom načelu, u nekoj regiji pobjeđuje stranka »b« koja raspolaže makar i skromnom većinom, ali u većem broju izbornih jedinica. Impresivna pobjeda birača »A« u svojim izbornim jedinicama ne daje prave rezultate.

2. a) *»Raspršivanje protivnika, pravo jačega.«* Biračko tijelo »A« koje je u odgovarajućim izbornim jedinicama, općinama ili životnim težištima u većini, dijeli se na nove, drukčije izborne jedinice b) kako bi se biračko tijelo »A« svagdje dovelo u status manjine. 1 — Nove granice izbornih jedinica zbog kojih nestaje izborna jedinica »A«, jer su njezini dijelovi priključeni okolnim izbornim jedinicama (1—4).

3. a) *Proizvoljni oblik* izbornih jedinica vodi računa isključivo o tome da okupi istovrsne glasače. b) Takav je bio izvorni Gerimander iz 1812. godine — jasno se vidi da se izborna jedinica ne poklapa ni sa kakvom životnom ili upravnom cjelinom, nego njezin oblik ima jedino stranačke ciljeve.

4. *»Gutanje protivnika.«* a) Velike izborne jedinice u kojima se očekuje izborna pobjeda biračkog tijela a) Biračko tijelo b) uklopljeno u veliku i glasački različitu izbornu jedinicu a) — nema uvjeta da postigne povoljniji izborni rezultat.

Skica 2

I.)		1) 2)		
1.	$+A=120$ $160, \underline{1}$ $B=40$	$A=40$ $160, \underline{1}$ $B^+=120$		3.
				$A=320$ $B=320$
2.	$+A=120$ $160, \underline{1}$ $B=40$	$A=40$ $160, \underline{1}$ $B^+=120$		4.
				$+640=4$ $+A=1, B^+=1+1$ $A:B=50:50\%$

II.)		3)		
1.	$+A=140$ $160, \underline{1}$ $B=20$	$A=60$ $160, \underline{1}$ $B^+=100$		2.
				$(1.2.3.4 \neq 1.1.3.4)$ $(+ \text{POBJEDNIČKA STRANKA})$ $A=320$ $B=320$
				$+640=4$
				3.
				$+A=1, B^+=1+1+1$ $A:B=25:75\%$
				4.
				<i>R. Pavić, 1992. 90.</i>

Promjenama granica izbornih jedinica moguće je postići da isti broj glasača s istim brojem glasova proizvede sasvim različite izborne rezultate. U idealnom slučaju to se može ilustrirati na ovaj način:

1) Regija sa 4 izborne jedinice (1—4), svaka izborna jedinica ima 160 glasača i daje jedno predstavničko mjesto (1), dakle ukupno 640 glasača i 4 predstavnička mjesta;

2) SLUČAJ I — glasači orijentacije »A« s brojem osvojenih glasova, glasači orijentacije »B« s brojem osvojenih glasova.

Podjednaki broj glasova u slučaju I. daje orijentaciji »A« 320 i orijentaciji »B« također 320 glasova, što znači da »A« pobjeđuje u dvije izborne jedinice, i »B« također u dvije izborne jedinice, odnos je dakle 50:50%.

3) U SLUČAJU II — sve ostaje isto: i broj glasača ukupno, i broj u pojedinim izbornim jedinicama, i broj predstavničkih mjesta i postignutih glasova — orijentacija »A« opet postiže 320, a orijentacija »B« također 320 glasova, ali zbog promjene granica izbornih jedinica glasači orijentacije »B« sada pobjeđuju u tri izborne jedinice, »A« samo u jednoj, odnos je 75:25% u korist orijentacije »B«, iako su i »A« i »B« dobili isti broj glasova! Manipulacija je, dakle, očita i efikasna.

(Sa + su označeni dobitnici).

ukupni broj i kompaktnost zbog teritorijalne podjele nisu u ovom slučaju ni od kakve koristi. Vladajućoj stranci očito odgovara teritorijalna podjela opozicije.

Tip proizvoljnog oblika izbornih jedinica

Imajući za osnovu stanovništvo, izborne jedinice se uvijek, više ili manje, poklapaju (ili treba da se poklapaju) sa stvarnim demografskim rasporedom, životnim težištima i cjelinama kao i gravitacijskim okvirima. Međutim, gerimanderska zloupotreba sastoji se i u tome da se istovrsno, ali raštrkano, glasačko tijelo okupi u jednu izbornu jedinicu ne vodeći računa ni o čemu drugom nego o stvaranju potrebne većine, zbog čega često nastaju posve bizarni prostorni oblici. Cilj je izborne jedinice takvog oblika da se razbijeno i raštrkano glasačko tijelo okruženo sa sviju strana drukčijom stranačkom orijentacijom okupi u jednu cjelinu gdje se onda može

ostvariti većinska pobjeda. I ovaj oblik gerimandera odgovara vladajućoj stranci da osvoji bar neke glasove u inače stranom glasačkom ambijentu, što ne bi bilo moguće u okvirima uobičajenih oblika izbornih jedinica.

Tip »gutanje protivnika«

Ova vrsta gerimandera znači da se jedno inače izrazito kompaktno, ali ipak teritorijalno i brojčano manje glasačko tijelo, uklopi u neku drugu, različitu i daleko veću i brojniju biračku cjelinu, zbog čega manji na, po prirodi stvari, gubi na izborima.

Do sada u nas ova pitanja nisu bila značajna, jer se radilo samo o glasovanjima — međutim, u slučaju izbora ona postaju i te kako važna. Zato njegovanje i razvoj opće političke kulture zahtijevaju bar neke osnovne informacije, pogotovo stoga jer se strana koja gubi može pozivati na stvarne ili pretpostavljene gerimanderske manipulacije. Nadamo se da se naše izborne jedinice teritorijalno uređuju tako da ovakvi prigovori nisu mogući.

Iako se pojam gerimandera odnosi prvenstveno samo na proces izbora, moguće ga je primijeniti i u drugim slučajevima, npr. kod određivanja općinskih granica: u tom slučaju neki etnos može biti tako podijeljen na općine da on, unatoč brojnosti i kompaktnosti, uvijek i svagdje čini manjinu. Zato je pojava gerimandera u tom slučaju i sastavni dio nacionalnog pitanja.

Po svim svojim osobinama gerimander zapravo spada u geopolitiku, jer se određeni politički interesi postižu manipulacijom jednog teritorijalnog aspekta, te se stoga može reći da je gerimander — geopolitika na lokalnom nivou.

Radovan Pavić

ELECTION GEOGRAPHY

Summary

The author describes some possibilities of election manipulation through the »tailoring« of voting areas. This procedure is often called gerrymandering and its purpose is to secure a desirable voting result through administratively dividing or fusing the electoral body in the voting areas. By reshaping of this kind a necessary majority can be achieved and, equally so, the expected number of votes for the opposite party can be reduced.