

Mirjana Kasapović

Kombinirani izborni sustavi u Europi 1945-2014., Plejada, Zagreb, 2014., 350 str.

Knjiga *Kombinirani izborni sustavi u Europi 1945-2014.* Mirjane Kasapović važan je doprinos izbornim studijama s obzirom na to da su kombinirani izborni sustavi u Hrvatskoj vrlo slabo obrađeni. Dodatna važnost ove knjige proizlazi iz nastojanja da se fenomen kombiniranih izbornih sustava tipološki odredi kao samostalni tip u odnosu na većinski i razmjerni tip izbornih sustava. Njima su se istraživači puno više bavili, što i ne čudi s obzirom na njihovu učestalu upotrebu kroz izbornu povijest.

Knjiga je podijeljena na tri poglavlja. U prvom poglavlju autorica prikazuje povijest nastanka i razvoja kombiniranih izbornih sustava uz pregled izrazito bogatoga teorijskog opusa velikog broja autora i istraživača. U toj analizi autorica se naročito fokusira na pojašnjenje dvaju temeljnih pristupa njihovom izučavanju – strukturnome i analitičkom. U drugom poglavlju analizira se kombinirani sustav u četiri zemlje i pritom se nastoje odrediti čimbenici koji su u određenome povijesnom i političkom trenutku utjecali na to da se uvede taj tip izbornog sustava. Tako se prikazuje izborna povijest Njemačke, Italije, Bugarske i Hrvatske. Treće poglavlje sadrži parnu komparaciju Njemačke i Italije, te Bugarske i Hrvatske. Vrlo je važno spomenuti da je ovo prva knjiga u hrvatskoj politologiji u kojoj se koristi navedena metoda (dvostruka parna komparacija), a sve s ciljem kako bi se napravila usporedba najsličnijih slučajeva i pokušalo izvući određene zakonitosti djelovanja kombiniranih izbornih sustava.

Teza kojom autorica započinje svoje istraživanje jest da su kombinirani izborni sustavi poseban tip izbornih sustava s obzirom na njihovu strukturu i učinke koje generiraju. U tom kontekstu ona navodi tipologije različitih autora koji o kombiniranim sustavima govore kao o podtipu većinskih ili razmjernih sustava (primjerice, Kasapović navodi da Nohlen tvrdi da se svi oblici kombiniranih izbornih sustava mogu svrstati ili u većinske ili u razmjerne sustave) pri čemu se naglašava dihotomna tipologija. Ona takvo što odbacuje jer smatra da bi u izbornim studijama trebalo govoriti o trihotomnoj tipologiji.

Unutar proučavanja strukturnog pristupa najviše se pažnje posvećuje teorijskoj raspravi Louisa Massicottea i Andréa Blaisa koji kombinirane sustave smatraju posebnim tipom izbornih sustava. Oni to pokušavaju potkrijepiti razlikovanjem pet različitih podtipova koji se javljaju u praksi, ali u konačnici ne uspijevaju točno odrediti samu definiciju promatranog fenomena. Kako u već spomenutih pet podtipova nisu uspjeli obuhvatiti sve empirijske oblike kombiniranih sustava, uvode i šesti podtip koji diferenciraju na još četiri dodatna podtipa. Premda su ponudili relativno kompleksnu tipologiju, njihova su shvaćanja i dalje nezaobilazni dio literature o kombiniranim sustavima. S druge strane, analitički pristup imao je jači odjek u istraživačkom svijetu. Najpoznatiji pripadnici analitičke struje su Matthew Shugart i Martin Wattenberg koji smatraju da kombinirani sustavi imaju dvije različite strukturne razine – nominalnu i listovnu – a mandati se dodjeljuju na dvije ili više razina. Pri tome naglašavaju da se nominalna poklapa s razinom jednomandatnih izbornih okruga, u kojima se zastupnici biraju relativnom ili apsolutnom većinom glasova, dok se listovna poklapa s razinom višemandatnih izbornih okruga u kojima se glasuje za izbornu listu. No, Kasapović smatra da njihova definicija sadrži nekoliko problema. Prva i najveća mana njihova pristupa jest nedostatak jasne definicije dviju strukturno različitih razina glasovanja i raspodjele mandata. Kako bi se uklonio taj nedostatak, definiciju bi trebalo dopuniti institutom glasovanja s dva glasa, što Shugart i Wattenberg nisu učinili.

S obzirom na to da oba navedena pristupa sadrže određene nedostatke, Kasapović nudi i svoju definiciju kombiniranih sustava. Ona tvrdi da kombinirani sustavi jesu izborna institucija *sui generis* koja se temelji na tri konstitutivna elementa: prvo, postoje dvije strukturno različite razine – nominalna i listovna – na kojima birači glasuju i na kojima se raspodjeljuju mandati; drugo, postoji institut glasovanja s dva glasa prema kojem birači jednim glasom glasuju na nominalnoj, a drugim na listovnoj razini; treće, postoje različiti obrasci izbora (razmjerni i većinski segment) političkih predstavnika u predstavničko tijelo i potencijalno nastajanje dviju vrsta zakonodavaca. Kasapović naglašava da su prvi i drugi strukturni elementi sadržajno povezani što omogućuje inicijalno razumijevanje i funkcioniranje kombiniranih sustava, a na njih se nadovezuje i treći element izbora u predstavničko tijelo putem dvaju različitih obrazaca izbora. Pritom navodi da je vrlo važno obratiti pažnju na institut glasovanja s dva glasa jer može utjecati na strateško ponašanje svih aktera. Prvo, on omogućuje cijepanje glasova (*splitting*), što podrazumijeva podjelu vlastitih preferencija u različitim obrascima izbora za predstavničko tijelo, i drugo, omogućuje da se cijepanjem glasova predprogramiraju poslijeizborne koalicije, pri čemu Slobodna demokratska stranka (FDP) u Njemačkoj služi kao pravi primjer stranke koja kalkulacijama prvih i drugih glasova zauzima pivotni status i utječe na formiranje vladinih koalicija.

Nakon teorijskog dijela, autorica se fokusira na analizu izbornih sustava četiriju promatranih zemalja. Važno je spomenuti da se ne prikazuju samo struktura i učinci kombiniranog, već i ostalih tipova izbornih sustava koje su promatrane države institucionalizirale kroz izbornu povijest. Prva zemlja koja se istražuje u drugom poglavlju je Njemačka. Kasapović prikazuje povijest izbornog prava kroz tri razdoblja, počevši od vremena Njemačke Carevine (1871.-1918.), pa kroz razdoblje Vajmarske Republike (1918.-1933.) i sve do razdoblja Savezne Republike Njemačke do 2014. Pritom se velika pažnja posvećuje čistim razmjernim izborima koji su bili jedni od glavnih krivaca propasti Vajmarske Republike, odnosno uspostave totalitarnog nacističkog režima. Takav je sustav izbora omogućio da u *Reichstag* 1920. uđu 24 stranke, 1924. 29 stranaka, nakon izbora 1928. 35 stranaka, a 1932. čak 42 stranke, što je onemogućavalo djelotvorno funkcioniranje parlamenta. Nakon toga, fokus istraživanja usmjerava se na uvođenje kombiniranog sustava – sustav personaliziranih razmjernih izbora. Autorica temeljitim istraživanjem objašnjava kakvu su ulogu u njegovu usvajanju i primjeni imali izborni akteri – prvenstveno CDU–CSU i SPD – odnosno kakve je učinke takav sustav generirao u izbornom procesu i kakav je stranački sustav uspostavljen u poslijeratnoj Njemačkoj. U Italiji je situacija drukčija s obzirom na to da se kroz povijest primjenjivao razmjerni izborni sustav koji je nekoliko puta bio zamjenjivan premijskim sustavom. Takav je sustav nagrađivao stranku koju je dobila najviše glasova „bonusnim” mandatima i bio je na snazi u vrijeme fašističke diktature, da bi uspostavom Prve Republike opet bio ozakonjen razmjerni sustav. Izbornom reformom iz 1993. ozakonjen je kombinirani sustav koji se zadržao do 2005. godine. Kasapović navodi da je taj sustav imao tri cilja: prvo, morao je smanjiti fragmentaciju stranačkog sustava i pridonijeti bipolarizmu; drugo, trebao je omogućiti smjene stranaka na vlasti; treće, raspored snaga u parlamentu trebao je omogućiti tvorbu stabilnih vlada. Izbornom reformom iz 2006. kombinirani sustav zamijenjen je premijskim. Bugarska je, pak, specifičan primjer među promatranim državama. Ona je, uz Mađarsku, bila jedina postkomunistička zemlja koja je primjenila kombinirani sustav na konstitutivnim parlamentarnim izborima. Nakon njegove jedine upotrebe, ponovno je 1991. ozakonila razmjerni sustav, da bi se 2009. izbornom reformom opet uveo kombinirani sustav – segmentirani podtip – koji se ukida 2013., ponovno

u korist razmjernog sustava. Čitateljima će možda najzanimljiviji dio biti onaj o hrvatskoj izbornoj povijesti. Autorica tako vrlo detaljno opisuje izborne procese, počevši od onih kada je Hrvatska bila dio Austro-Ugarske Monarhije, Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca te Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Kombinirani sustav u Hrvatskoj uveden je 1992. na prijedlog HDZ-a koji je smatrao da mu je u tom trenutku pogodnije da se u izbornu utrku upusti s takvim tipom izbornog sustava. Kasapović pritom napominje da je taj tip izbornog sustava bio izraz volje vladajuće stranke koja se vodila maksimalizacijom vlastitih interesa. Istražuje se i uloga ujedinjene oporbe, ali i nerazumijevanje vlastitog djelovanja u takvom tipu izbora. Na kraju se opisuje i utjecaj kombiniranog sustava na formaciju samog stranačkog sustava koji nakon 2000. ima obilježja umjerenog pluralizma.

Na kraju knjige autorica zaključuje da kombinirani izborni sustavi jesu institucija *sui generis*, da imaju političke učinke koji su različiti od onih koje proizvode većinski i razmjerni izborni sustavi te da se ne mogu nazvati ni uspješnim ni neuspješnim izbornim institucijama s obzirom na to da na uspjeh ili neuspjeh ne utječe samo struktura izbornog sustava, već i kontekstualni čimbenici koji su bili različiti u svakoj od promatranih država.

David Kukovec, Fakultet političkih znanosti