

U potrazi za savršenom formulom: nacrt novog izbornog sustava u Sjedinjenim Državama

Damjan Stanić, univ. bacc. pol.
diplomski student politologije na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu,
damjan.stanic@studenti.fpzg.hr

Uvod

Američki izborni sustav jedan je od najkritiziranijih na svijetu, prije svega model izbora predsjednika. Te su kritike postale još i snažnije nakon 2016. godine kad je za predsjednika izabran kontroverzni Donald Trump, iako je osvojio gotovo tri milijuna glasova američkih birača manje od svoje protukandidatkinje Hillary Clinton. Ipak, dobra teritorijalna maksimizacija glasova uz posebne „pogodnosti“ alokacije izbornika prema modelu „pobjednik odnosi sve“ (*winner-takes-all*) omogućila je Trumpu da postane tek peti američki predsjednik u povijesti koji je na tu funkciju izabran zahvaljujući većini glasova u Izborničkom kolegiju (*Electoral College*), ali ne i većini glasova američkih birača (Rathbone, 2018: 17). Naravno, brojni problemi koji karakteriziraju američki izborni sustav ne postoje od 2016. godine, već se radi o nagomilanim duhovima prošlosti koji su s protekom vremena postali sve izraženiji, a događaji poput izbora 2016. godine samo potpiruju sentiment u javnosti kako američki izborni sustav, jednostavno, ne funkcionira.

Ne znači to, doduše, da nikada niti nije funkcionirao. Dapače, u trenutcima kreiranja američkoga izbornog sustava, radilo se o ingenioznoj soluciji ispred svoga vremena kojom je osiguran kompromis bez presedana. Zato se na početku rada istražuju teorijske zasade američkog izbornog sustava, *Federalistički spisi* kao kapitalno teorijsko djelo koje nam daje političke i društvene obrise nastanka američkoga ustava. Propitkuje se, također, uvriježena teza o Sjedinjenim Državama kao najstarijoj demokraciji na svijetu, ne umanjujući pritom, gotovo pa nadnaravna, misaona dostignuća velikana poput Alexandera Hamiltona ili Jamesa Madisona. S obzirom da rad polazi od prilično negativnih pretpostavki o sâmom američkom izbornom sustavu, ali i o (ustavnom) zakonodavstvu koje regulira izborni proces, vrijedi napomenuti da se duž rada nastoji dokazati, pomalo spekulativno, da izvorna intencija američkih ustavotvoraca nije bila nepromjenjivost onkraj vremena, već upravo adaptacija sukladno prostorno-vremenskom kontekstu.

Središnji i najvažniji dio rada odnosi se na konkretan prijedlog reforme modela izbora američkog predsjednika. Model koji se nudi krajnje je utopističkog karaktera, budući da je posve jasno da takav koncept američka politička elita, ali i javnost, teško može prihvatiti. Stoga ovaj rad ne pretendira donijeti signifikantnu promjenu u stvarnost američkih izbora i sustava njihove provedbe, već ima isključivu zadaću predstaviti suvremene rasprave o manjkavostima američkoga izbornog sustava

te ponuditi alternativni model zasnovan na pukoj istraživačkoj znatiželji i komparatističko-analitičkoj zaigranosti. Također, model koji se predstavlja u praksi je, radi ustavno-pravnih ograničenja, praktički neprovediv, ali i suočen s brojnim izazovima društvene i političke prirode, nepovezanima s ustavno-pravnim aspektom regulacije izbora. Zadnji dio rada pokušava dati donekle plauzibilne odgovore na te raznovrsne izazove, pokušavajući objasniti zašto bi ovakav utopistički izborni model u konačnici bio najbolje rješenje za kompleksno i polarizirano američko društvo.

Teorijske zasade: protudemokratski projekt Očeva osnivača

Koje su, ustvari, same teorijske zasade obuhvatnog projekta osnivanja Sjedinjenih Država? Naravno, teško je tu paletu avangardnih ideja podvesti pod zajednički nazivnik, budući da su Očevi osnivači do finalnih konkluzija o ustroju Sjedinjenih Država došli prevladavajući nebrojene razlike u mišljenju, ali i interesima. Ipak, određene karakteristike svakako je moguće istaknuti, pogotovo kad govorimo o najznačajnijim misliteljima Ustavotvorne konvencije iz 1787. godine, autorima čuvenih *Federalističkih spisa*, Madisonu i Hamiltonu. Često možemo čuti da su Sjedinjene Države najstarija demokracija na svijetu. Naravno, radi se o pretencioznoj tvrdnji bez stvarnoga utemeljenja u zbilji. Sjedinjene Države su u svojoj srži zasnovane na ideji predstavništva, a nasuprot onome što se doživljavalo kao čista demokracija. Mogli bismo reći da je pogled na predstavništvo Očeva osnivača, ako već nije bio aristokratskog karaktera, svakako bio protudemokratski usmjeren (Webster, 2016: 101). Republika je, za Madisona, onaj oblik vladavine koji ozbiljuje tu svetu ideju predstavništva nasuprot demokraciji jer će „glas naroda izgovoren putem narodnih predstavnika biti (...) usklađeniji s općim dobrom negoli da je izgovoren od samog naroda“ (Hamilton, Jay i Madison, 1987: 126).¹

Građani su, ustvari, robovi svojih neukrotivih strasti te ih predstavnici moraju štiti od njih samih

Madison slijedi u svojim promišljanjima lokovsku ideju slobode te smatra da je čistu demokraciju nemoguće obuzdati u nasrtaju na privatno vlasništvo, za razliku od predstavničkog republikanizma koji je sâm po sebi brana slobode na vlasništvo. Građani su, ustvari, robovi svojih neukrotivih strasti te ih predstavnici moraju štiti od njih samih, što kaže Madison, jer „kad bi ljudi bili anđeli, nikakva vlast ne bi bila potrebna“ (Kurelić, 2003: 106-107). Sloboda je doživljena isključivo kao negativna sloboda (sloboda od), a pozitivna se sloboda (sloboda za) potpuno zanemaruje baš zato jer „sloboda može biti ugrožena zloupotrebom slobode jednako kao zloupotrebom moći“ (Hamilton, Jay i Madison, 1987: 373). Drugim riječima, moglo bi se reći da je izvorna teorijska zamisao Očeva osnivača uistinu protudemokratska te da su Sjedinjene Države od samog početka zamišljene kao „republika, a ne demokracija“ (Wegman, 2020: 22). Naravno, stvari treba staviti u kontekst vremena u kojem nastaju. Iz današnje perspektive nam se zamisli prvih ustavotvoraca čine prilično elitističkima, sa snažnim zaziranjem od volje pučanstva, ali neosporna je činjenica da su te ideje zamišljene na način da zajamče stabilnost netom nastaloj državi s izraženim razlikama.

Na Konvenciji se puno raspravljalo koji će se model primijeniti prilikom izbora predsjednika. S jedne strane nametala se koncepcija izbora predsjednika u Kongresu, a tome se s druge strane suprotstavljala koncepcija izravnih izbora na kojima bi građani s pravom glasa sami izabirali predsjednika. Intencija Očeva osnivača bila je posve logična – s jedne strane trebalo je spriječiti neprincipijelnju političku trgovinu i korupciju kao posljedicu izabiranja predsjednika u Kongresu jer bi kongresnici zasigurno tražili od novog predsjednika brojne partikularne protu usluge, a s druge strane trebalo se suprotstaviti ideji da predsjednika bira „veliko zlo zaplotnjaštva“ (Feerick, 1968: 252). Budući da su ljudi smatrani nedovoljno sposobnima donositi racionalne i informirane odluke, morala je biti osmišljena drugačija metoda koja bi uspješno nadvladala sve prethodno istaknute probleme (Feerick, 1968: 254). Tako je, zahvaljujući Alexanderu Hamiltonu kao njegovome idejnom kreatoru, nastao Izbornički kolegij. Hamilton je bio stava da će samo mali broj ljudi biti u stanju razborito prosuditi tko je najспособniji kandidat za obnašanje

¹ Radi se o slobodnom prijevodu citata izvorno na engleskom jeziku u *Federalističkim spisima*. Svi citati duž rada će biti plod slobodnog prijevoda s engleskog jezika, budući da ovo djelo nikada nije prevedeno na hrvatski (op. a.).

funkcije predsjednika jer je riječ o kompleksnoj zadaći za koju nemaju svi ni potrebne informacije, ali niti mudrost. Ipak, te izbornike koji će birati predsjednika moraju na izborima odabrati njihovi sugrađani. Radi se, u biti, o posredovanom izboru predsjednika (Hamilton, Jay i Madison, 1987: 393).

Radi se o protudemokratskom projektu predstavničko-republikanskog modela, okrenutog zaštiti općenite volje, ograničavajući pritom volju naroda

„Ovakav proces izbora osigurava moralno jamstvo da ured Predsjednika neće pasti u ruke čovjeka koji nije na dostojnom stupnju obdarenosti potrebnim kvalifikacijama“ (Hamilton, Jay i Madison, 1987: 395). Model izbora predsjednika putem Izborničkog kolegija samo je jedan u nizu kompromisa postignutih na Konvenciji na kojoj se, gotovo pa aristotelovski, uvijek tražila zlatna sredina. Sâm Hamilton je o Izborničkom kolegiju imao poneku dvojbu, ali je u konačnici ipak ustanovio da „ako način [izbora predsjednika] nije savršen, onda je barem izvrstan“ (Hamilton, Jay i Madison, 1987: 393). Američki ustav, ali i američki izborni sustav zamišljeni su na način da štite građane od njih samih, ali i od samovolje pojedinaca nedostojnih obnašati državne dužnosti. Radi se o protudemokratskom projektu predstavničko-republikanskog modela, okrenutog zaštiti općenite volje, ograničavajući pritom volju naroda. Općenita je volja doživljavana, kako je to zamišljao Hamilton, kao volja naroda koja ne pripada sâmome narodu, a još manje narodnim predstavnicima jer je sâm Ustav ultimativna realizacija općenite volje (Kurelić, 2003: 108).

Zastarjeli model: tko zapravo bira predsjednika?

Na stranu sva ingenioznost Očeva osnivača, Izbornički kolegij se u javnom diskursu gotovo uvijek ističe kao zastarjeli koncept. Iz današnje perspektive radi se uistinu o rudimentarnom mehanizmu izabiranja nositelja federalne izvršne vlasti na način koji po mnogočemu ne odgovara političko-društvenim tokovima suvremenosti. Glavno je pitanje, stoga, zašto takav koncept i dalje nije zamijenjen nečim prikladnijim za današnje doba? Američke političke elite su one koje priječe bilo kakvu promjenu izbornoga modela, referirajući se na dugu ustavnopravnu tradiciju. Naglašava se da su upravo prvi ustavotvorci više od svega sanjali stabilnost i zakonodavnu trajnost te da su Ustav, politički i izborni sustav zamislili tako da traje vječno (Wegman, 2020: 16-19). No, jesu li Očevi osnivači uistinu bili zagovornici trajnosti onkraj vremena?

Očevi osnivači gotovo sigurno nisu mislili da će njihov ustavnopravni doprinos preživjeti više od 230 godina te bi, temeljem saznanja koja o njima imamo zahvaljujući njihovim spisima, danas gotovo sigurno bili zagovornici mnogih promjena u američkome ustavnom zakonodavstvu. Naravno, radi se o krajnje spekulativnoj metodi zaključivanja, no ponekad upravo zahvaljujući spekulativnoj političkoj filozofiji možemo ustvrditi kako bismo trebali gledati na realitet. Prava je istina da su Madison i Hamilton, ali i ostali Očevi osnivači, bili itekako svjesni potrebe za promjenom ovisno o vremenskom kontekstu.

Kada je samo izborni zakonodavstvo u pitanju, najeksplicitniji u isticanju potrebe da se u obzir uzme vremenski kontekst je definitivno bio Madison. On je bio itekako svjestan da izborni zakon ne može predvidjeti svaku posebnu situaciju te da postoji prirodna potreba da se izborni zakonodavstvo nadograđuje sukladno izmijenjenom stanju u državi (Hamilton, Jay i Madison, 1987: 352-353). Izbori nisu izdvojeni od prostora i vremena u kojemu se provode te upravo iz tog razloga „diskrecijska moć nad izborima mora postojati negdje“ (Hamilton, Jay i Madison, 1987: 353). Stoga je nevoljkost američkih političara za stvarnom izmjenom temelja izbornog sustava tim više dvojbena. Kako je moguće da određene odredbe, prije svega mehaničke naravi, mogu podjednako vrijediti i s protekom preko 200 godina? Dakako da su i te mehaničke odredbe o načinu provedbe samih izbora imale izraženo vrijednosno utemeljenje primjereno vremenu nastanka, ali za njihovo kontinuirano opstojanje nisu zaslužne vrijednosti upisane u sâm genetski kôd izbornog sustava, već redefinirane vrijednosti političkih elita kojima više od 200 godina stari mehanizam provođenja izbora izrazito odgovara. Drugim riječima, pozivanje na trajnu volju Očeva osnivača, kada je američki izborni sustav u pitanju, samo je krinka otuđenih političkih elita čiji je krajnji cilj maksimizirati vlastitu moć.

Kako uopće funkcionira izbor američkog predsjednika? Sama esencija modela izbora predsjednika

minimalno je modificirana u odnosu na izvorni konvencijski model (Mieczkowski, 2001: 14-17). Naime, u svakoj saveznoj državi, birači na predsjedničkim izborima ne glasuju izravno za predsjednika, već za određenog izbornika koji potom u njihovo ime u Izborničkom kolegiju izabire predsjednika. Ovisno o broju stanovnika, svakoj se saveznoj državi dodjeljuje različiti broj izbornika, s time da svaka država ima pravo na najmanje tri izbornika.² Izbornici se alociraju slijedeći formulu: broj kongresnih distrikta u saveznoj državi + 2 (ekvivalent za broj senatora iz svake države). Budući da najmanje savezne države, poput Wyominga, imaju samo jedan kongresni distrikt, u njima se izabiru 3 izbornika, za razliku od najmnogoljudnije Kalifornije u kojoj postoje 53 kongresna distrikta te je broj izbornika s kojim ona sudjeluje u ukupnom zbiru 55. Svaka savezna država ima diskrecijsku ovlast kako će alocirati same izbornike, no 48 od 50 saveznih država³ izbornike dodjeljuje prema modelu „pobjednik odnosi sve“ te onaj kandidat koji osvoji (relativnu) većinu glasova u toj saveznoj državi, osvaja i sve izborničke glasove⁴ te države (Rathbone, 2018: 16-19; Webster, 2016: 102).

Suvremene rasprave i prijedlozi za poboljšanje

Carolyn Jefferson-Jenkins navodi tri fundamentalna razloga zašto je trenutni sustav problematičan i neadekvatan. Prije svega, glas u manjim državama daleko je vrijedniji negoli glas u velikim državama.⁵ Zatim, broj izbornika s kojim svaka savezna država raspolaže, a i konačni zbir glasova u Izborničkom kolegiju, uopće ne odražava biračku participaciju koja izrazito varira od države do države. Konačno, sama mogućnost pojave tzv. nevjernih izbornika pervertira izborni proces te potencijalno i sâm ishod izbora (Jefferson-Jenkins, 2001: 180). Ono što je možda i najparadoksalnije u cijeloj priči jest činjenica da trenutni model izbora predsjednika, iako je izvorno zamišljen da zaštiti male savezne države i pruži im mogućnost utjecanja na ishod izbora, zapravo šteti upravo njima. Sama činjenica da glas u manjim državama čisto numerički vrijedi više negoli glas u velikim državama nije dovoljan pokazatelj da sustav dodjeljivanja izbornika radi u korist manjih država. Dapače, male države su one koje se smatraju „sigurnim državama“ (*safe states*), a budući da se u njima izbornici alociraju prema modelu „pobjednik odnosi sve“, kandidati svoje kampanje usmjeravaju na savezne države u kojima mogu osvojiti veći broj izbornika ili na tzv. *swing* države koje svoju političku preferenciju mijenjaju od izbornog ciklusa do ciklusa (Wegman, 2020: 173-182).

Među američkim politolozima prevladava dojam da je Izbornički kolegij zastarjelo para-izorno tijelo koje je potrebno ukinuti

Među američkim politolozima prevladava dojam da je Izbornički kolegij zastarjelo para-izorno tijelo koje je potrebno ukinuti jer je ono ishodište svih problema američkoga izbornog sustava. No, za ukidanje Izborničkog kolegija potrebno je usvojiti ustavni amandman, a procedura donošenja ustavnog amandmana nije nimalo jednostavna (Jefferson-Jenkins, 2001: 181). Do sada je bilo preko 700 neuspjelih zakonskih prijedloga reformiranja ili potpunog ukidanja Izborničkog kolegija, a samo je jedan (XII. amandman iz 1804. godine) i usvojen (Webster, 2016: 104; Wegman, 2020: 92). Budući da ukidanje Izborničkog

² Washington D.C. koji formalno nema status savezne države, također raspolaže s 3 izbornika (op. a.).

³ Države Nebraska i Maine dodjeljuju izbornike prema rezultatima u kongresnim distriktima. Kandidat koji pobjedi u kongresnom distriktu osvaja jednog izbornika. Dva izbornika koja se dodjeljuju na razini cijele savezne države odlaze kandidatu koji osvoji (relativnu) većinu glasova na razine savezne države (Rathbone, 2018: 16). Inače, James Madison je bio snažni zagovaratelj upravo ovakvog tipa dodjeljivanja izbornika, a Thomas Jefferson je prezirao pravilo „pobjednik odnosi sve“ jer je smatrao da oni koji su bili na strani gubitnika ostaju potpuno nepredstavljeni (Wegman, 2020: 95-96, 182-183).

⁴ Vrijedi napomenuti da izbornici u većini saveznih država nisu primorani glasati za osobu koja je u saveznoj državi iz koje dolaze osvojila većinu glasova. Naravno, postoji određena uvriježena praksa da se podupre kandidata koji je „odnio“ tu državu, ali uglavnom ne postoji nikakav mehanizam prisile da to uistinu i učine, izuzev nekih eventualnih moralnih načela svakog pojedinog izbornika. Zbog toga može doći do pojave tzv. nevjernih izbornika (*faithless electors*). Neke države su doskočile tom problemu obvezujući novčanim kaznama svoje izbornike da poštuju rezultate održanih izbora (Jefferson-Jenkins, 2001: 180).

⁵ Glas u Wyomingu tako, primjerice, nosi tri puta više negoli glas u Kaliforniji (Rathbone, 2018: 17; Webster, 2016: 103).

Stanić, U potrazi za savršenom formulom

kolegija nije realna opcija, saveznim državama na raspolaganju preostaju neke druge solucije, s obzirom da je u ingerenciji samih država kako će alocirati vlastite izbornike. Najbezbolnija opcija kojom bi se sačuvao integritet instituta izbora, ali supstancijalno je riječ o najsitnijem koraku naprijed, jest zakonsko obvezivanje izbornika da poštuju rezultate pučkih izbora radi dokidanja nevjernih izbornika. Nadalje, savezne države mogu otići u smjeru Nebraske i Mainea te izbornike dodjeljivati prema rezultatima u kongresnim distriktima, a mogu i usvojiti razmjernu dodjelu izbornika na razini cijele savezne države (Jefferson-Jenkins, 2001: 181). Također, moguće je implementirati sustav alternativnog glasa (rangiranja kandidata) kao nadgradnju prethodno spomenutim izmjenama u alociranju izbornika s ciljem jačanja legitimiteta izbornog pobjednika jer tako ne bi više bilo bojazni vezanih uz izostanak apsolutne većine glasova (Parsels, 2019: 43).

Najrealnija opcija reforme vezana je, pak, uz *National Popular Vote Interstate Compact* (NPVIC). Riječ je o sporazumu između pojedinih američkih saveznih država kojim se države potpisnice obvezuju poštivati rezultate izbora na način da će vlastite izbornike alocirati onom kandidatu za predsjednika za kojega je više birača glasovalo nacionalno. Radi se o lukavoj soluciji za koju nije potrebno usvojiti ustavni amandman, već je dovoljno da taj sporazum potpišu savezne države čiji ukupni zbroj izbornika prelazi poznatu brojku od 270, tj. minimalni broj izborničkih glasova potreban za pobjedu. Za sada je taj ugovor usvojen u petnaest saveznih država i u Distriktu Kolumbije (D.C.), što čini ukupno 195 od minimalno potrebnih 270 izbornika. Još je dvanaest država (s ukupno 133 izbornika) započelo s procesom ratifikacije ovog sporazuma, ali se završetak te kompleksne procedure ratifikacije još ne nazire (Wegman, 2020: 21, 190-218). Ako ovaj sporazum ikada bude usvojen, neminovno je da će u konačnici biti potreban sudski pravorijek, a mnogi pravnici se slažu da NPVIC nema nikakve šanse „proći“ na Vrhovnome sudu i zaživjeti u praksi.

Nacrt novoga modela

Model izbora predsjednika koji se nudi ni po čemu ne spada u revolucionarne prijedloge transformacije izbornog sustava. Ovaj prijedlog, nerealističan u svojoj naravi, plod je istraživačke znatiželje, a ne obuhvatni i pomno razrađeni plan. Njime se nastoji zakoračiti s onu stranu puke izborne mehanike i zaključiti koji su to potencijalni efekti koje bi ovakav tip regulacije izbora predsjednika povlačio za sobom. Važno je napomenuti da se ideja izbora predsjednika kakva se nudi prilično razlikuje od mnogih politoloških ortodoksija o potrebi unisonog nacionalnog izbora predsjednika koji zanemaruje američki federalizam. Nastoji se dokazati, suprotno famoznoj tezi Franza Neumanna, da nije federalizam taj koji omogućuje srozavanje građanskih prava i sloboda, pa samim time niti pravo i slobodu izabiranja predsjednika (Laufer, 1985: 39).

No, što je s Izborničkim kolegijem? Najveći krimen Izborničkog kolegija ne leži u činjenici da on američke predsjedničke izbore svodi na bodovnu metriku koja podsjeća na osvajanje teritorija u društvenoj igri *Rizik*, već u tome da su ti izbornici stvarni ljudi koji uglavnom imaju potpunu autonomiju prema vlastitom nahodjenju donijeti odluku o tome tko treba postati predsjednikom. Dokle god postoji i najmanja sumnja da poneki izbornik neće poštivati volju birača, moguće je o Izborničkom kolegiju govoriti kao o parademokratskoj nadpolitičkoj instituciji. Problem se, dakle, ne krije u samom sustavu „skupljanja bodova“ koji, premda neuobičajen, ni po čemu ne predstavlja protudemokratski uzus, već u otvorenom prostoru za poništavanje volje puka, iskazane na izborima, od nadnarodnih (političkih) elita.

Drugi objektivni problem s Izborničkim kolegijem jest način na koji se izbornici alociraju u pojedinim saveznim državama. Kao što je već i spomenuto, 48 od 50 saveznih država koristi princip „pobjednik odnosi sve“. To znači da je na Floridi, koja se oduvijek smatra *swing* državom, moguće zamisliti situaciju

S obzirom da je Izbornički kolegiji gotovo nemoguće ukinuti, predloženi model polazi od pretpostavke da treba redefinirati način alokacije izbornika te znatno povećati broj izbornika kako bi ishod bio pravičniji

u kojoj jedan kandidat osvoji 51% glasova nasuprot 49% glasova svojeg protukandidata, ali svih 25 izbornika koji se tamo dodjeljuju. Moguće je, isto tako, zamisliti situaciju u kojoj se pojavi određeni jaki kandidat takozvanih trećih opcija i osvoji 15% glasova, a kandidati etabliranih stranaka 43%, odnosno 42% glasova. U toj situaciji, kandidat s osvojenih 43% glasova floridskih birača osvojio bi 100% izbornika. Takav princip duboko obezvređuje volju biračkog korpusa saveznih država. S tim je povezano da je ukupni broj izbornika, na razini Amerike, relativno malen (538 ukupno) pa bi i neka eventualna tranzicija na razmjerno dodjeljivanje izbornika u savezним državama nužno rezultirala nerazmjernim ishodima (razmjernijima negoli su trenutno, ali i dalje nerazmjernima).

S obzirom da je Izbornički kolegij gotovo pa nemoguće ukinuti, predloženi model polazi od pretpostavke da unutar postojećeg sustava treba redefinirati način alokacije izbornika u savezним državama te znatno povećati broj izbornika koji se dodjeljuju kako bi finalni ishod bio pravičniji. Zadržao bi se federalistički pristup utvrđivanja konačnih rezultata, budući da je američki federalizam kao jedan pomno balansirani stroj koji pazi da ne dođe do zloupotrebe (o)vlasti niti od saveznih država, a niti od federalne razine vlasti (Elazar, 1986: 27). Ono što je, ipak, uistinu potrebno novim modelom izbora predsjednika omogućiti jest sama važnost svake savezne države u procesu izbora predsjednika. Nije u skladu s demokratskom praksom da glas u pojedinim manjim savezним državama nosi višestruko više negoli glas u većim državama, ali isto tako nije pošteno da se pojedine manje savezne države potpuno zaobilaze u izbornim kampanjama jer su okarakterizirane kao „sigurne države“ te zato jer „nose“ mali broj izbornika ukupno (Rathbone, 2018: 19; Wegman, 2020: 165-182).

Ovaj model ima karakteristike fuzijskih sustava kao podtipa kombiniranih izbornih sustava, budući da birač na dispoziciji ima jedan glas, ali se mandati (u ovom slučaju izbornici) alociraju prema dva različita obrasca, većinskom i razmjernom (Kasapović, 2013: 92). Svaka savezna država bi izabirala, slijedeći broj kongresnih distrikta, jedan dio izbornika prema većinskom obrascu. Onaj kandidat koji pobijedi u pojedinom distriktu, „odnosi“ jednog izbornika, makar svojeg protukandidata pobijedio za jedan jedini glas. Wyoming bi tako samo jednog izbornika dodjeljivao prema većinskom obrascu (zato jer imaju samo jedan kongresni distrikt), dok bi Teksas prema većinskom obrascu dodjeljivao 36 izbornika radi istovjetnog broja kongresnih distrikta.

Druga razina dodjeljivanja izbornika slijedila bi razmjerni obrazac te bi se alokacija provodila temeljem rezultata ostvarenih na razini savezne države. Svaki kandidat koji bi prešao izborni prag od 5% potencijalno bi ušao u raspodjelu izbornika koji bi se dodjeljivali razmjerno. Svakoј saveznoj državi minimalno bi bio osiguran broj od 5 izbornika dodijeljenih razmjerno. Savezne države s manje od milijun stanovnika imale bi pravo na 5 izbornika, dok bi s povećanjem od 500 000 stanovnika, savezna država imala pravo na dodatnih 5 izbornika. Vermont bi tako sa svojih 643 077 stanovnika imao pravo na 5 izbornika dodijeljenih proporcionalno, dok bi Kansas sa svojih 2 937 880 stanovnika imao pravo na 25 izbornika alociranih razmjerno. Konačno, jedan dio izbornika (njih 350) bi se dodjeljivalo proporcionalno temeljem rezultata ostvarenih na razini Sjedinjenih Država, a svaki kandidat koji bi prešao nacionalni prag od 10% mogao bi ući u raspodjelu. Zaključno, onaj kandidat koji bi osvojio većinu glasova nacionalno, osvojio bi dodatnih 25 izbornika kao svojevrsnu premiju za ostvareni rezultat, no budući da se radi o malom broju izbornika (25 od ukupno 4 000 čini tek 0,625%), mogli bismo reći da se, u biti, radi tek o blagom korekcijskom mehanizmu ispravljanja eventualno neželjenih posljedica novog modela.

Tablica 1 prikazuje kakav bi prema ovome predloženom modelu⁶ bio konačni ishod izbora održanih u studenom 2020. godine. Radi se o svojevrsnoj simulaciji finalnog ishoda te vrijedi napomenuti, da su izbori kojim slučajem uistinu i održani prema predloženom izbornom modelu, kako bi kandidati vrlo vjerojatno koristili prilično drugačije taktike izborne kampanje, što bi zasigurno utjecalo na konačni ishod izbora. Također, nije nezamislivo da bi na izborima sudjelovao još neki, uvjetno rečeno, jaki kandidat, čije bi sudjelovanje značajno utjecalo na konačnu raspodjelu izbornika.

⁶ Izbornici su dodijeljeni prema D'Hondtovoј metodi preračunavanja glasova (op. a.).

Stanić, U potrazi za savršenom formulom

Tablica 1. Simulacija rezultata izbora 2020. prema predloženoj modelu

	BIDEN			TRUMP		
	Razmjerno	Većinski	Ukupno	Razmjerno	Većinski	Ukupno
Wyoming	1	0	1	4	1	5
Vermont	4	1	5	1	0	1
Washington D.C.	5	1	6	0	0	0
Aljaska	2	0	2	3	1	4
Sjeverna Dakota	1	0	1	4	1	5
Južna Dakota	2	0	2	3	1	4
Delaware	3	1	4	2	0	2
Montana	4	0	4	6	1	7
Rhode Island	6	2	8	4	0	4
Maine	6	1	7	4	1	5
New Hampshire	5	2	7	5	0	5
Havaji	7	2	9	3	0	3
Zapadna Virginia	4	0	4	11	3	14
Idaho	5	0	5	10	2	12
Nebraska	6	1	7	9	2	11
Novi Meksiko	11	2	13	9	1	10
Kansas	11	1	12	14	3	17
Mississippi	10	1	11	15	3	18
Arkansas	11	0	11	19	4	23
Nevada	15	3	18	15	1	16
Iowa	14	0	14	16	4	20
Utah	12	0	12	18	4	22
Connecticut	21	5	26	14	0	14
Oklahoma	11	0	11	24	5	29
Oregon	23	4	27	17	1	18
Kentucky	16	1	17	29	5	34
Louisiana	18	1	19	27	5	32
Alabama	18	1	19	32	6	38
Južna Karolina	22	1	23	28	6	34
Minnesota	30	4	34	25	4	29
Colorado	31	4	35	24	3	27
Wisconsin	28	2	30	27	6	33
Missouri	25	2	27	35	6	41
Maryland	40	7	47	20	1	21
Indiana	27	2	29	38	7	45
Tennessee	25	2	27	40	7	47
Massachusetts	47	9	56	23	0	23
Arizona	35	5	40	35	4	39
Washington	45	7	52	30	3	33
Virginia	47	7	54	38	4	42
New Jersey	52	9	61	38	3	41

		BIDEN		TRUMP		
Michigan	51	6	57	49	8	57
Sjeverna Karolina	49	5	54	51	8	59
Georgia	53	6	59	52	8	60
Ohio	53	4	57	62	12	74
Illinois	73	12	85	52	6	58
Pennsylvania	66	9	75	64	9	73
New York	124	20	144	76	7	83
Florida	104	12	116	111	15	126
Teksas	137	14	151	153	22	175
Kalifornija	257	46	303	138	7	145
Nacionalno	183	25*	208	167	0	167
UKUPNO	1 856	250	2 106	1 683	211	1 894

* Premija za pobjednika prema nacionalnim pučkim glasovima.

Potencijalni izazovi predloženog modela i kako ih nadvladati

Eventualnim uvođenjem ovakvog sustava izbora predsjednika većina bi problema, vjerojatno, i dalje ostala prisutna, ali neke stvari bi se, moguće, pomaknule s mrtve točke. Ovakva izborna reforma potencijalno bi bila udarac za američko dvostranačje, budući da bi kandidati koji nisu niti Republikanci, niti Demokrati, imali veće šanse ostvariti solidan rezultat. Samim time, takozvane treće stranke bi vjerojatnije imale veći poticaj istaknuti nacionalno prepoznatljive kandidate, a te bi osobe bile sklonije pristati na kandidaturu. Na ovaj bi se način potencijalno dovelo u pitanje održavanje predizbora u dvije velike stranke, budući da bi kandidati koji na predizborima izgube sigurno imali što za reći na samim predsjedničkim izborima. Zamislimo na trenutak samo da su uz Bidena i Trampa na izborima sudjelovali i Bernie Sanders i Marco Rubio. Tko zna kakav bi u tom slučaju bio konačan ishod. Naravno, s obzirom da je upravo zbog potencijalno većeg broja kandidata moguće da niti jedan kandidat ne osvoji minimalno potrebnog 2.001 izbornika, a predsjednika odabrali temeljem relativne većine ne bi bilo pošteno, vrijedilo bi ustanoviti dodatni mehanizam utvrđivanja pobjednika. Jedna opcija je održati drugi krug izbora između dva najsnažnija kandidata, što bi za sobom povlačilo cijeli niz logističkih problema. Druga opcija, koja je i više u duhu anglosaksonske političke tradicije, jest mogućnost alternativnoga glasa (rangiranja kandidata). Na taj način bi se umanjila vjerojatnost da veći broj kandidata s jedne strane političkog spektra izravno pogoduje kandidatu s druge strane političkog spektra jer bi rangiranje dovelo stvari na, uvjetno rečeno, prirodne pozicije.

Naravno, budući da se jedan dio ovog izbornog modela odnosi na rezultate u kongresnim distriktima, realna opasnost je da će prilikom prekrajanja distrikta (do čega dolazi sa svakim popisom stanovništva) doći do pojave *gerrymanderinga*. Do takvog prekrajanja bi moglo doći uslijed implementacije ovakvog izbornog sustava budući da bi stranke na vlasti u pojedinim saveznm državama imale još veći poticaj osigurati „čiste pobjede“ u što više kongresnih distrikta. To bi se, potom, moglo reflektirati na ostale izbore i smanjiti izlaznost na međuizborima (McCarty, Poole i Rosenthal, 2009: 679). Rješenje za izlaz iz takve situacije jest uvođenje stručnih i nestranačkih odbora za prekrajanje distrikta što je praksa u nekolicini saveznih država. Kada bi sve države imale takve odbore za prekrajanje, mogućnost intencionalnoga *gerrymanderinga* znatno bi se smanjila.

Zaključak

Ističući slabosti trenutnog modela izbora predsjednika, uz referiranje na mnoge suvremene diskusije, ali i izvorne zamisli Očeva osnivača, cilj rada je bio ponuditi alternativni model izbora koji bi bio pravedniji negoli je trenutni. Predloženi model je svjesno utopijskog karaktera, budući da je, radi cijelog niza

Stanić, U potrazi za savršenom formulom

ustavnopravnih ograničenja, ali i izostanka političke volje među etabliranim stranačkim elitama, posve jasno da u ovakvom obliku teško ikada može biti implementiran. Također, sâm model se neupitno suočava s nizom izazova od kojih je najopasniji potencijalni *gerrymandering*.

Vrijedi napomenuti da savršena izborna formula ne postoji, jer da postoji, cijeli bi ju svijet koristio. Sjedinjene Države su uvijek puno snažnije vrednovale političku stabilnost negoli predstavljeno (iako su osnovane na idejama predstavništva nasuprot demokraciji), ali istina jest da je njihova politička stabilnost već godinama uvjetnog karaktera. Podijeljeni Kongres zadnjih je godina postao normala (činjenica da Demokrati nakon ovih izbora imaju kontrolu nad oba doma Kongresa i predsjednika u Bijeloj kući je više iznimka negoli pravilo), a i samo dvostranačje je, premda de iure iznimno stabilno, de facto vrlo dvojbeno. Naime, demokrat iz Oklahome zasigurno je konzervativnijeg svjetonazora negoli republikanac iz Oregona. Na tragu tih završnih misli, Amerika bi uistinu trebala razmisliti o jačanju političkog predstavništva nauštrb nominalne političke stabilnosti. U konačnici, kvalitetna predstavljenost i politička stabilnost nisu nužno suprotstavljene pojmovi.

Literatura

Elazar, D. J. (1986). Pluralizam, federalizam i sloboda. *Politička misao*, 23(1), 16-29.

Feerick, J. D. (1968). The Electoral College: Why It Was Created. *American Bar Association*, 54(3), 249-255.

Hamilton, A., Jay, J., i Madison, J. (1987). *The Federalist Papers*. London: Penguin Books.

Jefferson-Jenkins, C. (2001). Who Should Elect the President? The Case Against the Electoral College. *National Civic Review*, 90(2), 173-181.

Kasapović, M. (2013). Što su kombinirani izborni sustavi? *Politička misao*, 50(1), 87-103.

Kurelić, Z. (2003). With or Without the General Will. *Politička misao*, 40(5), 100-109.

Laufer, H. (1985). Federalizam u kritici. *Politička misao*, 22(1-2), 36-48.

McCarty, N., Poole, K. T., i Rosenthal, H. (2009). Does Gerrymandering Cause Polarization? *American Journal of Political Science*, 53(3), 666-680.

Mieczkowski, Y. (2001). *The Routledge Historical Atlas of Presidential Elections*. New York: Routledge.

Parsels, E. (2019). *Making Votes Count: A Proposal to Improve the American Electoral System*. Torrazza Piemonte: Amazon Italia Logistica S.r.l.

Peltason, J. W. (2004). *About America: The Constitution of the United States of America with Explanatory Notes*. Washington, D.C.: U.S. Department of State.

Rathbone, M. (2018). Reform of the Electoral College. *Political Insight*, 9(4), 16-19.

Webster, G. R. (2016). The Purpose, Structure and Limitations of the Electoral College. *The Geography Teacher*, 13(3), 101-105.

Wegman, J. (2020). *Let the People Pick the President: The Case for Abolishing the Electoral College*. New York: St. Martin's Press.