



IZRAVNI IZBORI PREMIJERA: SLOM IZRAELSKOG EKSPERIMENTA

Mirjana KASAPOVIĆ
Fakultet političkih znanosti, Zagreb

UDK: 328.131(569.4)
Izvorni znanstveni rad

Primljeno: 23. 10. 2008.

U Izraelu su od 1992. do 2002., prvi i dosad jedini put u povijesti modernih demokracija, bili ozakonjeni izravni izbori premijera. Time su se nastojale izbjeći slabosti političkoga sustava koje su se uglavnom pripisivale čistim razmjernim izborima za *Knesset*: visok stupanj fragmentiranosti i ideološke polariziranosti parlamenta, prevelika moć malih sektaških stranaka, dugotrajni procesi tvorbe koalicijskih vlada, disfunkcionalnost vlada i političkih institucija uopće. Izravni izbori premijera trebali su povećati stabilnost, djelotvornost i legitimnost premijera, vlade i političkoga sustava. Reforma je propala jer se nisu ostvarila očekivanja njezinih dizajnera da će birači prilagoditi svoje ponašanje novim institucionalnim pravilima. Umjesto da iskažu nepodijeljenu političku lojalnost premijerskom kandidatu i njegovoj stranci, birači su u istodobnim premijerskim i parlamentarnim izborima masovno "cijepali" svoje glasove: jednim su glasom golemom većinom glasovali za premijerskoga kandidata jedne od dviju najvećih stranaka, laburista ili Likuda, a drugim su glasom masovno podupirali male stranke. Reforma je dodatno produbila krizu političkoga sustava te proizvela brojne teorijske prijepore o njegovoj prirodi.

Ključne riječi: Izrael, kriza parlamentarizma, premijerski izbori, premijerski prezidencijalizam

✉ Mirjana Kasapović, Fakultet političkih znanosti,
Lepušićeva 6, 10 000 Zagreb, Hrvatska.
E-mail: mkasapovic@fpzg.hr

IZBORNI SUSTAV: INSTITUCIONALNI UZROK KRIZE POLITIČKOGA SUSTAVA

1071

Izrael ima jedan od najpostojanijih izbornih sustava na svijetu koji se tipološki nije mijenjao šezdesetak godina. U izborima za prvi *Knesset* 1949. primijenjen je čisti razmjerni sustav

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 17 (2008),
BR. 6 (98),
STR. 1071-1087

KASAPOVIĆ, M.:
IZRAVNI IZBORI...

izbora, prema kojemu se članovi parlamenta biraju u jedno-me izbornom okrugu što ga čini cijela država, a natječu se za-tvorene, blokirane izborne liste. U prvim izborima 1949. nije bilo nikakva zakonskog izbornog praga kojim se uvjetovao ulazak lista u postupak podjele mandata, u drugim izborima 1951. ozakonjen je prag od 1 posto, koji je 1992. povećan na 1,5 posto, a 2004. na 2 posto. Osim toga, mijenjale su se i me-tode pretvaranja glasova u mandate. U prvim izborima 1949. te u izborima što su održani od 1973. do 1988. mandati su se raspodjeljivali prema D'Hondtovoj metodi, od 1951. do 1969. primjenjivale su se Hareova kvota i metoda najvećeg ostatka, a od 1992. na snazi su Hareova kvota i metoda najvećega pro-sjeka. Nije teško uočiti kako promjene dvaju važnih elemenata izbornoga sustava tendencijski nisu vodile u istom smjeru: dok je povećanje zakonskoga izbornog praga smjeralo otežavanju parlamentarizacije vrlo malih stranaka, a time i smanjenju stupnja fragmentiranosti parlamenta, zamjena D'Hondto-ve metode Hareovom kvotom pogodovala je manjim strankama i smanjivala koncentraciju političkih snaga u parlamentu, jer je Hareova kvota razmjerniji postupak raspodjele manda-ta od D'Hondtove metode. Visokoj razmjernosti izbora dodato pogoduje institut *apparentment* – koji se u Izraelu naziva *surplus agreement* – koji malim strankama omogućuje da se u-druživanjem u listovne saveze ili "listovne karte" lakše domo-gnu mjesta u parlamentu (Kasapović, 2003., 219-210).

Kako su čisti razmjerni izbori omogućavali parlamenta-rizaciju brojnih malih stranaka, *Knesset* je bio vrlo fragmenti-ran i ideološki polariziran parlament u kojemu su se teško stvarale i održavale natpolovične većine koje su podupirale vladu. U koalicijske vlade ulazilo je više ideološki i politički heterogenih stranaka, što je vlade činilo nedjelotvornima i ne-stabilnima. Prijevremeni izbori postali su prije pravilo nego iznimka. Čisti razmjerni izbori do krajnosti zaoštavaju pita-nje odnosa između reprezentativnosti i vladljivosti, to jest iz-među želje da se što pravednije predstave svi društveni in-teresi i skupine, s jedne strane, i potrebe da se stvori stabilna i djelotvorna vlada koja brzo donosi političke odluke te učin-kovito provodi javne politike, s druge strane. Tu dvojbu čisti razmjerni izbori rješavaju u korist reprezentativnosti, stvaraju-jući uvjete za nastanak višečlanih koalicijskih vlada koje su odgovorne cijelom spektru društvenih interesa i skupina, i to na štetu djelotvorna vladanja. U Izraelu se stoga dugo razmi-šljalo o reformi izbornoga sustava, koji je bio shvaćen kao ne-ka vrsta Ahilove pete cijeloga političkog sustava (Penniman, 1979.; Bogdanor, 1993., 1993.a; Lijphart, 1993.; Diskin i Diskin, 1995.; Hazan, 1996.; Keller, 1998.; Doron i Harris, 2000.). No u-vjeti za reforme stvorili su se tek 1990-ih godina, kad su se zaoštrile glavne slabosti političkoga sustava:

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 17 (2008),
BR. 6 (98),
STR. 1071-1087

KASAPOVIĆ, M.:
IZRAVNI IZBORI...

- visoka fragmentiranost parlamenta s velikim nominalnim i efektivnim brojem stranaka kao proizvodom hiperreprezentativnoga, "purističkoga", izbornog sustava

- velika ideološka polarizacija u parlamentu, uzrokovana nepostojanjem ozbiljnih institucionalnih zapreka za parlamentarizaciju malih, ideološki ekstremnih, sektaških stranaka

- velika moć malih stranaka koja je bila nerazmjerna njihovoj javnoj potpori i mandatnoj snazi, a koju u procesu tvorbe koalicijskih vlada rabe kao pregovarački i ucjenjivački potencijal prema stožernoj stranci koalicije

- dugotrajni i teški koalicijski pregovori koji rezultiraju višičlanim, ideološki i politički heterogenim koalicijskim vladama, koje teško oblikuju i provode svoju politiku

- disfunkcionalnost političkih institucija, koja se očituje i u smanjenoj sposobnosti vlada da odlučuju i vladaju, njihovim čestim krizama te odstupima ili opozivima prije isteka zakonskoga mandatnog roka.

Početak 1990-ih godina napokon su se, uvelike pod pritiskom javnosti, glavni politički akteri dogovorili da će reformirati sustav. Premda se očekivala reforma izbornoga sustava, provedene reforme samo su ga rubno dotaknule. Čisti razmjerni sustav izbora promijenjen je, naime, samo utoliko što je jedan od 120 zastupnika, premijer koji zakonski mora biti i član parlamenta, biran većinskim izborima. Doduše, nekim je autorima i to bilo dostatno da govore o tipološkoj promjeni izbornoga sustava, to jest o prijelazu razmjernoga izbornog sustava u kombinirani (Doron i Harris, 2000., 62; Hazan, 2001., 2005.; Rahat, 2001.; Shugart i Wattenberg, 2001.). No posrijedi je zapravo bila reforma vlade, pa stoga i reforma cijeloga sustava vlasti. Srž te reforme činilo je ozakonjenje općih i izravnih izbora premijera izraelske vlade.

REFORMA VLADE: OZAKONJENJE IZRAVNIH IZBORA PREMIJERA

Izrael je do 1992. bio "čista" parlamentarna demokracija. Vlada se birala u parlamentu i bila je odgovorna isključivo njemu.¹ Kako bi se naglasila povezanost zakonodavne i izvršne vlasti, premijer je morao biti član parlamenta, dok su ministri to mogli biti, ali nisu morali. Vlada je stupala na dužnost precizno utvrđenom formalnom investiturom u kojoj je morala dobiti potporu većine svih članova parlamenta. Mandat vlade prestajao bi ako bi joj većina članova *Knesseta* izglasovala nepovjerenje ili ako bi sama odstupila. Lom u tome konvencionalnom modelu dogodio se 1992., kad je prihvaćen novi zakon o vladi, kojim su institucionalizirani izravni i opći izbori premijera. Glavni elementi reforme bili su:

- premijera su izravno birali birači apsolutnom većinom glasova u dva kruga. Ako u prvom krugu glasovanja ni jedan

kandidat ne bi dobio natpolovičnu većinu glasova, u drugom su se krugu natjecala dva kandidata koja su u prvom krugu dobila najviše glasova birača

- prvi krug izbora za premijera održavao se istodobno s parlamentarnim izborima

- svaki je birač imao dva glasa: jednim je glasovao za premijera, a drugim za stranačku listu za parlament

- kandidata za premijera mogla je istaknuti svaka stranka ili savez stranaka koji je u prethodnom sastavu *Knesseta* imao najmanje deset zastupnika. Kandidat je mogao postati i svaki pojedinac koji bi prikupio potpise najmanje 50.000 registriranih birača

- ako bi premijer umro, odstupio ili bio opozvan, održali bi se posebni izbori za premijera bez istodobnih izbora za parlament. U tom su slučaju kandidate za premijera mogle nominirati samo stranke ili parlamentarne frakcije koje su u tom trenutku imale najmanje deset zastupnika

- jedan je kandidat mogao biti izabran za premijera najviše dva puta uzastopce.

Zagovornici reforme tvrdili su da će izravni izbori premijera odvratiti birače od glasovanja za male stranke, tako što će ih potaknuti da u istodobnim izborima premijera i članova *Knesseta* glasuju za istu političku opciju: oni koji budu glasovali za određenoga premijerskog kandidata glasovat će i za listu njegove stranke. To bi trebalo smanjiti broj stranaka u parlamentu, povećati mandatnu snagu velikih stranaka, olakšati tvorbu koalicijskih vlada zahvaljujući smanjenom broju, moći i ucjenjivačkom potencijalu malih sektaških stranaka te, u konačnici, povećati stabilnost i djelotvornost vlade i cijeloga političkog sustava. Tvrdilo se, nadalje, da će izravni izbori ojačati moć i legitimnost premijera i vlade te omogućiti oblikovanje i vođenje koherentnijih javnih politika. Vlade bi se ubuduće trebale mijenjati isključivo glasovanjem birača i biti neposredan izraz njihove političke volje, a ne proizvod političkih nagodbi među strankama. Osim toga, izravni izbori premijera ne bi ojačali samo položaj vlade nego bi osnažili i opoziciju kao demokratsku političku instituciju. Kako bi vladu formirali premijer i njegova stranka koji bi uživali zavidnu potporu birača, nestala bi potreba za vladama nacionalnoga jedinstva. Izborni gubitnici jasno bi se grupirali u opoziciju vladi, što bi potaknulo bipolarizaciju stranačkoga sustava. Napokon, cijeli bi politički sustav i politika trebali postati razvidniji, odgovorniji i djelotvorniji. Kolektivnu odgovornost vlade, koja je bila izvor slabosti u izraelskoj politici, zamijenila bi pojedinačna odgovornost premijera. Ministri u vladi bili bi depolitizirani i nalikovali bi na članove američke administracije. Parlament bi imao ulogu "psa čuvara" izvršne vlasti.

UZROCI PROPASTI REFORME

Nakon triju ciklusa premijerskih izbora – 1996., 1999. i 2001. – što su provedeni prema novom zakonu, postalo je jasno da se željeni ciljevi nisu ostvarili te da nema jamstava da bi se mogli ostvariti i u budućnosti. Reforma je propala, a glavni uzrok za to bilo je političko ponašanje birača u izborima koji se nisu prilagodili novim institucionalnim pravilima. Birači nisu, kako su očekivali dizajneri reforme, koncentrirali svoje glasove, nego su ih uvelike "cijepali", odnosno dijelili na različite političke opcije. Nadmoćna većina birača glasovala je za premijerske kandidate dviju velikih stranaka, Laburističke stranke i Likuda, ali je velik broj birača istodobno glasovao za liste malih, jednoproblemskih ili problemski usko profiliranih stranaka. U izborima premijera birači su se uglavnom grupirali duž rascjepa lijevo – desno, što ga ponajviše određuju stavovi prema sigurnosnoj i vanjskoj politici, a u izborima za parlament važniju su ulogu imale posebnije i pragmatičnije problemske orijentacije. Premijerski izbori postali su arena za sučeljavanje "općih ideja", a izbori za parlament arena za sukob "posebnih ideja" (Hazan i Rahat, 2000., 1327; Hazan, 2005., 303). Neki analitičari kažu da su birači razumom glasovali za premijera, a srcem za političke stranke (Maddens i Fiers, 2004., 776). Ukratko, reforma je propala zato što njezini dizajneri nisu računali na masovnu podjelu glasova birača, odnosno zato što institucionalna pravila nisu proizvela očekivano ponašanje pojedinaca.

No masovna podjela glasova birača bila je vrlo predvidljiva. Nije bilo teško predvidjeti da će Arapi, koji čine oko 12 posto biračkoga tijela u Izraelu, masovno glasovati za premijerske kandidate Laburističke stranke, koji slove kao "politički golubovi" prema palestinskom pitanju, ali da će u izborima za parlament svoje glasove dati nekoj arapskoj stranci. Tako je u premijerskim izborima 1996. oko 97,5 posto Arapa glasovalo za laburista Šimona Peresa, a u premijerskim izborima 1999. čak je 94,5 posto Arapa dalo svoj glas Ehudu Baraku, kandidatu laburista, koji su u tim izborima nastupili u koaliciji "Jedan Izrael" (Wolffsohn i Bokovoy, 2003., 87; Hamdy, 2004., 119). U posebnim premijerskim izborima 2001. laburist Barak, kojega je inače uvjerljivo porazio kandidat Likuda Ariel Šaron, najviše je glasova, 73,4 posto, dobio u arapskim naseljima (Diskin i Hazan, 2002., 662). Nadalje, birači ortodoksnih vjerskih i useljeničkih stranaka masovno su glasovali za "političke jastrebove", premijerske kandidate Likuda, ali su ostali vjerni svojim malim strankama u izborima za *Knesset*. U premijerskim izborima 1996. oko 91 posto Židova iz ultraortodoksnih vjerskih stranaka glasovalo je za Likudova premijerskog kandidata Benjamina Netanjahua. Za njega je glasovalo i oko 70

postu pristaša *Yisrael Ba'Aliya*, stranke novih ruskih useljenika, kao i većina pristaša useljeničkih stranaka orijentalnih Židova (Wolffsohn i Bokovoy, 2003., 87, 99, 102). Općenito se računa da je oko polovice izraelskih birača "cijepalo" svoje glasove tako što je jedan glas dalo jednom od premijerskih kandidata laburista ili Likuda, a drugi glas nekoj maloj stranci (Bik, 1998., 126-128).

Nisu bili olakšani ni koalicijski pregovori, kao što nisu bile postignute trajnost i djelotvornost vlada. Sve vlade nakon uspostave izraelske države bile su koalicijske vlade. Kako je već spomenuto, u koalicijskim su pregovorima nerazmjerno veliku važnost imale male, ideološki ekstremne, sektaške stranke, koje su nerijetko stjecale pivotni status, te su zahvaljujući velikome pregovaračkom i ucjenjivačkom potencijalu što je proizlazio iz njega imale ulogu *kingmakera* (Ottolenghi, 2001., 110). One su često zahtijevale od stožernih koalicijskih stranaka neprihvatljive i opasne ustupke kao uvjet svoje potpore vladi. Tako je 1974. Nacionalno-religijska stranka uvjetovala ulazak u vladu premijerke Golde Meir sazivanjem referenduma o budućnosti Zapadne obale (Hamdy, 2004., 110-111). Ista je stranka izašla iz vlade Jicaka Rabina 1976. zato što je kabinet odlučio da će vojni zrakoplovi, kupljeni u SAD-u, biti isporučeni Izraelu na *šabat* (Timm, 2003., 84). Ona je 2000. zaprijetila da će napustiti Barakovu koalicijsku vladu ako se provede vladina odluka o predaji triju sela kod Jeruzalema Palestincima, što je naposljetku i učinila (Wolffsohn i Bokovoy, 2003., 126-127). Mala desničarska stranka *Moledet* uvjetovala je svoj ulazak u koalicijsku vladu vođe Likuda Jicaka Šamira 1990. "transferom arapskog stanovništva s okupiranih područja u Jordan" (Bogdanor, 1993.a, 86). Barak je morao obećati Natanu Šaranovskome, židovskom disidentu iz Sovjetskog Saveza i utemeljitelju ruske imigrantske stranke, da će mu potporu u izborima za premijera 1999. platiti prepuštanjem Ministarstva unutarnjih poslova, kako bi s toga položaja mogao oblikovati imigracijsku politiku, napose izdavanje useljeničkih viza za koje su bili osobito zainteresirani Židovi iz Rusije. Dva ministra te stranke napustila su Barakovu vladu 2000., pošto je premijer pristao na neke ustupke Palestincima u mirovnim pregovorima (Hamdy, 2004., 116). Ortodoksna stranka marokanskih Židova, *Šas*, postala je poznata po svojim ucjenama kojima je za ulazak i opstanak u koalicijskim vladama zahtijevala sve više novca za svoje privatne vjerske škole, čemu je premijer Barak morao udovoljiti 2000. kako bi očuvao svoju vladu. Ministri malih stranaka praktično su se pretvorili u veto igrače prema premijeru (O'Malley, 2006., 148). Izraelski analitičari tvrde da su izravni izbori premijera ojačali sektaške stranke i širom otvorili vrata ulasku interesnih skupina u *Knesset* (Hazan i Rahat, 2000., 1327).

Reforma je postigla centripetalne učinke samo u izborima premijera, ali ne i u izborima za parlament. Benjamin Netanjahu pobijedio je 1996. u prvom krugu sa 50,5 posto glasova, ali je njegova stranka Likud dobila samo oko 28 posto mjesta, što je bio najmanji mandatni udio najjače stranke u povijesti izraelskoga parlamenta. U izborima 1999. Ehud Barak pobijedio je u prvom krugu sa 56,1 posto glasova, ali je njegova Laburistička stranka osvojila samo oko 22 posto mjesta u parlamentu, što je bio novi neslavni rekord najjače parlamentarne stranke u povijesti. U takvim uvjetima Barak se nije mogao održati na vlasti puni mandat, odstupio je i otvorio vrata održavanju posebnih premijerskih izbora 2001. na kojima je pobijedio njegov politički protivnik Ariel Šaron. Jaki premijeri, koji su u sva tri ciklusa premijerskih izbora dobili natpolovičnu većinu glasova u prvom krugu, nisu imali snažno uporište u parlamentu, jer njihove stranke nisu stjecale ni apsolutnu ni respektabilnu relativnu većinu mjesta. Stoga se govorilo da su izbori stvarali "generale bez vojske" (Ottolenghi, 2001., 114).

Neposredne posljedice podjele glasova birača bile su uvjerljive pobjede kandidata dviju najjačih stranaka u premijerskim izborima i istodobni porast nominalnoga i efektivnog broja stranaka u parlamentu. Dok je od 1949. do 1992. efektivan broj stranaka u parlamentu bio 4,5, nakon 1992. povećao se na 7,2, a nakon 1999. popeo se na zabrinjavajućih 8,7 stranaka (Kretzmer, 2006., 76). Zbog takve stranačke strukture *Knesseta* nisu bili olakšani ni pojednostavnjeni pregovori o stvaranju koalicijskih vlada. Dok su nakon izbora po starome sustavu 1992. Jicaku Rabinu trebala 23 dana da sastavi trostranačku vladu, a Benjaminu Netanjahuu trebao je 1996. godine 21 dan da oformi osmostranačku vladu, dotle je Ehudu Baraku 1999. bio potreban 51 dan da sastavi sedmeročlanu vladu. Nije se, dakle, samo produljilo razdoblje koalicijskih pregovora koje je okončano uspostavom višestranakačkih vlada nego su vlade postajale veće, složenije i slabije.

Neuspjeh eksperimenta s izravnim izborima premijera bio je ugrađen u sam sustav. Željeno smanjenje broja parlamentarnih stranaka nije bilo osigurano nikakvim institucionalnim sredstvima, nego se jednostavno od birača očekivalo da promijene obrasce političkoga ponašanja u izborima, što oni uglavnom nisu učinili. Pokazalo se da reforma nije presudno utjecala na strukturu dubokih i brojnih društvenih i političkih rascjepa koji snažno utječu na ponašanje birača.² Male su stranke zadržale mjesto i važnost u parlamentu, pa su se mogle udruživati u blokove protiv premijera i njegove vlade ako bi oni ignorirali njihove političke zahtjeve i preferencije. Osim toga, uvijek su se mogle priključiti parlamentarnoj većini koja je imala pravo opozvati i premijera i vladu.

Da to ne bi učinile, premijer im je morao izlaziti ususret i prihvaćati njihove zahtjeve kao i prije. Istodobno, dvije velike stranke počele su se snažno prezidencijalizirati, prilagođujući sve više svoju izbornu strategiju i oblike organiziranja postizanju glavnoga političkog cilja: osvajanja premijerskoga položaja (Samuels, 2002., 476). I dok su se velike stranke sve više ponašale prezidencijalistički – smanjivale su važnost ideologije i snažnije se pomicala prema političkom centru, prilagođavale su djelovanje pobjedi u premijerskim izborima, personalizirale su politiku i kampanju te poticale kandidatski usmjereno ponašanje birača itd. – dotle su male stranke ostale parlamentarističke, ukopane u svojim ideološkim rovovima, što je stvorilo svojevrsan jaz u prirodi izraelskih političkih stranaka.

Nakon posebnih premijerskih izbora 2001. strukovna i politička javnost uglavnom se okrenula protiv izravnih izbora premijera jer nisu postigli željene političke učinke. Oni su ukinuti novim Temeljnim zakonom o vladi od 7. ožujka 2001., kada se Izrael vratio starom načinu izbora premijera u parlamentu. Novi zakon unio je u parlamentarni i politički život zemlje još neke novine. Riječ je ponajprije o ozakonjenju instituta konstruktivnoga glasovanja o nepovjerenju vladi, prema kojemu parlament može smijeniti vladu većinom glasova zastupnika samo ako istodobno nova većina izabere novu vladu. Taj se institut smatra bitnim elementom suvremenoga racionaliziranog parlamentarizma, a usmjeren je na sprečavanje razvoja "ekscesivnoga parlamentarizma" i jačanje položaja vlade prema parlamentu.

POUKE I DVOJBE IZRAELSKOG EKSPERIMENTA

Izravni izbori premijera bili su presedan u povijesti modernih demokracija koji je otvorio pitanje o prirodi cijeloga političkog poretka.³ Novi način izbora premijera otvorio je, ponajprije, pitanje odnosa između parlamenta i premijera, odnosno njegove vlade. Dok je parlament birao premijera, mogao ga je u svako doba legitimno smijeniti. No sada je postalo upitno ima li parlament pravo opozvati premijera kojega su izabrali birači i koji je posjedovao izbornu legitimnost koja je bila neovisna o parlamentu i koja je bila jednako vrijedna kao i legitimnost parlamenta. Temeljnim zakonom o vladi iz 1992. to pitanje nije bilo riješeno ni jednostavno ni jednoznačno, pa su uspostavljeni složeni odnosi između parlamenta, premijera i vlade.

Premijer je dobio pravo da imenuje članove svoje vlade, ali je to imenovanje morao potvrditi parlament. Ako bi natpolovična većina članova parlamenta odbila prijedlog premijera o sastavu vlade, to se smatralo činom iskazivanja nepovjerenja vladi i premijeru. Ono je iziskivalo nove premijerske

izbore, ali je povlačilo za sobom i raspuštanje parlamenta i nove parlamentarne izbore. Drugim riječima, kad bi parlament izglasovao nepovjerenje premijeru i njegovoj vladi, nije imao pravo izabrati drugu vladu iz istoga sastava parlamenta, kao što je uobičajeno u konvencionalnim parlamentarnim demokracijama, nego su se morali provesti novi premijerski izbori. Da bi, pak, premijer mogao raspustiti parlament kao uzvratnu mjeru na iskazivanje nepovjerenja sebi i svojoj vladi, bila mu je potrebna suglasnost predsjednika države, kojega bira parlament i koji ovisi o njegovu povjerenju. U tom slučaju istodobno su održavani parlamentarni i premijerski izbori ili, točnije, istodobno su održavani parlamentarni izbori i prvi krug premijerskih izbora. Zakon je ostavio i mogućnost održavanja posebnih premijerskih izbora koje nisu pratili istodobni parlamentarni izbori. Oni su se održavali onda kada bi kvalificirana dvotrećinska većina, koju čini 80 zastupnika, uskratila povjerenje premijeru zbog nekoga posebnog važnog razloga. Neki su analitičari to proglasili premijerskim *impeachmentom* u parlamentarnom sustavu Izraela (Doron i Harris, 2000., 94).

U tome institucionalnom aranžmanu očito je bilo nastojanje da se uspostavi nekakva ravnoteža u odnosu moći između parlamenta i premijera: parlament je mogao opozvati premijera kojega nije izabrao, ali je premijer imao pravo raspustiti parlament koji mu je izglasovao nepovjerenje. Time je zakonodavac očito htio zaštititi premijera i vladu od neodgovornih postupaka parlamenta, makar i po cijenu uspostave "ravnoteže terora" između zakonodavne i izvršne vlasti (Hazan, 1996., 30). Kako je odluku o raspuštanju parlamenta mogao donijeti premijer uz suglasnost predsjednika države, ozakonjena je "inovacija u izraelskome ustavnom pravu: raspuštanje parlamenta odlukom izvršne vlasti" (Kretzmer, 2006., 70).

Analitičari se ne slažu u dometima promjena: jedni su tvrdili da su izravni izbori premijera tipološki promijenili sustav vlasti, drugi su mislili da su samo unijeli neke elemente jednoga tipa sustava u drugi i "izmiješali" ih u dotad nepoznatom obliku, dok su treći ustrajali na tom da se postojeći parlamentarni sustav nije bitno promijenio.

Postavku da su izravni izbori premijera pretvorili dotadašnji parlamentarni sustav u predsjednički sustav vlasti izričito je zastupao Arend Lijphart (1992.). Prema njegovu sudu, oni su ozakonili tri važna elementa predsjedničkog sustava: (1) predsjednik vlade bira se, upravo kao i predsjednik države u predsjedničkom sustavu, općim izborima, a ne u parlamentu; (2) predsjednik vlade biran je, kao i predsjednik države u predsjedničkom sustavu, na određeni vremenski mandat te ga u normalnim okolnostima parlament nije mogao smijeniti; (3) premda je izvršna vlast formalno ostala plural-

na, njome je dominirao premijer, kao što predsjednik države dominira svojom administracijom u predsjedničkom režimu. Lijphartu nije bilo važno što se glavni nositelj vlasti nije zvao predsjednikom države nego premijerom, kao ni to što je postojao i formalni predsjednik države.

I izraelski politolog Revuen Y. Hazan (2005., 296-297) tvrdi da su izravni izbori premijera tipološki promijenili sustav vlasti, ali tako da je parlamentarni sustav prešao u polupredsjednički. Prema njegovu mišljenju, parlamentarni sustav nije prešao u predsjednički zato što je izravno izabrani premijer ostao odgovoran parlamentu i što je ostao njegovim članom, a to proturječi načelu o strogoj podjeli zakonodavne i izvršne vlasti u predsjedničkom sustavu. Izrael se tom promjenom približio polupredsjedničkom sustavu francuskoga tipa, što ga je opisao Duverger (1986.), ili premijersko-predsjedničkom sustavu, kako su ga odredili Shugart i Carey (1992.). U njima izravno izabrani predsjednik koegzistira s vladom i premijerom koji ovisi o povjerenju parlamenta. Ako su se poklapale većine u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti – kao što je bilo u Izraelu nakon parlamentarnih i premijerskih izbora 1996. i 1999. – sustav je funkcionirao slično francuskome u doba habitacije između predsjednika države i Nacionalne skupštine. Kad većine u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti ne bi bile iste, onda se izravno izabrani premijer nije mogao osloniti na većinu u *Knessetu*, pa bi se vjerojatno sukobio s njom. No dok francuski predsjednik ne mora odstupiti kad nema potporu parlamentarne većine jer ne ovisi o njezinu povjerenju, izraelski premijer u sličnu slučaju ne bi mogao nastaviti vladati. Njemu je preostajalo da stvara većinske parlamentarne koalicije *ad hoc*, dakle većine koje bi se oblikovale kako bi podržale određene mjere vlade "iz dana u dan", ili da odstupi i sazove prijevremene parlamentarne i premijerske izbore, kao što je učinio Netanjahu 1998., ili pak da sazove samo nove premijerske izbore, kao što je učinio Barak 2000. Utoliko je posrijedi bila modificirana varijanta polupredsjedničkoga sustava (Hazan, 2005., 308). Sam Duverger, teorijski tvorac polupredsjedničkoga sustava, nazvao je izraelski sustav "poluparlamentarnim" (u: Lijphart, Pasquino i Duverger, 1997., 137). I neki su drugi autori mislili da je u Izraelu bio uspostavljen "hibridni predsjedničko-parlamentarni sustav vlasti, uključujući polupredsjednička obilježja izravno izabranoga premijera" (Newton i Van Deth, 2005., 65), odnosno da je na djelu bio "hibridni polupredsjednički sustav" (Abramson i dr., 2004., 709), ili, općenitije, "hibridni tip režima", ali "institucionalno jedinstven", jer je u sebi povezao i uravnotežio elemente predsjedničkoga i parlamentarnog sustava (Hazan i Rahat, 2000., 1317).

U blažim interpretacijama promjena tvrdilo se da su opći izbori premijera unijeli u postojeći parlamentarni sustav "ele-

mente prezidencijalizma ili kvaziprezidencijalizma", jer je neovisna izborna legitimnost izvršne vlasti "*sine qua non* prezidencijalizma" (Ottolenghi, 2001., 110. i d.; Maddens i Fiers, 2004., 771. i d.). Ipak, nije bio institucionaliziran puni predsjednički sustav, jer izvršna vlast nije bila potpuno neovisna o parlamentu, kao što je predsjednik države potpuno neovisan o njemu u predsjedničkim režimima. Moglo bi se kazati da je izraelski sustav bio blizak predsjedničko-parlamentarnim režimima, s time što je mjesto predsjednika države zauzimao predsjednik vlade. Predsjednički je bio po načinu izbora, položaju i moći premijera, a parlamentarni po ovisnosti premijera i njegove vlade o povjerenju parlamenta, jer je *Knesset* mogao opozvati premijera kojega nije izabrao te nominirati i otpustiti ministre u kabinetu.

Nema dvojbe da je izraelski sustav bio izašao iz kategorije "čistih" parlamentarnih sustava, ali je jednako nedvojbeno da nije ušao u kategoriju "čistih" predsjedničkih režima. Istodobno, on nije bio modelski jednak ni polupredsjedničkom sustavu francuskoga tipa, jer izvršna vlast nije bila podijeljena između dviju političkih institucija, predsjednika države i premijera, nego je bila koncentrirana u jednoj instituciji, u premijeru. Osim toga, parlament je više ograničavao vlast premijera nego što ograničuje vlast predsjednika države u polupredsjedničkom sustavu. Novi sustav vlasti u Izraelu nastao je kao izraz kompromisa među duboko podijeljenim mišljenjima izraelskih stručnjaka, ponajprije pravnika i politologa, o tome koji bi sustav vlasti bio najprimjereniji i najbolji za Izrael. Ta kompromisna tvorevina izvorno je nazvana *parliamental system of government*, sintagmom koja govori da je sazdan od elemenata parlamentarnoga (*parliamentarism*) i predsjedničkog sustava (*presidentialism*). No nazivao se i drukčijim imenima: premijerski, superpremierijski, hibridni premijerski ili dominantni premijerski sustav, potom parlamentarni, novoparlamentarni ili kvaziparlamentarni sustav, predsjedničko-parlamentarni, kvazipredsjednički, parapredsjedničko-parlamentarni sustav, bastardni parlamentarno-predsjednički sustav i sl. (Hazan, 1996., 33; Keller, 1998.; Shugart, 2005., 326; Decker, 2006.). Izraelski pokušaj miješanja elemenata parlamentarnoga i predsjedničkog sustava naposljetku je istaknuo nedostatke, a izbrisao prednosti obaju konvencionalnih sustava vlasti (Kretzmer, 2006., 79).

Najtočnije bi zapravo bilo govoriti o novom tipu premijerskoga parlamentarizma, koji je bio neka vrsta *intermeza* u povijesti čiste parlamentarne demokracije u Izraelu. Parlamentarna priroda sustava vlasti očita je bila u isključivom pravu parlamenta da opozove premijera i vladu (Steffani, 1980., 130), kao i u obvezi da premijer i najmanje polovica članova vlade moraju biti članovi parlamenta (Edinger, 2003.,

333). Istodobno, posrijedi je bila stanovita "prezidencijalizacija" parlamentarnoga sustava koja se nije ticala institucije predsjednika države, ali jest uvela izravne izbore čelnika izvršne vlasti, ojačala izvršnu vlast prema zakonodavnoj vlasti i učinila je neovisnijom o njoj. Ona se nakratko očitovala na još jedan način: parlamentarne izbore, koji su dotad bili isključivi *first-order-election*, privremeno je potisnula na status *second-order-election*, a njihovo je mjesto u očima birača prepustila premijerskim izborima. Robert Elgie (1998., 228) tvrdi da je posrijedi bila uspostava premijerskoga sustava, koji se po svojim dispozicijskim obilježjima razlikuje od parlamentarnoga.

Propast izraelskog eksperimenta potaknula je žučne rasprave i sukobe o tome tko je kriv za loše redizajniranje političkoga sustava. Izraelski politolozi, koji su se otpočeka mahom protivili tom rješenju, otvoreno su optuživali izraelske pravnike, "profesore prava, uključujući i brojne, vrlo ugledne stručnjake za ustavno pravo", da su odgovorni za propali eksperiment (Kretzmer, 2006., 80; v. i Rahat i Hazan, 2005., 346). Pravnici bi ubuduće, savjetovano im je s politoloških katedri, morali biti "umjereniji u pogledu na područja svoje ekspertize" te bi u redizajniranje nacionalnih političkih institucija više trebalo uključivati druge struke, poglavito politologe. Politolozi su, naime, otpočeka upozoravali na to da se izravni izbori premijera uvode kao "alternativa temeljnijoj promjeni izbornoga sustava", to jest ozbiljnoj reviziji čistih razmjernih izbora (Ottolenghi, 2001., 11). Većina se politologa slaže da je Izraelu potrebna reforma izbornoga sustava, neovisno o različitim gledištima na nju (Brichta i Zalmanovitch, 1986., 66; Bogdanor, 1993., 1993.a; Lijphart, 1993., 121-122; Sprinzak i Diamond, 1993., 194). No mnogi analitičari upozoravaju na to da je temeljita reforma izbornoga sustava praktički neizvediva. Ponajprije, u izraelskoj političkoj kulturi duboko je ukorijenjena zamisao o pravednome političkom predstavništvu, a njega najbolje osiguravaju čisti razmjerni izbori. Oni odgovaraju etnički, vjerski, kulturno i socijalno podijeljenome izraelskom društvu jer omogućuju da gotovo svi, pa i vrlo mali, segmenti društva budu politički predstavljeni u parlamentu. Izborni je sustav teško reformirati i zbog praktičnih političkih razloga. Jedan izborni okrug jedini je primjeren državi koja zbog povijesti i konfliktnoga regionalnog okruženja nema čvrsto utvrđene sve svoje granice i u kojoj se stanovnici, prisilno ili dragovoljno, često sele iz jednoga kraja zemlje u drugi bježeći od ratnih sukoba i opasnosti. Uz to, Izrael je nastao kao naseljeničko društvo, a ostao useljenička zemlja u koju su stalno i masovno dolazili Židovi iz svih dijelova svijeta, čineći demografski sastav zemlje još fluidnijim. Nadalje, podjelom zemlje na više izbornih okruga mogle bi nastati čiste arapske biračke enklave, što većina izraelskih političara

svakako želi izbjeći. Kako stvarno nije moguća temeljita reforma izbornoga sustava, političari i stručnjaci bili su se odlučili za "izbornu reformu pomoću prenosnica", to jest pomoću dvaju *bypassa*: uvođenja "predizbora" u strankama, koji su trebali ublažiti posljedice zatvorenih blokiranih izbornih lista koje ne dopuštaju preferencijsko glasovanje za pojedine kandidate u parlamentarnim izborima, i uvođenja izravnih izbora premijera, koji su trebali ublažiti posljedice hiperreprezentativnih učinaka čistih razmjernih izbora i stabilizirati vlade (Hazan, 1997.; Rahat i Hazan, 2005., 348). Pokazalo se da to nije bilo ni dovoljno ni dobro rješenje.⁴

BILJEŠKE

¹ Izrael se ubraja u rijetke demokracije koje nemaju pisani ustav. Ustav zamjenjuje Deklaracija o neovisnosti iz 1948. i 11 temeljnih zakona koji uređuju način djelovanja glavnih političkih i društvenih institucija. Među njima je i "Temeljni zakon: Vlada" iz 1968., koji je dvaput mijenjan: 1992. i 2002.

² O prirodi i strukturi rascjepa u izraelskom društvu na reprezentativan se način raspravlja u klasičnoj studiji Smoohe (1993.) i u novijoj knjizi Timm (2003.). V., osim toga, Abramson (1989.), Roberts (1990.), Peretz i Doron (1997.), Hazan (1999.), Shamir i Asher (1999.), Hazan i Maor (2000.), Anderson i Yaish (2003.), Wolffsohn i Bokovoy (2003.).

³ Prije izravnih izbora premijera u Izraelu, izvršna vlast birana je izravno samo u Urugvaju (1952. – 1967.) i na Cipru (1960. – 1963.). No u oba je primjera posrijedi bio izbor kolegijalne izvršne vlasti: u Urugvaju su birači birali deveteročlani *colegiado*, a na Cipru *diumvoirat*, što su ga činili ciparski Grk kao predsjednik i ciparski Turčin kao potpredsjednik vlade. O intencijama i učincima tih iskustava v. ulomke iz članaka H. Kantora i J. Battlea Ordóñza u: Lijphart (1992.). O institucionalizaciji izravnih izbora premijera u nekoliko se navrata raspravljalo u Belgiji, Italiji, Japanu i Nizozemskoj (Maddens i Fiers, 2004., napose 788-790).

⁴ Arik Carmon, utemeljitelj Instituta za izraelsku dijasporu, u svojem je obraćanju *Knessetu* ovako sažeo učinke reforme: "Imate premijera koji nije sposoban vladati. Imate potpuno fragmentiran *Knesset* u kojemu agenda nije nacionalna nego sektaška agenda. A sustav je 'talijaniziran'... te ako, ne daj Bože, nastavimo ovim putem, imat ćemo izbore svake godine ili svaku godinu i pol" (nav. u: Hamdy, 2004., 114).

LITERATURA

Abramson, P. R. (1989.), Generational Replacement, Ethnic Change, and Partisan Support in Israel, *The Journal of Politics*, (51): 545-574.

Abramson, P. R., Aldrich, J. H., Diamond, M., Diskin, A., Levine, R., Scotto, T. J. (2004.), Strategic Abandonment or Sincerely Second Best? The 1999 Israeli Prime Ministerial Election, *The Journal of Politics*, (66): 706-728.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 17 (2008),
BR. 6 (98),
STR. 1071-1087

KASAPOVIĆ, M.:
IZRAVNI IZBORI...

- Anderson, R., Yaish, M. (2003.), Social cleavages, electoral reform and party choice: Israel's natural experiment, *Electoral studies*, (22): 399-423.
- Bik, E. (1998.), Sectarian party politics in Israel: The case of Yisrael Ba'Aliya, the Russian Immigrant Party. U: Elazar, D., Sandler, S. (ur.), *Israel at the polls* (str. 121-145), London: Frank Cass.
- Bogdanor, V. (1993.), Choosing an Electoral System. Israel Debates Reform, *Journal of Democracy*, (4): 66-78.
- Bogdanor, V. (1993.a), The Electoral System, Government and Democracy. U: Sprinzak, E., Diamond, L. (ur.), *Israeli Democracy under Stress* (str. 83-106), Boulder i London: Lynne Rienner Publ.
- Brichta, A., Zalmanovitch, Y. (1986.), The Proposals for Presidential Government in Israel. A Case Study in the Possibility of Institutional Transference, *Comparative Politics*, (26): 57-68.
- Decker, F. (2006.), Direktwahl des Premierministers. Das Scheitern des präsidentiell-parlamentarischen Systems in Israel, *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, (53): 272-299.
- Diskin, H., Diskin, A. (1995.), The Politics of Electoral Reform in Israel, *International Political Science Review*, (16): 31-45.
- Diskin, A., Hazan, R. Y. (2002.), The 2001 Prime Ministerial election in Israel, *Electoral Studies*, (21): 659-664.
- Doron, G., Harris, M. (2000.), *Public Policy and Electoral Reform. The Case of Israel*. Lanham: Lexington Books.
- Duverger, M. (1986.), A New Political System Model: Semi-Presidential Government, *European Journal of Political Research*, (8): 165-187.
- Edinger, M. (2003.), Nachwehen des premier-parlamentarischen Intermezzos: Die Knessetwahl 2003 vor dem Hintergrund einer gescheiterten Verfassungsreform, *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, (34): 329-347.
- Elgie, R. (1998.), The Classification of Democratic Regime Types: Conceptual Ambiguity and Contestable Assumptions, *Journal of Political Research*, (33) 2: 219-238.
- Hamdy, I. (2004.), Israel's 2001 Elections: Stability at Stake. U: Hamdy, I. (ur.), *Elections in the Middle East* (str. 108-123), Kairo i New York: The American University in Cairo Press.
- Hazan, R. Y. (1996.), Presidential Parliamentarism: Direct Popular Election of the Prime Minister. Israel's New Electoral and Political System, *Electoral Studies*, (4): 21-37.
- Hazan, R. Y. (1997.), The 1996 Intra-Party Elections in Israel: Adopting Party Primaries, *Electoral Studies*, (16): 95-103.
- Hazan, R. Y. (1999.), Israel and the consociational model: religion and the class in the Israeli party system, from consociationalism to consensualism to majoritarianism. U: Luther, K. R., Deschouwer, K. (ur.), *Party Elites in Divided Societies* (str. 163-188), London i New York: Routledge.
- Hazan, R. Y. (2001.), The Israeli Mixed Electoral System. Unespected Reciprocal and Cumulative Consequences. U: Shugart, M. S., Wattenberg, M. P. (ur.), *Mixed-Member Electoral Systems* (str. 351-379), New York: Oxford University Press.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 17 (2008),
BR. 6 (98),
STR. 1071-1087

KASAPOVIĆ, M.:
IZRAVNI IZBORI...

Hazan, R. Y. (2005.), The Failure of Presidential Parliamentarism: Constitutional versus Structural Presidentialization in Israel's Parliamentary Democracy. U: Poguntke, Th., Webb, P. (ur.), *The Presidentialization of Politics* (str. 287-310), Oxford: Oxford University Press.

Hazan, R. Y., Diskin, A. (2000.), The 1999 Knesset and prime ministerial elections in Israel, *Electoral Studies*, (19): 628-637.

Hazan, R. Y., Rahat, G. (2000.), Representation, Electoral Reform, and Democracy: Theoretical and Empirical Lessons from the 1996 Elections in Israel, *Comparative Political Studies*, (33): 1310-1336.

Hazan, R. Y., Maor, M. (ur.) (2000.), *Parties, Elections and Cleavages: Israel in Comparative Perspective*, London: Frank Cass.

Kasapović, M. (2003.), *Izborni leksikon*, Zagreb: Politička kultura.

Keller, Ph. A. (1998.), Die Direktwahl des Premierministers: Israels Verfassungsreform von 1992, *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, (8): 597-625.

Kretzmer, D. (2006.), Experimenting with Constitutional Change: Direct Election of the Prime Minister in Israel, *European Constitutional Law Review*, (2): 60-80.

Lijphart, A. (ur.) (1992.), *Parliamentary versus Presidential Government*, New York: Oxford University Press.

Lijphart, A. (1993.), Israeli Democracy and Democratic Reform in Comparative Perspective. U: Sprinzak, E., Diamond, L. (ur.), *Israeli Democracy under Stress* (str. 107-123), Boulder i London: Lynne Rienner Publ.

Lijphart, A., Pasquiono, G., Duverger, M. (1997.), A new political system model: Semi-Presidential government, *European Journal of Political Research*, (31): 125-146.

Maddens, B., Fiers, S. (2004.), The direct PM election and the institutional presidentialisation of parliamentary systems, *Electoral Studies*, (23): 769-793.

Newton, K., Van Deth, J. W. (2005.), *Foundations of Comparative Politics. Democracies of the Modern World*, Cambridge: Cambridge University Press.

O'Malley, E. (2006.), Investigating the Effects of Directly Electing Prime Minister, *Government and Opposition*, (41): 137-162.

Ottolenghi, E. (2001.), Why Direct Election Failed in Israel, *Journal of Democracy*, (12): 109-122.

Penniman, H. R. (ur.) (1979.), *Israel at the Polls: the Knesset Elections of 1977*, Washington: Washington American Enterprise Institute.

Peretz, D., Doron, G. (1997.), *The Government and the Politics of Israel*, Boulder: Westview Press.

Rahat, G. (2001.), The Politics of Reform in Israel: How the Israeli Mixed System Came to Be. U: Shugart, M. S., Wattenberg, M. P. (ur.), *Mixed-Member Electoral Systems* (str. 123-151), New York: Oxford University Press.

Rahat, G., Hazan, R. Y. (2005.), Israel: The Politics of an Extreme Electoral System. U: Gallagher, M., Mitchell, P. (ur.), *The Politics of Electoral Systems* (str. 333-351), Oxford: Oxford University Press.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 17 (2008),
BR. 6 (98),
STR. 1071-1087

KASAPOVIĆ, M.:
IZRAVNI IZBORI...

Roberts, S. J. (1990.), *Party and Policy in Israel: The Battle between Hawks and Doves*, Boulder: Westview Press.

Samuels, D. J. (2002.), Presidentialized Parties: The Separation of Powers and Party Organization and Behaviour, *Comparative Political Studies*, (35): 461-483.

Shamir, M., Asher, A. (1999.), Collective Identity and Electoral Competition in Israel, *American Political Science Review*, (93): 265-277.

Shugart, M. S., Carey, J. M. (1992.), *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, New York: Cambridge University Press.

Shugart, M. S., Wattenberg, M. P. (ur.) (2001.), *Mixed-Member Electoral Systems*, New York: Oxford University Press.

Shugart, S. M. (2005.), Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns, *French Politics*, (3): 323-351.

Smooha, S. (1993.), Class, Ethnic, and National Cleavages and Democracy in Israel. U: Sprinzak, E., Diamond, L. (ur.), *Israeli Democracy under Stress* (str. 309-342), Boulder i London: Lynne Rienner Publ.

Sprinzak, E., Diamond, L. (ur.) (1993.), *Israeli Democracy under Stress*, Boulder i London: Lynne Rienner Publ.

Steffani, W. (1980.), *Pluralistische Demokratie*, Opladen: Leske+Budrich.

Timm, A. (2003.), *Israel – Gesellschaft im Wandel*, Opladen: Leske+Budrich.

Wolffsohn, M., Bokovoy, D. (2003.), *Israel. Geschichte, Politik, Gesellschaft, Wirtschaft*, Opladen: Leske+Budrich.

Direct Elections for Prime Minister: Collapse of the Israeli Experiment

Mirjana KASAPOVIĆ
Faculty of Political Sciences, Zagreb

In Israel, in the period from 1992 to 2002, for the first and only time in the history of modern democracies, the law was changed to enable direct elections for the prime minister. This was an attempt to avoid the weaknesses of the political system which were mostly attributed to the strict proportional representation in electing the Knesset: a high degree of fragmentation and ideological polarisation of the parliament, excessive power of small sectarian parties, lengthy processes of forming coalition governments, dysfunction of government and political institutions in general. Direct elections for prime minister were supposed to increase stability, efficiency and legitimacy of the prime minister, government and political system. The reform was unsuccessful because the expectations of its creators – that the voters would adapt to the new institutional rules – failed to materialise. Instead of expressing an undivided political loyalty to the candidate for prime minister and his party,

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 17 (2008),
BR. 6 (98),
STR. 1071-1087

KASAPOVIĆ, M.:
IZRAVNI IZBORI...

most voters divided their votes in the simultaneous elections for prime minister and parliament: the huge majority gave one vote to the candidate for prime minister of one of the two biggest parties, Labour or Likud, while the second vote was used massively to support small parties. The reform additionally deepened the crisis of the political system and produced numerous theoretical dilemmas about its nature.

Key words: Israel, parliamentary crisis, elections for prime minister, prime ministerial presidentialism

Direkte Premierwahlen – das gescheiterte israelische Experiment

Mirjana KASAPOVIĆ
Fakultät für politische Wissenschaften, Zagreb

In Israel wurden im Zeitraum von 1992 bis 2002 direkte Premierwahlen abgehalten – bislang ein Einzelfall in der Geschichte der modernen Demokratien. Man wollte damit die Schwachpunkte des politischen Systems umgehen, die hauptsächlich den Prinzipien der reinen Verhältniswahl der Knesset angelastet werden. Dazu gehören: hochgradige Fragmentierung und ideologische Polarisierung des Parlaments, zu große Macht kleiner Sektiererparteien, langwierige Prozesse zur Bestimmung von Koalitionsregierungen, Funktionsschwächen der Regierung sowie politischer Einrichtungen allgemein. Mit direkten Premierwahlen wollte man dazu beitragen, Stabilität, Wirksamkeit und Legitimität des Premierpostens, der Regierung sowie des politischen Systems zu stärken. Die Reform scheiterte jedoch, da sich die Erwartungen ihrer Autoren nicht erfüllten und die Wähler ihr Wahlverhalten nicht den neuen institutionellen Vorschriften anpassten. Anstatt sich in politischer Loyalität geschlossen hinter einen Premierkandidaten und seine Partei zu stellen, kam es bei den parallel abgehaltenen Premier- und Parlamentswahlen zu einer massiven Spaltung der Wählerstimmen: Mit großer Mehrheit stimmten die Wähler einerseits für den Premierkandidat einer der beiden Führungsparteien – der linken Arbeitspartei oder des rechten Likud – während sie ihre zweite Stimme überwiegend an eine der kleinen Parteien abgaben. Die Reform der Premierwahl vertiefte die Krise des politischen Systems nur noch mehr und brachte zahlreiche Diskussionen über das Wesen der Krise hervor.

Schlüsselbegriffe: Israel, Krise des Parlamentarismus,
Premierwahlen, Präsidialsystem