

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**METKA PIRC**

**SESTAVA KOALICIJ IN KOALICIJSKIH VLAD**

**DIPLOMSKO DELO**

**LJUBLJANA, 2005**

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**METKA PIRC  
MENTOR: IZR. PROF. DR. DRAGO ZAJC**

**SESTAVA KOALICIJ IN KOALICIJSKIH VLAD**

**DIPLOMSKO DELO**

**LJUBLJANA, 2005**

## KAZALO:

1. UVOD.....	4
1.1. Hipoteze.....	5
1.2. Metodologija.....	6
2. OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV.....	6
3. ZNAČILNOSTI KOALICIJSKEGA POVEZOVANJA.....	7
3.1. Teorije o vladnih koalicijah.....	9
3.2. Oblikovanje in delovanje koalicij.....	11
3.3. Opozicija.....	16
3.4. Razmerje med pozicijo in opozicijo.....	19
4. OBLIKOVANJE VLADE.....	21
4.1. Pojem in pomen vlade.....	21
4.2. Oblikovanje vlade v parlamentarnih sistemih.....	22
4.2.1. Oblikovanje vlade na primeru Slovenije.....	23
4.2.1.1. Slabosti pri oblikovanju slovenske vlade.....	27
4.2.2. Politične stranke.....	29
4.2.2.1. Vpliv političnih strank na oblikovanje vlade.....	31
4.2.3. Volilni sistem.....	33
5. KOALICIJSKO POVEZOVANJE V SLOVENIJI.....	36
5.1. Značilnosti koalicijskega povezovanja v Sloveniji.....	36
5.2. Oblikovanje slovenskega strankarskega prizorišča.....	41
5.2.1. Razvoj strank v Sloveniji.....	42
5.2.2. Ideološka struktura strankarskega prostora.....	45
5.3. Uporabljeni modeli koalicijskega povezovanja v Sloveniji od osamosvojitve do danes.....	45
6. PREDSTAVITEV KOALICIJSKIH VLAD IZBRANIH DRŽAV.....	64
6.1. Zahodnoevropski državi.....	65
6.1.2. Zvezna republika Nemčija.....	65
6.1.3. Francija.....	72
6.2. Tranzicijski državi, oz. državi v demokratičnem prehodu.....	81
6.2.1. Češka.....	83
6.2.2. Poljska.....	88
7. ZAKLJUČEK.....	95
8. LITERATURA.....	102
9. ČASOPISNI ČLANKI.....	104
10. VIRI.....	105
10. PRILOGE.....	106

# 1. UVOD

V sodobni družbi so teme, ki obravnavajo koalicije in koalicijske vlade izredno aktualne.

Ne glede na načelno delitev oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno, se ključne, za družbeno skupnost pomembne politične odločitve, sprejemajo v izvršilni veji oblasti, zato je ta oblast, ki predstavlja neposredno državno odločanje, dejansko najmočnejša. Opredeljena je kot izvrševalka zakonov, ki jih sprejme zakonodajalec, in sicer z izdajanjem predpisov in z uporabo zakonov ter drugih splošnih aktov. Neprestano se sooča s političnimi in družbenimi problemi ter išče njihove rešitve. Vlada oz. izvršilna oblast pa se lahko oblikuje in nadalje učinkovito funkcionira praviloma le, če ima zagotovljeno zadostno večino.

Ravno zaradi zgoraj omenjenega dejstva, pa je oblikovanje vlad brez predhodnega koalicijskega povezovanja v zahodnoevropskih parlamentarnih demokracijah, ki po večini temeljijo na večstrankarskem sistemu, prej izjema kot pravilo.

Oblikovanje koalicij je preiščena taktika političnih strank, ki v medsebojnih tekmovanjih, z namenom uresničevanja zastavljenih ciljev, vstopajo v najrazličnejše zveze. Glavni namen koalicijskega povezovanja političnih strank pa je, kot sem v grobem že nakazala, sposobnost oblikovanja vlade, saj jim sodelovanje v vladi omogoča najbolj neposredno obvladovanje vzvodov oblasti in s tem uresničevanje ciljev, ki so si jih ob volitvah zadale v svojih političnih programih. Čim širše uresničevanje zastavljenih programov, zaradi katerih so jim volivci podelili mandat, pa bi jim tudi v prihodnje lahko prineslo zmago na volitvah. Vse to pa sili politične stranke k čim bolj optimalnemu povezovanju, torej povezovanju s strankami, s katerimi bi zaradi podobnih programov najlažje sestavile vlado.

Omeniti pa je potrebno tudi sodelovanje med strankami, ki jim koalicije ne uspe sestaviti oz. se zavestno odločijo, da v vlado ne bodo vstopile. Te stranke oblikujejo opozicijo.

S koalicijo se torej opredeljuje skupino dveh ali več političnih strank, ki se združijo v koalicijsko vlado, kadar ena stranka nima zadostne večine. S tem je koaliciji omogočeno, da si v določenem mandatnem obdobju postavlja prioritete, in oblikuje politiko, oz. v prenesenem pomenu »vodi igro«. Na drugi strani pa opozicija z različnimi sredstvi (kritika, postavljanje alternativ, nadzor) zagotavlja, da vladna oz. koalicijska politika deluje v pravi smeri in ji tako preprečuje pretirano samovoljo pri njenem vladanju.

Temeljni namen moje diplomske naloge je predstaviti značilnosti oblikovanja in delovanja koalicij ter iz njih izviraajočih koalicijskih vlad. Ker pa je oblikovanje koalicij predvsem značilnost večstrankarskih parlamentarnih demokracij, se večji del diplomske naloge osredotoča na značilnosti znotraj tega okvira.

Tekom besedila sem se dotaknila tudi nasprotnega, in v demokratični politiki prav tako izredno pomembnega političnega pola, in sicer opozicije. Za podrobnejši prikaz oblikovanja vlade sem se oprla na značilnosti oblikovanja vlade v Sloveniji, saj tudi znotraj držav s parlamentarnim sistemom obstajajo precejšnje razlike. Pomemben del svoje pozornosti sem namenila tudi političnim strankam, ki po mojem mnenju igrajo pomembno vlogo pri oblikovanju vlade. V diplomski nalogi pa sem velik del posvetila predstavitvi koalicijskega vladanja v Sloveniji ter v zadnjem delu tudi primerjavi med oblikovanjem in delovanjem koalicijskih vlad v dveh zahodnoevropskih in dveh tranzicijskih državah.

### ***1.1. Hipoteze***

Tekom diplomske naloge bom preverjala naslednje hipoteze:

1. Vpliv političnih strank in strankarskih sistemov je pomemben dejavnik pri oblikovanju koalicij in nadaljnjem delovanju koalicijskih vlad, kar se kaže skozi oblikovanje praviloma večinskih koalicij.
2. V novih demokratičnih državah Srednje Evrope, vključno s Slovenijo, Češko in Poljsko, še vedno ni dovolj izkušenj z oblikovanjem koalicij, kar pa je posledica pomanjkanja demokratične tradicije ter še posebej tradicije strankarskega delovanja.
3. V zahodnoevropskih državah so koalicije običajno trdnejše in stabilnejše, sama sestava koalicijskih vlad pa enostavnejša.
4. V modernih demokracijah lahko vlada učinkoviteje deluje le, če ima učinkovito opozicijo. Vendar pa je v številnih novih demokratičnih državah opozicija neenotna, razdrobljena, brez intelektualnega kapitala ter pogosto v konfliktnem odnosu s koalicijo.

## **1.2. Metodologija**

Pred izvedbo diplomske naloge sem pregledala številna strokovna in znanstvena dela. V svoji nalogi sem se oprla tako na domačo literaturo (predvsem v delu, ki se je konkretno navezoval na Slovenijo), ki je vezana predvsem na strokovne članke in razprave v okviru različnih seminarjev ter konferenc, kot na tujo literaturo.

Viri, ki sem jih uporabila v svoji diplomski nalogi:

- primarni pravni viri, ki se navezujejo na oblikovanje vlade v Sloveniji, in sicer: Ustava RS, Zakon o vladi RS, Poslovnik državnega zbora ter Poslovnik o vladi RS;
- sekundarni viri, na katere sem se v svoji nalogi najbolj oprla - domača in tuja literatura, med katere spadajo monografske publikacije, strokovni članki in razprave različnih strokovnjakov s področja politologije, prava, zgodovine...;
- internetni viri, ki sem jim uporabila v zelo majhnem obsegu (statistični podatki, preverjanje novejših podatkov, ki jih literatura še ne zajema);
- časopisni članki.

Poleg omenjenih virov pa sem uporabila tudi naslednje tehnike:

- deskriptivna metoda: uporabila sem jo v teoretičnem izhodišču, kjer sem predstavila temeljne pojme;
- zgodovinsko - razvojna analiza: tovrstna analiza je bila uporabljena v primeru predstavitve oblikovanja koalicij v Sloveniji, od prvih demokratičnih volitev leta 1990 pa vse do danes;
- primerjalno raziskovanje: uporabljeno je bilo v zadnjem delu moje naloge, torej v predstavitvi oblikovanja koalicij in koalicijskih vlad ter koalicijskega vladanja znotraj dveh sklopov držav - zahodnoevropskih in tranzicijskih državah Srednje Evrope.

## **2. OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV**

**Koalicija** - iz lat.coalitio: zveza, sporazum

- mednarodnopolitični pomen:skupina držav v vojaški zvezi
- notranjepolitični pomen:združevanje strank z določenim političnim ciljem (npr. zaradi oblikovanja vladne večine) (Sruk, 1995).

**Koalicijska pogodba** - dogovor dveh ali več političnih strank, ki ga sklenejo bodisi pred ali po volitvah in v katerem opredelijo skupni program, ki ga bodo realizirale v vladi, ter kadrovske in organizacijske rešitve za uresničitev tega programa.

**Koalicijsko usklajevanje** - postopki in organizacijski inštrumenti, preko katerih politične stranke, ki sestavljajo vlado, na neformalen način vplivajo na sprejemanje njenih tekočih operativnih in političnih odločitev.

**Mandatar** - oseba, ki ji državni suveren (predsednik ali monarh) poveri mandat za sestavo vlade, glede na to, da pripada politični stranki ali politični grupaciji, ki je na volitvah dobila tolikšno podporo, da je utemeljeno pričakovati, da bo sposobna sestaviti vlado; tudi oseba, ki ima zaradi takšne vloge pri sestavi vlade, ključno funkcijo v izvršilni veji oblasti.

**Politična stranka** - organizirana skupina ljudi, ki jih vežejo isti politični interesi in želja po njihovem uveljavljanju ter skupni politični program, ki ga ponujajo volivcem, s ciljem pridobiti dovolj njihove podpore, da pridejo v vlado.

**Opozicija** - (iz lat. oppositio »odpor«, oppositus »nasproten«); v političnem smislu se s tem izrazom označuje nasprotovanje določeni politični usmeritvi. Opozicijske stranke torej nasprotujejo obstoječi oblasti oz. vladni politiki. Tako sestavljajo parlamentarno opozicijo stranke, ki v parlamentu kritično ugovarjajo vladni politiki. (Sruk, 1995:227).

**Vlada** - državni organ, ki vodi izvršilno vejo oblasti. Oblikuje se glede na moč in zaupanje, ki ga ima v parlamentu. S koalicijsko vlado pa se označuje vlado, v kateri sodelujejo predstavniki dveh ali več strank.

### **3. ZNAČILNOSTI KOALICIJSKEGA POVEZOVANJA**

V sodobnih demokracijah so prevzeli parlamenti ključno funkcijo mirnega urejanja in razreševanja konfliktov med interesi, ki jih zastopajo posamezne stranke. Eden izmed pogojev racionalnega razreševanja konfliktov v sodobnih parlamentih pa je povezan s sposobnostjo sodelovanja strank, ki v medsebojnih tekmovanjih, z namenom dosega svojih ciljev, usklajujejo stališča glede bistvenih vprašanj, sklepajo pragmatična zaveznitva ter ob volitvah

vstopajo v bolj ali manj stabilne koalicije (Stromm in Muller v Zajc, 2000a:51). Glede na dejstvo, da vlada za svoje dobro delovanje potrebuje tudi dobro opozicijo, ki je sposobna opravljati svoje ključne funkcije, pa je potrebno vzpostaviti tudi določeno stopnjo sodelovanja med strankami opozicije, in nadalje, tudi določeno kooperativno razmerje med koalicijo in opozicijo (Zajc, 2004:137).

Na evropskem kontinentu - v državah s parlamentarno ureditvijo poteka oblikovanje koalicij na osnovi ustaljenih in preizkušenih modelov (glej poglavje Teorije o vladnih koalicijah). Povezovanje strank v večinske koalicije poteka predvsem med programsko sorodnimi strankami, torej med strankami, ki pripadajo enemu političnemu bloku - ponavadi se oblikujejo t.i. »leve« oz. »levosredinske« ali »desne« oz. »desnosredinske« koalicije. Omenjenim strankam, ki pripadajo enemu strankarskemu bloku, se pogosto pridružijo posamezne druge manjše stranke. Lahko pa se včasih tudi zgodi, da se iz pragmatičnih razlogov povežejo tudi povsem raznorodne stranke, ne glede na njihovo pripadnost tradicionalnim strankarskim blokom. V nekaterih državah z daljšo parlamentarno tradicijo (predvsem skandinavske države) prihaja brez težav tudi do oblikovanja manjšinskih koalicij. Te koalicije predstavljajo podporo posameznih strank ali poslancev opozicije. Programsko usklajene in enotne koalicije lažje oblikujejo vlade, ki so sposobne upravljati državo ter oblikovati konsistentne nacionalne politike. To je precej težka naloga, saj morajo članice koalicije zaznavati potrebe države na podoben način, imeti pa morajo tudi določene skupne vizije razvoja. Temu sledi tudi njihova sposobnost, da omenjene skupne vizije tudi konkretizirajo v obliki kompleksnih zakonodajnih projektov. Nadalje pa se morajo skupno prizadevati za uresničevanje sprejete zakonodaje na najustreznejši način (Zajc, 2004: 139-140).

Na drugi strani pa prihaja do sodelovanja in povezovanja tudi med strankami, ki jim ne uspe priti v koalicijo ali pa se zavestno odločijo, da v vlado ne bodo vstopile (npr. da na volitvah ne dobijo pričakovanega deleža glasov, da nočejo prevzeti tveganja, ki je cena sodelovanja v vladi, zaradi notranjih trenj, itd.). Te stranke oblikujejo opozicijo. V parlamentarnih demokracijah so stranke v opoziciji pogosto zrcalna slika strank v koaliciji, kar pomeni, da v primeru oblikovanja koalicije s strani levega bloka, opozicijo sestavijo stranke desnega bloka in obratno. Opozicija lahko predstavlja le raznorodno skupino nasprotnikov koalicije, ki težko najde skupni jezik, lahko pa predstavlja pomembno silo, ki se pripravlja za skupni nastop na volitvah in prevzem oblasti. Interes opozicije je skupen nastop proti koaliciji, kljub temu pa se



stranke v opoziciji povečini ne povezujejo z obvezujočimi dogovori. Tako se na predloge vlade ne odzovejo vedno enako, vlado lahko kritizirajo posamezne stranke opozicije samostojno, zgodi pa se, da vlado tudi podprejo. Vse to je povezano z negotovostjo glede prihodnjih volitev ter možnostjo, da posamezna stranka opozicije nadomesti stranko, ki izstopi iz koalicije (Zajc, 2004:140-141).

Kot vidimo, se konflikti med množico najrazličnejših interesov najbolj racionalizirajo in razrešujejo prav med strankami večine, združene v vladni koaliciji, in manjšino, ki predstavlja opozicijo (Beyme v Zajc, 2000a:52). Pomembnejše konflikte, povezane s temeljnimi družbenimi nasprotji, razrešujeta koalicija in opozicija na osnovi kooperativnega sodelovanja, pri čemer iščeta čim širše medsebojno soglasje (podrobneje v poglavju Razmerje med koalicijo in opozicijo) (Zajc, 2000a:52).

### ***3.1. Teorije o vladnih koalicijah***

Koalicija se je dolgo uporabljala kot pojem za skupino ljudi, ki se združujejo na začasni osnovi. Združujejo pa se z namenom, da dosežejo določene rezultate. Izraz naj bi začeli uporabljati leta 1792, ko so tako poimenovali zvezo Avstrije in Prusije proti revolucionarni Franciji.

Dolgo sta prevladovali dve struji preučevanja koalicij: evropska je preučevala koalicije na podlagi empiričnih podatkov in mednarodnega primerjalnega raziskovanja, ameriška pa je temeljila na teoriji iger.

V zahodnih parlamentarnih demokracijah je oblikovanje vlade brez koalicijskega povezovanja pravzaprav redkost, prav tako obstajajo jasna pravila strankarskega tekmovanja in menjavanja vlad. Zaradi tega so poskušali raziskovalci pojasniti koalicijsko obnašanje strank in tako razvili posebne teorije oblikovanja koalicij. Le-te so pretežno kvantitativne in tudi niso enako uporabne za vse politične sisteme (tako je, npr., teorija iger bolj primerna za razlago koalicij v ameriškem kongresu kot pa za razlago koalicij v evropskih parlamentih). Kvantitativne teorije izhajajo iz domneve o racionalnosti obnašanja strank in o visoki ravni poznavanja in spoštovanja pravil s strani vseh strank, o relativno uravnoteženem strankarskem prostoru, itd., ne upošteva pa zunanjih dejavnikov, in sicer političnih vplivov ter pritiskov, ki prihajajo iz

parlamentarnega okolja (Zajc, 1993:113, Zajc, 1994:74, Zajc, 2004:139).

Takšne kvantitativne teorije predpostavljajo, da je mogoče oblikovati poljubne koalicije strank, in sicer po:

- **Načelu minimalne večine («minimal winning coalitions»):** koalicijo lahko oblikujejo katerekoli stranke, ki so razporejene na kontinumu levo - desno in so minimalne v tem smislu, da ne vključujejo nobene stranke, ki ni nujno potrebna za doseg večine. Stranke so formalno izenačene in so med njimi možne vse povezave (William H. Riker v Zajc, 1993:113).

Podobni sta tudi:

- **Teorija koalicij minimalnega obsega («minimum size coalition«):** zasnovane so na enaki predpostavki kot koalicije minimalne večine, torej na maksimiranju moči, vendar pa je v tem primeru verjetnejša koalicija, v kateri bo imela vodilna stranka v vladi večjo vlogo.
- **Teorija najmanjšega števila strank («coalition with the smallest number of parties«):** temeljijo na predpostavki, da bo verjetno prišlo do oblikovanja tiste koalicije, ki bo vključevala manjše število strank. Takšna koalicija je bolj trdna, manjši pa so tudi naporji za njeno sestavo in njeno ohranjanje)

(Arend Liphard v Zajc, 1993:113).

Kvantitativni koalijski teoriji so poskusno dodali kvalitativne elemente, kar pomeni, da so upoštevali ideološke in vrednostne razlike med strankami. Takšen poskus predstavlja:

- **Teorija koalicij najmanjše razdalje («minimal range coalition«):** lažje je oblikovati in vzdrževati koalicije med strankami, ki imajo podobne cilje in si niso preveč oddaljene na kontinumu levo - desno. Veliko večja verjetnost je oblikovanje koalicij med strankami, ki zasedajo isti del političnega prostora.
- **Teorija minimalno povezane večine («minimal connected winning coalition«):** izhaja iz domneve, da je verjetnejša tista koalicija, ki se oblikuje iz programske sorodnih strank, vendar ne vključuje nobene nepotrebne stranke, da bi preseгла ta okvir

(Arend Liphard v Zajc, 1993:114).

### ***3.2. Oblikovanje in delovanje koalicij***

»Koaliranje« strank predstavlja, torej, povsem logično posledico strankarskih parlamentarnih ter drugih taktik, še posebej v razmerah razvite strankarske mavrice, tekmovalnosti pri povezovanju z družbeno bazo ter osvajanju volivcev. Politične stranke se torej povezujejo z namenom oblikovanja vlade, ker s tem načinom čim bolj neposredno obvladujejo vzvode oblasti, kar pa jim omogoča uresničevanje zastavljenih programskih ciljev. Zaradi tovrstnih vzrokov stranke težijo k čim bolj racionalnemu povezovanju s strankami, s katerimi bi najlažje oblikovali vlado in s tem ostalim strankam onemogočile vključevanje, saj bi jim v nasprotnem primeru le - te zmanjšale možnosti za pridobitev čim večjega števila ministrskih mest (Zajc, 1994:74).

Pripravljenost sodelovati, spoštovati politične tekmece, sposobnost graditve konsenza in še mnoge druge lastnosti mora imeti stranka, ki želi sodelovati v koaliciji. Koalicije se oblikujejo kot nekakšne nadstranke, ki imajočasne skupne programe ter sporazume o sodelovanju. Glavni predpogoj združevanja strank, oziroma oblikovanja koalicij, pa je vsekakor doseganje zanesljive večine v parlamentu ter oblikovanje vlade.

V tem delu besedila se bom posvetila malce podrobnejši predstavitvi koalicijskega vladanja v večstrankarskih parlamentarnih demokracijah, ki vključuje pogajanje med strankami in delegiranje.

V začetni fazi oblikovanja koalicij se vprašanje večstrankarske koalicije sploh ni moglo pojaviti, saj je bila večina koalicij »westministerskega« tipa enostavnih, kajti za prevzem vlade so tekmovalle dve ali tri stranke (konservativci, laburisti in liberalci), od katerih je eni vedno uspelo dobiti zadostno večino v parlamentu. Z uvedbo proporcionalnega predstavništva na evropskem kontinentu, ki preprečuje, da bi posamezna stranka na volitvah dobila večino, pa je povezovanje strank postalo nujno, večstrankarske koalicije pa so postale običajne. Te koalicije ne predstavljajo le navadna »ad hoc« zakonodajna zavezištva med posameznimi strankami, s katerimi le-te urejajo določena vprašanja, temveč zahtevajo preiščljeno in dolgotrajnejše sodelovanje z namenom dosega posameznih ter skupnih ciljev. Oblikovanje programsko povezane ter stabilne koalicije pa je pogosto težka naloga, včasih celo težja kakor zmaga na volitvah (Zajc, 2004:138).

Pri koalicijskih vladah vedno obstaja neka vrsta pogajanj med partnerji znotraj koalicije. Politične stranke (ključni igralci, iz katerih so koalicije sestavljene), oziroma njihovi vodje, imajo različne želje in rešitve za široko paleto politik, ki so v domeni izvršilne oblasti, pri čemer imajo željo po čim večjem številu pomembnih položajev, prednostih pri vodenju ter določanju posameznih politik in prednostih, ki bi si jih na tak način lahko pridobili na naslednjih volitvah. Vladni resorji ter ostale koristi so močno omejeni in v velikih primerih tudi bolj ali manj nedeljivi, zato ni mogoče izpolniti pričakovanj vseh potencialnih koalicijskih partnerjev. Kar pridobi ena stranka, to za vse ostale partnerje v koaliciji prav gotovo pomeni izgubo. Ravno zaradi tega prihaja med koalicijskimi strankami do tekmovanja za glasove. Koalicijske stranke imajo lahko bolj ali manj združljive preference, kljub temu pa skoraj nikoli ne pride do tega, da bi se lahko hkrati zadovoljile vse preference neke koalicijske stranke. Vse to torej pogojuje potrebo po medstrankarskih oziroma koalicijskih pogajanjih ter kompromisih (Stromm in Muller, 1999:174).

Do pogajanj o sestavi vlade pride vedno, ko začnejo vodje političnih strank strmeti k doseganju dogovora, ter kadar je možnih več različnih dogovorov, o katerih se je realno možno tudi sporazumeti. Ponavadi takšna pogajanja zajemajo kadrovske zadeve, vodenje javnih politik, ipd. Premierski položaj dobi le ena stranka znotraj koalicije, medtem ko obstaja za delitev ministrskih mest ogromno različnih poti. Koalicijska pogajanja pa vedno niso uspešna. V drugem primeru pa se lahko zgodi, da se koalicije sicer formulirajo, vendar pa kasneje propadejo zaradi najrazličnejših nesoglasij ali ker preprosto ne dosežejo pričakovanega rezultata, ki se ga je od strank, ki so v koalicijo vstopile, tudi pričakovalo (Stromm in Muller, 1999:174).

Koalicijska pogajanja vsekakor niso enostaven proces, zato bom v nadaljevanju predstavila težave, ki so skupne vsem oblikam političnih pogajanj, in prav tako tudi koalicijskim pogajanjem. Večina težav, ki so povezane s koalicijskim vladanjem, izvira iz:

- *omejenih informacij*

Tekom trajanja neke vlade se lahko pojavijo različna naključja, ki jih je zelo težko napovedati, oziroma prihaja do zelo kompleksnih pritiskov in zahtev do nacionalnih vlad. Iz tega sledi tudi težavnost oblikovanja koalicijskih pogodb. V večini držav se ob sklenitvi koalicijske pogodbe ne more natančno vedeti niti tega, koliko časa bo mandat sploh trajal. Lahko pa pride celo do razpustitve parlamenta v času trajanja mandata. Vse to pa pogajanja le še otežuje. Problem koalicijskih strank pa je tudi v tem, da le - te ne morejo dobiti zadostne

količine informacij, kar bi jim omogočilo učinkovito svetovanje svojim zastopnikom (članom vladnega kabineta in njihovim namestnikom).

- *težav pri uveljavljanju sprejetih dogovorov*

Dogovori so v praksi težje izvedljivi kot na papirju. To pomeni, da prihaja pri koalicijskih pogajanjih do težav pri uveljavljanju tistega, kar je bilo dogovorjeno<sup>1</sup>. Pri pogajanjih pa, poleg prej navedene težave, predstavlja pomembno oviro tudi zavarovanje strankarskih koristi. V primeru enakomerne porazdelitve dobičkov posameznih strank znotraj koalicije skozi celoten čas vladanja, bo imela verjetno vsaka koalicijska stranka velik interes po nadaljnjem obstoju in delovanju koalicije. V nasprotnem primeru, torej če pride do neenakomerne porazdelitve dobičkov posameznih strank tekom mandata, pa bo po vsej verjetnosti stranka, ki je v začetnem obdobju uresničila velik del svojih prednosti, zmanjšala interes po izpolnjevanju koalicijskih obveznosti (Stromm in Muller, 1999:175,176).

Kot lahko vidimo, so težave, ki se pojavijo pri koalicijskih dogovorih, precej resne in globoke. Rešujejo se lahko neformalno in formalno, oziroma institucionalno. Stranke, ki vstopajo v vladno koalicijo, ne morejo vedno pričakovati izpolnitve svojih pričakovanj, in še manj to, da se bodo sklenjeni dogovori tudi vedno spoštovali. Zaradi tega je nujno iskanje rešitev v institucionalnih pogodbah. To potrjuje tudi North, ki pravi:« V svetu popolne informiranosti institucije niso pomembne. V svetu nepopolne informiranosti pa se bodo neformalni dogovori hitro sesuli, v kolikor ne bodo ustvarjene institucije, ki bodo informirale posameznike (ali koalicijske stranke) ter skrbele za nepravilnosti» (North v Stromm in Muller, 1999:176).

Najbolj pogosta oblika institucionalnih mehanizmov je koalicijska pogodba (tudi nujno pomembna za urejanje razmerja med strankami), ki jo sklenejo stranke, zastopane v vladi. Tovrstna pogodba ne sme biti v nasprotju z ustavo. Definirana je kot obvezujoča, pisna izjava, ki koalicijskim strankam nalaga različno stopnjo koalicijske discipline, tako pri glasovanju kot tudi pri ostalih parlamentarnih aktivnostih. Lahko je formalna ali neformalna, namenjena le za notranjo - koalicijsko uporabo, ali pa je javna. Funkcije koalicijske pogodbe so naslednje:

---

<sup>1</sup> V primerjavi s poslovnimi pogodbami, pa koalicijskih dogovorov ne more vsiljevati in uveljavljati nobeno sodišče. Res pa je, da se pri koalicijskih pogodbah ne moremo izogniti vplivu tretjih strank, ki niso nevtralne, temveč so tekmovalke v volilni areni (v primeru krize v koaliciji imajo lahko koristi) in potencialni zavezniki v prihodnjih koalicijskih vladah.

- predobveza, ki zagotavlja, da se koalicijske stranke oziroma njihovi voditelji obvežejo, da bodo v primeru težavnih situacij vzdržali pod pritiski, ter da ne bodo prekršili dogovorjenega.
- priskrba informacij koalicijskim partnerjem ter olajšanje komunikacije med njimi.

Vstop stranke v koalicijo pa ne zagotavlja trajnosti sodelovanja. Pogodba ima sicer neko uveljavitveno vrednost, vendar pa je večina učinkov, ki naj bi izhajali iz pogodbe, odvisna od specifičnih mehanizmov, ki so bili postavljeni z namenom uveljavitve in reševanja konfliktov znotraj koalicije. Pogosto se zgodi, da predstavlja t.i. drobni tisk pri uveljavljanju posameznih določil pogodbe precejšno težo (Stromm in Muller, 1999:177).

Nekatere koalicijske pogodbe vsebujejo tudi mehanizem, ki preprečuje možnost destabilizacije koalicije. To je t.i. »volilno pravilo«, ki zahteva od strank v primeru razpada koalicije takojšnje splošne volitve. S tem pravilom je koalicijskim strankam onemogočena manipulacija, omejuje pa jim tudi njihovo pogajalsko moč. Vendar pa se lahko volilno pravilo uveljavi le v državah, v kateri je z ustavo določena možnost predčasnega razpusta parlamenta (Stromm in Muller, 1999:185).

Obstaja cela vrsta družbenih in političnih dejavnikov, ki vplivajo na stopnjo kompleksnosti, s katero se sklepajo koalicijske pogodbe. Persson, Roland in Tahellini menijo, da »so politične konstrukcije vedno nepopolne pogodbe in prav takšne so tudi koalicijske pogodbe«. Glede na obširnost, specifičnost ter stopnjo formalnosti, pa koalicijske pogodbe nikoli ne morejo zagotoviti pokrivanja vseh situacij, ki se lahko pojavijo tekom mandata neke koalicijske vlade. Ravno zaradi nepopolnosti koalicijskih pogodb pa so se oblikovali različni načini oziroma mehanizmi, ki omogočajo reševanje vseh tistih področij, ki jih koalicijski sporazumi ne obravnavajo. Takšni problemi se rešujejo na podlagi pravice do nadzora oziroma z identifikacijo stranke, ki ji je zagotovljena pravica do sprejemanja končnih odločitev o področjih, ki jih pogodba ne obravnava. Na podlagi tega prihaja do razlikovanja med:

- *centraliziranimi vladnimi strukturami*, znotraj katerih avtoriteta pripada vodji, oziroma, znotraj katerih pripada pravica do nadzora skupini koalicijskih voditeljev.

- *decentraliziranimi vladnimi strukturami*, v katerih ima avtoriteto zastopnik, oziroma, v katerih je prenesena pravica do nadzora na posamezno stranko, ki nadzira posamezno vladno področje (npr. posamezno ministrstvo)<sup>2</sup> (Stromm in Muller, 1999:178,179).

Stromm in Muller sta v svojem članku predstavila tudi pogoje, ki vplivajo na obsežnost koalicijske pogodbe:

- *število političnih strank*

Večje število koalicijskih strank pomeni manj obsežen koalicijski sporazum.

- *dolžina mandata*

Manjši kot je pričakovani čas vladanja neke koalicije, manj obsežen je koalicijski sporazum.

- *različnost preferenc*

Večja kot je različnost preferenc znotraj koalicije, bolj centralizirano je razdeljena avtoriteta in večjo disciplino stranke uveljavljajo. Večja ideološka distanca in intenzivnejša volilna bitka med koalicijskimi strankami, bolj obširen je koalicijski sporazum.

- *velikost*

Večja kot je verjetnost poraza koalicije v parlamentu, bolj centralizirano je razdeljena avtoriteta in večjo disciplino stranke uveljavljajo. Zato naj bi imela minimalna zmagovalna koalicija (koalicija, ki ima minimalno večino, da lahko nadzira odločanje v zakonodajnem telesu brez bremena dodatnih odvečnih glasov) najbolj centralizirane vladne strukture; presežna večinska koalicija (koalicija z veliko večino v zakonodajnem telesu) pa naj bi imela najnižjo stopnjo centralizacije

(Stromm in Muller, 1999:180,181,182).

---

<sup>2</sup> Laver in Shepsle zagovarjata decentralizirano vladno strukturo zato trdita, da so v parlamentarnih demokracijah odločitve glede pomembnih politik dosežene na podlagi odobritve specifične »lastniške pravice« (ministrska pooblastila) z dodelitvijo posameznih vladnih ministrstev. Vsako ministrstvo lahko pripada le eni stranki in s tem je ostalim strankam onemogočeno, da bi stranki, ki ji ministrstvo pripada, preprečili implementacijo posameznih politik.

Laverjeva in Shepslova trditev o ministrski vladi spodbija obstoj centralizirane strukture, kljub temu pa je mogoče trditi, da je centralizirana struktura praktično izvedljiva, saj so koalicijski odnosi pogosto odvisni od razmerja med centralizirano in decentralizirano razdelitvijo oblasti. Tako vladna koordinacija običajno poteka na podlagi sprejemanja kolektivnih odločitev znotraj vlade. Večkrat se dogaja, da nekatera vladna ministrstva dobijo nekatere pristojnosti, ki jim omogočajo namerni poseg v jurisdikcijo drugih ministrstev. Tako nekateri ključni igralci kot so ministrski predsednik in finančni minister, očitno spodbijajo Laverjevo in Shepslovo predpostavko departmentalizma in ministrske vlade. Ministrski predsednik in finančni minister imata namreč v mnogih državah funkcijo koordinacije, ki jim omogoča namerni poseg v druga ministrstva.

### **3.3. Opozicija**

Bernard Crick pravi: »Vlade morajo vladati, toda močne vlade potrebujejo močno opozicijo« (Crick v Bibič, 1993:61).

Poleg vlade je za protigovor v demokratični politiki nujno potrebna opozicija. Opozicija je v posamezni družbi sprejeta v političnem sistemu glede na stopnjo razvoja demokratične politične kulture ter opozicijske politične kulture volivcev. V širšem smislu se opozicijo razume kot dejavnost javnega mnenja, oziroma določenih skupin, proti vladi ali vladajočemu sloju. V ožjem smislu pa je opozicija sila, ki v predstavniškem telesu nastopa proti vladi. V parlamentarnih ureditvah je opozicija manjšina v parlamentu (v neparlamentarnih ureditvah lahko tudi večina). Opozicija obstaja kot legitimni element državnega življenja le v demokratičnih državah, kjer je demokratično oblikovanje volje možno v odprti politični igri (Lukšič, 1993:137,138).

Politična opozicija je pomembna ustanova moderne parlamentarne vladavine in moderne demokracije. Že zgodovina je pokazala, da v moderni državi brez legalno delujoče opozicije ni možen obstoj politične demokracije ter racionalnega globalnega upravljanja družbe.<sup>3</sup> Močna opozicija predstavlja tudi eno izmed pomembnih sredstev, ki preprečujejo vse večjo krepitev izvršne oblasti. V sodobni družbi ni mogoče mirno, civilizirano reševanje političnih konfliktov brez institucionalizirane politične opozicije (Bibič, 1993:61).

Opozicija, ki oblikuje svoj program ravno tako kot vlada, torej z upoštevanjem celotnega ljudstva, je ustavno politično določeno mesto, na katerem se pojavljajo različne in nasprotujoče si sile. Parlamentarna opozicija kot legitimna sestavina političnega življenja predstavlja tisti del državljanov, ki vladnih strank ni volil, in se tudi ne more istovetiti z obstoječo politično večino. Opozicija tako ne živi samostojnega življenja, temveč predstavlja del volilnega telesa in zato tudi ne sme biti v celoti odrinjena od oblasti. Na podlagi tega mora oblast upoštevati tudi nevladni del volilnega telesa. Vlada je edina nosilka mandata za upravljanje v določenem političnem sistemu, vendar pa je ta mandat, še posebej v večstrankarskem sistemu, večkrat posredovan ter zato krhek in omejen. Omejuje se ga s tem, da se vedno zahteva oblikovanje najširšega konsenza o vladnih ukrepih, saj so le - ti

---

<sup>3</sup> Tako je bil tudi zlom realsocialističnih sistemov verjetno posledica političnega sistema, ki je imel osnovo v monistični vladavini brez opozicije.



pomembni za vse parlamentarne stranke ter celotno družbo (Lukšič, 1993:137,138).

Do oblikovanja opozicije pride povsem sekundarno, torej z nasprotovanjem večinski koaliciji, v večini primerov tudi zaradi neuspešnega iskanja zaveznikov, ki so potrebni za vstop v vladno večino, včasih zaradi nepripravljenosti sodelovati pri sprejemanju odgovornosti za tvegane odločitve ali pa zaradi prepričanja posamezne stranke, da ji je položaj v opoziciji potreben za njeno notranjo konsolidacijo (Zajc, 1994:74).

Razlike med opozicijami so v različnih političnih sistemih zelo velike. Dahl je tako za ZDA napisal, da »reči, kje se neha vlada in začinja opozicija, pomeni vajo v metafiziki«. Obstajajo različne klasifikacije opozicije, in sicer:

- »opozicija iz principa« nasproti »klasični parlamentarni opoziciji«

Pri klasičnem parlamentarnem tipu opozicije je bila le - ta pripravljena, v primeru volilne zmage, priznati svoji tekmici vse pravice, ki jih bo sama uživala. Opozicija iz principa (ta se zavzema za odpravo obstoječega družbenoekonomskega in političnega sistema) pa teži k izključevanju političnih tekmecev.

- »lojalna opozicija« nasproti »nelojalni opoziciji«

Ta delitev je zelo blizu zgoraj predstavljeni delitvi opozicije. Tu gre za vprašanje meril lojalnosti, ki se dajo razlagati precej subjektivno in se na podlagi tega uporabiti za diskriminatorno obnašanje do opozicije.

- »konstruktivna opozicija« nasproti »destruktivni opoziciji«

Destruktivna opozicija se skuša uveljaviti z načelnim nasprotovanjem vladnim predlogom ter brezkompromisnimi napadi na njene politike, konstruktivna opozicija pa se uveljavlja z alternativnimi predlogi.

- »parlamentarna opozicija« nasproti »zunajparlamentarni opoziciji«

Ta delitev se osredotoči na prostor delovanja opozicije. Zelo se jo je poudarjalo v 60. letih v času študentskega gibanja ter kasneje, ko je prišlo do močnega zunajparlamentarnega delovanja in močnega nasprotovanja parlamentarizmu.

- »kompetitivna opozicija« nasproti »kooperativni opoziciji«

Opozicija ne le, da samo tekmuje z vladajočo politiko, temveč z njo tudi sodeluje, in to ne samo v izjemnih razmerah (vojna, naravne katastrofe, itd.)<sup>4</sup> (Bibič, 1993:64,65).

---

<sup>4</sup> Obstajajo pa tudi mnogi drugi načini klasifikacij opozicij. Tako je Dahl, ki je odločilno vplival na nekatere novejšje poskuse razvrščanja opozicije, predlagal šest temeljnih vzorcev, po katerih naj bi se opozicije razvrščale.

Med temeljne funkcije opozicije spadajo:

- *kritika*

Vsaka vladajoča politika mora biti za svoj uspeh »afirmativna« - to pomeni, da brani svoje dejanske ali zgolj domnevne dosežke ter da marginalizira neuspehe in napake. Nasprotno pa mora opozicija s kritiko odkrivati v vladajoči politiki spodrsaljaje in slabosti, ki so lahko dejanske ali pripisane. S kritiko opozicija opozarja, da je »cesar nag«. Možnosti opozicije za kritiko so se še povečale z uvedbo sodobnih elektronskih komunikacijskih sredstev. Ravno zaradi tega pa je eno od delovanj opozicije tudi »boj za medije«, saj ji le -ti omogočajo, da pride njen šibkejši manjšinski glas v javnost. S svojo kritiko v parlamentu pa opozicija prispeva k vitalizaciji te institucije ter k dialoški naravi parlamenta.

- *nadzor*

Funkcija opozicije je, da z nadzorom kroti »demona oblasti«, da torej skrbi, da vladajoča oblast deluje v mejah legalnega in legitimnega obnašanja. Pri tem uporablja različna politična in pravna sredstva. Nadzor izvaja tako neposredno v parlamentu, kot zunaj njega z javnim mnenjem posredno, ter javno ali bolj diskretno, če je v to prisiljena. Tovrstna nadzorna dejavnost pa postaja še bolj vidna s pojavom sodobne »škandalizacije politike«.

- *alternativa*

Kot sem že omenila, je bistvo opozicije, da ne le »ugovarja«, temveč tudi »predlaga«. Opozicija postavlja svojo politiko nasproti vladajoči politiki. Politika opozicije mora biti dovolj razločna, da zagotavlja razpoznavnost. Predstavljena mora biti prepričljivo. Alternative opozicije morajo biti tudi verodostojne - javnost jih mora prepoznati kot »resne«, da torej ne predstavljajo samo ugovarjanje zaradi ugovarjanja, temveč da obljublajo razreševanje temeljnih problemov, ki jih vladajoča politika ne vidi, zapostavlja ali predlaga zanje dražje ali druge rešitve. Predmet alternative je lahko: osebje vlade, specifične politike, struktura političnega sistema, družbenoekonomska struktura.. Opozicijska politika lahko uspe, če ji uspe prepričati čim več ljudi, da je njena politika boljša od vladajoče politike. Eden izmed bistvenih elementov alternative je institucija »vlade v senci«, ki je najbolj tipična za dvostrankarski sistem v Veliki Britaniji. V njej je potrebno videti »alternativno vlado«, nasproti obstoječi vladi.

---

Ti so: organizacijska kohezija ali koncentracija oponentov, tekmovalnost opozicije, prizorišče spopada med opozicijo in vlado, razločnost ali prepoznavnost opozicije, cilji opozicije ter strategije opozicije.

V večstrankarskih sistemih pa je oblikovanje vlade v senci v večini primerov načrt ene same stranke, ki je iz ideoloških razlogov za daljši čas potisnjena v opozicijo, in je ta svoj položaj tudi sprejela. Ta stranka nima upanja, da bi ji uspelo pridobiti zmožnost sklepanja koalicij bodisi z intenzivno akcijo, bodisi z dodatnimi odstotki glasov na volitvah. V nasprotnem primeru pa imajo stranke, ki niso »zgodovinsko« potisnjene v opozicijo, v vsakem trenutku možnost, da jim uspe nadomestiti katero od strank v obstoječi vladni koaliciji in zaradi tega tudi čakajo na morebitne priložnosti. Povezava z drugimi opozicijskimi strankami (zlasti z »zgodovinsko« odrinjenimi strankami) v trden opozicijski blok, pa bi jim to možnost precej zmanjšala (Lukšič, 1993:154).

- *predstavljanje interesov*

Pri tej funkciji gre za predstavljanje interesov, ki jih vladajoča politika ne predstavlja ali ne upošteva dovolj, saj prihaja do tega, da »vratarji« političnega sistema ne prepuščajo vseh interesov enako.

(Bibič, 1993:68,69).

Tam, kjer se oblikuje heterogena koalicijska vlada nasproti heterogeni opoziciji, pride znotraj vlade do oblikovanja latentne opozicije, kjer se nihče ne čuti odgovornega za ravnanje vlade. Proti takšni razdrobljeni vladi (ne predstavlja trdne pozicije) pa jasna in homogena opozicija praktično ni mogoča (Lukšič, 1993:143).

Normalno delovanje opozicije je zagotovljeno le, če članice razpolagajo s potrebnimi izkušnjami iz opozicijskega delovanja, ter če imajo le - te zadostne izvore moči: materialno in finančno moč, organizacijsko moč, komunikacijsko in medijsko moč ter informacijsko moč, ki v današnji sodobni družbi temelji predvsem na strokovnih in znanstvenih informacijah (Bibič, 1993:70).

### ***3.4. Razmerje med pozicijo in opozicijo***

V sodobnih parlamentarnih demokracijah je prišlo do uveljavitve načela »vlada proti opoziciji«, kar pomeni, da večina, ki sestavlja vlado, deluje pod budnim očesom opozicije. To načelo ne predstavlja le splošnega kriterija za ocenjevanje demokracije, temveč je osnova za delovanje sodobnih parlamentov, pogoj za racionalnost upravljanja in za zanesljivo razvojno usmerjanje vsake države. Bistveno je, torej, jasno razmerje med vladno večino in

parlamentarno opozicijo, saj drugače ni mogoče reševati političnih konfliktov na civiliziran način, iskati konsenza o pomembnih vprašanjih ter oblikovati moderne politike. V nasprotnem primeru pa postanejo odločitve, sprejete brez opozicije, vprašljive in nelegitimne (Zajc, 1994:73).

Razmerje med pozicijo in opozicijo temelji na predpostavki, da ima vsaka vidnejša stranka možnost sestaviti vlado, oziroma sodelovati v njej, kljub temu pa lahko pride do situacije, ko večina in manjšina zamenjata položaje. To se v večini primerov zgodi na volitvah, ko del volivcev odtegne svojo podporo strankam, ki sestavljajo vladno večino, ali pa, ko parlament izglasuje vladi nezaupnico in se na ta način oblikuje nova koalicija. Do tega pride takrat, ko obstaja določena kultura političnega delovanja, koalicijskega povezovanja in sporazumevanja, ter takrat, ko obstajajo pravila, ki postavljajo pogoje (npr. spremenljivost strankarskih partnerjev). Poleg tega pa so potrebna tudi ustavno in zakonsko določena pravila za zamenjavo vlad (Zajc, 1994:73,74).

Na učinkovito razreševanje konfliktov, torej, ne vpliva samo oblikovanost koalicij ter sestava opozicije, temveč vpliva na to tudi kooperativno razmerje med pozicijo in koalicijo, uporaba modernih pogajalskih metod ter dialoška kultura. Poleg klasičnega »distributivnega« pristopa, za katerega je značilno, da si vsaka stran prizadeva prisvojiti čim več virov moči na račun druge, pa moderne stranke iščejo tudi za obe strani spremenljive in koristne alternative, pri tem pa uporabljajo nove in kreativne metode (Zajc,2000a:62). V sodobnih modernih demokracijah tako koalicija in opozicija rešujeta interesne konflikte na podlagi treh načinov. Prvi način je medsebojno usklajevanje, zmanjševanje zahtev, popuščanje ali celo začasno odlaganje rešitev. Pri tem načinu se torej išče kompromis, s katerim naj bi se zadovoljilo obe strani, torej nobena stran ne bi imela občutka prikrajšanosti. Drugi način je izbor alternativnih možnosti, kar pomeni iskanje rešitev izven danih možnosti, s širšim pristopom ter upoštevanjem prihodnjega razvoja. Tretji način je preglasovanje manjšine, s čimer se vsiljuje volja večine manjšini. Prav tako pa je konflikte mogoče rešiti na različne neformalne načine (Pusić v Zajc, 2004:141-142). Kateri način je prevladujoč v posamezni državi, je odvisno predvsem od demokratične in parlamentarne kulture. V parlamentarni državah z daljšo tradicijo je razmerje med koalicijo in opozicijo sicer tekmovalno, vendar pa tudi kooperativno, kar pomeni, da poskuša koalicija za svoje politike pridobiti soglasje manjšine, v primeru neuspeha pa sprejema manjšina glasovalne poraze kot del običajnega

parlamentarnega tekmovanja ter ustaljenih pravil parlamentarnega obnašanja (Zajc, 2004:142).

## **4. OBLIKOVANJE VLADE**

### ***4.1. Pojem in pomen vlade***

Izvršilna oblast predstavlja tisti del državne oblasti, v okviru katere se izvršujejo najpomembnejše funkcije sodobne države in to na najbolj neposreden način - tako klasične reprezentativne kot tudi socialne in ekonomske funkcije države. Za sodobno državo je položaj izvršilne oblasti še posebej pomemben tudi zato, ker se prav izvršilna, med vsemi državnimi funkcijami, srečuje z največjimi izzivi, s katerimi se sooča državna organizacija. Naloge izvršilne funkcije, ki jih zahteva vse hitrejši družbeni, predvsem tehnološki razvoj, ne povečujejo samo obsega njenega delovanja, temveč tudi zahtevajo vse hitrejšo odzivanje na probleme in njihovo razreševanje. (Grad, 2000:119).

Vlade so ponavadi relativno majhne in zelo očitne, zato si jih je mogoče zamišljati kot skupine, ki imajo skupen cilj ter delujejo kot team. Vendar pa se v stvarnosti izkaže, da dejansko niso tako enotne, njihove razlike pa so lahko precej velike in prav tako javno izražene. Kljub temu pojem enotne vlade v praksi ni povsem nerealen, saj k tej značilnosti, težijo mnoge vlade. Poglavitni cilj vlade je, torej, dajati vtis dobro naoljenega učinkovitega mehanizma, ki je sposoben voditi državo nasproti njeni prihodnosti (Brezovšek, 1993:123).

V različnih sistemih organizacije državne oblasti izvršilno funkcijo izvajajo različni državni organi, med katere štejemo državnega poglavarja, vlado in upravne organe, v sodobnih državah pa še nekatere druge. Nosilci izvršilne oblasti se lahko razlikujejo po položaju v sistemu organizacije državne oblasti in v odnosu do drugih organov oblasti, zlasti do zakonodajnega (Grad in drugi, 1999:149).

V predsedniškem sistemu ima predsednik države kot šef izvršilne oblasti najmočnejši položaj, saj je politično neodgovoren ter neodvisen od zakonodajnega telesa. Ravno nasprotno je v skupščinskem sistemu, kjer je položaj izvršilnega organa, zaradi popolne odvisnosti in podrejenosti skupščini kot najvišjemu državnemu organu, najbolj šibak. Na sredi omenjenima

sistemoma pa se nahaja vlada v parlamentarnem sistemu. Tu je vlada ne le izvajalec, temveč tudi kreator državne politike, kljub temu pa so možni precej širši posegi predstavniškega telesa v oblikovanje, delovanje in rekonstrukcijo vlade, kot je to možno v predsedniškem sistemu. Poleg tega lahko vlada začne s svojim delovanjem ter tudi uspešno funkcionira le, če ima večinsko podporo v parlamentu.

Tako izvajata izvršilno oblast v parlamentarnem sistemu šef države in vlada, upravni del izvršilne oblasti pa upravni organi, kljub temu pa je temeljni nosilec izvršilne oblasti vlada kot kolegijski organ. Vlada predstavlja hkrati vrh izvršilne oblasti in najvišji organ državne uprave. Je torej politično telo, ki uresničuje politiko stranke oz. koalicije strank, ki oblikujejo vlado, tako da jo preleva v svoje oblastno delovanje (Grad in drugi, 1999:149).

Zgodovinsko se je vlada začela oblikovati v srednjeveški Angliji, kjer je kralj skliceval posvete posameznih članov kronskega sveta (Privy Council). To so bile osebnosti, ki so bolj poznale določene dejavnosti (mornarica, vojska, itd) in ti strokovnjaki so bili kasneje imenovani za ministre in tako odgovorni za posamezna področja državne uprave. Naslednja stopnja razvoja je bilo formiranje vlade na čelu s prvim ministrom. Ko pa je prišlo do krepitev vloge parlamenta v začetku 18. stoletja, je vlada za svoje delo postala odgovorna parlamentu in ne več monarhu. Od tedaj dalje je ministre izbiral in postavljala parlament. Monarh je le še formalno določal prvega ministra iz večinske stranke v parlamentu. To je bil odločilni moment uveljavitve parlamentarizma, saj je monarh začel podeljevati mandat za sestavo vlade vodji politične stranke, ki je tvorila večinsko koalicijo strank v parlamentu. Tudi večina drugih značilnosti sodobne vlade se je razvila v Angliji (načelo kolektivne in individualne odgovornosti članov vlade, odstop kot posledica politične odgovornosti, itd.) (Grad in drugi, 1999:150).

#### ***4.2. Oblikovanje vlade v parlamentarnih sistemih***

Glede na dejstvo, da je v večini evropskih držav uveljavljen parlamentarni politični sistem- obstajajo sicer nekatere izjeme (npr. Francija, Poljska, Hrvaška-polpredsedniški sistemi), bom predstavila oblikovanje vlade znotraj omenjenega sistema.

Vlada se v večini parlamentarnih sistemov oblikuje v sodelovanju med predsednikom države in parlamentom. Tako šef države podeli mandat za sestavo vlade vodji tiste politične stranke, ki je na volitvah dobila večino v parlamentu, oziroma vodji ene od strank, ki tvorijo strankarsko koalicijo, ki ima večino v parlamentu. Pred tem pride navadno do posvetovanja med šefom države in vodji političnih strank, ali pa z vodji poslanskih skupin, kar je potrebno zato, da predlaga ali imenuje takega mandatarja, ki bo dobil večinsko podporo v parlamentu. Mandatar navadno predloži predlog članov vlade v imenovanje šefu države, ki imenuje ministre, ponekod pa jih tudi zapriseže. Po ustavnih običajih v parlamentarnem sistemu, pa šef države praviloma zgolj formalno potrdi oziroma imenuje predlagane člane vlade. Le v izjemnih primerih se kdaj zgodi, da zavrne imenovanje kakšnega ministra. Zato je dejanska odločitev o personalni sestavi vlade praviloma v rokah mandatarja. Ko je vlada imenovana, sledi njena predstavitev v parlamentu, ki mora izreči zaupnico (invstituto), da lahko vlada začne delovati<sup>5</sup> (Grad, 2000:128).

#### **4.2.1. Oblikovanje vlade na primeru Slovenije**

Med ureditvami posameznih držav s parlamentarnim sistemom prihaja do precejšnjih razlik, do enakih ali še večjih razlik pa prihaja pri oblikovanju vlade, in sicer v praktični politiki posameznih držav. Ravno zaradi tega sem si za konkretnjšo predstavitev oblikovanja vlade izbrala eno državo.

V slovenski ureditvi je položaj vlade v temeljih urejen že v Ustavi RS, zlasti način njenega oblikovanja in njena odgovornost državnemu zboru, podrobneje pa z Zakonom o vladi RS, Poslovníkom državnega zbora RS in Poslovníkom vlade RS.

Ob nastajanju in spreminjanju ustave se je odločalo med predsedniškim in parlamentarnim sistemom z reprezentativno vlogo šefa države. Ustava republike Slovenije je leta 1991 na podlagi javne razprave o osnutku, v kateri se je večina opredelila za parlamentarni sistem z reprezentativno vlogo (neposredno izvoljenega) predsednika republike, uvedla parlamentarni

---

<sup>5</sup> Zaupnica je kot podlaga za začetek opravljanja funkcije vlade, vendar pa v nekaterih inačicah parlamentarnega sistema ni prisotna in je nadomeščena z drugimi sredstvi, ki zagotavljajo podporo parlamenta vladi (Peternelj, 2001:69).

sistem. Ta sistem, po nemškem vzoru, zagotavlja stabilnost vlade s konstruktivno nezaupnico<sup>6</sup> in možnostjo izvolitve manjšinske vlade.

Vendar pa se je v praksi izkazalo, da konstruktivna nezaupnica ne zagotavlja bistvene spremembe razmerij v parlamentarnem sistemu in tudi ne more v celoti zagotoviti stabilnosti vlade.<sup>7</sup> Izguba večinske podpore v državnem zboru pomeni za vlado v Sloveniji nezmožnost uspešnega delovanja v času, ko je neenotna opozicija zaradi konstruktivne nezaupnice še ni sposobna zamenjati. Takšna vlada se brani predvsem pred napadi opozicije in se ukvarja z ohranjanjem svojega položaja, tako da je njeno delovanje podobno položaju vlade v odstopu, vlade, ki je že bila razrešena, pa mora opravljati tekoče zadeve do izvolitve nove vlade (Ribičič, 1997:30).

Ustava je kot protiutež stabilni, in s tem okrepljeni, izvršni oblasti postavila stabilen državni zbor, ki ga izvršna oblast ne more razpustiti proti njegovi volji, če je le sposoben oblikovati kakršno koli, četudi manjšinsko, vlado. V klasičnih parlamentarnih sistemih lahko namreč predsednik vlade, v primeru, da mu je izglasovana nezaupnica, predlaga šefu države razpis predčasnih volitev. Šef države ni nujno, da vedno in v vseh pogledih upošteva takšen predlog, ampak ima tudi možnost, da se ne odloči za razpust parlamenta in predčasne volitve, temveč za novega mandatarja vlade. V parlamentarnem sistemu Slovenije (za razliko od Italije, Avstrije, Anglije ali Nemčije) pa mandatar pri predsedniku republike ne more doseči razpusta parlamenta in predčasnih volitev, s čemer se slabi položaj izvršne oblasti in krepí položaj parlamenta. To onemogoča razpis predčasnih volitev tudi takrat, ko je državni zbor v blokadi zaradi razmerja političnih moči in ko je v širši javnosti in v večini parlamentarnih političnih strank dozorelo spoznanje o nekoristnosti podaljševanja agonije takšnega državnega zbora. Kljub temu je doseženo neko ravnotežje, saj ustava zagotavlja tako stabilnost vlade (konstruktivna nezaupnica) kot državnega zbora (nezmožnost razpusta) (Ribičič, 1997:30).

V naši ustavni ureditvi oblikovanje vlade v marsičem odstopa od klasičnega parlamentarnega modela in se v marsičem zgleduje po nemškem modelu.

111. člen ustave določa, da kandidata za predsednika vlade predloži državnemu zboru

---

<sup>6</sup> Konstruktivna nezaupnica pomeni, da vladi ni mogoče izreči nezaupnico in jo na ta način prisiliti k odstopu, ne da bi bila pred tem oblikovana že nova vlada oziroma izvoljen nov šef vlade (Rupnik in drugi, 1996:212).

<sup>7</sup> To so pokazale predvsem izkušnje z zamenjavanjem vlade leta 1992, ko so se predlogi za konstruktivno nezaupnico kar vrstili, dokler eden od njih (tretji) ni bil uspešen.



predsednik republike po posvetovanjih z vodji poslanskih skupin, in sicer najkasneje v 30 dneh po konstituiranju državnega zbora. Volitve predsednika vlade pa se opravijo najprej v 48 urah in najpozneje v 7 dneh po prejemu predloga kandidature. Predsednik vlade je praviloma izvoljen na tajnem glasovanju z večino glasov vseh poslancev<sup>8</sup>. Predlagani kandidat na seji državnega zbora predstavi programske zasnove vlade. V primeru, da kandidat ni izvoljen pri prvem glasovanju, se lahko opravijo ponovne volitve predsednika vlade na podlagi novih kandidatur. Kandidature je treba predložiti najpozneje v 14 dneh po dnevu seje, na kateri je bilo opravljeno glasovanje. Kandidata (istega ali pa novega) lahko predloži predsednik republike, lahko pa ga predlagajo tudi poslanske skupine ali najmanj 10 poslancev. Če je vloženih več kandidatur, se glasuje o vsakem kandidatu posebej. Najprej pa se glasuje o kandidatu predsednika republike. Če ni izvoljen noben kandidat, predsednik republike razpusti državni zbor in razpiše nove volitve, razen če državni zbor v 48 urah z večino opredeljenih glasov navzočih poslancev, ne sklene izvesti ponovnih volitev predsednika vlade. Ta je v tem primeru izvoljen že z večino opredeljenih glasov navzočih poslancev. Če tudi pri teh volitvah noben kandidat ne dobi potrebne večine glasov, predsednik republike razpusti državni zbor in razpiše nove volitve (Rupnik in drugi, 1996: 203).

V skladu s 112. členom ustave imenuje in razrešuje ministre državni zbor na predlog predsednika vlade po poprejšnji predstavitvi kandidatov<sup>9</sup> za ministre v matičnih delovnih telesih državnega zbora.<sup>10</sup> V 17. členu Zakona o vladi pa je določeno, da mora predsednik

---

<sup>8</sup> Do sedaj je bil mandatar vedno imenovan iz vrst stranke, ki je imela večino v parlamentu. Leta 1993 in 1997 je bil mandatar izvoljen tudi z glasovi strank, ki so po sestavi vlade ostale v opoziciji, saj jih mandatar ni povabil v vlado. Obratno pa se zgodilo, da so stranke, ki predsednika vlade niso podprle, prišle v vlado. Takšni primeri se dogajajo, saj to omogoča sistem ločenih volitev mandatarja in ministrov (Lukšič, 2001:24).

<sup>9</sup> Predstavitev oziroma hearing, je povzet iz predsedniškega sistema ZDA, kjer omenjeni hearing predstavlja edino možnost predstavniškega telesa, da prepreči imenovanje neprimerne kandidata za ministra (Ribičič, 1997:31).

<sup>10</sup> V matičnih delovnih telesih se mora predlagani minister predstaviti in nato odgovarjati na vprašanja. Takoj po predstavitvi, pa pošlje predsednik delovnega telesa, predsedniku državnega zbora in predsedniku vlade mnenje o predlaganem kandidatu. Predsednik vlade lahko nato najkasneje v 3 dneh po prejemu mnenja umakne predlog kandidata za ministra in predloži novega kandidata za ministra.

Imenovanje ministrov poteka na podlagi tajnega glasovanja, na katerem poslanci glasujejo o listi kandidatov za ministre kot celoti. Lista je izglasovana z glasovi večine poslancev, ki so prisotni. V primeru neuspeha se opravi novo glasovanje, na podlagi nove liste kandidatov. Le - to mora predložiti predsednik vlade najkasneje v 10 dneh po prvem glasovanju. Če tudi v tem primeru nova lista ni izglasovana, lahko predsednik vlade predlaga, glasovanje o vsakem kandidatu posebej.

vlade v 15 dneh po svoji izvolitvi predložiti sestavo vlade, v nasprotnem primeru mu lahko rok za sestavo vlade določi državni zbor. Če tudi po izteku roka ne predloži predloga, državni zbor ugotovi, da je predsedniku vlade prenehala funkcija (Rupnik in drugi, 1996:203,204).

Po 17. členu Zakona o vladi je vlada nastopila svojo funkcijo, če je imenovanih več kot dve tretjini ministrov, pri čemer se ne upoštevajo ministri brez resorja. Predsednik vlade pa mora v 10 dneh po nastopu funkcije vlade predlagati še neimenovane ministre oziroma obvestiti državni zbor, katere resorje bo začasno, vendar ne dlje kot za tri mesece, prevzel sam ali jih poveril drugemu ministru. V primeru, da državni zbor tudi v treh mesecih po nastopu funkcije vlade ne imenuje še neimenovanih ministrov, državni zbor ugotovi, da je funkcija predsednika vlade in ministrov prenehala (Grad in drugi, 1999:154).

115. člen ustave določa, da funkcija predsednika vlade in ministrov preneha avtomatično ob koncu mandata državnega zbora. Funkcija ministrov pa preneha tudi z vsakim drugim prenehanjem funkcije predsednika vlade in z razrešitvijo ali odstopom ministra, vendar pa mora minister opravljati tekoče posle do izvolitve novega predsednika vlade oziroma do imenovanja novega ministra <sup>11</sup> (Rupnik in drugi, 1996:204).

---

<sup>11</sup> V 19. členu Zakona o vladi je določeno, da lahko predsednik vlade predlaga razrešitev posameznega ministra, državni zbor pa nato odloči o njegovem predlogu. V 18. členu Zakona o vladi lahko ponudita svoj odstop tako predsednik vlade kot posamezen minister, vendar pa mora predsednik vlade o tem obvestiti ministre, ministri pa predsednika vlade. Oba imata pravico svoj odstop obrazložiti v državnem zboru. Najkasneje v enem tednu od prejema obvestila o odstopu, mora predsednik državnega zbora odstop uvrstiti na dnevni red seje državnega zbora. Državni zbor o odstopu predsednika vlade ali posameznega ministra ne glasuje, ampak le ugotovi dejstvo, da je bil odstop podan.

Leta 1992 je bil s konstruktivno nezaupnico zamenjan predsednik vlade Lojze Peterle, na njegovo mesto pa je prišel novi mandatar Janez Drnovšek (Lukšič, 2001:25).

Leta 2000 je prvič prišlo do tega, da je mandatar (Janez Drnovšek) vezal glasovanje o svojem predlogu za zamenjavo desetih ministrov na glasovanje o zaupnici vladi. Ker njegov predlog ni bil izglasovan, je vlada padla. Možni sta bili dve rešitvi. Prva so bile predčasne volitve, druga pa izvolitev novega predsednika vlade in na podlagi tega tudi same vlade. Novi predsednik vlade je bil izvoljen z glasovi SDS in SLS+SKD ter glasovoma dveh poslank, bivše članice SNS (Polonca Dobrajc) in bivše članice DESUS (Eda Okretič Salmič). Sama vlada je bila izglasovana šele v tretjem poskusu, in sicer potem, ko je državni zbor spremenil poslovnik in določil za imenovanje ministrov javno, namesto tajnega glasovanja (Lukšič, 2001:26).

#### 4.2.1.1. Slabosti pri oblikovanju slovenske vlade

Z zgledovanjem po nemškem modelu parlamentarnega sistema je prišlo v slovenski inačici parlamentarnega sistema do precejšnje oddaljitve od klasičnega parlamentarnega modela, kljub temu pa ni ostalo samo pri tem, temveč je bilo uvedenih še nekaj posebnosti v isti smeri. V nemškem modelu predlaga izvoljeni mandatar ministre v imenovanje šefu države. V naši ureditvi pa jih mora predložiti v imenovanje državnemu zboru (člen 112/1), in to predstavlja mnogo pomembnejši odmik od klasičnega parlamentarnega sistema kot v nemškem primeru. Zaradi teh odstopanj od nemškega modela je naša sedanja ureditev bistveno manj stabilna kot njena vzornica. Vse to približuje našo ureditev skupščinskemu sistemu, v katerem praviloma samo parlament oblikuje organ, ki opravlja izvršilno funkcijo (Grad in drugi, 1999:153).

Slovenska ustavna ureditev tako omogoča pretiran vpliv parlamenta na personalno zasedbo vlade, kar predsedniku vlade preprečuje sestaviti vladno ekipo po lastni izbiri in volji. Posledica tega pa je oblikovanje heterogene, namesto homogene in učinkovite vladne ekipe. Heterogena vladna ekipa težko deluje po načelu hkratne kolektivne in individualne odgovornosti svojih članov (Grad in drugi, 1999:153). Oviranje predsednika pri oblikovanju vlade pa je še bolj opazno pri individualnem imenovanju posameznih ministrov, kot pa pri opredeljevanju za ali proti celotni predlagani ekipi (v primeru, da po dveh krogih imenovanje ministrske ekipe ni uspešno, lahko mandatar predlaga imenovanje o posameznih ministrskih kandidatih). Glasovanje o celotni ministrski ekipi je do neke mere podobno glasovanju o zaupnici vlade, medtem ko individualno glasovanje o posameznih ministrskih kandidatih skoraj v celoti jemlje odgovornost za sestavo vlade iz rok predsednika vlade in le-to prenaša na državni zbor (Ribičič, 1997:31).

V naši ustavni ureditvi državni zbor ne le, da imenuje ministre, marveč se mora pred tem vsak minister posebej predstaviti v matičnem delovnem telesu državnega zbora (člen 112/2), kar povzroča še dodatno negotovost. To lahko privede do nezasedenosti večjega dela ministrskih mest, kar onemogoča delo vlade. V skrajnem primeru pa lahko pride celo do neoblikovanja vlade, kar pa vodi do razpustitve parlamenta (Grad in drugi, 1999:153).

To slabost Ribičič v svojem članku argumentira s tem, da v Sloveniji ni nobene prepričljive razlage za predstavitev ministrskih kandidatov, saj le-te imenuje parlament. »Kakšen smisel ima predstavitev v matičnih delovnih telesih, če lahko vsi poslanci ne le »zaslišujejo« ministrske kandidate na seji državnega zbora, ampak suvereno in dokončno odločajo tudi o

samem imenovanju ministrov« (Ribičič, 1997:31).

Sam postopek razreševanja ministrov pa še bolj izrazito poudari slabosti veljavne ureditve. Predsednik vlade lahko poskuša zamenjati posameznega ministra, (kar se je že zgodilo)<sup>12</sup>, vendar pa temu nasprotuje državni zbor. Pravica državnega zbora je torej, da ohranja posameznega ministra v vladi proti izrecni volji predsednika vlade. To pa škoduje homogenosti in učinkovitosti delovanje vlade. Poleg tega pa lahko to v državnem zboru privede do izglasovanja nezaupnice vladi. Nesmiselno je, da lahko predsedniku vlade državni zbor vsiljuje kadrovske rešitve za posamezne ministrske resorje, glede na to, da je le - ta postavljen v državnem zboru z absolutno večino njegovih članov in temu zboru vseskozi odgovoren za svoje delovanje. Bolj bi bilo smiselno, da bi predsednik vlade v okviru celovite odgovornosti državnemu zboru odgovarjal tudi za homogeno, ali vsaj kompatibilno, sestavo in učinkovito delovanje vlade (Ribičič, 1997:31).

Zaradi teh predstavljenih primerov se vlada upravičeno pritožuje, da ji v zakonu o vladi ni priznana običajna vloga pri kreiranju (in ne samo izvajanju) politike, kot je to značilno v drugih parlamentarnih sistemih. V slednjih se nadzor parlamenta nad vlado v glavnem izvršuje s finančnimi omejitvami (proračun) in zakonodajo ter uveljavljanjem odgovornosti (poslanska vprašanja, interpelacija, nezaupnica). V parlamentarnem sistemu je torej vladanje predvsem stvar vlade, ki je omejena z nadzorno funkcijo parlamenta, ne more pa tudi uspešno delovati brez njegove podpore (Ribičič, 1997:33).

Večkrat so se že pojavili predlogi, s katerimi bi se odpravile slabosti veljavne ureditve, vendar so bili do sedaj vsi v napačni smeri. Eden od teh poskusov je bil tudi ustavni spor, ki ga je sprožilo 30 poslancev z dr. Francem Zagožnom na čelu. Le- ti so menili, da je ureditev v poslovniku državnega zbora, ki določa, da zadostuje za imenovanje ministrov večina opredeljenih glasov, v neskladju z ustavo.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Leta 1994 je poskušal predsednik vlade Janez Drnovšek zamenjati ministrico za delo, vendar pa je bilo v državnem zboru glasovanje neodločeno, in s tem je ministrica ostala v vladi (Lukšič, 2001:27).

<sup>13</sup> Skladno z ustavo bi bila po njihovem mnenju le ureditev, ki bi zahtevala za imenovanje ministrov strožjo večino, torej večino glasov vseh poslancev. Ta je sedaj predpisana za izvolitev predsednika vlade ter za razrešitev ministrov. Ustavno sodišče pa je zaključilo s sklepom, da ureditev v poslovniku ni v neskladju z ustavo (Ribičič, 1997:34).

Ribičič meni, da bi se s tovrstnim predlogom le še otežilo imenovanje ministrov in s tem le še utrdilo tisti del veljavne ureditve, ki že sedaj najbolj odstopa od ostalih parlamentarnih sistemov. Po njegovem mnenju bi bilo potrebno uvesti spremembe, ki bi zmanjšale razlike med Slovenijo in drugimi parlamentarnimi državami. Kot primer navaja, predlaganje ministrskih kandidatov predsedniku republike, s strani predsednika vlade; predsednik republike bi jih imenoval, vlada pa bi nastopila funkcijo le v primeru, če bi dobila zaupnico v državnem zboru (Ribičič, 1997:35).

#### **4.2.2. Politične stranke**

V prvem delu bom namenila političnim strankam nekaj splošnih besed (različne opredelitve strank s strani različnih avtorjev, njihov razvoj, pomen, značilnosti, funkcije..), nato pa bom v drugem delu predstavila konkreten vpliv političnih strank na oblikovanje vlade.

»V demokratičnih parlamentarnih sistemih je politična stranka prvenstveno organizacija idejnih in političnih somišljenikov, ki se združijo s ciljem, da se s sodelovanjem na volitvah bore za osvojitve ali ohranitev oblasti, za odločanje o javnih zadevah, oziroma za neposredni vpliv pri odločanju. Stranke različne družbene interese in vrednote posredujejo iz družbenocivilne sfere v sfero javnega, v državo. Parlament je osrednja institucija udejanjanja politične volje strank« (Kranjc, 1991:83).

Neumann pa opredeli stranko kot »jasno organizacijo dejavnih predstavnikov družbe, ki se ukvarjajo z nadzorom upravne oblasti in tekmujejo za javno podporo z drugo skupino ali skupinami, ki zavzemajo različna stališča« (Pulišelić v Fink-Hafner, 2001:13).

Politične stranke predstavljajo enega najpomembnejših dejavnikov v sodobnem političnem življenju. Imajo zelo močan vpliv na dejansko uresničevanje državne ureditve. Državna oblast je sama po sebi sredstvo za uresničevanje političnega programa stranke. Stranke pa pridejo do državne oblasti v večini primerov na demokratičen, legalen način (Grad, 2000:34-35).

Key meni, da so politične stranke bistveni element demokratičnega institucionalnega aparata ter da skupaj z drugimi ustanovami in procedurami zagotavljajo sredstva za mirno zamenjavo oblasti (Key v Fink-Hafner, 2001:17).

Kot razlog za nastanek in razvoj političnih strank<sup>14</sup> se navaja politično organiziranje državljanov ob volitvah, še posebej razširitev volilne pravice na širši krog državljanov. Že od svojega nastanka dalje vršijo politične stranke večji ali manjši vpliv na delovanje državnih institucij. Stranke so motor političnega sistema, brez katerega ta sploh ne more delovati. Politične stranke so nastale na podlagi ideje o splošnem političnem predstavništvu, saj naj bi ustvarjale politiko v imenu ljudstva in za ljudstvo - dejansko pa tudi namesto njega. Dejstvo pa je, da sodobne države ni mogoče voditi brez takšnega posredništva (Grad,2000:35). Stranke imajo dvojno naravo, saj na eni strani zagotavljajo demokratično vez med državljani in vlado, na drugi strani pa predstavljajo inštrument mobilizacije državljanov na podlagi demokratičnih ali nedemokratičnih platform (Fink-Hafner, 2001:15).

Na delovanje političnih strank odločilno vplivajo tudi družbeni dejavniki, še zlasti obstoj ali pomanjkanje demokratične tradicije. Duverger meni, da ima na samo naravo in strukturo strankarskega sistema pomemben vpliv volilni sistem, ki ga v precejšnji meri pogojuje in oblikuje. Tako lahko najdemo neko povezavo med strankarskim sistemom, volilnim sistemom in delovanjem državnega mehanizma (Duverger v Grad, 2000:36).

Zaslediti pa je mogoče tudi povezavo med ustavno ureditvijo in strankarskim sistemom: ustavna ureditev postavlja temeljne pravno sistemske okvire delovanja strank, v katerih se morajo stranke gibati in jih praviloma ne smejo prestopiti. V večini sodobnih držav pa politične stranke niso omenjene v ustavi in sploh niso pravno urejene (Peternelj, 2001:35).

Za stranko je pomembno obdobje, v katerem se oblikuje in pridobiva stabilnost ter vrednost oziroma svojo karakteristiko. S stabilnostjo se opredeljuje rezultat na volitvah, minimalna moč na volitvah ali minimalna stalnost. Za stranko je pomembno, kakšno ideologijo je oblikovala v teku svojega nastajanja. Gre za t.i. vsebinsko orientacijo strank. Danes se stranke ne oblikujejo več toliko na njihovo ideologijo, temveč predvsem na kontinuum levo ali desno. Opazi se tudi trend volivcev, ki vse bolj volijo stranke iz sredine (Peternelj, 2001:36).

Borba za oblast je značilnost političnih strank. Ravno zaradi tega so se mnogokrat razvile v svoje nasprotje - od inštrumenta za vzdrževanje so se razvile v inštrument za omejevanje

---

<sup>14</sup> D. Fink-Hafner v svojem delu Politične stranke predstavi zgodovinski razvoj strank; in sicer: razvoj je potekal od kadrovske (elitistične) stranke (19.st.), množičnih strank (prehod19./20.st.), catch -all strank (po 2.sv.vojni), kartelnih strank (politika kot poklic) do medijskih strank (novejši fenomen v Z Evropi) (glej Fink-Hafner, 2001:74).

demokracije, v korist svojih ozkih manjšinskih interesov. Politične stranke predstavljajo glede na prejšnje ugotovitve nekakšno nujno zlo, ki pa ga vendarle potrebno imeti pod družbeno kontrolo, kajti še vedno se ne pozna odgovora na vprašanje, ali so politične stranke zaradi države ali pa je država zaradi njih - kar pomeni, da je država zgolj orodje za izvrševanje njihovih ciljev (Grad, 2000:35).

Politična stranka je torej organizacija, ki neposredno deluje pri oblikovanju volje v ljudskem zastopstvu. Med pomembne značilnosti stranke lahko tako štejemo: oblikovanje politične volje, politično vzgojo ljudi, sodelovanje v volilnem boju pred volitvami (delovanje na volilno telo in postavljanje kandidatov), vlogo strank pri delu v predstavniških organih. Za stranko je pomembno, da v parlamentu dobi potrebno večino, ali pa večino doseže v sodelovanju z drugimi strankami (politična koalicija), kar ji omogoča tudi odločilen vpliv v vladi. V primeru, da je stranka v parlamentarni manjšini, tvori opozicijo<sup>15</sup>. Vendar pa tudi tedaj lahko igra pomembno vlogo (Peternelj, 2001:37).

#### **4.2.2.1. Vpliv političnih strank na oblikovanje vlade**

V veliki meri je vpliv političnih strank na izvršilno oblast odvisen od sistema organizacije državne oblasti. Ta vpliv je prav gotovo največji v parlamentarnem sistemu, kjer se vlada oblikuje iz parlamenta in je le - temu tudi odgovorna. V tem sistemu oblikuje vlado tista stranka, oziroma več strank, ki imajo večino v parlamentu. Te stranke uveljavljajo svoje politične interese preko vlade, zato se opredeljuje vlado kot tisti državni organ, ki zagotavlja političnim strankam največji in tudi najbolj neposreden vpliv na delovanje državnega mehanizma (Grad in drugi, 1999:302).

Delovanje političnih strank pa je zelo spremenilo tudi razmerje med predstavniškim telesom in vlado, saj je predvsem od strankarskega sistema v precejšnji meri odvisno razmerje med njima. V sistemu, kjer ena stranka obvladuje vlado, in ima tako zanesljivo večino v

---

<sup>15</sup> V naši ustavni ureditvi je značilno, da stranke v državnem zboru velikokrat ne glasujejo po liniji vladne - opozicijske stranke, ampak na pripadnost taborom: pogosto glasujejo skupaj liberalci in socialisti, stranke katoliškega tabora pa glasujejo skupaj celo v primeru, ko gre za glasovanje o podpori ministru. Leta 1996 je tako moral zapustiti vlado minister za zunanje zadeve, ker je v podporo interpelaciji glasovala tudi vladna stranka SKD. Leta 1998 pa je minister za šolstvo in šport ostal na položaju, ker so zanj glasovali poleg poslancev vladne stranke LDS tudi poslanci opozicijske stranke ZLSD (Lukšič, 2001:28).

parlamentu, prihaja do velike stabilnosti vlade v razmerju do parlamenta in celo do prevlade vlade v njem, čeprav velja načelo delitve oblasti. Povsem nasprotno pa je to v sistemu, kjer je v parlamentu zastopano večje število strank. V takem položaju je težko oblikovati vlado oziroma koalicijsko vlado, katere usoda je odvisna od spreminjajočih se razmer v parlamentu. Vlada postane tako bolj ranljiva nasproti parlamentu in ta tako še povečuje svojo moč. Ravno zaradi takšnega položaja vlade, prihaja v večstrankarskih sistemih do pogostega nastajanja in razpadanja koalicij, kar pa lahko hitro privede do tega, da vlada izgubi strankarsko podporo v parlamentu, kar pa nadalje vodi do izglasovanja nezaupnice in odstopa vlade (Grad, 2000:57,58,124).

Stabilnost vlade je tako največji problem parlamentarnega sistema z večstrankarskim parlamentom. V evropskih ustavnih ureditvah je prišlo do dveh poskusov okrepitve stabilnosti vlade v parlamentarnem sistemu. To sta nemški model konstruktivne nezaupnice in francoski model mešanega parlamentarnega predsedniškega sistema. Oba se sicer močno razlikujeta med seboj, vendar pa oba poskušata poiskati odgovor, kako okrepiti stabilnost vlade in njeno učinkovitost (Grad, 2000:122).

Dejansko oblikovanje vlade je torej odvisno predvsem od strankarske sestave parlamenta. V nadaljevanju bom zato še malce podrobneje predstavila način oblikovanja vlade v dvostrankarskem in večstrankarskem parlamentarnem sistemu. V primeru, ko ima ena sama stranka v parlamentu večino svojih poslancev, je v večini primerov oblikovanje vlade enostavno in učinkovito. Mandat dobi vodja stranke, ki nato oblikuje vlado iz pripadnikov svoje stranke (praviloma iz članov vodstva stranke). Postopek oblikovanja vlade pa se bistveno bolj zaplete, če je vladna koalicija sestavljena iz večjega števila strank. Tu postane pomembna volja političnih strank ter njihova pripravljenost in sposobnost skleniti dogovor o delovanju skupne vlade in razdelitev funkcij v njej. V takem primeru dobi mandat za sestavo vlade navadno vodja stranke, ki zaseda v parlamentu največje število sedežev, (stranka relativne večine), ki pa mora pridobiti k sodelovanju toliko drugih strank, da imajo skupaj večino poslancev v parlamentu in so pripravljene z njim na čelu oblikovati skupno vlado. V primeru, da mu to ne uspe, mora vrniti mandat za sestavo vlade šefu države in postopek se odvije znova. Če tudi po več takih poskusih ne pride do oblikovanja vlade, se včasih oblikuje t.i. manjšinska vlada, ki pa predstavlja le izhod v sili in ne traja dalj časa. Pride pa lahko tudi do oblikovanja t.i. tehnokratske vlade, ki pa ni oblikovana po predpisanih političnih in strankarskih kriterijih, temveč je sestavljena iz strokovnjakov in je prav tako prehodnega



značaja. Če pa na noben način ne pride do oblikovanja vlade, je edini izhod v razpustitvi parlamenta in v novih volitvah (Grad in drugi, 1999:152).

### 4.2.3. Volilni sistem

Eden izmed najpomembnejših sestavnih delov splošnega političnega sistema, je volilni sistem. Ta namreč izraža in potrjuje temeljne politične odnose ter oblike določene družbe. Po drugi strani pa sam volilni sistem vpliva na delovanje političnega sistema. Vpliva na politični položaj človeka kot državljana, kot tudi na organizacijo oblasti ter delovanje političnih organov in institucij. Oblast določenih političnih sil v državi ni odvisna samo od dejanskega razmerja teh sil, ampak tudi od volilnega sistema (v veliki meri od razdelitve mandatov) (Grad, 2000:30).

Cottret in Emeri menita, da je vloga volilnega sistema v tem, da dopušča bolj ali manj svobodno komunikacijo med vladajočimi in vladanimi. Iz tega sledi, da je volilni sistem »centralni živčni sistem« političnega sistema (Cottret in Emeri v Brezovšek, 2002:55).

Volilni sistem se v ožjem smislu<sup>16</sup> razume kot sistem razdelitve mandatov. V svetu tako poznamo dva osnovna tipa volilnih sistemov, in sicer večinski ter proporcionalni volilni sistem. To vprašanje je tako pomembno zato, ker je od načina razdelitve mandatov odvisna politična strukturiranost družbe, razdelitev politične moči ter zastopanost političnih strank v parlamentu, kar pa vpliva na njegovo delovanje ter na celotno politično življenje. V podobnih ureditvah razmerij med parlamentom in vlado lahko uporaba različnih volilnih sistemov privede do različnega delovanja teh razmerij v praksi. To pomeni, da lahko da različen volilni sistem ob enaki politični volji volivcev, povsem različno volilno odločitev. Zagotovi lahko popolno prevlado večine nad manjšino ali pa omogoči tudi političnim manjšinam vpliv na odločanje v parlamentu (Grad, 2000:30,32).

---

<sup>16</sup> V širšem smislu pa se volilni sistem pojmuje kot skup pravnih pravil, ki urejajo volitve oziroma volilnih načel ter sredstev potrebnih za njihovo uresničevanje, ki pa so pravno urejena.

Pri večinskem volilnem sistemu poznamo sistem absolutne in relativne večine<sup>17</sup> (Velika Britanija in ZDA).

Če gledamo na večinski sistem kot celoto (absolutni in relativni), pa lahko za njegovo prednost opredelimo preglednost in enostavnost, volivcem pa omogoča tudi odločanje med kandidati (med posameznimi osebnostmi) in ne med listami kandidatov, kot je to značilno v proporcionalnem sistemu. Poleg tega ta sistem omogoča eni stranki absolutno večino v parlamentu, kar pa zagotavlja stabilnost vlade v razmerju do parlamenta. Bistvena pomanjkljivost večinskega sistema pa je v tem, da ne izraža politične moči v državi, kajti favorizira le tisto stranko, ki dobi največ glasov po volilnih enotah (Grad, 2000:32).

Pri proporcionalnem volilnem sistemu<sup>18</sup> dobi sedeže v parlamentu večje ali celo zelo veliko število strank (vsaka stranka se bori za svoj kos pogače), kar pa dopušča tudi politično zelo ekstremne stranke. Zagotavlja čimbolj sorazmerno razdelitev mandatov med subjekte, ki so nastopili na volitvah (v skladu z njihovimi volilnimi rezultati). Njegova pomanjkljivost pa je, da je bolj zapleten kot večinski, povzroča pa tudi nestabilne koalicijske vlade, kar pa tudi slabi položaj parlamenta.. Ravno zaradi tega je ta sistem korigiran tako, da ne dopušča dodelitve mandatov tistim listam, ki ne dosežejo določenega pogoja oziroma praga za vstop v parlament. Z vidika volivcev pa je njegova največja pomanjkljivost prav gotovo to, da onemogoča volivcu glasovanje o posameznih kandidatih. (Grad, 2000:31-33).

---

<sup>17</sup> V absolutnem sistemu je izvoljen tisti kandidat, ki je dobil več kot večino glasov volivcev, medtem ko je v proporcionalnem izvoljen tisti kandidat, ki je dobil več glasov od drugih kandidatov.

Za sistem relativne večine je značilno, da zmanjšuje število političnih strank v državi, saj jih sili k združevanju. V tem primeru pride navadno do dvostrankarskega sistema, kar pa ne pomeni, da v parlamentu ni več strank, pomeni le to, da sta le dve stranki sposobni oblikovati večino v parlamentu in se zaradi tega tudi izmenjujeta na oblasti. Za prednost tovrstnega sistema se opredeljuje zagotavljanje stabilnosti parlamenta in oblasti nasploh, med pomanjkljivosti pa se uvršča možnost, da je lahko izvoljen poslanec, ki predstavlja samo manjšino volilnega telesa.

Sistem absolutne večine pa ne vodi do dveh velikih strank, kar pomeni, da je v parlamentu lahko tudi večje število strank. Kljub temu pa jih ta sistem sili k povezovanju ali celo v bolj ali manj trde koalicije, saj v drugem krogu nimajo možnosti za izvolitev. Pomanjkljivost tega sistema je to, da lahko privede do ponavljanja glasovanja  
(Grad, 2000:31,33).

<sup>18</sup> Proporcionalni volilni sistem izhaja iz načela, da morajo dodeljeni predstaviški mandati ustrezati dobljenim glasovom na volitvah. To pomeni, da morajo biti mandati razdeljeni med kandidati oziroma listami kandidatov tako, da so sorazmerni s podporo, ki jim jo posamezne skupine volivcev dajo na volitvah.

V Sloveniji je bil Zakon o volitvah sprejet pred volitvami leta 1992. Stranke na desnici so se zavzemale za večinski sistem, stranke na levici pa za proporcionalnega. Prišlo je do kompromisa. Sprejet je bil volilni sistem, ki je v osnovi proporcionalen, saj stranke dobijo toliko mandatov, kolikor imajo glasov na volitvah, ima pa tudi elemente večinskega sistema, saj so volivci razdeljeni v 88 volilnih okrajev, v katerih glasujejo za posamezne kandidate (Lukšič, 2001:33).

V tem delu se bom malce bolj posvetila vplivu volilnega sistema na oblikovanju vlade. Začnem lahko s trditvijo, da se večinski in proporcionalni volilni sistem še najbolj odražata v delu in stabilnosti vlade, saj mora imeti le - ta, da sploh lahko deluje in uživa legitimiteto, vedno podporo v parlamentu. Takšne podpore ni težko dobiti v večinskem sistemu. Oblikovanje vlade je tu logična posledica volilnih rezultatov, kajti že pred glasovanjem so znane potencialne vladne koalicije ali vlade (le dve opciji). Stranka, ki je na volitvah zmagala, torej dobila absolutno število sedežev v parlamentu, lahko vlado hitro postavi. Tu je mandatar znan že vnaprej, kar pomeni, da volivci dejansko odločajo že o mandatarju. Taka vlada je trdna in neomajno drži vzvode oblasti do naslednjih volitev. Dokaj enostavno tudi uresničuje svoj program in predvolilne obljube. Zrušijo jo lahko le dogajanja znotraj same zmagovite stranke. V nasprotju s tem pa se v proporcionalnih volilnih sistemih vlade oblikujejo šele po volitvah. Proces formiranja vlade je dolgotrajnejši in v nekaterih primerih tudi neuspešen. Začne se s postavitvijo mandatarja in z iskanjem potencialnih partnerjev v parlamentu za oblikovanje vlade. Večkrat prihaja med strankami tudi do izsiljevanja, saj poskušajo izsiliti svojo udeležbo v vladi z določenimi koncesijami. Tudi ko pride do oblikovanja vlade, je ta precej heterogena, zato nobeni stranki ne uspe v celoti uresničiti svojega programa. V tem sistemu so precej v prednosti manjše stranke, saj v mnogih primerih postavljajo jeziček na tehtnici in s tem pridobijo precej večjo moč kot so jim jo podelili volivci. Zaradi tega so postopki sprejemanja odločitev daljši – potrebnih je več kompromisov (ki niso nujno vedno negativni), a je vlada ob tem lahko tudi manj učinkovita - lahko pride celo do njenega razpada.

## 5. KOALICIJSKO POVEZOVANJE V SLOVENIJI

### *5.1. Značilnosti koalicijskega povezovanja v Sloveniji*

V procesu politične modernizacije Slovenije spada med pomembne pridobitve uveljavitev političnega pluralizma ter priznanje načela delitve predstavnškega telesa na večino (pozicijo) in manjšino (opozicijo). Dejstvo pa je, da je za delovanje državnega zbora, zaradi večjega števila parlamentarnih političnih strank, nadvse pomembno vprašanje sklepanje strankarskih koalicij in položaj opozicije. To pomeni, da zaradi močne razčlenjenosti slovenskega političnega prostora nobena stranka, ali dve večji stranki, praviloma ne moreta oblikovati potrebne večine za odločanje in je zato potrebna koalicija več strank (Zajc, 1993:120).

Tako je od osamosvojitve 1990 pa vse do danes koalicijsko vladanje postalo slovenska stalnica. Na oblikovanje različnih modelov koalicij v Sloveniji pa so vplivali najrazličnejši dejavniki. Temu se bom v nadaljevanju tudi podrobneje posvetila. Predstavila pa bom tudi značilnosti koalicijskega povezovanja v petnajstletnem obdobju slovenske države.

V obdobju po osamosvojitvi je v Sloveniji novim in prenovljenim strankam primanjkovalo tudi znanja ne le o tem, kako oblikovati koalicije, kako jih ohranjati in imeti od njih skupno korist, temveč tudi kako delovati kot vladna večina oziroma opozicija. Za tovrstne stranke je torej vstop v pozicijo v veliki meri predstavljal »osvajanje« oblasti, kar pa naj bi stranki omogočilo večje utrjevanje (to trditev so zavrnile druge volitve) ter možnost, da ne izpuhtijo v anonimnost. Na drugi strani pa so stranke razumele prehod v opozicijo kot neuspeh. Sodelovanje v opoziciji jim ni predstavljalo možnosti, ki jim bi omogočila okrepitev na volitvah omajanega položaja. Na slabšo učinkovitost koalicij so pri povezovanju v le - te vplivale tudi napačne predstave strank o lastni politični moči (tako so bili volilni rezultati na prvih in drugih volitvah v velikem nasprotju s pričakovanji strank). Poleg omenjenega pa je prihajalo tudi do nepreverjenih domnev o programski sorodnosti z drugimi strankami ter o možnostih, ki jih imajo za sodelovanje z njimi<sup>19</sup> (Zajc, 1993:121).

---

<sup>19</sup> V nekatere koalicije so vstopile stranke, ki so bile prej potencialni nasprotniki kot zavezniki (tretja koalicija), v drugih pa so imele nekatere stranke večje koristi od drugih (druga koalicija).

Velik vpliv na oblikovanje koalicij v Sloveniji, še posebej pa na položaj med pozicijo in opozicijo, sta imela parlamentarni sistem in izbira volilnega sistema, za katerega so značilni elementi proporcionalnosti (Zajc, 1993:121). Za slovenski parlamentarizem je značilno precejšnje število strank, ki vstopajo v parlament, ter s tem povzročajo veliko fragmentacijo, slabo razvit koalicijski potencial in zelo različne modele koalicij. Glede proporcionalnega volilnega sistema pa je v Sloveniji, v primerjavi z veliko večino držav, ki imajo tak volilni sistem, (še posebej nove demokratične države Srednje Evrope), prag za vstop v parlament določen s 5% dobljenih glasov, medtem ko ima Slovenija precej nižji prag (4%), ki omogoča precej lažji vstop v parlament. Nizek prag je tako na vseh slovenskih demokratičnih volitvah omogočil vstop precej velikemu številu strank, med njimi tudi nekaterim »strankam presenečenja« (Zajc, 2000b:99).

Poleg že omenjenih dejstev pa je vplivalo na oblikovanje koalicij v Sloveniji tudi to dejstvo, da pri nas ni šlo za reparablementarizacijo, kot je bilo to značilno za nekatere druge vzhodnoevropske države. Slovenci smo bili mnogo let politično nesamostojni, omejeni z različnimi korporativno - samoupravnimi oblikami življenja, brez parlamentarne tradicije, zato nam je še danes bližji konsenzualni način sprejemanja odločitev kot večinski (Zajc, 1993:122).

Vse to pa je bil vzrok, da ni prišlo do razvoja stabilnejših meril vladanja in opozicijskega ravnanja. Na to so deloma vplivala tudi razmerja moči med pozicijo in opozicijo<sup>20</sup> (Zajc, 1993:122).

Še danes je strankarsko povezovanje v parlamentarne in vladne koalicije v slovenskih razmerah posebno problematično, saj se politične stranke še niso v celoti izoblikovale po evropskih vzorih, med njimi pa se kaže tudi ideološka razklanost, ki je odraz razmerja do prejšnjega političnega sistema (Grad, 2000:45).

Delovanje strank poteka v glavnem po običajnih okvirih delovanja strank v parlamentu. Kljub temu pa v Sloveniji zasledimo dva pojava, ki pa odstopata od značilnosti sodobnih parlamentarnih demokracij. Gre za pojav prestopanja poslancev iz ene stranke v drugo ter za

---

<sup>20</sup> To razmerje predstavlja enega od bistvenih načinov transformacije slovenske skupščine v moderen parlament, ustrezalo pa naj bi tudi razmerjem v tradicionalnih in razvitih parlamentarnih sistemih ter temeljilo na osnovnem konsenzu (Zajc, 1991:159).

nepredvidljivo glasovanje poslancev posamičnih strank, ki odstopa od pričakovanega. S tem se zapletajo odnosi med strankami<sup>21</sup> in delo parlamenta (Grad in drugi, 1999:309).

Za oblikovanje parlamentarnih koalicij v Sloveniji je, od leta 1992 pa vključujoč tretje volitve v državni zbor, značilna odsotnost pravega dvopolnega povezovanja (to je po razpadu prvotnih opozicijskih gibanj postalo značilno za razvitejše države v prehodu, kot so Poljska, Češka, Madžarska, kot je značilno tudi za skoraj vse razvite države severne in zahodne Evrope). V Sloveniji je vzrok tega mogoče videti v razdeljenosti do preteklosti, ki se na eni strani kaže v opravičevanju revolucije z narodnoosvobodilno borbo, ter na drugi strani v zanikanju narodnoosvobodilne borbe in v opravičevanju kolaboracije z revolucijo (Zajc, 2004:161). Za razliko od Demosa, ki je predstavljal koalicijo novih demokratičnih strank in imel na nasprotni strani opozicijo, sestavljeno iz prenovljenih strank prejšnjega obdobja samoupravnega socializma, pa je za koalicijsko povezovanje v Sloveniji značilno združevanje programsko precej različnih strank, ki pa na nasprotni strani nimajo močne in enotne opozicije (Zajc, 2000a:58). To ne velja za zadnje parlamentarne volitve 2004, ki so prinesle spremembo v koalicijskem povezovanju, saj so se med seboj povezale do sedaj programsko precej sorodne stranke (razen DESUS), poleg tega pa smo na nasprotni strani dobili tudi precej močno opozicijo - o njeni enotnosti pa je v tem trenutku še prezgodaj govoriti, zlasti zaradi nepredvidljive SNS in tekmovalnega odnosa med LDS in ZLSD - sedanjo SD.

Najmočnejša in nosilna stranka koalicij je bila do volitev oktobra 2004 praviloma ista pragmatična stranka LDS, ki pripada levi sredini, ter je v času svojega vladanja vključevala stranke z levega in desnega političnega pola, kljub temu pa ne vedno ter tudi ne vseh. Pri tem so imele prednost pragmatične stranke levice in desne sredine. LDS si je pridobila izkušnje iz oblikovanja zelo raznorodnih koalicij, kar je bil tudi vzrok, da so se nasproti koalicijam, ki jih je oblikovala v obdobju 1992-2000, težko oblikovale dovolj močne opozicije (Zajc, 2004:161).

Tudi odnosi med vlado in opozicijo so še precej daleč od kooperativnih<sup>22</sup>. Pozicija razume

---

<sup>21</sup> To predstavlja paradoks, saj takšno ravnanje predstavlja zamisel svobodnega poslanskega mandata (v naši ustavi določen z 82.členom), po drugi strani pa normalno delovanje sodobnih parlamentov ni mogoče brez natančnih razmerij med političnimi strankami ter brez predvidljivosti strankinega delovanja. V parlamentarnem sistemu se brez takšnih elementov, v vsaj minimalnem obsegu, ne da oblikovati vlade.

<sup>22</sup> Tudi ankete med poslanci državnega zbora, ki so bile izvedene v jeseni 1998, so potrdile nasprotja in napetosti med strankami opozicije in koalicije kot tudi notranja nesoglasja med strankami koalicije. Kar 68% anketirancev

svoje poslance kot potrjevalce predlogov, medtem ko opoziciji ni uspelo razviti vseh svojih funkcij - premalo se posveča pripravi alternativnih predlogov, vse preveč pa kritiki, s katero le izpostavlja napake vsakokratne vlade in njenih politik. Opozicija tako ne ustreza tipu konstruktivne opozicije, kar pa je seveda zelo odvisno tudi od pripravljenosti vladajoče pozicije, da opozicijo tolerira (Zajc, 1993:122,123). Poleg tega je opozicija, še posebno, ko je oblikovana iz ideološko nasprotnih strank, kot celota slabo organizirana in neučinkovita<sup>23</sup>. V omenjenih razmerah pa na njen položaj pomembno vpliva tudi institucionalni okvir, torej ustavna in poslovniška ureditev, ki dajeta opoziciji precej formalnih možnosti, vendar pa jih v praksi ni mogoče vedno uresničiti (Grad, 2000:46). Kljub številnim poskusom, s katerimi je želela vladna večina večkrat diskreditirati opozicijo in obratno, pa lahko rečemo, da je obstajalo med njima strinjanje o prednostih pluralnega političnega sistema ter o pravilih igre med obema parlamentarnima blokoma (Zajc, 1991:159,160).

Nekatere opozicijske stranke občasno podprejo vlado pri pomembnejših glasovanjih, na drugi strani pa tudi nekatere stranke, ki sestavljajo koalicijo, glasujejo za predlog opozicije<sup>24</sup>. Poleg tega stranke koalicije tudi večkrat kritizirajo delo vlade, njeno učinkovitost in sposobnost posameznih ministrov in s tem na nek način opravljajo del nalog, ki naj bi jih opravljala opozicija (Zajc, 1991:160). Na podlagi tega prihaja do vtisa, da ima vladna koalicija svojo

---

je bilo mnenja, da obstajajo velike, oziroma zelo velike, razlike med koalicijo in opozicijo. Glede na njihove odgovore je mogoče potrditi trditev, da niti koalicija ni dobro usklajena znotraj sebe, niti opozicija ne usklajuje dobro svojih akcij - velike razlike med strankami koalicije je potrdilo 37% anketirancev, velike razlike med strankami opozicije pa kar 57% anketirancev. 57% anketirancev je tudi odgovorilo, da tako koalicija kot opozicija ne opravljata dobro svojih funkcij - od tega jih je 20% odgovorilo, da jih bolje opravlja koalicija, 10% pa opozicija (Center za politološke raziskave Fakultete za družbene vede v Zajc, 2000a:63).

<sup>23</sup> Opozicija, ki se oblikovala leta 1992, je bila sestavljena iz zelo raznorodnih strank, poleg tega pa večina strank, ki je sestavljala opozicijo, tudi ni imela posebnih izkušenj z opozicijskim ravnanjem. Na podlagi tega je bila tovrstna opozicija precej razdeljena in manj aktivna. Nasprotno pa je bila opozicija v drugem mandatu državnega zbora, kljub programski različnosti med strankami precej močnejša in dejavnejša (vložila je predlog zakona o štipendiranju, o odpravi škode po potresu v Posočju, o Slovencih po svetu). Kljub razdrobljenosti pa je izvajala tudi pritiske na vlado pri spremembi ustave ter pri hitrejšem uveljavljanju strukturne reforme ter evropske zakonodaje (Zajc, 2000a:61). Za uspeh opozicije pa je potrebno šteti tudi njen prevzem vlade poleti 2000, ko sta preostali stranki koalicije - LDS in DESUS prišli v opozicijo (Zajc, 2004:162).

<sup>24</sup> To se je zgodilo leta 1996 pri glasovanju o razrešitvi ministra za zunanje zadeve Zorana Thalerja (interpelacijo je vložila opozicijska stranka SDS). Pri tem so se poslanci koalicijske stranke SKD pridružili opoziciji. Proti ministru pa so glasovali tudi poslanci ZLSD, ki pa so iz koalicije izstopili konec januarja (Zajc, 2000a:58).

lastno notranjo opozicijo. Tovrstna programska in praktična neusklajenosti koalicijskih strank predstavlja eno od najpomembnejših ovir za racionalizacijo in razreševanje konfliktov v slovenski družbi (Zajc, 2000a:58).

To notranje nesoglasje znotraj slovenskih koalicij je bilo še posebno očitno v mandatu od leta 1992 do 1996. V številnih primerih se je zdelo, da je koalicija v razsulu, koalicijski partnerji so se med seboj obtoževali nespoštovanja koalicijskih pogojev in nelojalnosti ter na ta način grozili z izstopom. Med strankami koalicije se tako vseskozi kaže, da jim primanjkuje izkušenj iz parlamentarnega koalicijskega sodelovanja in pragmatizma. Vendar pa prihaja med strankami koalicije do težav pri usklajevanju stališč tudi zaradi pomanjkljivih koalicijskih sporazumov, oziroma ločenih sporazumov med strankami, ki so v vladi (Zajc, 2000a:58-60).

Zaradi takšnega nekonstruktivnega razmerja med koalicijo in opozicijo se v Sloveniji konflikti prehodnega obdobja ne rešujejo dovolj hitro, s tem pa se zavira konsolidacija demokracije. Na začetku prehoda v demokracijo je obstajalo mnenje, da bo s tem prehodom vzpostavljeno ozračje strpnosti in učinkovitega sodelovanja med strankami ne glede na razlike v pogledih ter da bo mogoče kar se da hitro doseganje soglasja o vprašanih nacionalnega interesa. Namesto tega pa prihaja do nerealističnih pričakovanj, ob katerih pa se ohranja ideološka nestrpnost ter iskanje krivcev za neuspehe. Poleg tega se namesto zmanjševanja nasprotij in tekočega razpravljanja o konfliktih, razreševanja le - teh odlagajo, nadalje pa prihaja do novih konfliktov<sup>25</sup> (Zajc, 2000a:62). Vsekakor pa je potrebno predstaviti tudi nekatere pozitivne dosežke na tem področju, saj so zelo težavni problemi tranzicije in vprašanja povezana s vključevanjem Slovenije v EU, silile koalicijo in opozicijo k hitrejšemu iskanju nacionalnega soglasja. To je bil npr. Sporazum o skupnem nastopanju za samostojno in neodvisno državo Slovenijo leta 1990, Sporazum o sodelovanju pri vključevanju Slovenije

---

<sup>25</sup> Do takšnih velikih razlik med slovenskimi političnimi strankami je prišlo leta 1998 ob razpravi o protipravnem delovanju povojnega totalitarnega režima. Predstavnikom strank je sicer uspelo pripraviti delovni osnutek. Primer slednjega se je zgodil maja 1996, ko je opozicijska stranka SDS vložila interpelacijo o delu deklaracije in izjave o narodni spravi, vendar pa v nadaljnji razpravi ni bilo zadostnega soglasja. Tako je slovenski politični prostor ostal razdeljen v odnosu do preteklosti, kar pa v učinkovitih parlamentarnih demokracijah ni ustaljena praksa, saj je tam pomembnejši odnos do aktualnih vprašanj. Do podobnih razhajanj je prišlo tudi leta 2004 glede izbranih, katerih usoda še ni znana. Glede na zmago desnice na oktobrskih volitvah pa tega tudi v nadalje verjetno ni mogoče pričakovati.



v EU leta 1997 (SNS je bila edina stranka, ki ga ni podpisala), Soglasje o vstopanju v EU in včlanitvi v NATO leta 2003 (Zajc, 2004:162)

V zadnjih letih se je občasno oblikovalo mnenje, da je za sestavo vladne koalicije potrebno manjše število strank ter da je možno oblikovanje več alternativnih koalicij (to je značilnost zmerne pluralizma). Kljub temu pa se je pri prevladujoči vladni stranki LDS (ta je bila od leta 1992 pa do volitev oktobra 2004, ko je doživela velik poraz, zmagovalka volitev) večkrat pojavila težnja po oblikovanju izjemno »varne« večinske koalicije z dodatnim zavarovanjem v nevladnih parlamentarnih strankah (v obliki pogodb, sporazumov »projektnega« sodelovanja). Prišlo je tudi do pojava, ko so nekatere opozicijske stranke, ki so bile v preteklosti tekmice, začele občasno sodelovati (Fink - Hafner, 2002:20).

Koalicije v Sloveniji (tako kot v ostalih tranzicijskih državah) obstajajo predvsem »de jure« in ne »de facto«. To je verjetno posledica tega, da se politične stranke še niso do kraja profilirale kot tudi posledica negotovosti, do katere je prišlo zaradi precejšnjih sprememb volilne podpore (Zajc, 2000a:102). Prav gotovo pa je k temu pripomoglo tudi pomanjkanje demokratične tradicije in še posebej tradicije strankarskega delovanja.

Kot pa sem že omenila, so volitve 2004 povzročile velik preobrat na političnem prizorišču, saj so koalicijo prvič oblikovale stranke istega politične pola, medtem, ko je nasprotno stran, in še posebej »močnejši« del opozicije, oblikovala stranka, ki je bila mnogo let na oblasti in večkrat deležna destruktivnih napadov opozicije. Nova opozicija, ki je napovedala bolj konstruktivno držo, je tudi precej močnejša od opozicij, ki so se oblikovale v preteklih obdobjih, tako v velikosti (ima kar 39 poslancev) kot tudi v strokovnih kompetencah. To pa ji vsekakor daje dobro podlago za učinkovitejše delovanje. Ali bo v Sloveniji res prišlo do spremembe vladanja s strani koalicije, ter delovanja s strani opozicije, prav tako pa do bolj strpnega odnosa med eno in drugo stranjo, pa bomo videli v prihodnje.

## ***5.2. Oblikovanje slovenskega strankarskega prizorišča***

Kot sem že večkrat omenila, je za naš strankarski sistem značilno precej veliko število strank v parlamentu, vendar pa to ne pomeni posebnega odstopanja od ostalih držav s proporcionalnim volilnim sistemom.

V Sloveniji je moč zaslediti nekatere dejavnike prehoda od *polariziranega k zmernemu pluralizmu*. K temu nas navaja dejstvo, da je število parlamentarnih strank sicer veliko, vendar ne skrajno veliko (po volitvah leta 1996 sedem strank, po združitvi SLS in SKD spomladi leta 2000 šest strank, po volitvah leta 2000 ponovno osem strank ter po volitvah leta 2004 sedem strank). Kljub temu pa ne moremo opredeliti slovenskega strankarskega sistema za čisto zmernega, kajti v kategorijo zmernega pluralizma sodi zniževanje števila strank na pet, v Sloveniji pa, na podlagi obstoječega volilnega sistema in dosedanjih rezultatov razvoja, tega trenda ni mogoče zaslediti. Tako kot je težko trditi, da imamo v Sloveniji vse značilnosti zmernega pluralizma, je enako težko opredeliti slovenski strankarski sistem kot *polarizirani pluralizem*. Prisotne niso zahteve po spremembi političnega sistema, ni protisistemskih strank ali protisistemske opozicije. Res pa je, da nekatere stranke v devetdesetih letih občasno niso priznavale legitimnosti slovenske politične elite, ali pa so zahtevale sklic predčasnih volitev (SDS, SLS), kar pa so sestavine polariziranega sistema. Obenem pa je mogoče zaslediti nekatere druge značilnosti polariziranega pluralizma, in sicer; močna ideološka oddaljenost na cepitvenih črtah komunizem : antikomunizem, cerkev : država, veliko nezaupanje med strankami, prepiri med strankami, predvsem na osnovi ideoloških argumentov, izkušnje z dvojno opozicijo (nesposobnost sodelovanja med strankami), nekateri kazalci o neodgovorni opoziciji (napihnjene in nerealne obljube volivcem).

Tako se na slovenskem strankarskem prostoru prepletajo elementi polariziranega in zmernega pluralizma.

(Fink - Hafner, 2002:20-21)

### **5.2.1 Razvoj strank v Sloveniji**

V Sloveniji se je razvoj demokratičnega strankarskega sistema odvijal v tesni povezavi z dvema glavnima procesoma politične modernizacije. Najprej je prišlo do procesa liberalizacije in kasneje do demokratizacije (konec osemdesetih in v začetku devetdesetih let). Oba procesa sta predstavljala posledico družbenih in političnih bojev med staro slovensko politično elito ter pojavljajočo civilno družbo, iz katere so nastale tudi nove opozicijske stranke (Fink - Hafner v Krašovec, 2000:23).

Danica Fink - Hafner je v Svojem delu *Politične stranke* predstavila razvoj novih političnih strank v Sloveniji, ki je potekal v več fazah:

- *V prvi fazi, ki je potekala od pomladi 1988 do jeseni 1989, so se stranke oblikovale kot nekakšni zametki takrat še nezakonitih strank, ki pa so vendarle po dogovoru s politično elito dobile zakonit prostor nadzorovanega delovanja v okviru obstoječih družbenopolitičnih organizacij (predvsem Zveze socialistične mladine Slovenije ter deloma Socialistične zveze delovnega ljudstva).*

- *V drugi fazi, ki je potekala ob koncu 80 - ih let, pa je demokratizacija političnega življenja v Sloveniji doživela svoj vrh s prvimi povojnimi demokratičnimi volitvami, do katerih je prišlo leta 1990. Zveza komunistov je privolila v odvzem 45 - letnega političnega monopola. Na podlagi tega so se konec osemdesetih let oblikovale nove politične stranke, obenem pa so se tudi stare družbenopolitične organizacije, ki jim je do oktobra 1989 ustava zagotavljala privilegirano vlogo za vodenje in organiziranje vseh političnih dejavnosti, preoblikovale v nove politične stranke. Večstrankarstvo se je močno razcvetelo. Politični pluralizem je postal formalno uzakonjen od oktobra 1989, ko je prišlo do sprejetja ustavnih amandmajev k Ustavi SR Slovenije (še natančnejše, čeprav še vedno skopo, pa je bil politični pluralizem opredeljen v Zakonu o političnem združevanju v decembru leta 1989). Nove stranke v Sloveniji, so v začetni fazi svojega razvoja, predstavljale predvsem obliko širšega množičnega protesta, usmerjenega proti tedanjemu režimu in zavzemanje za suverenejši status Slovenije v jugoslovanski federaciji. Bile so brez natančnejše razčlenjenih programov, ki bi zajemali več najpomembnejših področij življenja. Vse to je vodilo v majhno ideološko diferenciacijo. Tudi med novoustanovljenimi strankami so sicer obstajale večje ideološke razlike, ker pa so imele te stranke en skupni cilj, so bile pripravljene te razlike za nekaj časa potisniti na stranski tir<sup>26</sup>. Začetni nastanek slovenskih strank je tako mogoče uvrstiti med gibanjske stranke. Novoustanovljene stranke so, kot sem že omenila, nastale iz okrepljene civilne družbe, zato so bile na začetku razvoja predvsem socialni akter. Ubadale so se z*

---

<sup>26</sup> Decembra 1989 se je oblikovala Demokratična opozicija Slovenije oziroma DEMOS. Ustanovile so jo tri novoustanovljene zveze (kasneje stranke), in sicer: Slovenska demokratična zveza, Slovenski krščanski demokrati ter Socialdemokratska zveza Slovenije. Tu je šlo še za ohlapnejšo koalicijsko povezavo, saj so bile te politične organizacije dejansko organizacijsko še slabo razvite, temeljile pa so na programu, ki je poudarjal »suverenost države slovenskega naroda, parlamentarno demokracijo, spoštovanje človekovih pravic in svoboščin in zagotavljanje družbene ureditve, ki bo zagotavljala duhovno in gmotno blaginjo v skladu z naravnimi danostmi in človeškimi zmožnostmi državljanov Slovenije«. Med pomembnejšimi novoustanovljenimi strankami pa lahko omenimo tudi Slovensko kmečko zvezo (sedanjo Slovensko ljudsko stranko), ki je spadala na začetku svojega razvoja med interesne politične stranke.

pomanjkanjem številnih virov (kadrovskih, organizacijskih, še posebno pa finančnih) ter s težavami razvoja organizacije in organizacijske mreže, ki je za same stranke izjemno pomembna (Krašovec, 2000:23,24).

- *V tretji fazi* pa je parlamentarizacija najuspešnejših strank po volitvah 1990, novoustanovljenim strankam zagotovila financiranje iz državnega proračuna, kot tudi pomoč parlamentarne in vladne administracije. S tem pa je dejansko prispevala k njihovemu oblikovanju organizacijske mreže po vsej Sloveniji ter okrepitvi njihovih organizacij.

Tako je bil razvoj in obstoj novoustanovljenih slovenskih strank precej odvisen od uspeha vstopa v parlament. Ker so bile novoustanovljene stranke večinoma oblikovane iz jedra novih politikov, ki so postali poslanci, se lahko reče, da so imele slovenske stranke dejansko interni izvor, kljub temu, da so bile v osnovi (gibanjske stranke) oblikovane zunaj parlamenta (Fink - Hafner v Krašovec, 2000:25).

Drugačen pa je bil razvoj preoblikovanih slovenskih strank, ki so se razvile iz starih družbenopolitičnih organizacij. Slovenske stranke, ki so nastale s preoblikovanjem (Liberalna demokracija Slovenije iz ZSMS in Združena lista socialnih demokratov iz ZKS), so se sicer konec osemdesetih let preoblikovale v parlamentu, vendar pa je bil njihov prvoten nastanek zunaj parlamenta. V času demokratizacije pa so bile preoblikovane stranke v nasprotju z novoustanovljenimi strankami ne le socialni, temveč tudi institucionalni akterji. Tudi za preoblikovane stranke je bil vstop v parlament leta 1990 pomemben, sicer ne v smislu njihovega razvoja, ker le - ta ni bil tako močno odvisen od parlamentarizacije, temveč v smislu njihovega nadaljnjega obstoja. Omenjene stranke so imele precej manj problemov z viri in razvojem oziroma z ohranitvijo svoje organizacijske mreže (Fink - Hafner v Krašovec, 2000:25). Obdržale so namreč svojo lokalno organizacijsko mrežo, podedovale organizacijsko znanje in infrastrukturne vire (to so človeški in finančni viri ter prostorska infrastruktura) (Vehovar v Krašovec, 2000:25). Tako je mogoče potrditi, da parlamentarni deli pri nadaljnjem razvoju preoblikovanih strankah niso bili tako pomembni kot pri novoustanovljenih strankah.

To je bilo tudi obdobje, ko je nadaljnje profiliranje slovenskih strank predvsem vplivalo na njihovo razvrščanje na kontinuumu levo - desno. Vendar pa so bili poskusi razvrščanja nekaterih strank na tej lestvici, ne povsem v skladu s tradicionalnim kriterijem razvrščanja (Zajc, 1994:75).

- *Četrta faza, ki poteka še danes*, pa temelji na bojih za trajnejše ekonomske vire (to pomeni prevzemanje bistvenih upravljaljskih položajev v gospodarstvu, predvsem v velikih javnih podjetjih, v paradržavnih organizacijah), in za uveljavljanje strankarskih interesov pri

določanju meril ter pravil zapiranja in utrjevanja strankarske arene (to so popravki volilnega sistema, volilna geografija, referendum)

(Fink - Hafner, 2001:170 - 171).

### **5.2.2 Ideološka struktura strankarskega prostora**

V začetku demokratičnega prehoda je bilo mogoče zaslediti naklonjenost volivcev predvsem levim oziroma, levosredinskim strankam<sup>27</sup>. Do leta 1996 pa je prišlo na kontinuumu levo - desno do premika, iz prevladujoče levosredinske usmerjenosti na prevladujočo sredinsko usmerjenost<sup>28</sup>. Kot primer lahko navedem stranko LDS, ki je izrecno sledila premiku volivcev v sredino. S to potezo je pridobila precej volilnih glasov, čeprav pa je s tem premikanjem v sredino izgubila nekaj svoje izrazitosti, ki se tiče navezovanja na določen družbeni položaj, urbanost in konzervativnost (Kropivnik v Fink - Hafner, 2002:17).

Po oktobrskih volitvah 2004 je prišlo do velike spremembe na kontinuumu levo - desno, saj so volivci izkazali močno zaupanje desnim strankam, medtem ko so leve, oziroma levosredinske stranke doživele poraz.. Tu mislim predvsem na LDS, ki je od leta 1992 pa do volitev 2004 vse niti držala v svojih rokah in je doživela velik poraz, pa tudi ZLSD je na teh volitvah poslabšala svoj rezultat, saj je v primerjavi z volitvami leta 2000 izgubila eno poslansko mesto. Ali je naklonjenost desnim strankam le trenutni trend, ki je nastal zaradi želje po spremembah in zaradi naveličanosti do dosedanje vladne (leve) garniture, pa bo pokazal čas, predvsem pa uspešnost in učinkovitost nove desne koalicije.

### ***5.3 Uporabljeni modeli koalicijskega povezovanja v Sloveniji od osamosvojitve do danes***<sup>29</sup>

V nadaljevanje bom podrobneje predstavila različne modele koalicij v Sloveniji, in sicer od osamosvojitve leta 1990 pa do leta 2004, vključno z zadnjimi demokratičnimi volitvami

---

<sup>27</sup> To kažejo tudi javnomnenjske raziskave, ki so bile izvedene med junijem 1991 ter februarjem 1992, in v katerih se je 69% vseh anketirancev umestilo v levosredinski prostor kontinuuma levo - desno, medtem ko se je v desni prostor kontinuuma umestilo le 31% vseh anketirancev (Toš, Slovensko javno mnenje).

<sup>28</sup> Sredi devetdesetih se je tako približno polovica anketirancev uvrstila v ideološko sredino (leta 1995 je bilo teh 52,7%, junija 1996 pa 49,8%) (Toš, Slovensko javno mnenje).

<sup>29</sup> PPILOGA A

oktobra 2004.

## **1. Koalicija DEMOS**

*Prva slovenska strankarska koalicija v modernem smislu, ki se je oblikovala pred prvimi demokratičnimi volitvami leta 1990, je bila koalicija Demos. Sestavljena je bila iz novih strank, ki so nasprotovale prejšnjemu sistemu samoupravnega socializma<sup>30</sup>. Na prvih demokratičnih volitvah v tridomno Skupščino RS, aprila leta 1990, je zmagala s 54%. Poslanci Demosa so tako dobili 127 od 240 sedežev v treh zborih takratne slovenske skupščine (večino so imeli v najpomembnejšem družbenopolitičnem zboru in zboru občin, medtem ko so bili v zboru združenega dela v manjšini) (Zajc, 2000a:56,57). Prišlo je do velikega presenečenja glede razmerja med posameznimi Demosovimi strankami: slabo sta bili nagrajeni dve stranki, ki sta bili najbolj zaslužni za uvedbo demokratičnega sistema ter največji zagovornici slovenske državne neodvisnosti - Slovenska demokratična zveza in Socialdemokratska zveza Slovenije, medtem ko sta se najbolje odrezali Slovenska kmečka zveza in Slovenski krščanski demokrati. Na podlagi tega je bil za predsednika vlade (trajala je 16.5.1990 do 14.5.1992) izvoljen predsednik SKD Lojze Peterle, za katerega pa je javnost menila, da zaradi pomanjkanja političnih izkušenj ne bo kos nalogi (Prunk, 2002:140).*

Koalicija Demos je tako povezovala konservativce in liberalce, populiste ter socialne demokrate. Imela je izredno veliko vlogo, saj je oblikovala prvo demokratično vlado (ta je bila na začetku obdobja še v sestavi jugoslovanske federacije), vodila nadaljnji proces demokratizacije in izvedla osamosvojitve Slovenije, začela pa je izgrajevati tudi moderno kompetitivno ekonomijo ter sodoben upravno - administrativni sistem (Zajc, 1993:116).

Pri kontinuitetnih političnih strankah je bila najmočnejša Zveza komunistov. Demos je doživel močno razočaranje kmalu po parlamentarnih volitvah, saj je njihovega kandidata Jožeta Pučnika na predsedniških volitvah premagal bivši predsednik Zveze komunistov Slovenije, Milan Kučan. Ljudje so ga hitreje sprejeli, saj se je predstavil kot nestrankarski

---

<sup>30</sup> DEMOS oziroma Demokratična opozicija Slovenije se je oblikovala 27. novembra 1989, ko je prišlo do sporazuma o skupnem programu med Slovensko demokratsko zvezo (SDZ), Socialdemokratsko zvezo (SDZS), Slovenskimi krščanskimi demokrati (SKD) in Slovensko kmečko zvezo. Januarja 1990 so se koaliciji pridružili še Zeleni Slovenije. Do volitev aprila 1990 pa so se vključili še Liberalna stranka, Obrtniška stranka in Sivi panterji (predstavniki upokojencev), ki so kasneje izstopili.

vseljudski kandidat, ki se bo zavzemal za mirno postopno tranzicijo. Na drugi strani pa se je Pučnik zavzemal za bolj radikalni prehod v tranzicijo, poleg tega pa ga zaradi njegove daljše odsotnosti iz domovine veliko Slovencev ni poznalo (Prunk, 2002:141).

V prvem obdobju leta 1991 je vse temeljilo predvsem na osamosvojitvenih pripravah, zato so v tem obdobju stopile v ozadje tudi razlike, ki so se začele pojavljati med Demosom in opozicijo ter tudi znotraj vladne koalicije. Osamosvojitvene korake je na začetku operativno vodil predsednik vlade, nato pa je bila v aprilu oblikovana vladna operativna skupina na čelu z notranjim ministrom Igorjem Bavčarjem ter obrambnim ministrom Janezom Janšo. Obrambne operacije ter učinkovita medijska in diplomatska dejavnost slovenske vlade so se uspešno končale in tako je Slovenija dosegla svojo samostojnost. Toda še preden je prišlo do mednarodnega priznanja, so se pojavile resne razlike glede nekaterih ključnih notranjepolitičnih vprašanj - lastninjenje, denacionalizacija, položaj cerkve, nadaljnje vodenje vlade (Prunk, 2002:141,142).

Novembra 1991 se je Demokratska stranka Slovenije razcepila na liberalno demokratsko in bolj narodnjaško konzervativno narodno demokratsko stranko. Večina voditeljev se je pridružila Demokratski stranki, izjema je bil le Janez Janša<sup>31</sup>. 23. decembra je skupščina RS sprejela prvo slovensko demokratično ustavo. Ustava je predstavljala tudi zadnje delo Demosa kot politične zveze (Prunk, 2002:142).

Vlada, ki so jo še vedno vodile Demosove stranke, ni najbolje funkcionirala. Do precejšnjih nasprotovanj je prihajalo med predsednikom vlade ter njenim zunanjim ministrom. Aprila 1992 je javnost močno razburil tudi poziv Ustavite desnico (članek članice DS Spomenke Hribar), ki je predstavljal poziv za zrušitev Peterletove in s tem Demosove vlade. Tovrsten Demokratski poziv so sprejeli Zeleni Slovenije ter Socialdemokratska stranka, ki sta videla v Liberalni demokraciji možnega zaveznika ter partnerja bodoče vlade. Aprila sta se zvrstila dva poskusa zrušitve Peterletove vlade (predlog dveh demokratskih kandidatov za predsednika vlade - Bavčarja in Voljča), ki pa nista bila uspešna, saj ju Liberalni demokrati niso podprli. Ti so namreč računali na svojega kandidata Janeza Drnovška, ki je v tretjem poskusu maja 1992 tudi uspel. Podprle so ga vse stranke kontinuitete, Demosovi demokrati,

---

<sup>31</sup> Demokrati so bili v slovenski politiki še dve leti, medtem ko narodnim demokratom na volitvah leta 1992 ni uspelo doseči volilnega praga in tako so se porazgubili v različnih ljudsko - konzervativnih strankah.

socialdemokrati ter Zeleni. »Dovčerajšnji socialistični mladinci LDS so se tako čez noč prelevili v liberalne demokrate z vsemi evropskimi atributi takšne usmeritve« (Prunk, 2002;142,143).

Tako se je končala koalicija Demos, ki je nastala kot zveza različnih, a sorodnih in enakopravnih strank. Uspelo ji je uresničiti vse pomembne točke svojega programa ter Slovenijo popeljati v neodvisnost, kljub temu pa so se začela pojavljati velika nasprotja v ocenah nadaljnjega razvoja, razpad Slovenske demokratične zveze pa je pomenil tudi začetek konca koalicije. *Koalicija Demos je bila tako 30. decembra 1991 razpuščena s soglasno odločitvijo vodstva vseh njenih članic* (Zajc, 1993:116,117, Zajc, 2000a:57).

## **2. «Mala koalicija» med Liberalno demokratsko stranko, Socialdemokratsko stranko Slovenije, Zelenimi Slovenije, Socialistično stranko Slovenije in Demokrati Slovenije**

*Demosovi »načelni koaliciji«, je tako sledila »mala koalicija«, v kateri pa je vlada trajala od 14. maja 1992 do 12. januarja 1993 in jo je vodil Janez Drnovšek.*

*Nova »mala koalicija« LDS, SDSS, ZS, SSS, DS (podpirali so jo tudi neodvisni ter poslanci SDP) pa ni zaživela v pravem pomenu besede. Pojavljala so se neustrezna sodelovanja med koalicijskimi partnerji, kot tudi slabi odnosi med strankami in vlado. Koalicija je uresničila le manjši del svojega programa. Skupščina je postala malce manj odvisna od vlade, kljub temu pa je ta razumela poslance še vedno kot formalne potrjevalce svojih predlogov. To je povzročalo odpore strank in tako je sledil tudi razpad koalicije. Koalicija se je ves čas soočala tudi z nasprotovanjem močne opozicije - štiri stranke politične desnice: Krščanski demokrati, Slovenska ljudska stranka, narodni demokrati in mala Liberalna stranka* (Zajc, 1993:118).

## **3. «Velika koalicija»<sup>32</sup> med Liberalno demokratsko stranko, Slovenskimi krščanskimi**

---

<sup>32</sup> Koalicija, ki se je oblikovala po volitvah leta 1992 se je močno razlikovala od prejšnjih dveh (bili sta blizu modeloma »koalicij najmanjše razdalje« ali »minimalne povezane večine« - glej poglavje 4.2), poleg tega pa se je razlikovala tudi od običajnih modelov ter bila neobičajna glede na same volilne rezultate, ki so bili precej običajni. Tovrstna »velika koalicija« je predstavljala neke vrste »nenačelno koalicijo«, za katero je značilna zanesljivost koalicijskih partnerjev - stranka je povabljen v koalicijo v primeru, da daje večja zagotovila za stabilnost vlade kot katera druga stranka. Zanj pa je veljal tudi izraz »preobtežena« koalicija, saj je bila v njej tudi stranka, ki je s svojimi glasovi preseгла število potebnih glasov - SDSS s štirimi glasovi (Zajc, 1993:120).



## **demokrati, Socialdemokratsko stranko Slovenije in Združeno listo socialnih demokratov**

*Po prvih volitvah v državni zbor, decembra leta 1992, se je oblikovala nenavadno »velika koalicija«, ki je združevala večje stranke, predstavnice vseh treh velikih strankarskih družin: LDS, ZLSD, SKD ter manjšo SDSS.*

*Za novega mandatarja je bil izvoljen dr. Janez Drnovšek in to zelo hitro ter tudi z glasovi SNS. Zelo ugoden volilni rezultat je mandatarju omogočil poljuben izbor koalicijskih partnerjev. Za koalicijo sta mu bili na izbiro dve stranki, in sicer: okrepljeni krščanski demokrati ter še vedno močni prenovljeni komunisti. Koalicija z eno od teh dveh strank bi pomenila zelo jasno levo ali desno vladno usmeritev. Tu pa je mandatar pokazal veliko politično iznajdljivost, saj je po mnenju mnogih dosegel skoraj nemogoče: v skupno vlado je, sicer s pomočjo ločenih sporazumov<sup>33</sup>, povezal tedanje SKD<sup>34</sup> in ZLSD ter tako vlado kot svojo stranko določil za popolnoma sredinsko, za kar je požel odobravanje tako domače kot tuje javnosti. Ker pa so se SKD hoteli otresti očitkov, da so se povezali z dvema levo orientiranima strankama (še posebej zaradi vztrajanja prvaka SKD Lojzeta Peterleta), je Janez Drnovšek sprejel v koalicijo tedaj še Pučnikovo Socialdemokratsko stranko Slovenije. Ta pa je stopila v koalicijo šele na prigovarjanje Janeza Janše<sup>35</sup> in njegovih privrženecv (Prunk, 2002:150). *Nova vlada je bila tako sestavljena že 12. januarja 1993 in je trajala do 14. marca 1994.* S takšno koalicijo si je Janez Drnovšek v parlamentu zagotovil kar dvotretjinsko podporo.*

Aprila 1993 naj bi prišlo do združitve med Socialdemokratsko stranko in Socialistično stranko (ta je za las zgrešila parlamentarni prag). Socialisti so sprejeli vse pogoje, razen izključne kandidature Janeza Janše za predsednika nove stranke. Ta je zato napadel združitev in stranko usmeril bolj v desno, kar je bilo v nasprotju z evropsko socialno demokracijo. Zaradi tega so iz stranke stopili nekateri izobraženci, vendar pa je stranka s premikom na desno začela pridobivati novo članstvo. To se je le še povečalo, ko je *stranka v aprilu leta 1994 izstopila iz koalicije*, ter postala najostrejša nasprotnica LDS in ZLSD. V tem času so izginili Narodni

---

<sup>33</sup> Z SKD je podpisal koalicijsko pogodbo, z Združeno listo pa ločen sporazum o sodelovanju v vladi.

<sup>34</sup> Pred volitvami leta 1992 je namreč SKD izjavil, da je po volitvah pripravljena sodelovati s katerokoli stranko, razen z Združeno listo.

<sup>35</sup> Po tej potezi, je namesto že napisanega predloga, po katerem bi postal obrambni minister Anton Bebler, postal to Janez Janša.

demokrati - nekaj se jih je priključilo krščanskim, nekaj socialnim demokratom, nekaj pa SLS. Marca 1994 pa se je LDS združila z Zelenimi Slovenije, s socialisti ter z večino Demokratov (Prunk, 2002:150).

Tovrstna pridobitev je LDS omogočila diktiranje svoje politike obema koalicijskima partnerjema, ki sta si bila v odnosu močno odtujena. Na podlagi tega delovanje koalicije ni bilo povsem v skladu s pričakovanji, saj so se partnerji v mnogih primerih komajda strinjali o pomembnih vprašanjih in neredko tudi glasovali različno, v posameznih primerih so glasovali tako kot stranke opozicije (Zajc, 2000c:141). Kljub temu pa je tovrstna koalicija marsikaj tudi pozitivno opravila. Sprejela je nov zakon o šolstvu, Zakon o sanaciji bank z denarjem davkoplačevalcev, spomladi je dala na referendum tudi ponesrečen zakon o lokalni samoupravi. Večje pretrese je v koaliciji povzročala zunanja politika. Zunanji minister Lojze Peterle je v Ogleju parafiral zunanjepolitični sporazum z Italijo – 10. 10.1994<sup>36</sup>, kar so mu v koaliciji močno očitali. Zaradi neprepričljivih argumentov, ki jih je podal pred mandatarjem, je Peterle kot zunanji minister tudi odstopil. Ne glede na to pa je SKD ostala v koaliciji vse nadaljnjo mandatno obdobje (Prunk, 2002:150).

Nov pretres v koaliciji pa je povzročila težava z državnimi subvencijami nekaterim nesolventnim podjetjem. Pri tem se je ZLSD s svojima ministroma za gospodarstvo in delo zavzemala za čedalje večje subvencije, saj se ni hotela zameriti svoji delavski bazi ter sindikatom. Ker vlada ni hotela ponovno subvencionirati tovarne TAM, se je *ZLSD konec januarja 1996 odločila za izstop iz vlade* (Prunk, 2002:150).

Trdnost koalicije se ni zmanjšala, ko jo je v aprilu 1994 zapustila manjša socialdemokratska stranka, za njeno stabilnost pa je bil veliko pomembnejši izstop ZLSD (januar 1996), ki se je s svojimi 14 poslanci pridružila opoziciji. Tako sta LDS in SKD ostali zadnji partnerjici v tej »veliki koaliciji« in s preostalimi 43 glasovi podpore v državnem zboru (28 + 15) jima je uspelo voditi vlado do konca mandata (iz LDS sta leta 1996 izstopila še dva poslanca) (Zajc, 2000c:141).

Pred novimi volitvami je poskušal Janez Janša s svojo SDS z različnimi akcijami tesneje

---

<sup>36</sup> Italija je Sloveniji postavila zahteve, s katerimi je pogojevala pridružitve Slovenije Evropski zvezi - »kooperativnost« je pogoj.

povezati desnosredinske stranke, z namenom doseči uspeh na volitvah. Tako je SDS zbrala več kot 4000 podpisov za referendum o večinskem (dvokrožnem) volilnem sistemu<sup>37</sup>. Kljub temu pa je parlamentarni večini uspelo referendum preložiti na čas po volitvah (Prunk, 2002:151).

#### **4. «Pragmatična koalicija»<sup>38</sup> med Liberalno demokracijo Slovenije, Slovensko ljudsko stranko in Demokratično stranko upokoencev Slovenije**

Že pred volitvami leta 1996 se je politično prizorišče razdelilo na osnovi odnosa do preteklosti. Šlo je za delitev med tistimi, ki so radikalno zavračali preteklost, ter tistimi, ki so bili za počasen »transformacijski« način modernizacije. Tako je bil politični prostor ostro razdeljen na »levico« in »desnico« (Zajc, 2002:73).

Na novih volitvah v državni zbor, novembra 1996, je zmagala LDS (celo z boljšim rezultatom kot leta 1992), na drugo mesto se je povzpela SLS, tretje mesto pa je osvojila SDS, ki pa je dobila premalo glasov, da bi lahko LDS resneje ogrozila. V parlament so vstopili še SKD in ZLSD – članice minule vladne koalicije ter SNS in DESUS.

Po volitvah se je v državnem zboru oblikovalo skoraj popolno ravnotežje, saj so na novo povezane »pomladne« stranke SLS, SKD in SDS dobile skoraj polovico, natančno 45,1% glasov in 45 sedežev, druga »leva« stran pa je dobila 43 sedežev, vendar pa je na svojo stran pridobila tudi 2 poslance obeh narodnih manjšin. Na podlagi takšne situacije se je mesec dni in pol ugotavljalo, ali bo uspelo vlado sestaviti Janezu Drnovšku ali prvaku SLS Marjanu Podobniku. *Glede na to, da je LDS na volitvah med vsemi strankami dobila največ glasov, je predsednik države Milan Kučan mandat za sestavo vlade zaupal, v tistem času prvemu možu LDS, Janezu Drnovšku. Pat položaj se je nadaljeval vse do tedaj, dokler ni glas za izvolitev Drnovška napovedal tedanji poslanec SKD Ciril Pucko, z namenom čim prejšnjega*

---

<sup>37</sup> S tem bi se vse stranke prisililo, da se povežejo v dva politična bloka (»pomladni« ali desni blok ter blok »kontinuitete« ali levi blok), preprečilo bi se sklepanje nenačelnih koalicij in doseglo racionalizacijo strankarskega prostora (to bi tudi preprečilo oblikovanje novih strank) (Zajc, 2002:73).

<sup>38</sup> To koalicijo lahko označimo kot »pragmatično koalicijo« dveh strank, ki sta najbližje politični sredini ter sta se pripravljene povezati kljub delitvam glede na izvor ali zasluge za prehod v demokracijo. Ker pa v koaliciji sodeluje tudi tretja manjša stranka lahko označimo ta tip koalicije kot »minimalno povezano koalicijo« (glej poglavje 4.2) (Zajc, 2000a:58).

oblikovanja vlade. Kljub temu pa z Drnovškovo izvolitvijo za mandatarja (šele konec januarja) težav pri sestavljanju vlade še ni bilo konec: pojavljale so se najrazličnejše ideje, najbolj nenavadna pa je bila nedvomno ideja o vladi narodne enotnosti, v kateri bi bile prav vse parlamentarne stranke (avtor zamisli je bil Marjan Podobnik). Ko so »desne« stranke Drnovška obvestile, da so se dokončno odločile, da v vladi ne bodo sodelovale, je ta oblikoval zamisel o levosredinski ministrski ekipi (LDS, ZLSD, DESUS in SNS). Vendar pa se je spet ponovila stara zgodba, saj je za vladno ekipo glasovalo le 45 poslancev (razmerje je bilo torej izenačeno). To nenavadno razmerje pa se je spremenilo šele takrat, ko je Marjan Podobnik ocenil, da bi mu mesto v vladi lahko odvzeli SKD in je tako podpisal koalicijski sporazum z LDS. *Tako se je 27. februarja 1997 oblikovala pretežno sredinska vlada med LDS in SLS, ki pa se jima je pridružila še manjša stranka DESUS. Vlada je trajala do 7. junija 2000.*

Decembra 1996 je bil izveden referendum o spremembi volilnega sistema. Glasovalo se je za tri predloge: za uvedbo dvokrožnega večinskega sistema (predlog socialdemokratov), za ohranitev dosedanjega proporcionalnega sistema (predlog LDS) in za uvedbo kombiniranega sistema (predlog civilnodružbene skupine Slovenskega razvojnega sveta). Udeležba na referendumu je bila zelo nizka, najuspešnejši predlog pa je dobil le 45% glasov, zato je državna volilna komisija razglasila, da glede na ustavno določbo - 50%, noben predlog ni zmagal ter, da je referendum ničen (Prunk, 2002:155).

Julija leta 1997 je vladna koalicija podlegla pred mednarodnim pritiskom ter tako sprejela španski kompromis (neugodne italijanske zahteve po odškodnini za optantsko premoženje ter kupni predpravicami italijanskih državljanov za nepremičnine v Sloveniji). Spremeniti so morali celo 68. člen Ustave RS, da so tovrstni kompromis lahko sprejeli, saj je ta predstavljal pogoj za nadaljevanje pridružitvenih pogajanj z EU. Na podlagi tega je bila Slovenija uvrščena v krog šestih kandidatov za sprejem (Prunk, 2002:156).

Jeseni 1997 je na predsedniških volitvah ponovno zmagal Milan Kučan, ki je že v prvem krogu dobil 56% glasov.

Na ideološko - političnem področju je še vedno ostajalo odprto vprašanje narodne sprave in obsodbe o protipravnem delovanju povojnega totalitarnega režima. Tako so spomladi leta 1998 predstavniki LDS, SLS, SKD, SDS in ZLSD, z namero, da bi dokončno razčistili s preteklostjo ter dosegli nacionalno soglasje o polpretekli zgodovini, pripravili osnutek

deklaracije o obsodbi komunističnega sistema in izjave o narodni spravi. Možnost o tem pa je propadla, saj je pred razpravo v parlamentu ostro protestirala Zveza borcev ter od nje odvisna ZLSD, kar je vodilo k zavrnitvi tega dokumenta s strani ZLSD, pa tudi SNS in DESUS (Zajc, 2002:74,75).

Jeseni 1998 je SDS, ki je bila sicer usmerjena socialno, vendar pa tudi desnosredinsko in konzervativno, izstopila iz Socialistične internacionale ter se usmerila v populistično politiko. Njen namen je bil združiti vse desnokonzervativne sile v močan volilni blok, v katerem bi postala najbolj vplivna. Uspelo ji je doseči tudi začasno zmago, saj je Ustavno sodišče RS naknadno razglasilo volilni referendum iz decembra 1996 za veljavnega in na podlagi tega predlog o večinskem sistemu za zmagovalca (Prunk, 2002:157).

Leto 2000 je bilo notranjepolitično ponovno zelo razburkano. Aprila je tako prišlo do združitve dveh konzervativnih, na krščanskem etosu temelječih strank: SLS in SKD. Ta združitev se je zgodila na pritisk Državlanskega foruma (skupina katoliških intelektualcev), ki je kot pogoj združitve zahtevala, da SLS izstopi iz vlade, prenehala pa bi veljati tudi koalicijska pogodba. *Z odhodom ministrov SLS iz vlade* ter po neuspešnem glasovanju o zaupnici vladi, je nastal popolnoma nov položaj, saj je imela koalicija s tem le še 30 glasov podpore v državnem zboru, LDS pa ni mogla sestaviti nobene druge večinske koalicije. S tem je v državnem zboru prišlo do povsem nove uravnovešene razdeljenosti državnega zbora, torej do situacije, ki je bila podobna po volitvah leta 1996 (Zajc, 2002:75).

Prepričljive večine bivša koalicija z 49 glasovi v parlamentu tudi sicer ni imela, pri tem pa ne gre pozabiti, da se je SLS izkazala za zelo težavnega koalicijskega partnerja, saj se je v vladi na vso moč upirala premieru in najmočnejši stranki LDS (pogosto je zastopala drugačna stališča). Pri oblikovanju politik je bilo zelo težko doseči soglasje o prioritetah, saj je prihajalo do nenehnega medsebojnega tekmovanja in nasprotovanja med obema strankama. Na reševanje razvojnih, gospodarskih in socialnih problemov so koalicijske stranke gledale zelo različno. Viden je bil majhen koalicijski potencial strank, ki se je kazal v slabem sodelovanju, nespoštovanju koalicijske pogodbe in odstopanju od sklenjenih dogovorov (Zajc, 2002:74). SLS je poskušala uveljaviti svoje poglede glede t.i. slovenskega nacionalnega interesa na številnih področjih. Primanjkovalo ji je sposobnih ljudi, ki strokovno, pa tudi politično niso bili kos podkovanim kadrom LDS. Nekaj koristnega ji je uspelo narediti pri znanosti in kmetijstvu (ustanovila Kmetijsko - gospodarsko zbornico, pridobila pa je tudi nekaj več

subvencij za kmetijstvo), vsekakor pa ji ni uspelo postati enakopraven partner LDS in na podlagi tega tudi spremeniti smeri splošno socialno ekonomskega razvoja ter politične kulture, ki je bila izrazito liberalna (Prunk, 2002:155).

Ravno zaradi zgoraj naštetih problemov, je Janez Drnovšek označil koalicijo s SLS kot najnapornejši del svojega premierstva. Tedanjo Drnovškovo vlado pa je v veliki meri reševala opozicija, oziroma dejstvo, da sta se v njej znašli predvsem dve močnejši stranki: SDS in ZLSD, ki sta bili vsaka na svojem političnem polu in sta tako imeli različne poglede na večino vprašanj.

## **5. Sporazum o Koaliciji Slovenija med Socialdemokratsko stranko Slovenije in Slovensko ljudsko stranko + Slovenskimi krščanskimi demokrati**

*Vlada je tako po neuspelem glasovanju o zaupnici, 8. aprilu 2000, padla. SLS in SKD sta takoj po združitvi na skupnem kongresu 15. aprila 2000 podpisali z SDS sporazum o Koaliciji Slovenija.*

*Koalicija je takoj vložila predlog za novega mandatarja dr. Andreja Bajuka, ki pa v prvem in drugem krogu ni bil izglasovan. LDS je predložila izvedbo še tretjega kroga, saj je bila prepričana, da predlog ponovno ne bo sprejet ter, da bodo na podlagi tega razpisane predčasne volitve. Vendar pa je bil predlog sprejet, saj sta si dve poslanki - Polonca Dobrajc (SNS) in Eda Okretič – Salmič (DESUS) premislili in predlog podprli. Bajuk je bil tako v začetku maja izvoljen s 46 glasovi. Novi mandatar je vložil predlog kandidatov za ministre, ki pa na prvem glasovanju ni dobil zadostne podpore. Do izvolitve vlade je prišlo šele na drugem glasovanju (junija), vendar pa je dobila le minimalno večino 46 glasov, s katero pa je težko učinkovito delovati (Zajc, 2002:75). Nova vlada je trajala od 7. junija 2000 pa do 30. novembra 2000.*

Oblast v Sloveniji je tako prvič po desetih letih prevzela jasno oblikovana politična opcija. V tem trenutku so bila nasprotja med »levim« in »desnim« političnim blokom večja, kot so bila v obdobju prehoda v demokracijo, torej med Demosom in opozicijo. Paralela je tudi v tem, da je Koalicija Slovenija prevzela oblast pol leta pred volitvami, kot je tudi Drnovškova ekipa prevzela oblast spomladi leta 1992 (Zajc, 2002:76).

Kljub temu, da je Koalicija Slovenija temeljila na pričakovanju o dobrem odnosu med

strankami znotraj koalicije, pa se je že ob oblikovanju predloga o novi vladi porajalo vprašanje, kakšno bo ravnotežje moči med dvema strankama te koalicije. SLS + SKD je poudarjala svojo velikost (28 poslancev), ki se naj izrazi tudi v vladi, medtem ko je SDS s precej manj poslanci (16 poslancev) poudarjala strokovnost svoje ekipe ter s tem zanikala sposobnosti SLS+SKD (omejevanje moči SLS + SKD, kar je vodilo v njeno obrambo, in tudi nekakšno opozicijo znotraj koalicije). Velike razlike pa so se začele kazati tudi v odnosu do volilnega sistema, saj je večinski volilni sistem vse manj ustrezal SLS + SKD, medtem ko je SDS zagovarjala odločbo Ustavnega sodišča RS iz leta 1997, po kateri bi moralo priti do uzakonitve večinskega volilnega sistema<sup>39</sup> (Zajc, 2002:76).

Do vladne krize pa je prišlo pred parlamentarnimi počitnicami, ko je vlada julija brez vednosti predsednika SLS + SKD Franca Zagožna sprejela sklep, da je obstoječi volilni sistem neveljaven in je za pomoč pri presoji »veljavnosti« sedanje volilne zakonodaje zaprosila Evropo oziroma t.i. Beneško komisijo. Sklicana je bila ustavna komisija, na kateri je predsednik SLS + SKD, zaradi brezkompromisnih vladnih odločitev, podal podporo ustavnim spremembam, s čimer bi se obšla odločba ustavnega sodišča glede uvedbe dvokrožnega večinskega volilnega sistema<sup>40</sup>. Poslanci LDS, ZLSD, DESUS in SLS + SKD so nato sprejeli sklep o tem, da komisija podpira ustavne spremembe, dogovorili pa so se tudi o določenih spremembah obstoječega (proporcionalnega) sistema, ki naj bi sicer v osnovi ostal v veljavi, dodalo se mu naj bi le nekatere večinske popravke. Državni zbor je nato na seji potrdil stališče komisije, saj je SLS + SKD z argumentom, da se poskuša izogniti politični krizi, dejansko podprla predlog opozicije. Nadalje pa je bil sprejet tudi sklep o tem, da se pripravi ustavni zakon o spremembi 80. člena slovenske ustave, s čimer se bi prenehala vezanost državnega zbora na odločbo ustavnega sodišča iz leta 1997 glede izida referendumu o volilnih sistemih (Zajc, 2002:76,77).

*Zaradi odločitve poslancev SLS + SKD za spremembo ustave, je SDS napovedala konec Koalicije Slovenija, SLS + SKD pa je napadel tudi Državlanski forum, ki je spomladi pritiskal na združitev obeh združenih strank. Koalicija Slovenija je tako dokončno razpadla. Zaradi podprtja opozicijskega predloga za spremembo ustave, sta stranko SLS + SKD*

---

<sup>39</sup> Predlog za uvedbo večinskega volilnega sistema tudi aprila 2000 (že četrtrič) ni dobil zadostne podpore. Za predlog bi morale glasovati dve tretjini oziroma 60 poslancev.

<sup>40</sup> Že maja 2000 je bil podan predlog 28 poslancev s prvopodpisanim Miranom Potrčem, s katerim bi se v slovenski ustavi opredelil volilni sistem ter se zapisalo, da velja v Sloveniji proporcionalni volilni sistem.

zapustila dva njena podpredsednika, Andrej Bajuk in Lojze Peterle, in konec julija 2000 ustanovila svojo novo krščansko demokracijo, imenovano Nova Slovenija. V to novo stranko se je začelo hitro odlivati članstvo nekdanje SKD, vanjo pa so vstopali tudi tedaj politično neopredeljeni (Prunk, 2002:157,158).

## **6. Koalicija med Liberalno demokracijo Slovenije, Združeno listo socialnih demokratov, Slovensko ljudsko stranko + Slovenskimi krščanskimi demokrati<sup>41</sup>, Demokratsko stranka upokoјencev Slovenije**

Tretje volitve so potekale v nenavadno napetem ozračju. Že pred volitvami so ankete javnega mnenja izražale odločilno premoč LDS ter precejšnje zaostajanje ostalih konkurentk. Na podlagi tega tudi volilni rezultat parlamentarnih volitev oktobra 2000 ni bil presenetljiv: LDS je dobila največje število glasov doslej, z velikim zaostankom je na drugo mesto prišla SDS (svojega rezultata sicer ni poslabšala), tretje mesto je osvojila ZLSD (svoj delež je malce povečala), velik poraženec je postala združena SLS + SKD, volitve pa so prinesle tudi večje presenečenje, saj sta volilni prag prestopili dve novi stranki - NSi in SMS, zvišani volilni prag pa sta prav tako prestopili manjši stranki DESUS in SNS. Prvič se je zgodilo, da smo imeli v parlamentu dve generacijski stranki (DESUS in SMS).

Rezultati volitev so tako pokazali precejšnje spremembe volilne podpore nekaterim strankam, kar je bila verjetno posledica njihovih slabih strategij ter taktičnih napak, kot tudi pomanjkljive identitete. Po drugi strani pa volivci tudi niso pristali na zaostrovanje konfliktov in na delitev na t.i. stranke kontinuitete in nove stranke. Kot konkreten primer je mogoče predstaviti SLS + SKD in SDS, ki volivcem nista znali na zadovoljiv način predstaviti svojega ravnanja in posledic, ki so vodile v razpad Koalicije Slovenija, ter razloga za ustanovitev nove stranke NSi. Zaradi tega se je pokazala precejšnja volilna neudeležba dela desnih volivcev (predvsem iz neurbanih območij), ki se zaradi hitrih sprememb na političnem prizorišču, niso mogli odločiti, kateri stranki bi dali svoj glas, in so tako ostali doma. Rezultati volitev so tako pokazali precejšen zasuk v korist liberalno - levega bloka (Zajc, 2002:78,79,80).

---

<sup>41</sup> Na kongresu SLS+SKD, konec januarja 2002, je bilo sprejeto preimenovanje stranke v Slovensko ljudsko stranko, oziroma SLS.



*Novi predsednik vlade je postal dr. Janez Drnovšek, ki je bil izvoljen 16. novembra z 61 glasovi; samo pet poslancev je bilo proti, poslancev SDS in NSi pa v dvorani ni bilo (menili so, da ni šlo za klasično obstrukcijo, temveč za opozorilo, da med strankami ni bil dosežen dogovor o vodenju delovnih teles).*

Ker je LDS na volitvah dobila daleč največ glasov, ji je to omogočilo, da je imela pri oblikovanju precej proste roke, poleg tega pa je lahko koalicijskim partnerjem postavila svoje pogoje. Pri oblikovanju koalicij je imelo tokrat temeljno prednost pragmatično povečevanje moči, oziroma doseganje dvotretjinske večine<sup>42</sup>, kar je zahtevalo vključitev vsaj še dveh strank. To bi koaliciji omogočilo, da bi brez večjega nasprotovanja opozicije, ali kljub temu, sprejemala odločitve, ki so v njenem interesu (dokončala bi lahko politično občutljive projekte<sup>43</sup>, ki se niso dokončali in so jih prejšnje koalicije predstavljale na boljše čase) (Zajc, 2002:88).

Za največjo vladno stranko se je pojavilo tudi zelo mamljivo razmišljanje o tem, da bi sama sestavila vlado, kljub temu pa je prevladalo prepričanje, da bi bilo v takšnem primeru ob posameznih projektih potrebnega preveč dogovarjanja z drugimi strankami. Ker sta Bajuk in Janša pred volitvami sklenila sporazum o politični povezavi ter napovedala, da v koalicijo z LDS, če bi bila v podrejeni vlogi, ne bosta šla, prav tako pa Drnovšek ne bi pristal na koalicijo z dvema pomladnima strankama, je odpadla tudi zamisel o morebitni »veliki« koaliciji. V igri je tako ostala povezava z ZLSD in SLS + SKD, oziroma povezava z eno od teh dveh. Tudi v tem primeru se je Drnovšek izkazal kot prekaljen politik ter si z napovedovanjem zdaj koalicije z ZLSD, potem pa s SLS+SKD, ni le povečal želje ene in druge stranke po vstopu med vladajoče, ampak si je uspel v veliki meri tudi izbrati ministrsko ekipo obeh strank po liberalno - demokratični podobi. Nato je LDS z DESUS podpisala tudi sporazum o sodelovanju v vladi ter sprejela poseben dogovor s SMS, ki sicer ni članica koalicije, vendar je v zameno za podporo pri izvolitvi vlade dobila zagotovila o podpori vlade nekaterim mladinskim projektom. *Koalicija med LDS, ZLSD, SLS + SKD ter DESUS se je tako dokončno oblikovala z izvolitvijo njene ministrske ekipe 30. novembra 2000 in je trajala do*

---

<sup>42</sup> Drugače je bilo leta 1992 in leta 1996, ko je imela glavno prednost politična uravnoteženost med idejno zelo različnimi strankami.

<sup>43</sup> Ti projekti so bili: dokončanje privatizacije, vračanje po vojni odvzete lastnine, zdravstvena in pokojninska reforma, ureditev javnih financ, spodbujanje tujih naložb, izpolnitev dveh maastrichtskih makroekonomskih meril glede inflacije ter obrestnih mer...

*konca mandata (z izjemo preimenovane SLS, ki je marca 2004 zapustila koalicio).*

Tako kot leta 1992, je Drnovšek za oblikovanje vlade potreboval mesec in pol, poleg tega pa je uspel sestaviti najmočnejšo vlado, ki je imela na začetku v parlamentu kar 64 glasov. Kljub tej veliki priložnosti pa mnogih projektov, za katere je potrebna dvotretjinska večina (sprememba ustave, volilni sistem, referendum..), ni uspela izpeljati.

Na slovenskem notranjepolitičnem področju je bilo leto 2002 zelo pestro. Slovenija je po desetih letih dobila novega predsednika države, dosedanjega premiera Janeza Drnovška<sup>44</sup>, ki je v drugem krogu premagal Barbaro Brezigar (v prvem krogu se je odločalo kar med osmimi kandidati). Drnovškova izvolitev je sredi mandata zahtevala zamenjavo v izvršilni veji oblasti in tako je zadnji mesec v letu minil v znamenju sestavljanja in imenovanja nove vlade. *Janezu Drnovšku je prenehala funkcija 19. decembra 2002, za novega mandatarja pa je predlagal tedanjega finančnega ministra ter podpredsednika LDS Antona Ropa. Novi mandatar je bil izvoljen s 63 glasovi poslancev* in je nato v nekaj dneh v parlament poslal seznam ministrov, na katerem so se v primerjavi s četrto Drnovškovo vlado znašla tri nova imena, in sicer: šolsko ministrico Lucijo Čok je zamenjal s Slavkom Gabrom, za svojega naslednika na položaj finančnega ministra je predlagal Dušana Mramorja, uvedel pa je tudi nov ministrski resor za regionalni razvoj, ki ga je zasedla Zdenka Kovač.

Leto 2003 je predstavljalo leto odločitve za vstop Slovenije v EU in NATO. Vlada je na različne načine in s številnimi dejavnostmi poskušala predstaviti prednosti vstopa Slovenije v te dve mednarodni integraciji in na ta način prepričati čim večje število volivcev, da je njihova udeležba na referendumu odločilna za nadaljnji razvoj Slovenije. Na drugi strani pa so številne nevladne organizacije, kot tudi podmladki nekaterih strank, npr. Mladi forum ZLSD, organizirale proteste proti vstopu. Referendum o vstopu Slovenije v EU in NATO je bil uspešno izpeljan v marcu (za vstop v EU je glasovalo 89,64 volivcev, za vstop v Nato pa je glasovalo 66,08% volivcev) – Slovenija je 29. marca vstopila v zvezo NATO. Internet 1

Zelo odmeven dogodek se je zgodil v februarju 2003, ko je slovenska vlada podpisala t.i.

---

<sup>44</sup> Skozi vse leto se je postavljalo vprašanje o tem, ali bo Drnovšek kandidiral na jesenskih predsedniških volitvah. Ves čas je poudarjal, da bo njegova odločitev odvisna od glavnih političnih projektov, predvsem od vključevanja Slovenije v mednarodne integracije. Po njegovih besedah naj bi bil ravno to razlog, da ni odstopil z mesta premiera po vstopu v volilno tekmo. Želel je ostati na čelu vlade tudi po zaključevanju obeh procesov (vstop v EU in NATO), ki si ju je njegova vlada postavila kot glavna zunanjepolitična cilja.

Vilensko deklaracijo, ki je predstavljala nekakšno mednarodno koalicijo za razorožitev Iraka brez mandata VS ZN<sup>45</sup>. To je v javnosti povzročalo burne odzive, vložena pa je bila tudi pobuda o interpelaciji zunanjega ministra Dimitrija Rupla, do katere pa ni prišlo.

Leto 2003 so zaznamovali tudi nekateri referendumi, ki so bili precej nesmiselni ter izsiljeni, saj bi morali o tovrstnih problematikah namesto volivcev odločati politiki sami (Kovač, 4.9.2004:5): od referenduma o preoblikovanju Slovenskih železnic in vračanju vlaganj v telekomunikacijsko omrežje, v januarju, do referenduma o nedeljskem obratovalnem času trgovin, v septembru.

Leta 2004 je Slovenija doživela številne »škandalizacije« in politične napade na vlado, vse z namenom zmanjšati kredibilnost vladajoče koalicije pred približujočimi se oktobrskimi volitvami.

Opozicija je konec marca vložila interpelacijo zoper notranjega ministra Rada Bohinca in ministra za zdravje Dušana Kebra. Koaliicijska stranka SLS je podprla interpelacijo in s tem prekinila koaliicijsko pogodbo, s čimer se je oblikovala koalicija 3+1, kar je pomenilo, da so v koaliciji z vsemi pravicami in dolžnostmi, oziroma kot enakovredne koaliicijske partnerice, ostale le LDS, ZLSD in DESUS, torej brez SLS. Predsednik vlade je pričakoval, da bodo ministri SLS še naprej opravljali svoje obveznosti in ni predlagal njihove razrešitve. Kljub temu pa so se v SLS odločili, da bodo vsi trije njihovi ministri (minister za pravosodje Ivo Bizjak, minister za promet Jakob Presečnik ter minister za kmetijstvo Franci But) zapustili vladne vrste. *S to potezo je SLS izstopila iz koalicije.*

Aprila 2004 je tako prišlo do zamenjav ministrov iz SLS, kot tudi do zamenjav dveh ministrov, ki jih je bilo zaradi odhoda v tujino potrebno zamenjati. Ministrica za pravosodje je postala Zdenka Cerar, minister za promet Marko Pavliha, minister za kmetijstvo pa Milan Pogačnik. Ministrico za gospodarstvo Teo Petrin je zaradi odhoda v diplomacijo zamenjal Matej Lahovnik, evropskega ministra Janeza Potočnika pa je zaradi izvolitve za evropskega komisarja za znanost in razvoj (januarja ga je za kandidata za evropskega komisarja predlagal predsednik vlade) zamenjal Milan M. Cvikl.

---

<sup>45</sup> Napad na Irak se je začel 20. marca. Ta vojna je bila nelegalna in nelegitimna, saj je po mednarodnem pravu možna uporaba sile le v dveh primerih, in sicer: če je država napadena ali neposredno ogrožena (to ZDA s strani Iraka ni bila) ter če uporabo sile odobri VS ZN (to se ni zgodilo).

Na predlog Koalicije Slovenija, SLS in SNS ter dela SMS je bil aprila izveden tehnični zakon o izbrisanih, ki je že vse leto buril duhove in povzročal vroče parlamentarne razprave, »v katerih se je desnica večkrat nevarno spustila proti polju, ki ga v Evropi zaseda skrajna desnica« (Šetinc, 30.9.2004:5.). Za ta referendum je bila značilna zelo nizka volilna udeležba, bojkot volivcev ZLSD ter zmaga predlagateljev referendumov, saj je večina glasovala proti tehničnemu zakonu o izbrisanih.

1. maj je bil zapisan kot zgodovinski dan, saj je Slovenija postala članica EU. Na podlagi tega smo imeli Slovenci 13. junija prvič možnost voliti svoje predstavnike v Evropski parlament. Na volitvah je najboljši uspeh doživela NSi, ki je skupaj z LDS in SDS dobila v Evropskem parlamentu dva poslanca (NSI - Lojze Peterle in Ljudmila Novak, LDS - Jelko Kacin in Mojca Drčar - Murko, SDS - Miha Brejc in Romana Jordan Cizelj), ZLSD pa je dobila enega poslanca Boruta Pahorja.

Julija 2004 je bil razrešen minister za zunanje zadeve Dimitrij Rupel, saj je po mnenju predsednika vlade Antona Ropa že nekaj časa deloval proti vladi in s svojim notranjepolitičnim delovanjem (udeležba na Zboru za republiko<sup>46</sup>, podpis Vilenske deklaracije, ustanavljanje diplomatske akademije, itd.) izgubil njegovo zaupanje. Rupel je s to razrešitvijo izstopil iz LDS in prestopil v SDS.

Konec julija je bila na pobudo poslancev Koalicije Slovenija vložena tudi interpelacija o delu in odgovornosti vlade. Očitali so ji neizpolnjevanje obljub, ki jih je dala v koalicijski pogodbi v začetku mandata, slabo upravljanje države (neuresničenost obljub o gospodarski rasti, o zmanjšanju proračunskega primanjkljaja in javne porabe, o učinkovitosti zdravstvene reforme, itd.) razraščanje korupcije in klientelizma. Na izredni seji konec avgusta pa interpelacija ni bila izglasovana.<sup>47</sup>

## **7. Koalicija med Koalicijo Slovenije (Socialdemokratsko stranko in Novo Slovenijo), Slovensko ljudsko stranko in Demokratično stranko upokoencev**

---

<sup>46</sup> Forum desne politične opcije

<sup>47</sup> Odgovori večine vladnih ministrov so pokazali, da je opozicijska kritika temeljila na površni analizi ter slabem poznavanju podatkov (Kovač, 4.9.2004:5).

Politična kampanja je tik pred volitvami, kljub enoletnim precej silovitim napadom koalicije s strani opozicije, namesto stresnega vrhunca prinesla svojevrstno umiritev, skorajda že zamrznitev medstrankarskih razmerij (Šetinc, 30.9.2004:5).

Četrte volitve v državni zbor pa so prinesle velik obrat na političnem prizorišču. Čeprav so javnomnenjske raziskave napovedale precejšnjo izenačenost dveh največjih strank (LDS in SDS), kot tudi izenačenost med desnico in levico, je še teden dni pred volitvami prevladovalo mnenje, da bo LDS prva favoritinja teh volitev, kljub precej tesnemu izidu. Na volitvah pa se je zasukalo precej drugače. SDS je postala nesporna zmagovalka, saj je dobila skoraj tri desetine glasov, in to enakomerno po vsej državi. Nasprotno pa je LDS z zasedbo drugega mesta, z ne tako majhnim zaostankom za zmagovalko, postala velika poraženka, saj je od leta 1992, torej dvanajst let, nepretrgoma vodila državo. Tretje mesto je zasedla ZLSD, ki ni dosegla bistvenega premika v primerjavi s prejšnjimi volitvami, čeprav je izgubila eno poslansko mesto. Naslednje mesto je zasedla NSi, ki je sicer dobila eno poslansko mesto več, kljub temu pa ni uresničila svojega pričakovanja o nadaljnjem uspehu evropskih volitev (tu je bila NSi zmagovalka), razlika med njo in SDS pa je bila tudi precej velika. Tudi SLS se ni odrezala posebej dobro, res pa so ji javnomnenjske raziskave pred volitvami celo napovedovale izpad iz parlamenta. Tako lahko ugotovimo, da se je SDS vzpostavila kot nesporna voditeljica svojega bloka in zato tudi pobirala glasove, ki bi sicer lahko šli njunima prej omenjenima partnericema. Velik uspeh pa je na volitvah dosegla SNS, ki je pridobila dodatna dva poslanska sedeža (zdaj jih ima šest) in tako precej izboljšala svoj dosedanji volilni rezultat. Zadnja stranka, ki je za las ujela volilni prag, je bila DESUS, ki ni dosegla bistvenega premika<sup>48</sup>.

Težnja po spremembah je bila v volilnem telesu očitno mnogo večja, kakor so jo bile javnomnenjske raziskave sploh sposobne zaznati. Verjetno so bile že spomladanske volitve v Evropski parlament namig o spremenjenem razpoloženju volivcev. Njihovo sporočilo je bilo sicer nejasno; najopaznejša je bila velikanska volilna abstinenca. Vendar, če so takrat volivci vedeli predvsem, koga ne bodo volili, in ne tudi koga naj volijo, ter so zaradi tega ostali doma, jih je v vmesnem času do državnozborskih volitev SDS, oziroma blok pomladnih

---

<sup>48</sup> Predsednik SDS je takoj po volitvah glede na zelo tesen vstop DESUSa v parlament zahteval ponovno štetje glasov.

strank, v zadostnem številu prepričal, da so oni prava izbira (Pečauer, 9.10.2004:1).

Glavni razlog za velik poraz LDS je nedvomno naveličanost volivcev nad dolgotrajno vladavino ene politične stranke. Poleg tega v kampanji njihovi volivci niso dobili sporočila, zakaj je po dvanajstih letih vladavine vendarle še vedno dobro voliti liberalce, v čem so torej različni in boljši. Liberalci pa vsekakor niso izgubili volitev v zadnjem mesecu, v času kampanje, temveč korak za korakom. Vzroke gre iskati v številnih nerešenih aferah, odsotnosti jasno določenih ciljev po vstopu v EU, imidžu vzvišenosti in arogance, ki se je prijel dela njenih prvakov, širitev glasu o korupciji in klientalizmu v njenih vrstah, padcu zaupanja pri tistih, ki krojijo javno mnenje v gospodarstvu, itd. Najbolj opazen padec priljubljenosti pa se je zgodil spomladi, ko se stranka ni bila sposobna ustrezno odzvati na demagoško in populistično ofenzivo opozicije, saj je pogosto povsem obnemela ob temah, ki jih je bila nekoč edina pripravljena braniti, pa čeprav so se te morda nanašale le na majhno število posameznikov (izbrisani, gradnja džamije). Taktika, ki so jo ubrali, je bila popolnoma zgrešena, saj so verjeli, da je najbolje če sledijo metodam, ki jih vsiljuje opozicija. Tako so se pogosto ujeli v past radikaliziranja nacionalno - patriotskih tem (Roglič, 5.10.2004:3, Mihelj, 6.10.2004:5, Kovač, 9.10.2004:5).

Prva, verjetna sestava nove koalicije je bila znana že takoj po volitvah - Koalicija Slovenije (SDS in NSI) ter SLS (s 45 glasovi v DZ). Že kmalu po tem, so se začela resnejša pogajanja za vstop v koalicijo s stranko DESUS. Ker pa je imela omenjena ekipa le 49 glasov, je začel najverjetnejši kandidat za mandatarja, Janez Janša, iskati podporo za vstop v koalicijo tudi v drugih strankah<sup>49</sup>. ZLSD je na začetku nakazala možnost vstopa v koalicijo, vendar pa so bila razhajanja v stranki glede vstopa v vlado tako velika, da se o tem sploh ne bi bilo smisla pogajati. Tudi LDS je nakazala možnost razmisleka, vendar pa po pričakovanju do tega ni prišlo (ne glede na velika nasprotja med LDS in ostalimi možnimi člani koalicije, je stranko čakalo še obsežno razčiščevanje volilnega poraza). SNS je že precej zgodaj nakazala opozicijsko držo, čeprav pa je pri slednji pričakovati, da se bo v nadalje odločala od projekta do projekta ter glede na nekatera zadnja glasovanja (mandatar, ministrska ekipa) tudi ne nujno enotno. V skladu s pričakovanji je *mandatar nove vlade v dobrem mesecu po volitvah*

---

<sup>49</sup> Janez Janša je dejal, da je pripravljen vladati z najmanj 49 glasov podpore, saj naj bi bilo po njegovem mnenju, pod tem najmanjšim številom glasov, nesmisel sestavljati vlado, ker bi bila le- ta nestabilna (Lovec, 28.10.2004:4).

*(9.novembra), postal predsednik SDS, Janez Janša. Dobil je kar 57 glasov podpore - podporo so mu namenile stranke, med katerimi so že pred izbiro mandatarja potekala resnejša pogajanja o oblikovanju vlade (SDS, NSI, SLS in DESUS) ter oba poslanca narodnih skupnosti, v SNS naj bi glasovali po svoji vesti, v ZLSD je večina njihovih poslancev glasovala proti, v celoti pa so mu podporo odklonili v LDS. Tudi oblikovanje nove vlade je potekalo razmeroma hitro. Do nekaj polemik in zapletov je sicer prišlo v DESUSu, saj sta bila mariborski in ljubljanski odbor proti vstopu v vlado, ter v SLSu, ki jim v koalicijsko pogodbo ni uspelo vnesti svojih pogledov na lastninjenje bank in postopni umik države iz gospodarstva. Poleg tega je dan po zaslišanju pred matičnimi odbori, odstopila kandidatka SLS za ministrico brez resorja za regionalni razvoj in lokalno samoupravo, Darinka Mravljak, ki je pokazala nepoznavanje področja, poleg tega pa so jo v javnosti obtoževali zaradi špekulativnega nakupa in prodaje zemljišča (to je pomenilo prelom z dosedanja prakso, saj se je prvič zgodilo, da je kandidat po zaslišanju odstopil). Nova ministrska ekipa je bila sprejeta 3. decembra, z 51 glasovi podpore (za so glasovale stranke nove koalicije - SDS, NSI, SLS in DESUS, proti pa stranke opozicije- LDS, ZLSD in SNS).*

Novembra, torej pred sprejetjem nove vlade, je prišlo na podlagi pobude poslancev SDS, NSI, SLS in DESUS do sprejetja spremembe zakona o vladi, o državni upravi in o poslancih. Na novo je bilo ustanovljeno ministrstvo za javno upravo (v njem bo del notranjega ministrstva ter nekatere vladne službe), šolsko ministrstvo je bilo razdeljeno na: a) ministrstvo za šolstvo in šport ter b) ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, ukinili so ministrstvo za informacijsko družbo (njegove naloge bodo prenesli na druge resorje). Z novo vlado se bo po ministrstvih zmanjšalo tudi število državnih sekretarjev (le-ti naj bi sedaj imeli politično funkcijo- bili naj bi nekakšni namestniki ministra), in sicer le na enega na vsakem ministrstvu. Po novem ima enega državnega sekretarja lahko tudi minister brez resorja, medtem ko jih ima lahko predsednik vlade neomejeno število. Nova vlada ima tako 15 ministrstev oz. enega več kot do sedaj, še vedno pa ima lahko tudi dva ministra brez resorja. Pomembna novost zakona o poslancih pa je v tem, da se bodo lahko tudi poslanci, ki bodo postali državni sekretarji, (kot je to do sedaj veljalo za ministre), v primeru razrešitve vrnil v poslanske klopi (Lovec, 6.11.2004:4, Roglič in Lovec, 11. 11.2004:4).

Nova vlada je kmalu po svojem oblikovanju imenovala enajstčlanski strateški svet za gospodarski razvoj, ki naj bi obravnaval strateška vprašanja razvoja Slovenije ter predsedniku vlade dajal mnenja in predloge o ekonomsko razvojnih vprašanjih nacionalnega pomena.

Konec februarja 2005 je bila, na pobudo koalicije, sprejeta novela zakona o javnih uslužbencih. S tem se je podaljšal čas, (s treh na šest mesecev), v katerem lahko vlada brez krivdnih razlogov zamenja najvišje javne uslužbence. Poleg tega se je razširil krog ljudi, ki jih vlada lahko razreši brez dokazovanja krivde, in sicer še na generalne sekretarje ministrstev in direktorje organov v sestavi (Vuković in Korljan, 26.1.2005:2).

ZLSD je na aprilskem kongresu 2005 spremenila svoje ime v Socialne demokrate (SD).

V prihodnjem letu naj bi predstavljali največje izzive nove vlade: doseganje pogojev za vstop Slovenije v EMU, rebalans proračuna ter reforma davčne zakonodaje (v kratkem obdobju od nastopa svoje funkcije pa je vlada že opravila popravke davčne zakonodaje - znižala je davek na kapitalske dobičke). Na mednarodnem področju pa bo za Slovenijo predstavljal velik izziv in tudi težko zunanjepolitično nalogo predsedovanje OVSE, ki ga je Slovenija prevzela 1. januarja 2005.

Leto 2004 je torej za Slovenijo prineslo veliko notranjepolitičnih sprememb. Tako je po dvanajstih letih prišla na oblast desnica, poleg tega pa smo po dvanajstih letih prvič dobili vlado, sestavljeno iz strank enega samega političnega pola (če izvzamemo krhko profilirano generacijsko DESUS). Napovedi, ali je menjava oblasti velika priložnost za Slovenijo, kar je sedanja vlada obljubljala pred volitvami, ali pa bo sledila kruta streznitev, so še prezgodnje. Vsekakor pa je mogoče potrditi, da bo na prihodnjih volitvah, volivcem prvič zagotovljeno odločanje med dvema že poznanima poloma, oz. dvema oblikama vladanja in ne več med doživetimi zgodbami »večnih« oblastnikov ter širokimi obljubami »večne« opozicije.

## **6. PREDSTAVITEV KOALICIJSKIH VLAD IZBRANIH DRŽAV**

V nadaljevanju bom predstavila načine oblikovanja koalicij in koalijskih vlad ter značilnosti koalijskega vladanja po izbranih državah. Pri tem bom predstavila dva sklopa držav, in sicer: v prvi sklop bom vključila Nemčijo in Francijo, zahodnoevropski državi z daljšo demokratično tradicijo; v drugi sklop pa bom vključila Češko in Poljsko, državi v prehodu oz.



tranzicijski državi Srednje Evrope, ki sta šele pred dobrim desetletjem stopili na demokratično pot in se tako še sedaj srečujeta s številnimi težavami demokratičnega prehoda, sta pa bili poleg Madžarske v svojem demokratičnem prehodu najuspešnejši.

## **6.1. Zahodnoevropski državi**

### **6.1.2 Zvezna republika Nemčija**

Najprej bom predstavila Zvezno republiko Nemčijo, državo, ki si jo je za zgled pri izgradnji svoje državnosti, izbrala Slovenija.

ZRN je nastala po združitvi dveh držav, (9.novembra 1989), Zahodne Nemčije, ki je veljala za demokratično državo, s tržnim gospodarstvom ter Vzhodne Nemčije, ki je temeljila na komunistični tradiciji in socialno planskem gospodarstvu. Danes je Nemčija demokratična parlamentarna republika, ki temelji na vladavini prava in socialnih pravicah. Nemčija je tudi federalna država in razdeljena na 16 pokrajin (dežel), od katerih ima vsaka svojo vlado. Politična oblast je tako razdeljena med zvezno vlado in deželnimi vladami, čeprav ima zvezna vlada primarno odgovornost (podrobneje v nadaljevanju).

Koalijske vlade so tipična oblika vlad v Zvezni republici Nemčiji. V primerjavi s prvo nemško republiko, Weimarsko republiko (1919-33), so bile koalijske vlade v drugi republici, od leta 1949 relativno stabilne. Kljub nekaterim političnim, ekonomskim in socialnim pretresom v povojnem času, to ni vplivalo na stabilne vzorce nemških koalijskih politik.

V nadaljevanju se bom posvetila nemškemu strankarskemu sistemu, saj je ravno struktura strankarskega sistema in narava strankarskega tekmovanja glavni vzrok relativne koalijske stabilnosti (visoko stopnjo koalijske stabilnosti je zaznati po letu 1972). Medtem ko je bilo v obdobju Weimarske republike značilno naraščanje števila strank, pa je bilo v obdobju po letu 1949 zaznati njihov upad. Po letu 1949 lahko govorimo o treh fazah koncentracije, in sicer: prva faza (1949-61), ki je bila posledica volilnega uspeha velikih strank (posebno CDU/CSU-Krščanski demokrati) - le-te so razširile svojo volilno bazo in tako prevzele glasove na škodo majhnih strank, k uspehu pa jim je pripomogla tudi sprememba volilnih pravil, in sicer 5 %volilni prag; druga faza (1961-83), za katero je bil značilen tri strankarski sistem (po letu 1961 so konzervativne stranke z verskim značajem kot tudi ekstremno leve stranke ter

komunisti morali zapustiti parlament); tretja faza (od leta 1983 naprej), za katero pa je bilo značilno zmerno naraščanje v frakcioniranju strank (stranka Zelenih prvič prestopila parlamentarni prag) (Saalfeld, 2003:33,34).

Poleg strankarskega sistema kot temeljnega faktorja stabilnih koalicijskih politik, pa je koalicijska stabilnost podprta tudi s formalnimi in neformalnimi »pravili igre« pri oblikovanju koalicijskih vlad. Čeprav Temeljni zakon (Ustava) eksplicitno koalicij ne omenja, pa imajo nekatere njegove odločbe pomembne posledice za oblikovanje in stabilnost koalicij, npr: ustavna pravila kabinetnega odločanja, kanclerjeva omejena moč pri razpustitvi parlamenta, možnost konstruktivne nezaupnice, parlamentarna volilna procedura, fenomen »kooperativnega federalizma, itd. V nadaljevanju bom podrobneje prikazala formalne omejitve:

- Zvezni predsednik

Temeljni zakon omejuje izvršilno moč predsednika (v Weimarski republiki je bila ta deljena med zveznim predsednikom in kanclerjem) in na podlagi tega mu pripadajo le ceremonialne naloge<sup>50</sup>. Zvezni predsednik tako nima diskrecijske moči pri oblikovanju vlade. Prihaja pa do ustavne nejasnosti o tem, ali mora predsednik spoštovati želje vlade, ali jih lahko odkloni. Predsednik ima ustavno pravico veta na zakonodajo, s tem, ko odkloni podpis zakona ali odkloni kanclerjev predlog za imenovanje članov kabineta ali celo njegovo željo po razpustitvi parlamenta. Izvoljen ni na splošnih volitvah, temveč ga izvoli Zvezna konvencija (sestavljajo jo poslanci Bundestaga in enako število izvoljenih članov deželnih parlamentov). Ne sme biti privrženec nobene stranke.

- Zvezni kancler in kabinet

Moč zveznega kanclerja je precej močnejša kot je bila v času Weimarske republike. Je vodja vlade in zaradi njegove dominantne vloge v političnem sistemu, se za Nemčijo danes uporablja izraz »kanclerska demokracija«<sup>51</sup>. Kancler predstavlja večino v Bundestagu in na podlagi tega lahko računa na podporo pri svojem zakonodajnem predlogu. Kandidate za

---

<sup>50</sup> Te naloge so: mednarodno predstavlja Nemčijo, sklepa dogovore s tujimi državami ter sprejema njihove poslanike, podpisuje pogodbe, imenuje zvezne sodnike, javne uslužbence in vojaške častnike, lahko pomilosti zapornike, imenuje kandidata za zveznega kanclerja ter na predlog kanclerja imenuje, razrešuje ministre in razpusti parlament.

<sup>51</sup> Stebri »kanclerjeve demokracije«: moč razpustitve, volilna procedura, moč organiziranja izvršilne veje oblasti (ustanovitev ter sprememba števila in pristojnosti zveznih ministrstev) ter oblikovanje smernic vladne politike.

kanclerja imenuje zvezni predsednik, kandidata pa nato izvoli Bundestag z absolutno večino vseh članov, ki imajo glasovalno pravico. Če v prvem krogu noben kandidat ne dobi absolutne večine glasov, je predviden štirinajstdnevni rok, v katerem je potrebno izvoliti kandidata (za to je predvideno neomejeno število krogov). Če v tem predvidenem obdobju ni izvoljen noben kandidat, mora predsednik imenovati kandidata, ki je lahko izglasovan z relativno večino glasov. Če se zgodi, da, tudi v tem primeru ni izvoljen noben kandidat, mora predsednik razpisati nove volitve. Do sedaj to še nikoli ni bilo potrebno. Ko je kancler izglasovan, predloži člane svojega kabineta, ki jih nato imenuje zvezni predsednik. Ministri so za svoje delo odgovorni kanclerju, in samo on jih lahko tudi razreši, za kar ni potrebna potrditev parlamenta, temveč le formalna odobritev predsednika države. S prenehanjem kanclerjevega mandata se konča tudi mandat njegovih ministrov. Kancler ima omejeno moč pri razpustitvi parlamenta, tako kot ima Bundestag omejeno moč pri razrešitvi kanclerja. Temeljni zakon je omejil zakonodajno kontrolo nad kanclerjem in njegovim kabinetom z uvedbo »konstruktivne nezaupnice«. To pomeni, da se mora Bundestag ob zamenjavi kanclerja (kancler in njegov kabinet so lahko zamenjani samo kolektivno), sočasno strinjati z njegovim naslednikom. S tem se zagotovi kontinuiteto v političnem vodenju ter stalno večino pri podpiranju bodočih kanclerjev. Poleg tega pa kancler tudi ni odvisen od ohranjanja večine za vse zakonodajne predloge. Pri drugem tipu konstruktivne nezaupnice pa gre za to, da kancler lahko vloži nezaupnico vladnemu zakonodajnemu predlogu. Če Bundestag predlog zavrne, lahko kancler zaprosi zveznega predsednika, da razpusti parlament in skliče nove volitve. Na ta način kancler preverja glasovalno podporo vladi ali pa spodbudi Bundestag, da sprejme zakonodajo, ki je potrebna.

- Volilna procedura

Temeljni zakon in parlamentarni poslovnik zahtevata kvalificirano večino za sprejetje številnih odločitev: pri izbiri kanclerja, glasovanju o zaupnici ter konstruktivni nezaupnici, se zahteva odobritev večine članov v spodnjem domu - Bundestagu. Zakonodajne spremembe v ustavi zahtevajo dvo-tretjinsko večino v Bundestagu in Bundesratu - zgornji dom parlamenta.

- Volilni prag in Zvezno ustavno sodišče

Pet procentni volilni prag in moč Zveznega ustavnega sodišča, ki prepoveduje neustavne politične stranke, prispevata k zmanjšanju števila in ideoloških razponov strank v Bundestagu. S tem so koalicijske odločitve omejene na manjše število demokratičnih strank.

- Fenomen »koopreativnega federalizma«

S tem izrazom se označuje pogajanje ter sklepanje kompromisov, ki potekajo tako med federalno vlado ter deželnimi vladami, kot tudi med koalicijo in opozicijo. Več kot 50%

zveznih zadev mora odobriti Bundesrat (zgornji dom parlamenta, ki predstavlja deželne vlade na federalni ravni). Ustavni amandmaji pa potrebujejo dvo-tretjinsko večino Bundestaga in Bundesrata. V primeru vzporednih večin v obeh domovih, se morajo premieri deželnih vlad med seboj posvetovati, kar jim omogoča pomemben položaj v koalicijskih politikah. To lahko vodi do napetosti med nacionalnimi političnimi strankami, še posebej, če so odločitve sprejete na posebnih parlamentarnih ad-hoc sestankih in ne na formalnih kabinetnih in koalicijskih komitejih. Če glavna opozicijska stranka uporabi možnost veta, ali odloži zvezno zakonodajo, so potrebna notranja koalicijska pogajanja, na katerih je potrebno sklepati kompromise z drugimi opozicijskimi strankami. To pa poveča ali omeji število strategij koalicijskih partnerjev v njihovih skupnih pogajanjih.

(Saalfeld, 2003:35,36,37,38 in Dalton, 1992:252,253,254)

Če na kratko predstavim tudi neformalne omejitve pri oblikovanju koalicijskih vlad, ki prav tako vplivajo na stabilnost koalicij, lahko začnem s trditvijo, da je začelo vodstvo koalicijskih strank po letu 1960 redno omejevati možnosti za povolilna pogajanja, s tem, ko je sklepalo neformalne koalicijske zveze pred volitvami. Ti pakti so racionalni, saj zvišujejo nivo volilne konkurence med vladnimi strankami, poleg tega pa se olajšuje dolgoročno sodelovanje med strankami za več kot en mandat. Med vrsto neformalnih koalicijskih možnosti spada tudi zavrnitev vstopa v koalicijo ali upoštevanje določene stranke kot potencialnega koalicijskega partnerja. Volilno sodelovanje med bodočimi koalicijskimi partnerji pa je olajšano tudi z volilnim sistemom, kjer imajo volivci po dva glasova. Prvi je za okrajnega kandidata, drugi pa za kandidate, ki jih je predlagala stranka. »Drugi glas« determinira razdelitev sedežev v parlamentu. »Sistem dodatnega glasu« daje volivcem možnost, da razdelijo svoje glasove, ter povečajo vpliv na rezultat koalicije, ki jo podpirajo. Delitev glasov pa je pomembna tudi za predvolilne strategije strank. Od leta 1996 je postal »drugi glas« vse bolj pomemben kot posredni faktor stabilnih koalicij (Saalfeld, 2003:39).

Če se osredotočim na začetek oblikovanja koalicij, ima le - tu pomembno vlogo pogajanje, ki sem se ga v prejšnjem odstavku že malce dotaknila. Za koalicijsko pogajanje ni nikakršnih ustavnih pravil, tako da je proces v veliki meri oblikovan z neformalnimi pravili in praksami. Kot sem že omenila se politične stranke v Nemčiji nagibajo k določanju svojih preferenčnih koalicijskih partnerjev pred splošnimi volitvami. Tako so predvolilni koalicijski pakti bistvena poteza pogajalskega procesa. Po volitvah se oblikovanje vlade nadaljuje v obsežnih neformalnih pogajanjih med voditelji strank, ki se zanimajo za vstop v koalicijo, temu pa nato

sledi formalna izvolitev kanclerja ter zaprisega kanclerja in njegovega kabineta. Trajanje koalicijskih pogajanj je pogosto odvisno od notranjih in medstrankarskih razlik glede določenih politik. Pomembneje pa je, da se trajanj pogajanj ne jemlje kot nekakšen napovednik razlik glede politik, saj se sporne zadeve pogosto ne rešujejo v okviru koalicijskih pogajanj, temveč se jih preloži na kasnejše obdobje koalicije. Preložitve spornih tem tako pospeši koalicijska pogajanja. Zavedati pa se je potrebno, da tovrstna strategija po drugi strani predstavlja tudi določeno stopnjo tveganja, saj lahko to pogosto vodi do resnih koalicijskih kriz v kasnejšem obdobju. V primeru spremembe koalicij (npr. odhoda neke manjše stranke iz presežne koalicije) pa pogajanja niso potrebna v dveh primerih: če ministri odhajajoče stranke obdržijo svoj resor ali se pridružijo drugi koalicijski stranki (Saalfeld, 2003:47-50,57).

Pomemben dogovor, ki povzame rezultate koalicijskih pogajanj in poskuša zavarovati določenega koalicijskega partnerja pred spremembo preferenc s strani drugega koalicijskega partnerja, je koalicijska pogodba. Prva napisana koalicijska pogodba, ki je bila uradno podpisana med obema koalicijskima partnerjema ter tudi edina vsebovala pomembne elemente »pravil igre«, je bila pogodba iz leta 1961, ki je bila sklenjena med CDU/CSU in FDP. Vse prejšnje koalicijske pogodbe so predstavljale le nekakšen verbalni dogovor med voditelji strank, ki so bili v koaliciji. Po letu 1961 se je zopet pojavila praksa neformalnih dogovorov (posledica neuspeha v vodenju koalicije iz leta 1961), ki je trajala vse do leta 1980, ko je pisan, povolilni dogovor, postal norma. Do tega leta je Kanclerjeva vladna deklaracija služila kot substitut za javno napisane koalicijske dogovore. Vendar pa je šele koalicijska pogodba, ki je bila sklenjena leta 1998 med SPD in Zelenimi, predstavljala tipično moderno oblikovanje splošnih pravil igre koalicijskega vladanja v Nemčiji. V njej je bila jasno določena razdelitev resorjev, osnovna pravila koalicijskega vladanja ter mehanizmi konfliktnega vodenja (Saalfeld, 2003:53-59, 64-65).

V nadaljevanju bom predstavila značilnosti razdelitve posameznih ministrskih resorjev. Ministrski resorji so v Nemčiji pogosto dodeljeni v relativno pozni fazi koalicijskega pogajalskega procesa ter na podlagi proporcionalne norme (čeprav se je pogosto dogajalo, da so nekatere manjše stranke, predvsem FDP, presegle proporcionalno normo in imele tako rahel presežek predstavnikov v kabinetu). Ko so politični resorji dodeljeni določenim strankam, pride do notranjih pogovorov med voditelji strank o sposobnosti posameznih politikov, da zavzamejo kabinetna ministrstva ter ostale top položaje v izvršilni veji oblasti.

Posamezne stranke razvijejo preference za določene resorje (tako npr. CDU in SPD vedno, ko je eden od njiju v koaliciji s FDP ali drugo majhno stranko, le - ta tudi vodi Ministrstvo za družino, delo in socialne zadeve). Funkcija kanclerjevega namestnika ni vključena v ločen resor (značilno v Belgiji), temveč je dodeljena starejšemu članu kabineta (ta je pogosto član druge največje koalicijske stranke) in tako dodana njegovemu resorju. V Nemčiji se ministrski resorji delijo po treh principih:

- Ministrski resorji, ki imajo dostop do informacij preko svojih področnih meja. Med te resorje spadajo: Kanclerjev urad, Ministrstvo za finance (izvršuje stalno kontrolo nad proračunom v vseh ministrstvih) in Ministrstvo za pravosodje (stalen nadzor nad vso vladno zakonodajo pred njenim izvajanjem). Ti resorji so vedno dodeljeni članom največje koalicijske stranke, kar poveča moč kanclerja in največje koalicijske stranke.

- Ministrski resorji, ki se med seboj »prekrivajo«, oziroma so si področno sorodni. Kot primer lahko navedem npr. Ministrstvo za finance in Ministrstvo za Ekonomske zadeve ali Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za pravosodje. Vsakega od »sorodnih« ministrstev vodi minister druge koalicijske stranke, ki med seboj vršijo kontrolo. Med tovrstnimi ministrstvi poteka tesno sodelovanje in koordinacija, ki vključuje redne medsebojne informacije ter konzultacije.

- Od leta 1967 ima večina ministrstev enega ali dva parlamentarna državna sekretarja<sup>52</sup>, ki sta pravzaprav »mlajša« ministra pod kabinetnim vodstvom. Še več, v Kanclerjevem uradu je zaposlenih več »mlajših« ministrov in pogosto tudi eden ali več ministrov kabineta brez resorja, ki imajo pomembno vlogo v koordinaciji in vodenju politik ter koalicij. Pod vodstvom kanclerja Brandta, se je zdelo, da bodo ministri svobodni pri izbiri mlajših ministrov iz svoje lastne stranke, vendar pa so se ti vzorci spremenili pod vodstvom Schmidta in Kohla. Pod Schmidtovim vodstvom se je število mlajših ministrov v ključnih ministrstvih še podvojilo, poleg tega pa so nekatera pomembna ministrstva, ki so jih vodili ministri iz FDP, napolnili z dodatnimi mlajšimi ministri, ki pa so bili člani SPD. To je bil poskus kanclerja, da bi izboljšal svoj nadzor v nekaterih ključnih ministrstvih. V koaliciji leta 1998, med SPD in Zelenimi, je bilo predlaganje mlajših ministrov v veliki meri prepuščeno posameznim kabinetnim ministrom.

(Saalfeld, 2003:65,66,70,71)

---

<sup>52</sup> »Parlamentarni državni sekretarji« se razlikujejo od »državnih ministrov«, ki predstavljajo drugo kategorijo mlajših ministrov.

Sedaj se bom osredotočila na »pravila igre«, ko so koalicijske vlade že oblikovane. V grobem sem se tega problema dotaknila že ob predstavitvi formalnih omejitev, ki vplivajo na stabilnost koalicij v Nemčiji, sedaj pa bom malce podrobneje predstavila dogajanja znotraj koalicijskih vlad ter predvsem odnos: kancler - ministri.

Pravila koalicijskega vladanja so v veliki meri nenapisana, kljub temu pa nekatera ustavna pravila pripadajo kabinetu, ki je v večini koalicijskih vlad najpomembnejše telo koalicijskega vladanja. Zvezni kancler je edini član kabineta, ki ga direktno izvoli parlament. Mandat posameznih ministrov je povezan s kanclerjevim. Po temeljnem zakonu kancler odloča o številu kabinetnih ministrov in njihovih pristojnostih. Kancler določa tudi široke smernice ter nosi odgovornost za splošne politike vlade. Politike ministrov ne smejo biti v nasprotju s temi smernicami, bodisi na področju lastne pristojnosti, ali pri sprejemanju vladnih odločitev. V primeru nespoštovanja smernic lahko kancler zahteva od zveznega predsednika ministrovo razrešitev. Znotraj teh splošnih smernic pa vsak minister vodi notranje delo svojega oddelka samostojno in pod svojo lastno odgovornostjo. Tako kancler v skladu s spoštovanjem ministrske odgovornosti, le-tem ne sme dajati ukazov. V primeru nestrinjanja med ministri, o tem odloči vlada kot celota, torej kancler in ministri skupaj. Vprašanje, ali določena tema spada pod pristojnost ministra ali pod kanclerjevo pravico določanja vladnih politik, je včasih precej nejasno. Rešitev takšnih zapletov je pogosto odvisna od osebne »kemije«, relativne teže, ki jo imajo posamezne koalicijske stranke v vladi, in notranje strankarske avtoritete voditeljev teh strank. Za kanclerja je posebno težko, če mora »disciplinirati« ministra, ki je član pomembne koalicijske stranke ter uživa polno podporo svojega strankarskega vodstva. Eden kanclerjevih najpomembnejših organizacijskih virov je Zvezni kanclerjev urad. Vodi ga kabinetni minister, ki je blizu kanclerju. Kanclerjev urad je pomemben inštrument koalicijskega vodenja, še posebno glede komunikacije in nadzora (Saalfeld, 2003:51,53).

Pri delovanju vlade igrajo pomembno vlogo koordinacijska telesa. Čeprav je kabinet pomembna arena konfliktnega vodenja v koaliciji, pa v praksi ni najpomembnejši. Kabinetni odbori so vedno igrali pomembno vlogo v koordinaciji politik med posameznimi resorji, čeprav se njihovih sestankov pogosto udeležujejo državni uradniki. V praksi tako večina kabinetnih odborov pripada prej upravni kot politični sferi. Njihovo število se je precej zmanjšalo (iz dvajsetih leta 1970 na šest ali sedem med leti 1986 in 1997). Kabinetne odbore vodi federalni kancler ali njegov namestnik in na podlagi tega Kanclerjev urad tudi pripravi in vodi sestanke teh odborov. Tovrstni sestanki so precej neredni. Večina od kabinetnih odborov (še posebej kabinetni odbor za vesoljsko tehnologijo, za okolje in zdravje) se ukvarja z zelo

zapletenimi tehničnimi tematikami, ki so preveč kompleksne in podrobne, da bi se o njih razpravljalo v kabinetu. Nekaterim od odborov (npr. odbor za EU politiko) ni nikoli uspelo vzpostaviti močne koordinacijske vloge nasproti glavnim ministrstvom. Ravno zaradi omenjenih težav so se koalicijske stranke odločile dopolniti koalicijske odbore z mešanico različnih koordinacijskih teles, med katerimi so najbolj pogosti redni sestanki kabinetnih ministrov in vodilnih članov vladnih parlamentarnih strank oziroma t.i. »koalicijski pogovori« (coalition talks). Koalicijski odbori sicer koordinirajo vladne zakonodajne programe, medtem ko se o bolj resnih temah odloča na »koalicijskih pogovorih«. Občasno so tovrstna koordinacijska telesa razširjena s strankarskimi strokovnjaki, ki poskušajo doseči kompromise glede določenih podrobnih političnih vprašanj (Saalfeld, 2003:60-63).

Za konec bom na kratko predstavila tudi poseben odnos med CDU/CSU, stranko, ki je bila zastopana v številnih vladah po letu 1949 (v opoziciji je bila od leta 1969 do 1982 in od leta 1998 dalje). Gre za dve krščansko demokrati stranki, in sicer: Krščansko demokratično unijo (CDU) in njeno Bavarsko sestrsko organizacijo - Krščansko socialno unijo (CSU). Zunaj parlamenta ti dve stranki delujeta kot ločeni organizaciji. Znotraj parlamenta pa delujeta od leta 1949 kot skupna parlamentarna stranka na nacionalni ravni. CSU je znotraj skupne parlamentarne stranke oblikovala svojo lastno »deželno skupino«, ki si neprestano prizadeva za ustanovitev organizacijske strukture z določeno stopnjo avtonomije nasproti skupni parlamentarni stranki, kjer je vedno prevladovala CDU. Kljub temu pa je bila vloga CSU, kot partnerja z enakimi pravicami, okrepljena v medstrankarski pogodbi leta 1976. V prihodnje mora vodstvo CDU/CSU zavzeti skupno pogajalsko pozicijo, preden vstopi v pogajanja s koalicijskimi strankami ali opozicijo (Saalfeld, 2003:63-64).

### **6.1.3. Francija**

Kot zadnjo v sklopu Zahodnoevropskih držav bom predstavila Francijo, državo, ki precej odstopa od tradicionalnega parlamentarnega sistema. Francoska ustavna ureditev je pravzaprav na parlamentarni sistem cepljen predsedniški sistem. Predsednik republike ima tako močno vlogo pri postavitvi vlade (predsednika vlade, na njegov predlog pa tudi ministre, imenuje predsednik republike, pred začetkom svojega dela pa vlada ne potrebuje zaupnice parlamenta) in pri njenem nadaljnjem delovanju, zato je vlada bolj vezana nanj kot na parlament.



Na začetku bom podrobneje predstavila strankarski sistem.

Francoski parlamentarni strankarski sistem je preстал pomembne spremembe v obdobju Pete Republike, to pa je posledično vplivalo tudi na način vladanja. Dva faktorja, ki sta najbolj odločujoče vplivala na strankarsko pogajalsko moč, sta bila razdelitev parlamentarnih sedežev in prostorski položaj ostalih parlamentarnih strank.

Na koncu Četrte republike je bila Francija obremenjena s fragmentacijo strankarskega sistema. Obdobje med leti 1958 in 1962 je predstavljalo prehod iz fragmentiranega večstrankarskega sistema, brez stabilnih koalicij, v bipolarni strankarski sistem s trajnimi koalicijami. Vendar pa se je, od leta 1962, zmanjšalo število strank v Nacionalni skupščini (iz sedem leta 1958 na štiri v letu 1993). Razvoj dveh nasprotujočih blokov, od katerih je vsak predstavljal dva tekmeca, vendar združeni stranki (komunisti in socialisti na levi ter Gaullisti in zmerni konservativci na desni), je olajšal oblikovanje in vzdrževanje vladnih večinskih koalicij. Tako so se v Franciji oblikovale sorazmerno stabilne večinske koalicije.

Za bolj natančno predstavitev francoskega strankarskega sistema je potrebno predstaviti dva modela, ki sta značilna od začetka Pete Republike:

1) Prvi je bil sistem koalicije z dominantno stranko, ki je potekal med dvema specifičnima obdobjema:

- V obdobju med leti 1962-74 je Guallova stranka (UNR nato UDR) zasedala dominantni položaj znotraj francoskega parlamentarnega sistema. Kot vladna stranka je imela podporo dela zmerne in konzervativne desnice, zbrane v majhno parlamentarno skupino (IR) okrog V. G. d'Estainga. Ta podpora je bila nujna za oblikovanje večinske koalicije. Edina izjema so bile volitve leta 1968, ko je Guallova stranka dobila absolutno večino parlamentarnih sedežev. Kljub temu pa je vzdrževala koalicije z majhno parlamentarno skupino, z namenom spoštovanja volilnega zavezništva. Dvokrožni večinski volilni sistem omogoča oblikovanje volilnih zavezništev med strankami, ki so si ideološko in politično blizu, šele po drugem glasovanju. Vzdrževanje teh koalicij je posledica dejstva, da so koalicijske stranke navajene vladati skupaj, to vzdrževanje pa je prav tako nujno za graditev volilnih zavezništev.

- Med obdobjema 1981-86 in 1988-93 ter od junija 1997 pa je imela Socialistična stranka dominantni položaj-vendar v štirih različnih smereh. Od leta 1981 do 1984 je imela absolutno večino parlamentarnih sedežev, kljub temu pa je zaradi volilnega zavezništva, sklenjenega leta 1962 (umik iz drugega kroga volitev), ki je pripeljal do skupnega manifesta leta 1972, oblikovala vladno koalicijo s komunisti. Od leta 1984 do 1986 je Socialistična stranka še vedno ohranjala absolutno večino, vendar pa je za svojo politiko izgubila podporo

komunistov. Le-ti so tako leta 1984 zapustili vladno koalicijo ter postopoma oblikovali opozicijsko stranko nasproti socialistični eno-strankarski vladi. Od leta 1988 do 1993 je imela Socialistična stranka le večino sedežev v parlamentu in je tako oblikovala manjšinsko vlado, ki se je soočala z dvojno opozicijo: z desnim krilom zavezništva RPR-UDF, v katerem so bile tri parlamentarne strankarske skupine (Gaullisti, centralisti in zmerni) ter s komunisti. Socialistična vlada je preživela pet let zaradi institucionalnih mehanizmov, s katerimi so nameravali izboljšati vladno stabilnost - kabinet se je zanašal na mehanizem vladne politične odgovornosti pred parlamentom. Leta 1997 so bile na pobudo predsednika Chiraca sklicane predčasne parlamentarne volitve, s katerimi je želel razpustiti Nacionalno Skupščino, leto pred iztekom njenega mandata. To pa mu ni uspelo, saj je Socialistična stranka ponovno prevzela vodenje vlade, še več, v vlado ji je uspelo privabiti celoten levi spekter, vključno s komunisti in Zelenimi.

2) Drugi model pa predstavlja sistem bipolarnosti, ki je potekal med tremi specifičnimi obdobji:

- Med leti 1974 do 81, je leta 1974 na predsedniških volitvah zmagal V.G. d'Estaing. To je vodilo k novi konzervativni večini, ki je bila pomlajena z opozicijo centralistov. Do notranje reorganizacije znotraj večinske manjšine je prišlo na podlagi transformacije UDR v RPR, pod vodstvom J. Chiraca, ter z ustanovitvijo manjše UDF, ki je nastala iz majhnih centralističnih in zmernih formacij, s čimer so želeli vzpostaviti ravnotežje z RPR v desni večini. D'Estaingov poskus oblikovanja novega ravnotežja znotraj večine na volitvah leta 1978 ni uspel, saj je RPR obdržala številčno premoč. Tekmovanje za prevlado znotraj večine je RPR sicer oslabil, vendar pa ne v takšni meri, da bi ji to preprečilo vladanje. Na drugi strani, torej med levim krilom strank, se je na začetku oblikovala združena opozicija, ki je temeljila na skupnem manifestu komunistov in socialistov iz leta 1972. Kasneje pa se je opozicija med procesom spreminjanja volilnega programa ločila, saj je Komunistična stranka želela vzdrževati svojo premoč, ki je bila ogrožena s strani Mitterranda.

- V obdobju med leti 1986 in 88 je prišlo do prvega poskusa delitve moči (»kohibitacije«)<sup>53</sup> med socialističnim predsednikom republike F. Mitterrandom ter ozko parlamentarno večino RPR-UDF, ki jo je vodil J. Chirac, vodja največje stranke znotraj koalicije-RPR.

- Med leti 1993 in 95 govorimo o drugem poskusu delitve moči, ki je nastal po zmagi volilnega zavezništva RPR-UDF na parlamentarnih volitvah leta 1993. Vladna koalicija je

---

<sup>53</sup> Kohibitacija pomeni delitev izvršilne oblasti med predsednikom republike in predsednikom vlade.

bila vodena s strani E. Balladura, enega od voditeljev RPR, medtem ko se je predsednik omenjene stranke pripravljala na predsedniške volitve leta 1995. Te volitve so pomenile konec poskusa delitve moči. Chirac je premagal socialističnega kandidata L. Jospina ter na čelo vlade imenoval A. Juppea.

Francija je primer »nerazgibanega« strankarskega sistema, kjer zagotavlja razdelitev strank na kontinuumu levo-desno pomembno reprezentacijo prostora javnih politik. Na začetku Peto Republike je obstajalo močno nasprotovanje med Gaullisti in anti-Gaullisti glede političnega režima. Vendar pa se je leta 1970 ponovno vzpostavila tradicionalno levo-desna razdelitev. Predsedniške in parlamentarne volitve so postopoma povzročale nastanek dveh nasprotujočih koalicij: leva je vključevala komuniste in socialiste, desna pa je bila sestavljena iz Gaullistov ter zmernih konzervativnih strank. Termin »levo-desno« se je začel postopoma uporabljati za prikaz položaja socialno-ekonomske delitve. Tako desna koalicija predstavlja konzervativni pol, komunisti in socialisti pa progresivni pol. Desno krilo strank prav tako zagovarja Katoliško cerkev in njene interese, medtem ko levo krilo strank ohranja anti- klerikalno držo. RPR in Socialisti so dolgo časa predstavljali skrajna pola desno-levo, sedaj pa zmerna UDF zavzema nekakšno sredinsko pozicijo.

(Thiebault, 2003:498-502)

Na predsedniških volitvah maja 2002 je konservativec Jacques Chirac, ki je predsednik republike od leta 1995, osvojil svoj drugi mandat, potem ko je v drugem krogu je premagal skrajnega desničarja, Jean-Marie Le Pena. Desno sredinska koalicija, Zveza za predsedniško večino (UMP), ko jo vodi Chirac, je po predsedniških volitvah zmagala tudi na volitvah v Nacionalno skupščino, kar je pomenilo konec obdobja t.i. "kohabitacije" Internet 3.

V nadaljevanju bom predstavila institucionalno ozadje, ki vrši močan pritisk na oblikovanje in prenehanje delovanja koalicij. Pod Peto Republiko je bil sprejet mešani oz. pol-predsedniški sistem, za katerega je značilen na splošnih volitvah izvoljeni predsednik, ki ima široko ustavno moč v procesu oblikovanja koalicij, ter bolj ali manj običajni parlamentarni sistem, v katerem sta predsednik vlade in kabinet odgovorna na splošnih volitvah izvoljeni zakonodajni zbornici oz. Nacionalni Skupščini.

Iniciativa za oblikovanje nove vlade pripada predsedniku republike, ki mora na začetku vzpostaviti kontakt z voditelji strank. Predsednik igra pomembno vlogo pri izbiri in imenovanju predsednika vlade, vendar pa je njegova svoboda vsekakor omejena z rezultatom parlamentarnih volitev. V resnici je vlada oblikovana s strani predsednika vlade, ki pa ga

imenuje predsednik republike. To je bilo najbolj očitno v času tretje »kohibicije«, ko je L. Jospin objavil svoje lastno imenovanje za predsednika vlade. Novi predsednik vlade se preseli v Hotel Matignon kmalu po tem, ko mu predhodnik formalno preda svoje posle. Novi predsednik vlade se začne takoj posvetovati (z vodji večinskih političnih strank, predsedniki parlamentarnih strankarskih skupin, političnimi prijatelji) o oblikovanju nove vlade. O svojih posvetovanjih pa obvešča predsednika republike. Le- ta ne ostaja neaktiven, temveč nadaljuje s svojimi lastnimi posvetovanji. Zaključek posvetovanj predstavlja zadnji obisk predsednika vlade pri predsedniku republike. Sestava nove vlade je predstavljena javno, pred Elizejsko palačo, s strani generalnega sekretarja predsednika republike.

Trajanje oblikovanja vlade je tako zelo hitro, saj je nova vlada oblikovana že po samo enem ali dveh dnevih. Nadaljnji pogajalski proces je presenečenje. Eden od razlog za tako kratko oblikovanje nove vlade je v tem, da je pogosto narejen le en poskus oblikovanja vlade, večkratni napori pa so redkost. Začetni poskusi oblikovanja vlade niso uspeli le v treh primerih: leta 1973, ko desna večina ni dosegla dogovora z centralistično opozicijo, leta 1984, ko Komunisti in Socialisti niso dosegli dogovora za oživitev svoje koalicije, in leta 1988 padli Rocardov poskus o vključitvi centralistov v svojo vlado. Vse ostale vlade so bile oblikovane v svojem prvem poskusu. Koalicijsko pogajanje pa je trajalo več kot en teden le leta 1962 ter leta 1973. Vse ostale vlade so bile oblikovane v enem ali treh dnevih. Na podlagi tega je mogoče trditi, da oblikovanje koalicij v Franciji ni zapleten in časovno-zapravljen proces. Edina tema razprave je razdelitev resorjev.

(Thiebault, 2003:503-504, Ehrmann in Schain, 1992:192-193,223-224).

Med institucionalnimi mehanizmi so pomembne tudi:

- politične institucije oz. pravila investiture

Kot sem že omenila, obdrži predsednik republike pomembno ustavno moč v procesu oblikovanja koalicijskih vlad. Igra aktivno vlogo kot glavna začetna in krmilna sila. Je prvi, ki izbere predsednika vlade, in ga tudi imenuje. Ostale člane vlade imenuje na predlog predsednika vlade. Vendar pa se njegov položaj spreminja. Ko ima predsednik republike podporo parlamentarne večine, ki je blizu njegovi politični percepciji, ali pripada isti politični družini, lahko predsednik svobodno izbira kandidata za predsednika vlade<sup>54</sup>. Predsednik

---

<sup>54</sup> V praksi, kot trdi Duhamel, se naj bi predsednik v prvem delu svojega mandata nagibal k imenovanju »političnega« vodja vlade, v svojem drugem mandatu pa naj bi izbral bolj »tehničnega« vodja vlade oz. nekoga, ki mu je blizu.

republike nato dopusti predsedniku vlade, da izbere ostale vladne člane, vendar pa natančno pregleduje upravljanje resorjev, ki so v skladu z njegovimi odgovornostmi in pristojnostmi (zunanje zadeve in obramba).

Popolnoma drugačna situacija pa je v primeru delitve moči oz. kohibicije. Predsednik republike nima parlamentarne večine - ta je celo sovražna do njega. V tem primeru predsednik ne more svobodno izbirati predsednika vlade. Imenovati mora vodjo ali enega od vodij parlamentarne večine. Njegova možnost manevriranja je tako omejena. Predsednik prav tako ni svoboden pri izbiri ostalih članov vlade. Ne more več izkoriščati kontrole, tudi če poskuša z bolj ali manj uspešnim vplivanjem na izbiro posameznih resorjev, ki so povezani z njegovo pristojnostjo.

V skladu z ustavo začne vlada uradno obstajati s predsednikovim aktom o imenovanju. Parlamentarna investitura ne obstaja več. Novo imenovani predsednik vlade sicer predstavi svoj program pred parlamentom, vendar pa ga to ne obvezuje za iskanje zaupnice na svoj program. To stori le v primeru široke podpore v Nacionalni Skupščini. Tovrstno iskanje zaupnice daje predsedniku vlade v obdobju delitve moči možnost, da pokaže na zadostno podporo v parlamentu za svoje vladanje brez predsednikove podpore.

- vladne institucije oz. pravila kabineta o sprejemanju odločitev

Kabinet, (Svet ministrov), je prostor, kjer se odločitve, ki so sprejete nekje drugje, formalno ratificirajo. Tukaj ne potekajo dejanske razprave. Slednje se odvijajo v mnogih notranje-ministrskih svetih, na komitejih ter sestankih, medtem ko se konflikti rešujejo, ali ob sodelovanju predsednika vlade, ali v primeru resnejših sporov, ob sodelovanju predsednika republike.

- Pravila odločanja v zakonodaji

Zakonodajni predlogi so sprejeti z večino prisotnih članov. Mnenje cenzure, vloženo s strani opozicijskih strank, pa lahko uspe z absolutno večino vseh članov v Nacionalni Skupščini. Strankarska disciplina pomeni, da se ne sme dopustiti poraza vlade. Če se to zgodi, pa to pomeni resen zlom v strankarski disciplini ali razcep znotraj večinskih parlamentarnih strankarskih skupin (Thiebault, 2003:504-506, Ehrmann in Schain, 1992:223-224).

Obstajajo tri glavne faze oblikovanja koalicij: sestava strankarske kombinacije podprte s strani parlamentarne večine, pogajanja, razdelitev resorjev med kabinetne ministre.

- koalicijsko članstvo

Vlada v Franciji se ne pojavi kot rezultat dejanskega pogajanja med procesom oblikovanja. Oblikuje se po enostavnem procesu, ki je zelo hiter. Razlogi za to so: tekom procesa ni

razprav o koalicijski kombinaciji, ker vključene stranke pripadajo predsedniški in/ali parlamentarni večini ter so povezane z volilnimi zavezništvi. Razcep, ki je prevladoval v koalicijskih politikah in pogajanjih pod Peto Republiko, je bila dimenzija levo-desno. Vse vlade so bile sestavljene iz strank, ki so bile blizu tej dimenziji - ne obstaja torej noben primer t.i. »nepovezanih« koalicij. Politične strategije so prav tako delovale kot omejitve ter zmanjševale število koalicijskih alternativ. Po letu 1958 so si desne stranke prizadevale za strategijo polarizacije, leve pa so bile izobčene iz vladnega oblikovanja.

Večina koalicij v Franciji temelji na t.i. načelu minimalne večine. Praksa oblikovanja koalicij, tudi v primeru absolutne večine ene stranke, prispeva k oblikovanju nekaterih prevelikih (presežna večina) vlad. Eden od razlogov za oblikovanje takšnih vlad, je spoštovanje volilnih zavezništev med strankami, tudi v primeru sposobnosti posamezne stranke, da vlada samostojno. Odločitve o koalicijski strankarski kombinaciji so v realnosti sprejete dolgo pred parlamentarnimi volitvami. Stranke se dogovorijo o začetku pogajanj, kasneje pa izberejo kandidate ter izdelajo skupni politični program.

- pogajanja

Med Peto Republiko je zgodovina pogajanj razdeljena v dve fazi. Na začetku Pete Republike je bila značilna odsotnost koalicijskih dogovorov, preden so stranke stopile v vlado. Desne stranke so imele svoje volilne programe, vendar pa so bile povezane samo z idejami, ki so jih zagovarjali različni predsedniki med predsedniškimi kampanjami. Pravila igre niso bila jasno zapisana v koalicijske dogovore. Ta praksa pa se je končala leta 1981, ko so socialisti prišli na oblast. Pogajanja o politikah se sedaj pojavijo precej pred parlamentarnimi volitvami. Koalicijski programi so oblikovani bolj natančno kot prej. Struktura pogajalske situacije pa je bolj ostra. Francoski primer je tako veliko manj nevsakdanji in poseben, saj je vlada sedaj bolj koalicijska kot predsedniška.

- razdelitev resorjev

V Franciji je razdelitev resorjev edina pomembna faza v procesu oblikovanja koalicij. Ta faza se pojavi po parlamentarnih volitvah. O zadevah, kot je število ministrstev, vladna hierarhična struktura, velikost vlade ter metode koordinacije, ne odločajo koalicijski partnerji, temveč predsednik vlade po posvetovanjih s strankami in politiki. V proces razdelitve resorjev sta pogosto vključeni dve stranki. Toda bolj kot stranke pa ta proces vključuje posamezne politike. Vlade v Peti Republiko pogosto vključujejo »tehnične« ministre, obstoj katerih pričča o predsedniških preferencah za ne - privržensko novačenje. Imenovanje posameznikov na specifična ministrska mesta ni opravljeno s strani strank, temveč s strani predsednika vlade. Ta mora izbrati sposobne ter politično primerne osebe. Predsednik republike prav tako

poskuša vplivati na imenovanje ministrov s predlaganjem specifičnih posameznikov. Minister za zunanje zadeve ter minister za obrambo predstavljata takšno specifično kategorijo: za njuno imenovanje se pričakuje privolitev predsednika republike. Razdelitev resorjev med stranke kaže na trajno povezavo med strankami ter političnimi sektorji. Vendar pa stranke na splošno niso sposobne trajno »kolonizirati« ministrstva znotraj svojih interesnih področij. Noben koalicijski program se ne ukvarja s vprašanjem razdelitve državnih uradniških služb ter drugih služb v javnem sektorju. Ko je razdelitev resorjev zaključena, vlada prevzame svoje posle.

(Thiebault, 2003:506-508,514,521, 527)

V nadaljevanju bom malce širše predstavila vlogo koalicijskih dogovorov v Franciji. Le- ti so predstavljeni pred parlamentarnimi volitvami kot politični dokumenti, ki nakazujejo skupno politiko vključenih strank. Koalicijski dogovori se razlikujejo od vladnih deklaracij, ki jih predstavi predsednik vlade na prvem zasedanju parlamenta. Koalicijski dogovori predstavljajo osnovo za takšne vladne deklaracije.

Predvolilni koalicijski dogovori se ekskluzivno ukvarjajo s političnimi vprašanji ter zagotavljajo del politične agende. Ti programi so bolj pogosto povzetek skupnih dogovorov, dobrih namenov ter širokih ciljev, kot pa natančnih seznamov ukrepov, ki jih je potrebno implementirati. Te točke so kasneje postavljene v konkretno agendo za operacionalizacijo in specifikacijo. V najboljšem primeru, zagotavlja koalicijski dogovor temo za razpravo ter splošna navodila za določen projekt. Kot sem že omenila, so koalicijski dogovori šele od leta 1981 bolj natančno formulirani. Postali so dokumenti, ki predstavljajo osnutek politik za prihajajoča leta.

Na splošno so koalicijski dogovori kratki. Vsebujejo dogovore o ekonomskih in družbenih temah, ki predstavljajo glavni del teh programov. Ti predvolilni koalicijski dogovori so predloženi v odobritev strankarski konferenci ali strankarskemu kongresu posameznih koalicijskih strank dolgo pred parlamentarnimi volitvami. Na splošno odobrijo strankarski kongresi koalicijske dogovore s prepričljivimi večinami.

Koalicijski dogovori ne vsebujejo »pravil igre« v zvezi s procedurami odločanja in drugimi med-strankarskimi (ali znotraj- strankarskimi) mehanizmi reševanja konfliktov, še posebno na teme, ki se zdijo sporne med oblikovanjem koalicij. Prav tako ne vsebujejo zagotovil za koalicijsko disciplino. V zvezi s koalicijsko disciplino ne obstaja nobeno pravilo glede zakonodajnega glasovanja ali drugega parlamentarnega obnašanja. Sedaj je strankarska disciplina v Nacionalni Skupščini visoka; parlamentarnim strankarskim skupinam pa je

skupno, da pri pomembnih temah volijo kot blok. Koalicijski dogovori prav tako ne zagotavljajo mehanizmov za vladno konfliktno-reševanje s formalnimi kontakti med voditelji strank zunaj vlade. Vendar pa predsednik vlade običajno zbere voditelje večine na neformalnem tedenskem kosilu v Matignonu. Različni med-ministrski sestanki ali celo Svet ministrov so prav tako arene konfliktnega odločanja. Vladna solidarnost je zelo močna. Po dosegu kabinetnih odločitev, morajo ministri privoliti v stališča predsednika vlade. Francoska vlada se tako prikaže kot združeno - trdno povezano telo.

(Thiebault, 2003:512,514, Ehrmann in Schain, 1992:223-224)

Kot zadnje, pa se bom posvetila predstavitvi prenehanja delovanja koalicij. Tradicionalna pravila kabinetne odgovornosti parlamentu (vprašanje zaupnice in mnenje cenzure) v francoski parlamentarni igri že dolgo ne igrajo več pomembne vloge. To je posledica discipline večinskih parlamentarnih strankarskih skupin ter solidarnosti volilnih zavezništov. Namesto tega pa je bilo veliko kabinetov poraženih, zaradi zelo specifičnih pogledov francoskega pol-predsedniškega sistema: konflikti med predsednikom republike in predsednikom vlade.

V nadaljevanju bom podrobneje prikazala vzroke za padce vlad. Pojav bipolarizacije je torej prispeval k izginjanju dejanske kabinetne odgovornosti pred parlamentom. Danes obstoj stabilne, koherentne in disciplinirane večine preprečuje strmoglavljanje vlad. Vlada je lahko cenzurirana samo z izglasovanjem absolutne večine, torej z večino vseh članov Nacionalne Skupščine. Vendar pa se je edini takšen primer zgodil na začetku Pete Republike, in sicer oktobra 1962, v času Pompidoueve vlade, katere večina je bila nestabilna in nedisciplinirana. Nove volitve, novembra 1962, pa so prispevale k oblikovanju stabilne, koherentne večinske koalicije ter pojavu bipolarizacije. Parlament igra sedaj le šibko vlogo pri prenehanju delovanja koalicij.

Bolj kot parlament, pa je predsednik republike tisti, ki je odgovoren za večino kabinetnih padcev. Po ustavi predsednik republike ne more preklicati mandata predsednika vlade. Vendar pa je v praksi veliko primerov prenehanja delovanja vlade na zahtevo predsednika republike. Ta, lahko tako zahteva odstop predsednika vlade, ker je njegova popularnost v javnosti postala tako nizka, da to slabi vlado. Predsednik republike pa lahko prav tako zahteva odstop



predsednika vlade, zaradi ekonomsko-političnih sprememb<sup>55</sup>.

Prenehanje delovanja kabineta je lahko tudi rezultat konflikta s predsednikom republike. Ta tip konflikta je najpomembnejši vzrok konca vlade. Od začetka Pete Republike je mogoče zaslediti štiri takšne konflikte: aprila 1962 je General de Gaulle zahteval odstop M. Debrea; julija 1972 je J. Chaban-Delmas odstopil na zahtevo predsednika G. Pompidoua, kmalu po tem, ko je prejel zaupnico od Nacionalne Skupščine; nasprotno pa se je avgusta 1976, predsednik vlade J. Chirac sam odločil, da zapusti vlado, češ da ga predsednik G. d'Estaing ni podpiral pri vladanju; zadnji primer pa se je zgodil maja 1991, ko se je predsednik F. Mitterrand odločil, da prekine s predsednikom vlade M. Rocardom ter zahteval njegov odstop, po tem ko je le-ta jasno izrazil željo, da želi ostati v vladi.

Zadnji pomemben vzrok prenehanja delovanja kabineta pa je rezultat predsedniških in parlamentarnih volitev. Tradicionalno je predsednik vlade v Franciji dolžan ponuditi svoj odstop dan po volitvah nove Nacionalne Skupščine ali izvolitve novega predsednika države. Predsednik republike sprejme premierov odstop, to pa se zgodi v vsakem primeru, celo takrat, ko je ponovno izvoljena ista večina. Začne se nov pogajalski proces, novi predsednik vlade pa prevzame posle.

(Thiebault, 2003:521-522,525, Ehrmann in Schain, 1992:193)

## ***6.2. Tranzicijski državi, oz. državi v demokratičnem prehodu***<sup>56</sup>

Oblikovanje koalicij je v tranzicijskih državah Srednje Evrope<sup>57</sup> zelo zapleten in naporen proces, včasih celo težji kot nastop na volitvah. Vzrok tega, je mogoče iskati v nestabilnem in

---

<sup>55</sup> Leta 1983 je predsednik F. Mitterrand hotel takšno spremembo ekonomske politike. Zato je zahteval od predsednika vlade P. Mauroya, da ponudi svoj odstop. Ker pa je predsednik začel oklevati grede politike, ki ji je sledil ter glede naslednika predsednika vlade, je na koncu ponovno imenoval P. Mauroya.

<sup>56</sup> Pri moderni zgodovini prihaja do precej enotne ocene o tem, da je bila zgodovinska prelomnica, ki je pomenila začetek nezadržnega razkroja socialističnega sistema v srednje evropskih državah ter njihov kontinuiran prehod v pluralistično demokracijo in socialno tržno gospodarstvo leta 1989 predvsem posledica dveh dogodkov, in sicer: prvič, okrogle mize med vlado in opozicijskim sindikatom solidarnost na Poljskem, kar je vodilo v svobodne volitve ter zmago nekomunističnih sil, drugič, padec Berlinskega zidu, ki je pripeljal do konca komunizma v NDR ter do združitve obeh Nemčij. Res pa je tudi, da so tovrstni dogodki zoreli že dalj časa ter imeli svoje globoke korenine v dolgoletni krizi komunističnega režima. Na podlagi tega so bili dogodki v srednji Evropi močno povezani z razvojem v SZ leta 1989 (Prunk, 2000:44).

<sup>57</sup> PRILOGA B

na začetku zelo fragmentiranem strankarskem sistemu<sup>58</sup> ter v neizkušenosti pri oblikovanju koalicij. Praviloma so bile prve koalicije sestavljene iz novih strank. Le - te so nastale iz različnih skupin in gibanj, ki so nasprotovale preteklemu komunističnemu režimu. Na začetku demokratičnega prehoda so bile te koalicije zelo uspešne, vendar pa je kmalu sledil njihov razpad, ki je rezultiral v nastanku množice novih strank (Zajc, 2000a:53).

V omenjenih novih demokratičnih državah so politične stranke še mlade in precej neizkušene. Oblikovale so se v samem procesu tranzicije in se tako težko navadile na politično tekmovalnost, pri kateri ni pomembno le jasno oblikovanje stališč, temveč tudi pragmatično dogovarjanje in usklajevanje. V prehodnem obdobju se pojavlja cela vrsta perečih vprašanj, do katerih pa imajo omenjene politične stranke zelo različne poglede, prav tako pa ne kažejo pripravljenosti za popuščanje. Naslednji problem se kaže tudi v njihovi premajhni angažiranosti za medsebojno povezovanje, še posebno preko idejnih mej, ki so bile v preteklosti izredno pomembne za ločevanje posameznih strankarskih blokov, danes, torej v sodobnih parlamentarnih demokracijah, pa so močno zabrisane (Zajc, 2000a:52). Stanje nenehnega nasprotovanja ali celo konfliktnosti med strankami daje vtis, da so se stranke pripravljene povezovati ter vstopati v koalicije le zaradi sodelovanja pri pridobivanju vzvodov moči in oblasti in ne zaradi sodelovanja, z namenom uresničevanja skupnih programov ob spoštovanju različnosti.

V takšnih razmerah so koalicijske vlade premalo usklajene, raznorodne stranke težko najdejo soglasje in so na osnovi tega tudi počasne pri odločanju. Opozicija je bolj razdeljena in nestabilna kot pa osredotočena in močna, zato se tudi težko uveljavi. Pogosto uporablja napačen pristop, saj se poskuša uveljaviti z brezobzirno kritiko ter omaloževanjem kakršnega koli dejanja vladne koalicije. Tako v odnosu med koalicijo in opozicijo pogosto pride do nestrpnosti in zavračanja. Težko najdeta skupni jezik tudi pri oblikovanju politik in projektov v nacionalnem interesu - izjemo predstavljajo le politike, ki se nanašajo na pridobivanje nacionalne samostojnosti in vključevanje v EU (Zajc, 2000a:52-53, Zajc, 2004:142).

---

<sup>58</sup> Politične stranke so tiste, ki igrajo glavno vlogo pri zamenjavah političnih sistemov (oz. demokratičnih prehodih) ter v prvem tveganim desetletju, ko se mlade demokracije šele utrjujejo. Pri razvoju strankarstva v obdobju demokratičnega prehoda je značilno: prvič, »izbruh« mnogih novih (predvsem opozicijskih) strank, kar vodi v razdrobljenost strankarske arene - vendar pa je število strank, zaradi postavitve višjih volilnih pragov, začelo upadati in se približuje številu, ki je značilen za zmerni pluralizem in drugič, velika ideološka polarizacija (predvsem na cepitveni liniji komunizem/antikomunizem) (Fink-Hafner in Krašovec, 2000:156,172)

### 6.2.1. Češka

Uradni nastanek češke države je 1. januar 1993, ko se je Češkoslovaška mirno razdelila v dve državi - Češko in Slovaško. Nova ustava, ki se je primarno opirala na tradicije predvojne Češkoslovaške, zagotavlja parlamentarni sistem vladanja ter predsednika z omejeno izvršilno močjo. Predsednik vlade, ki ima največ izvršilne moči in je imenovan s strani predsednika države, imenuje Svet ministrov (Council of Ministers) oz. kabinet, ki je sestavljen iz 20 članov (Derbyshire, 1996:276-277).

Strankarski sistem se je razvijal od razpršitve k večstrankarstvu. Izredno podoben je strankarskim sistemom na Madžarskem, Poljskem in v Sloveniji, kjer je približno pet političnih subjektov, ki načeloma zastopajo isti politični program in iste skupine državljanov. Tako imamo ljudsko oz. krščansko stranko, ki sodi v politično sredino in je pripravljena stopiti v vlado praktično z vsako stranko (velike koalicijske zmožnosti), na desnici sta liberalna in konzervativna stranka ter na levici socialdemokrati oz. socialisti in postkomunisti (Cabada, 2000:100). Po padcu komunističnega režima, je bil leta 1990 uveden proporcionalni volilni sistem s 5% volilnim pragom za posamezne stranke. Leta 1992 pa so poleg omenjenega uvedli še 7% volilni prag za koalicije dveh ali več strank ter 10% volilni prag za koalicije štirih ali več strank. S tem se je delež strank, ki jim je leta 1992 uspelo priti v parlament, zmanjšal na 14,3% (v parlament je vstopilo 8 strank od 42 tekmovajočih), medtem ko je bil leta 1990 ta delež 30,8% (v parlament so vstopile 4 stranke, od 13 tekmovajočih) (Fink-Hafner in Krašovec, 2000:163-164). Omenjeni volilni sistem je ostal v rabi na vseh nadaljnjih volitvah, vendar pa je možnost njegove spremembe postala pomembna politična tema po volitvah leta 1998. Volilno obdobje je določeno za štiri leta, res pa je, da je bilo to obdobje v začetni fazi prehoda izjemoma skrajšano na dve leti (Mansfeldova, 2003:225).

V nadaljevanju bom podrobneje predstavila politično dogajanje ter oblikovanje koalicij po demokratičnem prehodu leta 1990, kar pomeni, da bom vključila tudi dogajanje pred nastankom samostojne češke države.

V nekdanji Češkoslovaški se je začel intenziven demokratični prehod, z množičnimi domačimi demonstracijami opozicijskih sil pod vodstvom Demokratičnega državljanskega foruma (t.i. »žametna revolucija«), novembra leta 1989. Na podlagi tega je prišlo decembra 1989 do predsedniških volitev, na katerih je zmagal Vaclav Havel. Že junija 1990 pa so bile razpisane prve svobodne parlamentarne volitve, na katerih so bile nove politične sile še precej

nerazdeljene (Prunk, 2000:48). Obdobje, ki je potekalo med padcem komunističnega režima ter prvimi volitvami, je bilo zelo kratko, zato volivci niso mogli dobiti jasne predstave glede razlik med strankami. Enako pa tudi stranke niso imele dovolj časa, da bi se volivcem dovolj jasno predstavile, saj so bile preveč obremenjene s procesom svojega lastnega oblikovanja (Mansfeldova, 2003:225). V češkem delu države je zmagal Državlanski forum, ki ga je podpiral predsednik Havel, formalni voditelj pa je bil Vaclav Klaus, poleg njega pa so koalicijo sestavile še (HSD – SMS - Gibanje za avtonomijo Moravije in Šlezije ter KDU - ČSL - Krščansko demokratska unija). To je pomenilo spremembo sistema, saj je tako prišlo do nastanka nove nekomunistične vlade.

V tem obdobju so bili vsi interesi usmerjeni v ekonomijo, natančneje v ekonomsko demokracijo, privatizacijo in nasprotovanje državnega vodenja gospodarstva. Različna stališča ter poimenovanja politične in ekonomske transformacije znotraj Državlanskega foruma so zgodaj leta 1991 privedla do njegovega razpada. Na podlagi tega so nastale tri nove stranke: liberalno usmerjeno Državlansko demokratično gibanje (OH), liberalno, tržno usmerjena Demokratska državljanska stranka (ODS) ter Državljanska demokratična zveza (ODA) (Mansfeldova, 2003:227). Vse bolj se je začelo zaostrovati mnogo let trajajoče češkoslovaško narodno vprašanje. Do močnejših demonstracij za neodvisnost Slovaške je prišlo marca 1991. Kasneje pa so sledila pogajanja, ki so trajala vse do drugih demokratičnih volitev, junija 1992, ko je prišlo do nastanka dveh suverenih držav (Prunk, 2000:54-55).

Po parlamentarnih volitvah leta 1992 se je oblikovala zmerno desničarska koalicija, ki jo je sestavljala (ODS) - dobila 29,7% glasov, ter njeni dve zaveznici - (ODA) in Stranka krščanskih demokratov (KDU - ČSL). Predsednik vlade, ki je imela 105 sedežev v 200 članski poslanski zbornici, je postal voditelj ODS Vaclav Klaus. Takšna vlada si je zagotovila politično in gospodarsko trdnost (nizka inflacija in brezposelnost, stabilna tuja izmenjava) ter tako vladala brez večjih težav vse do leta 1996, ko so bile izpeljane nove volitve (Zajc, 2000a:54).

Parlamentarne volitve leta 1996 so postale pomembne zaradi naslednjih okoliščin:

- končalo se je oblikovanje češkega političnega sistema;
- to so bile prve volitve v samostojni češki državi po razpadu federacije;
- prav tako so bile to prve volitve v Senat, ki je začel svoje delo tri leta po tem, ko je ustava zagotovila njegovo ustanovitev, in po številnih razpravah o uvedbi drugega doma parlamenta;

- nobena nova stranka ni vstopila v parlament, medtem ko so celo tri od devetih strank, ki so bile zastopane v parlamentu prejšnji mandat, iz njega izpadle;

- v volitvah leta 1996 je prišlo do pojava strank z enako močjo oz. bolj tradicionalnega kontinuuma levo-desno. Težak nasprotnik prejšnji dominantni desni stranki - Demokratski državljanski stranki, so tako postali socialni demokrati (ČSSD), ki se od ostalih pokomunističnih levih strank v Centralni in Vzhodni Evropi razlikujejo v tem, da niso preimenovana oz. transformirana komunistična stranka. Namesto tega se vračajo k zgodovinski socialni demokraciji in tako sebe označujejo tako nasproti politični desnici kot obstoječi komunistični stranki;

- skoraj 20% volivcev je volilo za stranke z dvomljivo predstavo o demokraciji oz. z nekaterimi možnostmi ne-demokratskega razvoja (Mansfeldova, 2003:231-232, Kavan in Palouš, 1999:83).

Na omenjenih volitvah je tako zmago zopet slavila ODS s 29,6% glasov, vendar pa so socialni demokrati pod vodstvom Miloša Zemana dosegli 26,4% glasov in tako dosegli velik napredek v primerjavi z volitvami leta 1992, ko so dobili le 6,5% glasov. V tem primeru sta strankam desne sredine manjkala dva sedeža, potrebna za večino, zato je moral Klaus, ki je ponovno postal predsednik vlade, sestaviti manjšinsko koalicijsko vlado, sestavljeno iz bivših strank pretekle koalicije: desnega krila ODS in ODA ter sredinske stranke KDU - ČSL, ki pa sta zaradi izkušenj iz prejšnje koalicije postavili trše pogoje (ODS jima je pogosto vsilila svoja stališča). Opozicijske stranke so ostale: ČSSD, KSČM (neobnovljena komunistična stranka) ter SPR - RSČ (nacionalistična republikanska stranka). Napovedi o šibki in nestabilni vladi so se leta 1997 začele uresničevati, saj vlada ni bila več sposobna obvladovati velikih gospodarskih težav, poleg tega pa se je gospodarska kriza začela razraščati še v socialno in politično. V maju 1997 so tako nekatere koalicijske stranke zahtevale odstop predsednika vlade. Le - ta se je na glasovanju o nezaupnici junija 1997, obdržal le z enim glasom večine. Naraščajoči ekonomski problemi ter zmanjševanje zaupanja v ustavne institucije so še bolj povečevali napetosti znotraj koalicijskih partnerjev ter znotraj same ODS. Z odkritjem podkupovalne afere novembra 1997 pa je moral Klausov kabinet odstopiti. Vodja KDU - ČSL J. Lux je dobil nalogo, da preuči možnosti za sestavo vlade brez razpisa predčasnih volitev. Vendar pa je nato predsednik Havel poveril mandat za sestavo vlade nestranskarskemu predsedniku Češke narodne banke, J. Tošovskemu, ki je sestavil vlado iz strokovnjakov ter nekaterih članov prejšnje vlade in si kot glavno nalogo zadal pripravo terena za nove volitve leta 1998 (Mansfeldova, 2003:234, Zajc, 2000a:54-55).

Na volitvah junija 1998 je prvič po volitvah leta 1989 zmagala leva stranka. Zmaga socialnih demokratov (ČSSD) - dosegla je 32,3% glasov, po padcu Klausove vlade in kasnejšem razcepu znotraj ODS nikakor ni bila presenečenje. Veliko večje presenečenje je predstavljal relativni uspeh ODS - dosegla je drugo mesto z 27,7% in neuspeh SPR - RSC pri možnosti vstopa v parlament. Poleg ČSSD in ODS pa so v parlament vstopile še tri stranke: komunisti-KSČM (11% glasov), krščanski demokrati – KDU - ČSL (9% glasov) ter nova stranka, ki je nastala po razcepu znotraj ODS januarja 1998 - Zveza svobode oz. US (8,6% glasov). Mandat za sestavo vlade je pripadel stranki, ki je dobila največ glasov, vendar pa sta ODS in KDU - ČSL, ki sta sestavljali koalicijo prejšnji mandat ter nova, od ODS odcepljena stranka US, dobile skupaj 102 sedeža v parlamentu. Osebno sovraštvo ter notranji spori - na eni strani nepripravljenost zanašanja na pred kratkim odcepljeno stranko US s strani vodje ODS Klause ter njegovo zavračanja kakršne koli povezave s socialisti, in na drugi strani nepripravljenost socialistov za oblikovanje koalicije s komunisti, so preprečili možnost oblikovanja desne koalicije ter tlakovali pot za oblikovanje socialdemokratske manjšinske vlade. ČSSD je imela v parlamentu le 74 poslanskih sedežev, s podporo ODS - največje opozicijske stranke, ki je imela 64 sedežev, pa je predsednik vlade Zeman lahko računal na zadostno parlamentarno podporo. Na podlagi tega je prišlo do sklenitve nenavadnega sporazuma (t.i. »Opozicijski dogovor«), ki je nastal med vodjema dveh največjih strank, Zemanom in Klausom. Vlada je bila tako izglasovana z večino glasov (proti so glasovali poslanci KDU - ČSL in US, komunisti niso glasovali, poslanci ODS pa so po dogovoru zapustili glasovanje in tako socialnim demokratom zagotovili večino). S t.i. »Opozicijskim dogovorom« sta obe vpleteni stranki priznali vsaki stranki, ki ji uspe na volitvah doseči večino glasov, pravico oblikovanja koalicije, medtem ko gre stranka z drugim mestom po številu glasov, v opozicijo. Opozicijski stranki je priznana pravica do predsedniških mest v obeh domovih parlamenta ter do mesta predsednika delovnega telesa, ki ima pod nadzorstvom obveščevalno službo. S tem pa se mora opozicijska stranka zavezati, da ne bo predlagala glasovanja o nezaupnici, prav tako pa ne bo izkoriščala ustavnih možnosti, ki bi lahko vodile do razpustitve parlamenta. Ta sporazum je bil podan v presojo ustavnemu sodišču, saj so mu kritiki očitali onemogočanje politične tekmovalnosti ter kršitev pravice parlamenta, da nadzoruje vlado. Ustavno sodišče ni presodilo v prid tožnikov (Mansfeldova, 2003:235, Zajc, 2000a:55).

Leta 2000 je postala reforma volilnega sistema glavni cilj »Opozicijskega dogovora« med ODS in ČSSD. Stranki sta menili, da proporcionalni sistem ne olajšuje (v zadostni meri) oblikovanje močne vladne večine. Istega leta je parlament samo z glasovi pristašev »Opozicijskega dogovora« sprejel nov volilni zakon. Čeprav je nova zakonodaja še vedno

zagotavljala proporcionalni sistem, pa naj bi bil le- ta spremenjen tako, da bi zagotavljal koncentracijo mandatov v korist močnejših strank ter uvedbo višjega volilnega praga za koalicije. Koalicija štirih- KDU - ČSL, ODA, US in DEU (Demokratka zveza) ter predsednik Havel so temu zakonu nasprotovali in tako začeli proti njemu sodni postopek, ki je bil leta 2001 zaključen v korist tožnika, saj je bil izničen glavni del volilne reforme, ki naj bi bil nezdržljiv s principom proporcionalnega predstavnštva. Sprejetje novega kompromisnega zakona je imelo precej močan vpliv na češki politični prostor. Na eni strani je Koalicija štirih, z odpravo grožnje o neprednostnem volilnem sistemu, izgubila svoj zagon za zgraditev integrirane politične sile, ki bi bila sposobna zmagati na naslednjih volitvah. Namesto tega se je njeno članstvo bolj osredotočilo na povezavo s ČSSD, kot možnim koalicijskim partnerjem. Koalicija štirih je nato postala dvo - članska, saj se je US združila z DEU, medtem ko je bila ODA izključena. Na drugi strani pa so bile strankama, ki sta tvorili »Opozicijski dogovor« odvezete dolgoročne politične koristi zavezništva, prav tako pa sta bili prepuščeni nepopularnosti s strani splošne javnosti in številnih lastnih privrženecv (Weiss, 2003:217-218).

Vlada ČSSD je v letu 2002 odslužila svoj polni mandat in je na junijskih volitvah ponovno zmagala s 30,2% glasov, sledila ji je ODS s 24,5% glasov, KSCM z 18,5% ter Koalicija štirih s 14,3 %. Nobeni drugi stranki pa ni uspelo doseči 5% volilnega praga. Pomembno je omeniti velik dosežek komunistične stranke, saj je dosegla največji uspeh doslej, poleg tega je bila tudi edina stranka, ki je izboljšala volilni rezultat v primerjavi z volitvami leta 1998. Vse ostale stranke, vključno z zmagovito ČSSD, so izgubile parlamentarne sedeže. Oblikovana je bila nova levo - sredinska vlada, na čelu katere je bila ČSSD, poleg ostanka Koalicije štirih - KDU - ČSL ter US - DEU. Predsednik vlade je postal vodja ČSSD, Vladimir Špidla. Nova vlada je uživala le majhno večino v parlamentu, prišlo pa je vsaj do jasne razmejitve med vlado in opozicijo (ODS in KSCM), ki je predstavljala zasuk stran od »Opozicijskega dogovora« k bolj standardnemu dogovoru. Politične razlike znotraj vladajoče koalicije so bile torej precejšnje, vlada pa je trpela tudi zakonodajni deficit. Od te situacije je pridobila največ KSCM, ki se je občasno pridružila vladi, spet drugič pa ODS oz. opoziciji (Weiss, 2003:218, 220-221).

Leto 2002 je bilo prav tako zaznamovano s spremembo vlog treh političnih voditeljev, ki so imeli pomemben vpliv v prvem obdobju češkega demokratičnega prehoda. Predsedniku Vaclav Havelu, ki se mu je mandat iztekel februarja 2003, ter po ustavi ni imel več možnosti ponovnega imenovanja, je tranzicijski proces omogočil moralno legitimnost ter spoštovanje

širokega dela češkega naroda. Predsednik vlade Miloš Zeman, ki je odstopil po junijskih volitvah, je bil polarizirana figura, saj so ga nekateri častili kot sposobnega voditelja, najprej kot vodjo svoje stranke v opoziciji, nato pa tudi kot trdnega premiera, spet drugi pa so ga kritizirali, saj je vodil vlado, ki je začela postajati »pokvarjena« ter prežeta s korupcijo. Bivši predsednik vlade Vaclav Klaus, prav tako poliziran lik, je bil kreditiran z uspehom uveljavitve načel tržne ekonomije ter izvedbe »žametne revolucije«, kritiziran pa zaradi opustitve teh idej v praksi. Klaus se je odpovedal vodenju svoje stranke decembra 2002 ter se leta 2003 potegoval za mesto predsednika države, kar mu je tudi uspelo (Weiss, 2003:218).

V sredini februarja 2005 se je začela razkrivati stanovanjska afera, še ne leto vladajočega, češkega premiera Stanislava Grossa. Ker premieru ni uspelo pojasniti od kod mu premoženje za nakup stanovanja, je vlada v začetku aprila doživela glasovanje o nezaupnici, ki pa ga je preživela, saj so se poslanci opozicijskih komunistov odločili, da se bodo glasovanja vzdržali. Zanimivo pa je, da so proti vladi glasovali desničarski krščanski demokrati, trije njihovi ministri pa so jo tudi zapustili (Jakšić, 2.4.2005:7). V sredini aprila je prišlo do dogovora voditeljev treh koalicijskih strank o ohranitvi večinske vlade do rednih volitev, vendar pa ta ni preživel niti štiriindvajset ur. Po zavrnitvi dogovora, (zavrnilo ga je vodstvo Grosseve stranke, po tem, ko se je ta sam dogovoril s koalicijo), sta odstopila še zadnja ministra z vladne desnice – oba unionista (Jakšić, 16.4.2005:7). Voditelji treh vladajočih strank so se po »dokončnem razhodu«, o katerem so govorili še pred tednom dni, znova dogovorili, da bodo kljub temu poskušali rešiti koalicijo in sestaviti novo večinsko vlado. Njihov dogovor je izsilil predsednik Vaclav Klaus z grožnjo, da bo razpisal izredne volitve. Premier Stanislav Gross je bil prisiljen odstopiti – s tem je po češki ustavi odstopila vsa vlada. Nov premier je postal dosedanji socialno demokrati minister za regionalni razvoj Jirij Paroubka (Jakšić, 21.4.2005:7 in 26.4.2005:6)

### **6.2.2. Poljska**

Na Poljskem je potekal razvoj v začetku najhitreje. Aprila in maja 1989 se je odvijala »okrogla miza« med komunistično vlado ter gibanjem Solidarnost. Na podlagi tega so bile junija 1989 izvedene prve pol-svobodne volitve, ki so zagotovile popolno zmago gibanju Solidarnost. Avgusta, je na podlagi odobritve komunističnega ministrskega predsednika Rakowskega, prišlo do sestave večstrankarske vlade, ki jo je prevzel član Solidarnosti, T. Mazowiecki. S tem so bili komunisti še vedno na oblasti, vendar pa so jo morali nekaj odstopiti tudi nekomunistom (Prunk, 2000:47). Jesen 1989 ter prvi meseci v letu 1990 so bili



zaznamovani z notranjimi spori gibanja Solidarnost. Radikalno protikomunistično krilo Solidarnosti, zbrano okrog Lecha Walesa, je začelo močno kritizirati Mozowieckievo vlado, češ da ni sposobna dokončno opraviti z ostanki komunističnega režima. Tako je osebno rivalstvo med Lechom Walesom in Tadeuszom Mazowieckim, ki sta se potegovala za predsedniško mesto, za katero je Walesa odločno zmagal, le še poslabšalo položaj znotraj Solidarnosti. Tako je mogoče potrditi dejstvo, da so imele predsedniške volitve leta 1990 močan vpliv na poljski strankarski sistem. Po volitvah, decembra, se je Solidarnost razcepila na dve veji: Mazowieskiewa, ki je zagovarjala postopen prehod, laično državo, liberalno demokracijo evropskega tipa, ter Walesova, ki je poudarjala hitro privatizacijo, katoliške in moralne vrednote, evro skeptičnost ter oster boj proti ostankom komunistične oblasti. (Grzybowski in Mikuli, 2003:185-186). Januarja 1991 je bila izvoljena tudi nova vlada, ki jo je vodil liberalec Bielecki. Vse to nam kaže, da se je Poljska med vsemi srednjeevropskimi državami ukvarjala z največjimi notranjimi problemi, zato so jo na poti popolne zamenjave oblasti proti koncu leta 1989 prehitale ostale srednjeevropske države, ki niso imele tako dolge reformne tradicije (Prunk, 2000:47-48, 53).

V skladu z ustavo, ki je bila sprejeta med letom 1989 in 1992, ima Poljska omejen predsedniški politični sistem, oz. jo označujejo tudi kot predsedniško-parlamentarno demokracijo. Čeprav naj bi imel predsednik bolj ceremonialno vlogo, pa je posedoval v preteklem obdobju tudi precej dejanske moči. To se nanaša na prejšnjega predsednika Walesa, ki je imel občasno več moči kot predsedniki tipičnih parlamentarnih demokracij. Tudi sedanji predsednik Kwasinewski igra zelo pomembno vlogo v zunanji politiki. To nam kaže, da ne obstaja povsem jasna definiranost predsednikove moči. Močna figura je prav gotovo predsednik vlade, ki vodi kabinet oz. Svet ministrov. Imenuje ga predsednik države, prav tako pa ga lahko predsednik brez omejitev odstavi (Derbyshire, 1999:302-303, Keat, 2003:458-459).

Ker imajo, glede na mojo hipotezo, politične stranke velik vpliv na oblikovanje koalicijskih vlad, bom tudi pri Poljski, strankam in strankarskemu sistemu, posvetila nekaj prostora.

Poljska ima večstrankarski parlamentarni sistem, ki temelji na principu proporcionalnega predstavništva. Volilni sistem se je začel razvijati v obdobju prvih pol-svobodnih volitev leta 1989, ki so še temeljile na večinskem volilnem sistemu, čez čas pa je prišlo do prilagoditve številnih volilnih pravil (Keat, 2003:458). Na prvih svobodnih volitvah leta 1991, ki so sledile padcu komunizma, je veljal proporcionalni volilni sistem brez nacionalno določenega

volilnega praga. S tem je bilo kar 29 strankam omogočen vstop v parlament. Z uvedbo 5% volilnega praga za stranke in 8% praga za koalicije strank v letu 1993, pa je prišlo do močnega zmanjšanja zastopanosti strank v parlamentu (na volitvah leta 1993 je v parlament vstopilo le 7 strank). Poleg omenjenega so bile uvedene še nekatere novosti, in sicer: za nacionalne liste je bil dvignjen volilni prag na 7% (prej je znašal 5%), povečanje števila volilnih enot, uvedba d' Hondtovega sistema, ki je večjim strankam zagotavljal privilegij pri razdelitvi volilnih sedežev. Deloma so tudi z omejevanjem vstopa novih strank vplivali na zapiranje strankarskega prostora (z novim zakonom o političnih strankah iz leta 1997 je bilo minimalno število ustanovnih članov zvišano iz 15 na 1000). Na podlagi volilnih rezultatov v drugi polovici devetdesetih let (z volitvami leta 1997 je bilo v parlamentu zastopano 6 strank), se število parlamentarnih strank giblje v smeri zmerne pluralizma (Jasiewicz v Fink-Hafner in Krašovec, 2000:164-165). Z uvajanjem volilnega praga so poleg vpeljave večje koherence v strankarski prostor, želeli prav tako prisiliti manjše stranke, da delujejo učinkoviteje skupaj, pod okriljem večjih strank (Keat, 2003:558).

Marcin Krol je politične stranke na Poljskem razdelil v skladu z določenimi kriteriji:

- najpomembnejši kriterij je vprašanje, ali so v določeni različici obstajale pred letom 1989.

Če so, ni nujno, da so bile post-komunistične, vendar pa so imele na voljo boljše lokalne strukture, boljše vodstvene večine ter bližje povezave s poslovno strukturo. Zaradi omenjenih razlogov so bile v prvih letih prehoda uspešne tako na parlamentarnih kot predsedniških volitvah.

- naslednji kriterij je tradicionalna razlika med desnimi in levimi strankami

Liberalne desne stranke so bile zelo popularne prva tri leta po prehodu, vendar pa so jih kasneje, zaradi očitnih razlogov (ekonomske težave, zelo počasni praktični učinki pri pomembnejših svobodno-tržnih reformah) prehiteli leve stranke oz. stranke, ki so se zavzemale za socialno varnost.

Poleg obeh omenjenih kriterijev pa je prav tako potrebno vedeti, da imajo politične stranke na Poljskem, z izjemo post-komunističnih socialnih demokratov, Kmečke stranke in Unije svobode, zelo kratko obdobje obstoja. Spreminjajo imena, na hitro oblikujejo zavezništva, in hitro jih tudi prekinejo. Ti problemi pa so bolj očitni pri desnih strankah (Krol, 1999:69-70).

V nadaljevanju pa bom največji del besedila namenila koalicijskim vladam, ki so se oblikovale po prvih, povsem svobodnih parlamentarnih volitvah, leta 1991.

Na prvih, v celoti demokratičnih volitvah oktobra 1991, na katerih so bile strankarske

korenine še precej šibke, je uspelo vstopiti v Sejm 29 političnim strankam<sup>59</sup>. Na omenjenih volitvah ni bilo zaslediti pojava dominantne stranke, saj je dosegla najboljši rezultat Mazowickiewa Demokratična zveza – DU, (stranka, ki je nastala decembra 1990, po notranjem sporu in razdelitvi Solidarnosti na dve struji ), ki je dosegla le 12% glasov. Sledila ji je post-komunistična Zveza demokratične levice - SLD (dosegla skoraj 12% glasov), Poljska kmečka stranka - PSL, Katoliška akcija, Konfederacija za neodvisno Poljsko, Zveza centra<sup>60</sup> (POC) - zadnje štiri so dosegle okoli 9% glasov, itd.. (Derbyshire, 1999:306). Oblikovanje kabineta, ki zaradi velike fragmentacije ni vseboval nobene očitne osnove za večino, ni bil enostaven podvig. Predsednik Walesa je poskušal izkoristiti nastalo situacijo za povečanje predsednikove moči pri oblikovanju vlade. Prva predsednikova iniciativa, ki je vključevala oblikovanje levo-sredinske vlade, z Geremekom (DU) na čelu, je propadla. Vlada se je oblikovala šele po daljših pogajanjih ter po tem, ko je predsednik Walesa proti svoji volji poveril mandat za sestavo vlade Janu Olszewskemu (predstavniku POC). Oblikovana je bila manjšinska desničarska koalicija (imela je le 205 sedežev od 460) iz strank, ki so predstavljale naslednice Solidarnosti (POC, Nacionalna krščanska zveza - ZCHN, Kmečka zveza - PL in Stranka krščanskih demokratov - PCHD). Nova vlada je bila velik nasprotnik komunizma, precej skeptična do strogega monetarnega dostopa v ekonomijo, podpirala je upočasnitev privatizacije ter široko evropsko sodelovanje. Poleg tega je kabinet ohranjal določeno distanco do predsednika Walesa. Kljub omenjenim prizadevanjem pa je ostala Olszewskijeva vlada nepriljubljena ter je tako junija 1992, po izglasovanju nezaupnice, padla (proti vladi je glasovalo 273, za 119 poslancev). S tem se je politična desnica zopet pokazala kot razdeljena in politično nedosledna. Julija 1992 je Hanna Suchocka (DU), po neuspelem poskusu Pawlaka (PSL), da bi sestavil sredinsko vlado, postala nova in prva poljska predsednica vlade, ki je prevzela vodenje sedem strankarske vlade. Ponovno so jo sestavljale naslednice Solidarnosti, glavne stebre pa so predstavljali DU, ZCHN in Liberalni demokratični kongres - KLD. Suchockina koalicija je razpolagala z majhno podporo - imela je 205 od 440 sedežev. Nova vlada je pogosto izjemno težko mobilizirala že tako šibko podporo za sprejetje svojega predloga, poleg tega pa je bila oblegana z neprestanimi notranjimi spori. Po odhodu Kmečke

---

<sup>59</sup> Raven fragmentacije v Sejmu je preseгла rezultat, ki je značilen za medvojno obdobje, ko ena-tretjina populacije pripada različnim etničnim manjšinam ter je volilni prag neznan (Grzybowski in Mikuli, 2003:188).

<sup>60</sup> Zveza centra je bila na predsedniških volitvah leta 1990 ena izmed največjih simpatizerjev kasneje izvoljenega Walesa, vendar pa je postala stranka na parlamentarnih volitvah leta 1991 zelo oslABLjena, zaradi močnega spora med strankarskim voditeljem Kaczynskim ter predsednikom države Walesom (Grzybowski in Mikuli, 2003:191).

zveze, pa je bila porinjena v manjšinski položaj. Pogajanja med vlado in Solidarnostjo, glede plač v javnem sektorju, so spodletela dvakrat. To je maja 1993, po glasovanju o zaupnici, vodilo v padec vlade (padla je z enim glasom večine). Kljub temu pa je Suchocka ostala predsednica vlade do naslednjih volitev, ki so bile razpisane za september 1993. Padec vlade je predstavljal paradokso situacijo, saj je bila vlada, ki so jo sestavljale naslednice Solidarnosti, odstranjena na podlagi iniciative predstavnikov sindikata Solidarnosti. Glasovanje je tako dejansko pomenilo razpad protikomunističnega bloka (Grzybowski in Mikuli, 2003:191-194).

Na drugih demokratičnih volitvah leta 1993, ki so bile izpeljane v skladu z novim volilnim zakonom (glej odstavek o političnih strankah), je prišlo do velikega preobrata v korist leve, saj je sredinsko - desna koalicija med leti 92 - 93, postajala vse manj priljubljena (javno nezadovoljstvo s socialnimi stroški prehoda na račun tržne ekonomije, neuspeh poskus sredinsko-desnih strank o oblikovanju širokega zavezništva) (Derbyshire, 1999:306). Zmagala je SLD, ki se je pred tem povezala s socialdemokratsko stranko in tako dosegla več kot 20% glasov ter 37% sedežev, sledila pa ji je PSL s 15% glasov in 28% sedežev. Tako SLD kot PSL sta predstavljali naslednici vladajočih strank v komunističnem obdobju. Do takšnega nesorazmerja med deležem glasov in številom sedežev v parlamentu je prišlo zaradi prvič uvedenega volilnega praga, kot tudi velikega deleža »izgubljenih« glasov, ki so bili oddani za manjše stranke desnega bloka, ki niso dosegle volilnega praga. Oblikovana je bila leva koalicija, ki so jo sestavljali dve, na volitvah najuspešnejši stranki - SLD in PSL. Vendar pa to ni pomenilo vrnitve komunistov, saj je vlada nameravala nadaljevati s privatizacijo ter tržnimi zakonitostmi (Jackiewicz v Zajc, 2000a:53). Predsednik vlade je postal voditelj PSL, Waldemar Pawlak. Koalicija je imela v parlamentu absolutno večino (303 sedeže), poleg tega pa je do junija 1994 uživala tudi neformalno podporo Zveze dela (UP). Kljub temu pa je bila vlada že od vsega začetka zelo ohlapno povezana. Zaznamovana je bila z naporih obeh koalijskih partnerjev, da bi razširila svoj vpliv, kot tudi z zelo močnim vplivom predsednika Walesa pri imenovanju treh ministrov – obramba, zunanje in notranje zadeve ter s predsednikovim kasnejšim indirektnim nadzorom omenjenih ministrstev. Februarja 1995 je prišlo do spora med predsednikom Walesom in predsednikom vlade Pawlakom, zato je moral le-ta odstopiti. Marca ga je zamenjal Jozef Oleksy. Prihajajoče predsedniške volitve leta 1995 so služile kot stalen opomin o nujnosti oblikovanja zavezništva desnih strank. Na volitvah sta se v drugem krogu spopadla bivši predsednik Walesa ter voditelj SLD, Kwasinewski. Zmaga je za pičlo razliko v rezultatu pripadla Kwasinewskemu. Kmalu po volitvah so Walesovi

privrženci hoteli destabilizirati levico z obtožbo sodelovanja novega predsednika vlade Oleksya v zaroti z Rusijo. To je pomenilo začetek krize znotraj koalicije. Vzrok zmanjševanja priljubljenosti leve vlade je bila tudi nedoslednost obeh koalicijskih partnerjev. Medtem, ko je SLD zagovarjala odprto ekonomijo, laično, liberalno ter pro - evropsko držo, pa je v nasprotju z njo PSL podpirala nacionalne in katoliške tradicije. To je v svoji kampanji spretno izkoristilo novo oblikovano zavezništvo desnih strank, ki je vsebovalo skoraj vse naslednice Solidarnosti - Volilna akcija Solidarnosti (AWS) (Grzybowski in Mikuli, 2003:197-199).

Po volitvah leta 1997 so se na vrh ponovno vrnile desno-sredinske stranke. S 33,8% glasov je zmagala AWS, sledila ji je SLD s 27,1% glasov in Unija svobode (UW) s 13,4% glasov. Večinsko koalicijo sta sestavili dve desno - sredinski stranki - AWS in UW, ki sta nastali iz protikomunistične opozicije, vendar pa sta se leta 1989 razšli. Predsednik vlade je postal Jerzy Buzek. Nova vlada je močno kritizirala politiko prejšnje koalicije, zlasti prepočasno izvajanje družbenih in gospodarskih reform, kot cilj pa si je zadala dokončno obračunavanje s komunistično preteklostjo. Ravno slednje je povzročilo precejšnje nesoglasje med koalicijo in predsednikom Kwasinewskim (Zajc, 2000a:54). Leta 1999 je Buzekova vlada začela izvajati obširne družbene reforme, ki so bile zelo slabo zastavljene, kot tudi neučinkovito izvedene. Ker se je predsednik vlade dobro zavedal širokega nezadovoljstva z vlado, je izvedel tudi reorganizacijo svojega kabineta. Maja 2000 pa se je kriza znotraj vladajoče koalicije še poglobila. Sprožil jo je odprt konflikt med obema koalicijskima partnerjema - AWS in UW. Sledil je odhod UW iz koalicije. S tem je Buzekova vlada postala manjšinska. Oktobra 2000 so bile predsedniške volitve, na katerih je ponovno zmagal Kwasinevski (Walesa je bil popolnoma poražen - dosegel je cca.1% glasov). Znotraj AWS so se začele pojavljati odkrite obtožbe in tako je spomladi 2001 sindikat Solidarnost zapustil AWS. Vse te spremembe v političnem prostoru so povzročale nezadovoljstvo volivcev ter izgubljanje popularnosti AWS in UW ter ostanka Buzekove vlade (Grzybowski in Mikuli, 2003: 201-202).

Na parlamentarnih volitvah septembra 2001, ki so potekale v zelo zapletenih gospodarskih in socialnih razmerah, so bile levo - sredinske stranke nesporne zmagovalke. Na teh volitvah niso bile tako pomembne same ideološke razlike med strankami, temveč je prišel do izraza predvsem protest proti nesposobnosti in korumpiranosti prejšnje oblasti (Zajc, 2004:145). SLD in UP, ki sta na volitvah nastopili skupaj, sta dosegli 41% glasov ter 216 sedežev. Drugo mesto je dosegla novo oblikovana desno - sredinska stranka PO -12,7% glasov. Bivša vlada je na volitvah doživela velik udarec (AWS in UW nista dosegli dovolj glasov za vstop v

parlament). Veliko presenečenje pa je pomenil porast glasov za radikalne in populistične stranke. Z 41% glasov zavezništvo SLD in UP ni uspelo sestaviti večinske vlade, zato je v koalicijo vstopila tudi PSL. Na čelo vlade je stopil Leszek Miller. Millerjev kabinet se je osredotočil na nujno izboljšanje javnih financ, na boj proti visoki stopnji brezposelnosti, poleg tega pa je pokazal močno nasprotovanje reformam bivše vlade. V zunanji politiki je zavzel pro - evropsko držo in tako nameraval pospešiti pogajalski proces z EU, ki se je v obdobju prejšnje vlade upočasnil (Grzybowski in Mikuli, 2003:203-205). Opozicijo so sestavljale stranke, od desnice - PO ter stranka Pravo in pravica (PIS), do populistične levice - Kmečka samoobramba ter Liga poljskih družin (LPR). Prevladujoči del desno - sredinske opozicije (PO in PIS), ki je predstavljal ostanek bivših vladnih strank, je bil fragmentiran in šibak. To je bilo verjetno posledica ogromnega padca priljubljenosti prejšnje vladajoče stranke AWS. Prav nepovezanost je omenjenima strankama preprečevala oblikovanje verodostojne grožnje vladajoči SLD. Drugi del opozicije pa sta sestavljali populistični in pro - evropski stranki - Kmečka samoobramba in LPR, ki sta ostali močni in uspešni tudi na lokalnih volitvah leta 2002. Pogosto sta bili obe prej obstruktivni kot konstruktivni članici opozicije, kljub temu pa je SLD s Kmečko samoobrambo nekajkrat sklenila strateško zavezništvo na določene teme v parlamentu (preprečitev sprejetja Lustracijskega zakona ter sprejetje spremembe pravil na lokalnih volitvah 2002 - d'Hondtova metoda). Vendar pa so se odnosi med omenjenima strankama, s spremembo vodstva Kmečke samoobrambe, začeli slabšati. Stranka je začela kritizirati vladno kmetijsko politiko ter njen pogajalski proces z EU glede omenjene politike. Ravno kmetijska politika je v zadnjih letih predstavljala največji destabilizator politične dinamike na Poljskem<sup>61</sup>. Ne glede na to, pa je SLD dosegla leta 2002 velik dosežek, saj je pospešila pogajanja z EU ter zaključila številna težavna poglavja (regionalna pomoč, kmetijstvo..) in s tem Poljsko postavila ob bok najuspešnejših kandidatk za vstop v EU. Kljub prevladi SLD v političnem prostoru, pa je imela tudi ta stranka izkušnje z notranjimi spori, med katerimi je bila najpomembnejša borba za oblast med predsednikom Kwasinewskim in premierom Millerjem, glede izbire novega finančnega ministra (julij 2002) (Keat, 2003:459-460,457). Marca 2003 je vladajoča koalicija razpadla - PSL je zapustila vlado. Kmalu zatem se je vlada soočila z množico težavnih odločitev (vključno z vojaško podporo v anglo - ameriški intervenciji v Iraku in potrebo po javno finančnih reformah). Njena popularnost je

---

<sup>61</sup> Večina podeželskega prebivalstva se je počutila kot relativni poraženec post-komunistične tranzicije in je videla v Zahodu grožnjo. Tradicionalno je interese podeželskega prebivalstva zavzemala PSL, z oblikovanjem Kmečke samoobrambe pa se je to spremenilo.

začela padati (Grzybowski in Mikuli, 2003:206).

Leto 2004 je v poljski politiki prineslo nove spremembe. Predsednik vlade Miller je napovedal, da bo po vstopu Poljske v EU - 1. maja 2004 ponudil svoj odstop. Vzroki za njegov odstop so bili vse večja vladna nepriljubljenost v javnosti, kot tudi izgubljanje parlamentarne podpore. Volivci se niso strinjali z zelo omejevalnimi ukrepi, ki jih je predsednik vlade uveljavil v skladu z zahtevami EU. Večina Poljakov je sicer podpirala članstvo v evropski integraciji, vendar pa je menila, da je bil Miller pri pogajanjih preveč popustljiv. S svojo politiko je naletel na neodobravanje tudi znotraj lastne stranke (SLD) - zapustilo ga je 23 poslancev. Le - ti so marca 2004 ustanovili novo stranko - Poljsko socialno demokracijo - ter zagrozili, da bodo glasovali proti vladi. Celo predsednik Kwasinewski je začel v ozadju nastopati proti vladi. Millerju je dal na voljo mesec dni, da poišče svojega naslednika, vendar pa se je ta razmeroma hitro odločil za nekdanjega finančnega ministra Marka Belka. Belka je sprejel vodenje vlade dan po zgodovinskem vstopu Poljske v EU. Kot glavno nalogo nove vlade je označil ureditev poljskih gospodarskih razmer ter ureditev socialnih pravic (zaposlovanje in zdravstveno varstvo) (STA, 31.3. 2004:6 in 3.5. 2004:8).

Leto 2005 poljski vladi prav tako ni naklonjeno. Ustanovitev nove stranke – Poljske socialne demokracije, (marca 2004), ki je združila nekdanje komuniste in aktiviste sindikata Solidarnost, je povzročila velike premike na poljskem političnem prizorišču, ki se bodo skoraj gotovo končali s predčasnimi volitvami junija letos ter hudim porazom dosedanje vladajoče stranke. Tudi po tem, ko je Belka prevzel vodenje vlade, maja 2004, škandali niso prenehali, padec priljubljenosti njegove stranke (SLD) pa je postal tako velik, da se analitiki sprašujejo, ali ji bo na naslednjih volitvah sploh uspelo priti v parlament (STA, 4.3.2005:6).

## **7. ZAKLJUČEK**

Na začetku diplomske naloge sem si zastavila štiri hipoteze, ki sem jih nato preverjala skozi celotno nalogo s pomočjo prebiranja strokovne literature domačih in tujih avtorjev.

Prvo hipotezo, da je vpliv političnih strank in strankarskih sistemov pomemben dejavnik pri oblikovanju koalicij in nadaljnjem delovanju koalijskih vlad, kar se kaže skozi oblikovanje praviloma večinskih koalicij, sem v celoti potrdila. Če gledamo v širšem kontekstu, imajo politične stranke že od začetka svojega obstoja, močan vpliv na delovanje celotnega državnega mehanizma oziroma predstavljajo motor, ki ga poganja. Osnovni cilj, za katerega

se zavzema vsaka politična stranka, je uresničitev svojega volilnega programa preko državnega mehanizma. To pa ji lahko uspe le z osvojitvijo oblasti, oziroma s postavitvijo svojih članov na odločujoča mesta v vladajoči strukturi. Konkretni vpliv političnih strank na oblikovanje koalicij in nadaljnje oblikovanje ter delovanje vlade pa je vsekakor odvisen od organizacije državne oblasti. Največji je v parlamentarnem sistemu, saj se v njem vlada oblikuje iz parlamenta in je temu tudi odgovorna. Vlado sestavijo stranke, ki imajo večino v parlamentu, preko vlade pa lahko le-te uveljavljajo svoje politične interese. Manjši, vendar prav tako močan, vpliv političnih strank, je značilen tudi za pol - predsedniški sistem, ki sem ga v okviru dveh držav (Francija, Poljska) predstavila v diplomski nalogi. Tu ima, poleg strank, močan vpliv pri postavitvi vlade tudi predsednik republike, ki vpliva na izbor predsednika vlade, na njegov predlog imenuje ministre, poleg tega pa vlada za začetek svojega dela ne potrebuje zaupnice parlamenta. To vodi v večjo vezanost vlade na predsednika republike kot na parlament. Vpliv političnih strank na oblikovanje vlad, oz. koalijskih vlad, ter na njihovo nadaljnje delovanje, pa je prav tako odvisen od tipa strankarskega sistema. Povsem logično je, da je oblikovanje vlade v sistemu, kjer oblast obvladuje ena stranka (druga stranka oblikuje opozicijo), torej v dvostrankarskem sistemu, enostavno. Proces oblikovanja pa postane precej bolj zapleten v večstrankarskem sistemu. Tu ena stranka praviloma nima zadostne večine za oblikovanje vlade, zato mora stranka relativne večine oz. stranka z največjim številom sedežev v parlamentu, oblikovati koalicijo, sestavljeno iz dveh ali več strank. Z drugimi besedami, k sodelovanju mora pridobiti toliko strank, da bodo skupaj imele večino v parlamentu in bile na podlagi tega sposobne sestaviti skupno koalijsko vlado. Pri tem pa se zaplete samo oblikovanje vlade, saj morajo stranke, združene v koalicijo, pokazati določeno pripravljenost za sklenitev dogovora o skupnem oblikovanju vlade ter o razdelitvi vladnih resorjev. Poleg težav pri oblikovanju, pa je v večstrankarskem sistemu mogoče zaslediti tudi problem nadaljnjega delovanja vlade, torej problem stabilnosti vlade nasproti parlamentu. Razmere v parlamentu, ki je sestavljen iz večjega števila strank, se lahko od primera do primera ali popolnoma nepričakovano spremenijo. To lahko vodi do nastajanja in razpadanja koalicij, še več - vlada lahko izgubi strankarsko podporo v parlamentu, in zato lahko pride do odstopa vlade.

Druga hipoteza, ki se navezuje na oblikovanje koalicij v novih demokratičnih oz. tranzicijskih državah, se glasi, da v novih demokratičnih državah Srednje Evrope, vključno s Slovenijo, Češko in Poljsko, še vedno ni dovolj izkušenj z oblikovanjem koalicij, kar pa je posledica pomanjkanja demokratične tradicije ter še posebej tradicije strankarskega



delovanja. Tudi to hipotezo sem potrdila. Profesor dr. Drago Zajc v svojem delu Parlamentarno odločanje meni, da je oblikovanje koalicij v državah Srednje Evrope močno odvisno od oblikovanja strank in utrditve novih strankarskih sistemov, kot tudi od hitrosti poenotenja ocen preteklega obdobja (Zajc, 2000a:63-64). Strankarsko povezovanje v koalicije je zelo težaven proces predvsem zaradi tega, ker se politične stranke še niso povsem izoblikovale po vzoru evropskih strank, prav tako pa se med njimi kaže močna ideološka razklanost (npr. komunizem : antikomunizem, cerkev : država...). Vzrok je torej neizkušenost s koalicijskim povezovanjem, kot tudi nestabilen in precej fragmentiran strankarski sistem. Politične stranke so se izredno težko navadile na politično tekmovalnost, za katero ni potrebno imeti le jasnih stališč, temveč je potrebna tudi pragmatika v dogovarjanju in usklajevanju. Za začetek demokratičnega prehoda je značilna cela vrsta konfliktnih vprašanj, do katerih pa imajo politične stranke v omenjenih državah precej različna stališča, pri tem pa ne kažejo nikakršne možnosti popuščanja. Zato so politične stranke tudi premalo pripravljene na medsebojno povezovanje, zlasti preko idejnih mej, ki so v preteklosti ločevale posamezne strankarske družine, vendar pa so danes v modernih demokratičnih državah močno zabrisane. Neprestano nasprotovanje oziroma celo pogosti konfliktni odnosi med strankami dajejo vtis, da so politične stranke pripravljene na medsebojno povezovanje ter oblikovanje koalicij le zaradi tega, ker jim to omogoča obvladovanje vzvodov oblasti. To vodi do neuskklajenih koalicijskih vlad, težav pri pridobivanju soglasja ter v počasnost odločanja. Pri pregledu oblikovanja koalicij v Sloveniji je potrebno izpostaviti, da so se slovenske parlamentarne koalicije od leta 1992 pa vse do lanskih volitev 2004 oblikovale brez pravega dvopolnega povezovanja. To je bilo po razpadu prvotnih opozicijskih gibanj značilno za uspešnejše države demokratičnega prehoda - Češko, Poljsko, Madžarsko ter tudi za večino držav severne in zahodne Evrope. Vzrok tega je v Sloveniji mogoče iskati v razdeljenosti do preteklosti. Tako se v Sloveniji, po razpustitvi Demosa, v koalicije povezujejo programske precej različne stranke, ki med seboj težko sodelujejo, na drugi strani pa imajo tudi precej neenotno in šibko opozicijo. Omeniti pa je potrebno spremembe, ki so jih volitve 2004 prinesle tako v politični prostor, kot tudi v proces oblikovanja koalicij. Po 12 letni vladavini levega političnega pola, z vodilno LDS, je po dolgih letih vlado zopet oblikovala desna politična opcija. (izjema je Bajukova (desna) vlada leta 2000, ki pa je obstajala le slabega pol leta). Poleg tega pa se je prvič po dvanajstih letih zgodilo, da so koalicijo oblikovale stranke istega političnega pola – pri tem moramo izključiti krhko profilirano DESUS.

Tretjo hipotezo, da so v zahodnoevropskih državah koalicije običajno trdnejše in stabilnejše, sama sestava koalicijskih vlad pa enostavnejša, sem le delno potrdila, saj je v celoti mogoče potrditi le del, ki se navezuje na konkretne preučitve oblikovanja in delovanja koalicij v dveh državah Zahodne Evrope (Nemčija in Francija), ki temeljita na daljši demokratični tradiciji. Vsekakor pa hipoteze ni mogoče v celoti potrditi brez preučitve večjega vzorca držav znotraj omenjenega sklopa, kar pa je glede na obseg diplomske naloge neizvedljivo.

V državah z daljšo demokratično tradicijo so se razvili bolj ali manj ustaljeni načini racionalizacije in razreševanja konfliktov, med katerimi pa so najpomembnejši modeli koalicijskega povezovanja, ki nastalim koalicijskim vladam zagotavljajo precejšno trdnost in trajnost (Zajc, 2000a:63). V sklopu Zahodnoevropskih držav sem si izbrala Nemčijo in Francijo, ki se sicer razlikujeta po državni ureditvi, saj prva spada v parlamentarni sistem (sicer ima nekaj posebnosti, ki odstopajo od klasičnega parlamentarnega sistema, značilnega za Veliko Britanijo, ki pa nima koalicijskih vlad), druga pa od njega precej odstopa, saj je na parlamentarni sistem cepljen predsedniški sistem; kljub temu pa vsaka od njiju pokaže na pomembne podobnosti in razlike v oblikovanju in delovanju koalicij, ki so značilne v zahodnih demokracijah.

V Zvezni republiki Nemčiji je glavni vzrok relativno stabilnih koalicij potrebno iskati v strankarskem sistemu. Po letu 1949 je bil značilen prehod od polariziranega pluralizma k zmernemu pluralizmu in koalicijskemu sistemu. Na podlagi napak iz preteklosti (Weimarska republika) je prišlo do nekaterih pomembnih ustavnih in pravnih novosti, ki so prav tako igrale pomembno vlogo pri stabilizaciji koalicijskih vlad. Najpomembnejše novosti so bile: omejitev vloge zveznega predsednika, ki je dobil le ceremonialno odgovornost, močan položaj zveznega kanclerja nasproti parlamentu (konstruktivna nezaupnica), odvzem pravice razpustitve parlamenta šefu vlade, kanclerjeva moč pri oblikovanju smernic vladne politike, 5% volilni prag. Kljub temu temeljna moč kanclerja in glavne spremenljivke, ki vplivajo na koalicijsko stabilnost, izvirajo iz strankarskega sistema, kanclerjeve sposobnosti kontroliranja lastne stranke, stopnje konsenza ter podpore koaliciji znotraj posamezne koalicijske stranke. Koalicijsko oblikovanje je v veliki meri doseženo na podlagi neformalnih dogovorov pred volitvami, kar prav tako vpliva na stabilnost koalicij, poleg tega pa zvišuje nivo volilne konkurence med vladnimi strankami in olajšuje dolgoročno sodelovanje med strankami za več kot en mandat. Gledano s tega zornega kota koalicijske pogodbe niso najpomembnejše. Pred letom 1998 so bile koalicijske pogodbe, z jasnimi pravili igre, bolj izjema kot pravilo. Formalni kabinetni sestanki ali kabinetni odbori niso bili nikoli glavni prostor konfliktnega vodenja med koalicijskimi partnerji. Neformalni, vendar redni, »koalicijski pogovori«

koalicijske okrogle mize s prilagodljivo sestavo ter pogajanja med zvezno vlado in deželnimi vladami, so odločilna sredstva koalicijskega vladanja v Zvezni republiki Nemčiji.

V Franciji je prišlo v obdobju 1958 (sprejetje nove francoske ustave) in 1962 do prehoda iz fragmentiranega večstrankarskega sistema brez stabilnih koalicij v bipolarni strankarski sistem s trajnimi in stabilnimi koalicijami. Nastanek dveh nasprotujočih si blokov (komunisti in socialisti na levi ter Gaullisti in zmerni konservativci na desni) je olajšal oblikovanje ter vzdrževanje večinskih koalicij. Pri oblikovanju koalicij, vladanju in prenehanju delovanja koalicij pa ima v Franciji močan vpliv tudi institucionalno ozadje s pol - predsedniškim sistemom. Predsednik republike ima pomembno ustavno moč pri oblikovanju koalicijskih vlad in tudi pri njenem nadaljnjem delovanju. Večina predsednikov uporabi svojo moč pri izbiri in imenovanju predsednika vlade ter dajanju napotkov, ki naj bi jih izbrani predsednik vlade upošteval pri nadaljnjih pogajanjih za oblikovanje vlade. Vlada začne obstajati s predsedniškim aktom o imenovanju, zato ne potrebuje zaupnice parlamenta. Tudi pri kasnejšem delu je bolj vezana na predsednika kot na parlament. Proces oblikovanja vlade je zelo hiter in enostaven, saj tekom procesa ni razprav o koalicijski kombinaciji, kajti omenjene kombinacije so sprejete že dolgo pred volitvami. V Franciji pa pogosto prihaja do presežnih koalicij, saj se pogosto zgodi, da se stranka, ki bi lahko sama sestavila vlado, zaradi volilnega zavezništva poveže s stranko v tem zavezništvu. Na začetku Pete republike ni bilo koalicijskih dogovorov za vstop strank v vlado, praksa pa se je spremenila leta 1981 s prihodom socialistov na oblast. Sedaj so koalicijski dogovori sprejeti pred parlamentarnimi volitvami ter tudi bolj natančni. Edina pomembna faza v procesu oblikovanja koalicij, ki poteka po parlamentarnih volitvah, je razdelitev resorjev. Kar pa zadeva prenehanja vlad, je potrebno omeniti, da je s pojavom bipolarizacije začela vse bolj izginjati tradicionalna odgovornost kabineta pred parlamentom (mnenje cenzure in vprašanje zaupnice), kar je posledica stabilne, koherentne in disciplinirane večine. Za padeč vlade nosi veliko večjo odgovornost predsednik republike kot parlament. Predsednik države sicer po ustavi nima pravice odstaviti premiera, vendar pa se je v praksi že večkrat zgodilo, da je predsednik države prosil premiera, da odstopi. Kot razlog je navedel zmanjšanje njegove priljubljenosti v javnosti, kar naj bi imelo za posledico zmanjšanje ugleda celotne vlade. Drugi razlog za odstop premiera pa so ekonomsko politične spremembe. Najpomembnejši razlog za odstop vlade je konflikt med premierom in predsednikom države.

Zadnja hipoteza se glasi: v modernih demokracijah lahko vlada učinkoviteje deluje le, če ima učinkovito opozicijo. Vendar pa je v številnih novih demokratičnih državah opozicija

neenotna, razdrobljena, brez intelektualnega kapitala ter pogosto v konfliktnem odnosu s koalicijo. Tudi pri tej hipotezi sem skozi pisanje diplomske naloge prišla do njene potrditve. Kot je dejal profesor dr. Igor Lukšič v svojem članku, Opozicija in vlada v senci, je v demokratični politiki poleg vlade za protigovor nujno potrebna opozicija. Parlamentarna opozicija predstavlja tisti del ljudstva, ki ni volil vladnih strank in tudi nasprotuje obstoječi vladni politiki. Ker torej opozicija predstavlja del volilnega telesa, ne sme biti povsem odrinjena od oblasti. Res je, da je vladi poverjen mandat za upravljanje družbe, vendar pa so vladne odločitve sprejete brez širokega konsenza (torej tudi brez opozicije) vprašljive in nelegitimne. V sodobni družbi je torej mogoče civilizirano reševanje političnih konfliktov le na podlagi institucionalizirane politične opozicije ter kooperativnega razmerja med vlado in opozicijo. Opozicija torej s svojimi osnovnimi funkcijami (postavljanje alternativ, kritika, nadzor, predstavljanje interesov) zagotavlja pravo smer delovanja vladajoče politike ter ji v nasprotnem primeru grozi z možnostjo zamenjave. Poleg tega pa nam opozicija predstavlja politiko kot proces oblikovanja splošnega interesa v odprtem političnem prostoru, kjer si na nasprotnem polu stojita legitimna pozicija, ki vlada, in legitimna opozicija, ki predstavlja nasprotnico in ne sovražnico, in ki mora biti dovolj močna, da »kroti« vladajočo politiko. Kljub vzrokom, ki predstavljajo nujnost obstoja institucionalne opozicije ter vidikom njenega učinkovitega delovanja, pa je opozicija v številnih novih demokratičnih državah precej neučinkovita. To se kaže skozi njeno šibkost in neenotnost, saj je oblikovana iz ideološko precej različnih strank, poleg tega ji ne uspe razviti vseh svojih funkcij, saj se vse preveč posveča destabilizaciji in deligitimizaciji vladne politike in tako s kritiko le izpostavlja njene napake, namesto da bi oblikovala alternativne predloge in tako nakazovala nove možnosti delovanja. S tem se močno oddaljuje tipu konstruktivne opozicije, ki je značilna v modernih demokracijah. Potrebno pa je poudariti, da v omenjenih državah učinkovitejše delovanje opozicije onemogoča tudi sama koalicija, ki jo poskuša večkrat diskreditirati. To vodi v nekooperativen odnos med koalicijo in opozicijo, kar pa nadalje preprečuje dovolj hitro in učinkovito spopadanje s konflikti prehodnega značaja. S tem se ohranja ideološka nestrpnost in neprestano iskanje krivcev za neuspeh. Zmanjševanje konfliktov pa se tako odlaša in s tem nadalje vodi do novih. Vse to kaže, da tako opoziciji kot koaliciji primanjkuje pripravljenosti za sodelovanje ter sposobnost predlaganja svojih zamisli drugi strani na bolj konstruktiven način, kar bi omogočalo skupno iskanje novih produktivnih rešitev, kot je to značilno pri zahodnem tipu demokracije, ki temelji na demokratičnem pristopu. Vsekakor pa je potrebno omeniti, da je v Sloveniji, kot eni izmed novih demokratičnih držav, prišlo z volitvami leta 2004 do pomembnega zasuka v političnem prostoru, saj so opozicijo po letošnjih volitvah

oblikovale stranke levega političnega pola (izjema SNS), »močnejši« del opozicije pa je oblikovala stranka, ki je bila mnogo let na oblasti in pogosto deležna destruktivnih napadov s strani opozicije (sedanje koalicije). Nova opozicija je napovedala bolj konstruktivno držo. Glede na to, da je precej močnejša od preteklih opozicij, tako v velikosti (39 poslancev), kot tudi v strokovnosti svojih članov, pa bi to vsekakor lahko vodilo v njeno boljšo organiziranost in učinkovitost. Na podlagi tega je LDS, kot najmočnejša stranka opozicije, v sredini marca oblikovala svojo lastno vlado v senci, ki naj bi začela delovati 101. dan nove vlade Janeza Janše. Ali bo opozicija res začela nastopati bolj konstruktivno ter ali bo to vodilo tudi do spremembe v odnosu med opozicijo in koalicijo pa je vsekakor prezgodaj napovedati.

## 8. LITERATURA

1. Bibič, Adolf (1993): »Racionalnost opozicije«. V: Zajc, Drago (ur.): Slovenski parlament v procesu politične modernizacije. FDV, Ljubljana.
2. Brezovšek, Marjan (1994): »Vlada - funkcije, procesi, izvrševanje, rezultati«. V: Zajc, Drago (ur.): Slovenski parlament v procesu politične modernizacije. FDV, Ljubljana.
3. Dalton, J. Russell (1992): »Germany«. V: Almond, Gabriel A. & Powell, G. Bingham (ur.): Comparative politics today -5. izdaja. Harper Collins, New York.
4. Derbyshire, J. Denis & Derbyshire, Ian (1996): Political system of the world. Helicon, Oxford.
5. Ehrmann, Henry W. & Schain, Martin A. (1992): »France«. V: Almond, Gabriel A. & Powell, G. Bingham (ur.): Comparative politics today -5. izdaja. Harper Collins, New York.
6. Fink - Hafner, Danica; Krašovec, Alenka (2000): »Konsolidacija slovenske strankarske arene v primerjalni perspektivi«. V: Fink - Hafner, Danica & Haček, Miro (ur.): Demokratični prehodi 1. Slovenija v primerjavi s srednjeevropskimi postsocialističnimi državami. FDV, Ljubljana.
7. Fink - Hafner, Danica (2001): Politične stranke. FDV, Ljubljana
8. Fink - Hafner, Danica (2002): »Prevzemanje oblasti v kontinuiranem demokratičnem prehodu«. V: Fink - Hafner, Danica & Boh, Tomaž (ur.): Parlamentarne volitve 2000. FDV, Ljubljana.
9. Grad, Franc; Kaučič, Igor; Ribičič, Ciril; Kristan, Ivan (1999): Državna ureditev Slovenije - 3. prenovljena izdaja. Uradni list RS, Ljubljana.
10. Grad, Franc (2000): Parlament in vlada. Uradni list RS, Ljubljana.
11. Grzybowski, Marian & Mikuli, Piotr (2004): »Poland«. V: Berglund, Sten & Ekman, Joakin & Aerebrot, Frank H. (ur.): The Handbok of Political Change in Eastern Europe - 2. Edition. Cheltenham, Northampton (MA).
12. Kaldor, Mary & Vejvoda, Ivan (1999): Democratization in Central and East European Countries. London & New York. Cromwell, London & New York.
13. Keat, Preston (2003): Poland«. V: Kratnycky, Adrian & Motyl, Alexander & Schnetzer, Amanda (ur.): Nations in Transit 2003 - Democratization in East Central Europe and Eurasia. Freedom House, New York.
14. Kopal, Martina (2003): Koalicijsko povezovanje v Sloveniji. Diplomsko delo, Ljubljana.

15. Kranjc, Stane (1991): »Stranke in parlament«. V: Kranjc, Stane & Strmičnik, Berni (ur.): Parlamentarizem: dileme in perspektive. Slovensko politološko društvo, Ljubljana.
16. Krašovec, Alenka (2000): Moč v političnih strankah. FDV, Ljubljana.
17. Kropivnik, Samo (2002): »Družbeni in ideološki profili slovenskih političnih strank v preteklem desetletju«. V: Fink - Hafner, Danica & Boh, Tomaž (ur.): Parlamentarne volitve 2000. FDV, Ljubljana.
18. Lukšič, Igor (1993): »Opozicija in vlada v senci«. V: Zajc, Drago (ur.): Slovenski parlament v procesu politične modernizacije. FDV, Ljubljana.
19. Lukšič, Igor (2001): Politični sistem Republike Slovenije-očrt. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.
20. Mansfeldova, Zdenka (2004): »The Czech Republic«. V: Berglund, Sten & Ekman, Joakin & Aerebrot, Frank H. (ur.): The Handbok of Political Change in Eastern Europe - 2. Edition. Cheltenham, Northampton (MA).
21. Peternelj, Barbara (2001): Vlada in njeno odločanje. Magistrsko delo, Ljubljana.
22. Prunk, Janko (2000): »Tranzicijske poti v Sloveniji in srednjeevropskih državah v letih 1989 do 1992/1993«. V: Fink - Hafner, Danica & Haček, Miro (ur.): Demokratični prehodi 1. Slovenija v primerjavi s srednjeevropskimi postsocialističnimi državami. FDV, Ljubljana.
23. Prunk, Janko (2002): »Politični razvoj v Sloveniji in Hrvaški«. V: Fink - Hafner, Danica & Boh, Tomaž (ur.): Parlamentarne volitve 2000. FDV, Ljubljana.
24. Ribičič, Ciril (1997): »Oblikovanje vlade v parlamentarnem sistemu Slovenije«. V: Brezovšek, Marjan (ur.): Demokracija- vladanje in uprava v Sloveniji. Slovensko politološko društvo, Ljubljana.
25. Rupnik, Janko; Cijan, Rafael; Grafenauer, Božo (1996): Ustavno pravo Republike Slovenije - 2. prenovljena izdaja. Pravna fakulteta, Maribor.
26. Sruk, Vlado (1995): Leksikon politike. Obzorja, Maribor.
27. Strom, Kaare & Muller, Wolfgang (1999): »Koalicijsko vladanje v parlamentarnih demokracijah«. V: Zajc, Drago (ur.): Mednarodna konferenca - parlamentarno vodenje. Državni zbor RS, Ljubljana.
28. Thiebault, Jean - Louis (2003): »France - Forming and Maintaining Government Coalitions in the Fifth Republic«. V: Strom, Kaare & Muller, Wolfgang (ur.): Coalition Governments in Western Europe. Oxford University Press, Oxford.
29. Zajc, Drago (1991): »Politična modernizacija in transformacija slovenskega parlamenta«. V: Kranjc, Stane & Strmičnik Berni (ur.): Parlamentarizem: dileme in perspektive. Slovensko politološko društvo, Ljubljana.

30. Zajc, Drago (1993): »Značilnosti koalicijskega povezovanja in delovanja slovenskega parlamenta«. V: Fink - Hafner, Danica & Strmičnik, Berni (ur.): Problemi konsolidacije demokracije. Slovensko politološko društvo; Ljubljana.
31. Zajc, Drago (1994): »Koaliranje v Sloveniji«. V: Lukšič, Igor (ur.): Stranke in strankarstvo. Slovensko politološko društvo, Ljubljana.
32. Zajc, Drago (2000a): Parlamentarno odločanje. FDV, Ljubljana.
33. Zajc, Drago (2000b): »Slovenski parlamentarizem in učinkovitost slovenskega parlamenta«. V: Krašovec, Tatjana (ur.): Razvoj slovenskega parlamentarizma (kolokvij ob 10. obletnici parlamentarizma v Sloveniji. Državni zbor RS, Ljubljana.
34. Zajc, Drago (2000c): Institucionalna konsolidacija novih parlamentov v Srednji Evropi in Sloveniji. V: Fink - Hafner, Danica & Haček, Miro (ur.): Demokratični prehodi 1. Slovenija v primerjavi s srednjeevropskimi postsocialističnimi državami. FDV, Ljubljana.
35. Zajc, Drago (2002): »Četrte demokratične volitve v Sloveniji in tretje volitve v državni zbor Republike Slovenije 2000«. V: Fink - Hafner, Danica & Boh, Tomaž (ur.): Parlamentarne volitve 2000. FDV, Ljubljana.
36. Zajc, Drago (2004): Razvoj parlamentarizma. Funkcije sodobnih parlamentov. FDV, Ljubljana.
37. Weiss, Martin (2003): »Czech Republic«. V: Kratnycky, Adrian & Motyl, Alexander & Schnetzer, Amanda (ur.): Nations in Transit 2003 - Democratization in East Central Europe and Eurasia. Freedom House, New York.

## 9. ČASOPISNI ČLANKI

1. Jakšič, Ljubomir (2.4.2005): »Komunisti premagali preživeti češki vladi«. Dnevnik, str. 7.
2. Jakšič, Ljubomir (16.4.2005): Češki premier razveljavil samega sebe«. Dnevnik, str. 7
3. Jakšič, Ljubomir (21.4.2005): »Na Češkem nov dogovor«. Dnevnik, str. 7
4. Jakšič, Ljubomir (26.4.2005): »Premier Gross ni vladal niti leto dni«. Dnevnik, str. 6
5. Kovač, Miha (4.9.2004): Karaoke v državnem zboru. Dnevnik, str. 5.
6. Kovač, Miha (9.10.2004): »Na tleh leže slovenstva stebri stari«. Dnevnik, str. 5.
7. Lovec, Suzana (28.10.2004): »Janša: Za koalicijo najmanj 49 glasov«. Dnevnik, str. 4
8. Lovec, Suzana (6.11.2004): »Prihodnji teden naj bi reorganizirali vlado«. Dnevnik, str. 4.
9. Mihelj, Vlado (6.10.2004): »Trije dokazi za obstoj boga«. Dnevnik, str. 5.



10. Pečauer, Marko (9.10.2004): »Spreminjamo Slovenijo - brez LDS«. Delo – Sobotna priloga, str. 1.
11. Roglič, Meta (5.10.2004): »Ko zmaga lahko postane mora«. Dnevnik, str. 3.
12. Roglič, Meta; Lovec, Suzana (11.11. 2004): »Parlament se bo spremenil v prehodni dom«. Dnevnik, str. 4.
13. STA (31.3.2004): Kandidat za premiera Poljske prihaja iz Iraka«. Dnevnik, str. 6.
14. STA (3.5.2004): »Belka prevzel vladne vaje«. Dnevnik, str. 8.
15. STA (4.3.2005): »Prepih v poljski politiki«. Dnevnik, str. 6
16. Šetinc, Mile (30.9.2004): »Hinavska napoved vojne«. Dnevnik, str. 5.
17. Vuković, Vesna; Korljan, Antiša (26.1.2005): »Vlada za kadrovske odstavitve najvišjih uradnikov«. Dnevnik, str. 2

## **10. VIRI**

1. Internet 1: Rezultati referendumu o vstopu Slovenije v Nato in EU, [www.uvi.si/slo/novinarji/akreditacije//referendum-eu-nato/index.text.html](http://www.uvi.si/slo/novinarji/akreditacije//referendum-eu-nato/index.text.html)
2. Internet 2: Rezultati referendumu o preoblikovanju Slovenskih železnic in vračanju vlaganj v telekomunikacijsko omrežje ter referendumu o nedeljskem obratovalnem času trgovin [www.uvi.si/slo/javno-mnenje/pdf/april-2003](http://www.uvi.si/slo/javno-mnenje/pdf/april-2003)
3. Internet 3: Rezultati zadnjih predsedniških in parlamentarnih volitev v Franciji 2002 [www.evropska-unija.si/pages/evropska\\_unija/članice/francija.html/](http://www.evropska-unija.si/pages/evropska_unija/članice/francija.html/)
4. Poslovnik državnega zbora Republike Slovenije. Uradni list Republike Slovenije. 40/93, (17.7.1993), str.2051.
5. Poslovnik vlade Republike Slovenije. Uradni list Republike Slovenije. 43/2001, (31.5.2001), str.4780.
6. Ustava Republike Slovenije. Uradni list Republike Slovenije. Ljubljana 2001
7. Zakon o vladi Republike Slovenije. Uradni list Republike Slovenije. 4/93, (17.1.1993), str.133.

## 10. PRILOGE

## PRILOGA A

Tabela 1: Modeli koalicij v Sloveniji (1990-1999) in njihovo trajanje

KOALICIJE	Stranke v koaliciji	Število sedežev	Trajanje koalicije	razlog spremembe ali konca	Tip koalicije
»Načelna koalicija Demos«	SKD, SKZ, ZS, SDSS, SDZ, LS	47 (80)*	16.5.90 – 14.5.92	Konstruktivna nezaupnica	Večinski
»Mala koalicija«**	LDS, SDSS, ZS, SSS, DS	38 (80) 50 (80)	14.5.92 – 12.1.93	Prve volitve v državni zbor	manjšinski
Prva »velika koalicija«***	LDS, SKD, ZLSD, SDSS	55 (90)	12.1.93	Združitev LDS, DS, ZS Izstop SDSS Izstop ZLSD	Večinski
		63 (90)	14.3.94		Večinski
		59 (90)	6.4.1994		Večinski
		44 (90)	31.1.1996		Manjšinski
»Pragmatična (nova) koalicija«	(nova) LDS, SLS, DESUS	42 (90)	27.2.1997  8.4.2000	Druge volitve v DZ Glasovanje o zaupnici	Večinski
»Koalicija Slovenija«	SLS-SKD, SDS	46	15.4.2000	Izvoljena nova vlada	Večinski
Druga »velika koalicija«	LDS, ZLSD, SLS-SKD, DESUS, (SMS)	58 (62)	okt. 2000	Tretje volitve v državni zbor	Večinski
****	SDS, Nsi, SLS, DESUS	49	3.12.2004	Četrte volitve v državni zbor	Večinski

\*80 sedežev v Družbeno političnem zboru, najpomembnejšem zboru takratne Skupščine RS, ki so jo sestavljali trije zbori. Od konstituiranja Državnega zbora RS na volitvah leta 1992 pa upoštevamo 90 sedežev.

\*\*«Mala koalicija» je imela formalno 38 sedežev v DPZ, medtem ko se Stranka demokratične prenove (SDP/ZL) ni uvrstila v opozicijo, vendar jo je podpirala. Glede na to, da je ta stranka imela tri ministre v vladi, jo štejemo kot vladno stranko.

\*\*\*Na začetku so imele vse stranke »velike koalicije« skupaj 55 sedežev od skupno 90 sedežev v DZ, po združitvi Liberalno – demokratske stranke z Z – ESS (5 poslancev), DS (3 poslanci) in SSS v Liberalno – demokracijo Slovenije dne 14. marca 1994, pa se je njihovo število povečalo na 63. Po izstopu SDSS iz koalicije 6. aprila 1994 se je število poslancev zmanjšalo na 59, po izstopu ZLSD 31.1.1996 pa na 44. Leta 1996 sta dva poslanca izstopila iz LDS, eden je ustanovil Zeleno alternativo, ena poslanka pa Slovenski forum.

\*\*\*\*Podatkov o zadnji koaliciji ni bilo – podatke sem dodala sama.

Vir: (2004) Razvoj parlamentarizma. Funkcije sodobnih parlamentov. FDV, Ljubljana.

## PRILOGA B

Tabela 2: Vrste koalicij v razvitejših postsocialističnih državah Srednje Evrope

DRžave	Vrsta koalicije	Število sedežev v Parlamentu	% sedežev	trajanje	Tip koalicije
Poljska	desna	205	44,5%	1991 -1992	manjšinska
	desna	233	50,6%	1992 -1993	večinska
	leva	303	65,8%	1993 – 1997	večinska
	desnosredinska	262	56,7%	1997 – 2001	večinska
	levosredinska	259	56,3%	2001 -2003	večinska
	levosredinska	217	47,1%	2003-	manjšinska
Češka	desnosredinska	105	52,5%	1992 -1996	večinska
	desnosredinska	99	49,5%	1996 – 1998	manjšinska
	stokovna			1998	prehodna
	leva	74	37%	1998 – 2002	manjšinska
	levosredinska, (razširjena)	101	50,5%	2002 -	večinska

VIR: (2004) Razvoj parlamentarizma. Funkcije sodobnih parlamentov. FDV, Ljubljana.

## PRILOGA C

Tabela 3: Oblikovanje vlad v nemčiji od leta 1949 do leta 1999

SESTAVA VLAD	ŠT. Strank v Parl.	ŠT.prejšnjih pog. krogov	Stranke vklj. v prejšnje kroge	ŠT. dni za oblik. vlade	moč vlade	Št. sedež. v parl
CDU-CSU-FDP-DP 1949	9	0		32	209	402
CDU/CSU-FDP-DP-GB/BHE 1953	5	0		33	334	487
CDU/CSU-FDP-DP 1955	5	0		0	315	487
CDU/CSU-FDP-DP-DA/FVP 1956	6	0		0	281	487
CDU/CSU-DP 1957	4	0		37	287	497
CDU/CSU	4	0		0	271	497
CDU/CSU-FDP 1961	3	0		51	309	499

CDU/CSU 1962	3	0		0	241	499
CDU/CSU- FDP 1962	3	1	CDU/CSU,SPD	22	308	499
CDU/CSU- FDP 1965	3	0		31	294	496
CDU/CSU 1966	3	0		0	245	496
CDU/CSU- SPD 1966	3	2	(1)CDU/CSU,FDP (2)SPD,FDP	34	447	496
SPD- FDP 1969	3	0		23	254	496
SPD-FDP 1972	3	0		25	271	496
SPD- FDP 1976	3	0		(<73)	253	496
SPD- FDP 1980	3	0		31	271	497
SPD 1982	3	0		0	215	497
CDU/CSU- FDP 1982	3	0		14	279	497
CDU/CSU- FDP 1983	4	0		23	278	498
CDU/CSU- FDP 1987	4	0		45	269	497
CDU/CSU- FDP-DSU 1990	7	0		0	370	663
CDU/CSU- FDP 1991	5	0		46	398	662
CDU/CSU- FDP 1994	5	0		30	341	672
SPD-Zveza 90/Zeleni 1998	5	0		30	345	669

Vir: (2003) Germany - Stable Parties, Chancellor Democracy, and the Art of Informal Settlement. V: Strom, Kaare & Muller, Wolfgang (ur.): Coalition Governments in Western Europe, Oxford.

## PRILOGA D

Tabela 4: Kabineti v Nemčiji od leta 1949

sestava Vlade	Trajanje	Kancler
CDU/CSU-FDP-DP	15.9.1949-nfo*	Adenauer 1
CDU/CSU-FDP-DP-GB/BHE	9.10.1953-nfo	Adenauer 2
CDU-CSU-FDP-DP	23.7.1955-nfo	Adenauer 3
CDU-CSU-DP-DA/FVP	25.2.1956-nfo	Adenauer 4
CDU-CSU-DP	22.10.1957-nfo	Adenauer 5
CDU-CSU	2.7.1960-nfo	Adenauer 6
CDU/CSU-FDP	7.11.1961-nfo	Adenauer 7
CDU/CSU	19.11.1962-nfo	Adenauer 8
CDU/CSU-FDP	13.12.1962 – 15.10.1963	Adenauer 9
CDU/CSU-FDP	16.10.1963-nfo	Erhard 1
CDU/CSU-FDP	20.10.1965-nfo	Erhard 2
CDU/CSU	28.10.1966-30.11.1966	Erhard 3
CDU/CSU-SPD	1.12.1966-20.10.1969	Kiesinger
SPD-FDP	21.10.1969-nfo	Brandt 1
SPD-FDP	14.12.1972-16.5.1974	Brandt 2
SPD-FDP	16.5.1974-nfo	Schmidt 1
SPD-FDP	15.12.1976-nfo	Schmidt 2
SPD-FDP	5.11.1980-nfo	Schmidt 3
SPD	17.9.1982-1.10.1982	Schmidt 4
CDU/CSU-FDP	1.10.1982-nfo	Kohl 1
CDU/CSU-FDP	29.3.1983-nfo	Kohl 2

CDU/CSU-FDP	11.3.1987-nfo	Kohl 3
CDU/CSU-FDP-DSU	30.10.1990-nfo	Kohl 4
CDU/CSU-FDP	17.1.1991-nfo	Kohl 5
CDU/CSU-FDP	15.11.1994-nfo	Kohl 6
SPD-Zveza 90/Zeleni	27.10.1998-	Schröder

\*nfo - ni formalnega odstopa

VIR: (2003) Germany - Stable Parties, Chancellor Democracy, and the Art of Informal Settlement. V: Strom, Kaare & Muller, Wolfgang (ur.): Coalition Governments in Western Europe, Oxford.

## PRILOGA E

Tabela 5: Oblikovanje vlad v Franciji od leta 1959 do leta 1999

SESTAVA vlade	ŠT.strank v parl.	ŠT.prejšnjih pog. krogov	Stranke vklj. v prejšnje pog. kroge	ŠT. dni za oblik. vlade	moč vlade	Št. sedež. v parl
UNR-CNI-CD-ED 1959	6	0		1	429	552
UNR-FNRI 1962	6	0		10	268	482
UNR-FNRI 1966	6	0		1	268	482
UNR-FNRI 1967	5	0		1	242	487
UNR-FNRI 1968	5	0		1	354	487
UNR-FNRI-PDM 1969	5	0		1	387	487
UNR-FNRI-UC 1973	6	1	UDR-FNRI-UC-Ref.	11	268	490
UNR-FNRI-UC-Ref. 1974	6	0		2	302	490
RPR-UDF 1978	4	0		3	277	491
PS 1981	4	0		2	115	491

PS-PC 1981	4	0		2	329	491
PS 1984	4	1	PS-PC	2	285	491
RPR-UDF 1986	5	0		1	286	577
PS 1988	5	0		2	212	577
PS 1988	5	1	PS-UC	5	272	577
RPR-UDF 1993	4	0		1	473	577
RPR-UDF 1995	4	0		2	473	577
PS-PC- RCV 1997	5	0		2	319	577

Vir: (2003) France - Forming and Maintaining Government Coalitions in the Fifth Republic.

V: Strom, Kaare & Muller, Wolfgang (ur.): Coalition Governments in Western Europe. Oxford University Press, Oxford.

## PRILOGA F

Tabela 6: Kabineti v Franciji od leta 1959

SESTAVA vlade	Premier	TRajanje
UNR-CNI-CD-ED	Debre	8.1.1959– 4.4.1962
UNR-CNI-CD-ED	Pompidou 1	14.4.1962–5.10.1962
UNR-FNRI	Pompidou 2	28.11.1962–8.1.1966
UNR-FNRI	Pompidou 3	8.1.1966-1.4.1967
UNR-FNRI	Pompidou 4	6.4.1976-10.7.1968
UNR-FNRI	Couve de Murville	10.7.1968-20.6.1969
UNR-FNRI-PDM	Chaban Delmas	20.6.1969-5.7.1972
UNR-FNRI-PDM	Messmer 1	5.7.1972-28.3.1973
UNR-FNRI-UC	Messmer 2/1	2.4.1973-27.2.1974
	Messmer 2/2	27.2.1974-27.5.1974
UDR-FNRI-UC-Ref.	Chirac 1	27.5.1974-25.8.1976
UDR-FNRI-UC-Ref.	Barre 1/1	25.8.1976-29.3.1977
	Barre 1/2	29.3.1977-31.3.1978
RPR-UDF	Barre 2	3.4.1978-13.5.1981
PS	Mauroy 1	21.5.1981-22.6.1981
PS-PC	Mauroy 2/1	22.6.1981-22.3.1983
	Mauroy 2	22.3.1983-17.7.1984
PS	Fabius	17.7.1984-20.3.1986
RPR-UDF	Chirac 2	20.3.1986-10.5.1988
PS	Rocard 1	10.5.1988-14.6.1988
PS	Rocard 2	23.6.1988-15.5.1991
PS	Mme Cresson	16.5.1991-2.4.1992
PS	Beregovoy	2.4.1992-29.3.1993
RPR-UDF	Balladur	29.3.1993-10.5.1995



RPR-UDF	Juppe 1 Juppe 2	17.5.1995-7.11.1995 7.11.1995-2.6.1997
PS-PC-RCV	Jospin	2.6.1997-

Vir: (2003) France - Forming and Maintaining Government Coalitions in the Fifth Republic.

V: Strom, Kaare & Muller, Wolfgang (ur.): Coalition Governments in Western Europe.  
Oxford University Press, Oxford.